

N. 08923/2014 REG.PROV.COLL.
N. 07956/2013 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 7956 del 2013, proposto da:
Agricola Tuscia Bio Energie srl, rappresentata e difesa dall'avv. Michele
Damiani, con domicilio eletto presso Michele Damiani in Roma, via
Mordini, 14;

contro

Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ministero per i Beni e le Attività
Culturali, Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del
Mare, rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura dello Stato, con
domicilio eletto in Roma, via dei Portoghesi, 12;

Regione Lazio;

Provincia di Viterbo, rappresentata e difesa dall'avv. Francesca Manili,
con domicilio eletto presso Roberto Venettoni in Roma, via Cesare
Fracassini, 18;

Comuni di Acquapendente, di Castel Giorgio, di Castel Viscardo,
rappresentati e difesi dagli avv.ti Xavier Santiapichi e Nicoletta Tradardi,

con domicilio eletto presso Xavier Santiapichi in Roma, via Antonio Bertoloni, 44/46;

Comuni di San Lorenzo Nuovo, di San Casciano dei Bagni, di Sorano, di Onano, di Proceno, di Grotte di Castro, di Alleronia;

AUSL di Viterbo;

Agenzia Regionale Protezione Ambiente (Arpa) - Lazio;

per l'annullamento,

previa sospensione dell'efficacia,

della deliberazione del Consiglio dei Ministri del 31 maggio 2013, di diniego di rilascio dell'autorizzazione unica, ex art.12 del D.Lgs. n.387 del 2003, per la realizzazione di un impianto di produzione di energia elettrica a biomasse di potenza di circa 0,999 MW, nel Comune di Acquapendente, all'occorrenza del D.M. 12 maggio 2011, di apposizione di vincolo paesaggistico, di ogni altro atto connesso, in particolare del dissenso espresso dal Ministero per i Beni e le Attività Culturali, della nota provinciale di recepimento e di esternazione della suddetta delibera governativa.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Presidenza del Consiglio dei Ministri, del Ministero per i Beni e le Attività Culturali, del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, della Provincia di Viterbo, dei Comuni di Acquapendente, di Castel Giorgio, di Castel Viscardo;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 2 aprile 2014 il dott. Silvio Lomazzi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

FATTO e DIRITTO

Agricola Tuscia Bio Energie srl in data 21 marzo 2012 presentava alla Provincia di Viterbo domanda di autorizzazione unica, ai sensi dell'art.12 del D.Lgs. n.387 del 2003, per la realizzazione di un impianto di produzione di energia elettrica a biomasse di potenza di circa 0,999 MW.

All'esito del relativo procedimento, con delibera del Consiglio dei Ministri del 31 maggio 2013, veniva denegato il rilascio della richiesta autorizzazione; richiamato in particolare l'art.14 quater, comma 3 della Legge n.241 del 1990, rilevato nello specifico, da un lato, il dissenso, tra gli altri, espresso dal Ministero per i Beni e le Attività Culturali, condiviso dal Ministero dell'Ambiente, della Tutela del Territorio e del Mare, con riferimento al primo progetto, per le alterazioni panoramiche e al secondo per l'impatto morfologico (trattasi di zona D del PRG, sottozona D6 "industriale-artigianale" nel Comune di Acquapendente, in concreto di zona con sito industriale dismesso, in area soggetta a vincolo paesaggistico, ex D.Lgs. n.42 del 2004, apposto con D.M. 12 maggio 2011, nonché di rispetto dei corsi d'acqua, ex art.142, comma 1c del D.Lgs. n.42 del 2004), dall'altro, l'assenso espresso dalla Regione Lazio e dalla Provincia di Viterbo sulla valenza non solo energetica dell'opera, valutati comparativamente i suindicati contrapposti interessi pubblici, venivano ritenuti prevalenti quelli relativi alla tutela paesistico-ambientale dell'area.

La Società impugnava pertanto la suddetta delibera, unitamente agli atti presupposti, quali la previa conferenza di servizi, e conseguenti, come la relativa comunicazione provinciale, deducendo la violazione degli artt.41, 97 Cost., degli artt.3, 14 quater della Legge n.241 del 1990, dell'art.12 del D.Lgs. n.387 del 2003, della L.R. n.24 del 1998, del D.M.

10 settembre 2010 nonché l'eccesso di potere sotto il profilo dell'ingiustizia, illogicità e contraddittorietà manifeste, del difetto di presupposti, di istruttoria e di motivazione, del travisamento dei fatti, della disparità di trattamento.

