

AMBIENTE: T.A.R. Sicilia - Palermo, Sezione Terza, Sentenza, 03 giugno 2024, n. 1865, in Foro amministrativo 6, 2024, 945.

Ambiente – Valutazione di impatto ambientale – Fase di verifica di assoggettabilità a VIA di un progetto – Preavviso di rigetto – Necessità – Esclusione.

Nella fase di verifica di assoggettabilità a v.i.a. di un progetto, non è necessario inviare il preavviso di rigetto ai sensi dell'art. 10-bis L. n. 241 del 1990, poiché il procedimento in questione è caratterizzato da una specialità assoluta. Tale fase rappresenta un passaggio potenziale verso la v.i.a., durante la quale saranno considerate tutte le richieste partecipative e i contributi che le parti desiderano presentare.

Svolgimento del processo

Con ricorso ritualmente notificato il sig. V.D.R. ha chiesto l'annullamento del provvedimento di cui alla nota prot. n. (...) del 3 novembre 2016 con la quale il Dirigente Responsabile del Servizio 1 del Dipartimento Regionale dell'Ambiente dell'Assessorato regionale Territorio ed Ambiente ha dichiarato inammissibile alla procedura di verifica di assoggettabilità ai sensi dell'art.20 del D.Lgs. n. 152 del 2006 il progetto di apertura di una cava di calcare in contrada Sconfitta nel territorio comunale di Licata, nonché degli ulteriori atti più puntualmente indicati in epigrafe.

Di seguito i motivi di gravame articolati:

1) in primo luogo, si lamenta che l'ARTA avrebbe adottato il provvedimento conclusivo del procedimento dopo circa 16 mesi dalla data di avvio del procedimento, in violazione dei termini di legge: si osserva, in proposito, che l'istanza finalizzata alla verifica di assoggettabilità era stata proposta allorquando non era stato ancora approvato il nuovo Piano Regionale dei materiali da cava e dei materiali lapidei di pregio (D.P. 3 febbraio 2016, pubblicato il 19.02.2016 sulla G.U.R.S.), sicché di tale piano non avrebbe dovuto tenersi conto nella valutazione dell'istanza;

infatti, se l'ARTA avesse concluso il procedimento nei termini previsti dalla legge (e cioè al massimo entro 120 giorni) il ricorrente avrebbe potuto presentare presso il Distretto Minerario il progetto di apertura della cava in esame in epoca anteriore all'entrata in vigore del nuovo Piano cave, con la conseguenza che avrebbe avuto la possibilità di ottenere la relativa autorizzazione

2) si lamenta, ancora, l'illegittimità del provvedimento in quanto il Dipartimento regionale dell'Ambiente avrebbe dovuto, comunque, pronunciarsi sulla compatibilità ambientale del progetto prescindendo dal fatto che l'area in questione fosse o meno individuata nel Piano regionale delle