La ricorrente in particolare ha fatto presente che, in sede di previa conferenza di servizi, il Ministero per i Beni e le Attività Culturali aveva manifestato il suo dissenso senza dare indicazioni sulle modifiche progettuali ritenute necessarie per la realizzazione dell'opera; che il Consiglio dei Ministri, visto il contrasto insorto tra il suddetto Ministero e la Regione Lazio sulla situazione di fatto rappresentata e relativa al secondo progetto, ovvero se la traslazione dell'impianto, riducendo da un lato l'impatto visivo, avesse comportato dall'altro un consistente sbancamento di terreno vicino al corso d'acqua oppure solo modesti livellamenti, non aveva condotto le opportune verifiche; che occorreva correlarsi alla disciplina legislativa regionale e di piano (di cui agli artt.7, 18 ter della L.R. n.24 del 1998 e all'art.35 delle NTA del P.T.P.R.), relativa ai vincoli posti a tutela dei corsi d'acqua; che le linee guida del D.M. 10 settembre 2010 prevedevano la possibilità di utilizzare all'uopo siti industriali dismessi, come quello di specie, previa bonifica degli stessi, possibilità che non appariva considerata dal Consiglio dei Ministri; che inoltre non era nel D.M. predetto che venivano individuate direttamente le aree non idonee per gli impianti in argomento, provvedendo in materia la Regione, sulla base dei criteri contenuti nel D.M. stesso; che sul primo progetto il Ministero per i Beni e le Attività Culturali aveva reso un parere negativo, per l'impatto visivo dell'opera, carente di motivazione, a fronte dei contrapposti interessi pubblici da valutare, vizio trasmesso all'atto finale; che altresì il successivo secondo progetto, con arretramento degli impianti rispetto all'idea originaria,

aveva determinato una riduzione del suddetto impatto, che del contestato sbancamento non vi era certezza e che comunque, una volta dismesso l'impianto, era previsto il ripristino dello stato dei luoghi; che si era poi rilevata ingiustificata la decisione della Presidenza del Consiglio dei Ministri di sospendere la procedura per verificare, su segnalazione del Comune di Acquapendente, lo stato delle operazioni di bonifica in corso nell'area, questione non oggetto della conferenza di servizi; che nella prima seduta della conferenza di servizi erano intervenuti più rappresentanti per singole Amministrazioni, con due pareri contrastanti tra loro (del Sindaco da un lato e del Responsabile dell'UTC dall'altro) per il Comune di Acquapendente, ed anche il Ministero per i Beni e le Attività Culturali con due esponenti; che il suddetto Ministero era intervenuto con parere scritto, non oggetto di contraddittorio con le altre Amministrazioni, carente di motivazione sulle specifiche condizioni di fatto dell'area, sui connotati tecnico-progettuali dell'impianto, sui motivi in concreto ostativi alla sua realizzazione; che la Provincia di Viterbo aveva invitato a partecipare alla conferenza di servizi Amministrazioni non legittimate all'intervento, in quanto prive di specifiche competenze sull'affare da trattare, quali il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, ed alcuni Comuni; che in Consiglio dei Ministri infine non aveva tenuto conto che l'impianto, una volta esaurito il ciclo di attività produttiva, andava dismesso a cura del privato, con obbligo di cauzione a garanzia dell'esecuzione delle suddette operazioni finali.

La Presidenza del Consiglio dei Ministri, il Ministero dei Beni e le Attività Culturali, il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare si costituivano in giudizio per la reiezione del gravame.

I Comuni di Acquapendente, di Castel Giorgio e di Castel Viscardo del pari si costituivano, deducendo l'infondatezza nel merito dell'impugnativa e chiedendone la reiezione.

Parimenti costituita la Provincia di Viterbo, con memoria di ricostruzione dei fatti e a confutazione del ricorso, precisando che non risultava impugnato un atto dalla stessa emesso.

Con ordinanza n.4076 del 2013 il Tribunale respingeva la domanda cautelare presentata dalla ricorrente.

Con memoria la Difesa erariale sosteneva l'infondatezza nel merito del gravame.

Con altra memoria i suindicati Comuni ribadivano i loro assunti.

Seguivano le repliche della ricorrente e dell'Avvocatura dello Stato.

Nell'udienza del 2 aprile 2014 la causa veniva discussa e quindi trattenuta in decisione.

Il ricorso è infondato e va pertanto respinto, per le ragioni di seguito esposte.

Va in primo luogo evidenziato che trattasi di atto di alta amministrazione, emesso ex art.14 quater, comma 3 della Legge n.241 del 1990 dal Consiglio dei Ministri, all'esito di un procedimento di sintesi, composizione e infine risoluzione di contrasti tra più interessi pubblici qualificati, connotato dunque da un alto tasso di discrezionalità amministrativa e pertanto soggetto, una volta verificato il fondamento normativo, ad un limitato sindacato giurisdizionale, ristretto per lo più ad evidenti profili di eccesso di potere (cfr., tra le altre, Cons. Stato, VI, n.220 del 2013).

Sulle dedotte censure occorre rilevare che, a seguito degli inviti formulati dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, ex art.14 quater, comma 1 della Legge n.241 del 1990 (cfr. all.9, 15 al ricorso), il Ministero

per i Beni e le Attività Culturali forniva comunque utili indicazioni in definitiva, dopo ampia motivata premessa, per “una delocalizzazione dell'intervento in ambiti meno critici dal punto di vista paesaggistico ed un ridimensionamento del consumo del suolo agricolo” (cfr. all.13, 10, 15 - quest'ultimo nella parte relativa alla riunione di coordinamento del 16 ottobre 2012 - al ricorso); che con riferimento al secondo progetto anche la Regione Lazio, dando peraltro atto di non aver ancora potuto condurre a termine verifiche approfondite sul punto, rilevava in ogni caso la necessità di effettuare livellamenti del terreno in ragione della sua pendenza, per l'impianto di notevole consistenza in esame, in area vincolata (cfr. all.14, 15 - quest'ultimo nella parte relativa alla riunione di coordinamento del 16 ottobre 2012 - al ricorso); che, anche richiamando la disciplina regionale e di piano sull'area, relativa ai vincoli posti a tutela dei corsi d'acqua, sarebbe comunque necessario richiedere l'autorizzazione paesaggistica, ex art.146 del D.Lgs. n.42 del 2004 (cfr. artt.7, commi 7, 8 e 18 ter, comma 1 bis L.R. n.24 del 1998); che la possibilità di utilizzare all'uopo siti industriali dismessi, come quello di specie, è stata considerata dal Consiglio dei Ministri e, tuttavia, con decisione discrezionale all'evidenza non irragionevole, ritenuta recessiva, in ragione dei vincoli esistenti in loco (cfr. all.1, 15 - quest'ultimo nella parte relativa alla riunione di coordinamento del 16 ottobre 2012, con specifico richiamo a quanto esposto dalla Provincia di Viterbo - al ricorso ed anche all.5.2 atti dei Comuni); che quanto poi alle aree non idonee alla collocazione dell'impianto in argomento va considerato del pari non irragionevole il parere negativo espresso dal Ministero dei Beni e Attività Culturali in relazione alla sussistenza del vincolo paesaggistico (cfr. all.1, 6, 13 al ricorso); che il parere del suddetto Ministero sul primo progetto risultava corredato da adeguata e congrua motivazione, in

relazione al vincolo apposto con D.M.12 maggio 2011 e che in ogni caso lo stesso risulta superato dal successivo secondo progetto; che in relazione al predetto più recente progetto, arretrato rispetto all'originario e più vicino al corso d'acqua, anche la Regione Lazio rilevava in ogni caso la necessità di effettuare livellamenti del terreno in ragione della sua pendenza, per un impianto di notevole consistenza, in area vincolata (cfr. ancora all.14, 15 - quest'ultimo nella parte relativa alla riunione di coordinamento del 16 ottobre 2012 - al ricorso); che altresì assume attuale rilievo, ai fini di tutela del predetto vincolo, l'opera che si intende realizzare e non il futuro intervento di rimozione a conclusione del ciclo produttivo, elemento comunque preso in considerazione dall'Autorità decidente (cfr. all.1, 15 - quest'ultimo nella parte relativa alla riunione di coordinamento del 16 ottobre 2012, con specifico richiamo a quanto esposto dalla Provincia di Viterbo -); che appare del tutto giustificata la decisione di sospendere il procedimento per verificare lo stato delle operazioni in corso di bonifica dell'area, quale aspetto intimamente connesso all'affare in trattazione, per poi procedere, una volta appurata la conclusione delle predette operazioni (cfr. all.15 - quest'ultimo nella parte relativa alla riunione di coordinamento del 16 ottobre 2012, con specifico richiamo a quanto esposto dal Comune di Acquapendente -, 16 al ricorso).

In relazione alle censure di ordine procedimentale va evidenziato che l'Amministrazione per i Beni e le Attività Culturali ha espresso un parere unitario, l'unico poi decisivo ai fini dell'assunzione della delibera impugnata (cfr. in particolare all.1 al ricorso) e in disparte dunque quanto manifestato dai rappresentanti del Comune di Acquapendente; che sul predetto orientamento ministeriale, fondato sulle caratteristiche dell'area e dell'impianto, con esposizione in fatto e in diritto delle

ragioni ostative alla sua realizzazione, si è innestato adeguato contraddittorio procedimentale (cfr. allegati al ricorso già menzionati); che la censura afferente all'asserita mancanza di legittimazione di alcune Amministrazioni invitate ad intervenire in sede di conferenza di servizi dalla Provincia di Viterbo appare generica oltre che di dubbia condivisibilità (trattasi del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare nonché di Comuni vicini a quello di Acquapendente) e comunque irrilevante, stante la decisività del parere del Ministero per i Beni e le Attività Culturali.

Considerata la complessità della vicenda contenziosa, sussistono giusti motivi per compensare le spese di giudizio tra le parti.

P.Q.M.

Definitivamente pronunciando, respinge il ricorso n.7956/2013 indicato in epigrafe.

Compensa le spese di giudizio tra le parti.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 2 aprile 2014 con l'intervento dei magistrati:

Franco Bianchi, Presidente

Silvio Lomazzi, Consigliere, Estensore

Emanuela Loria, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 11/08/2014

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)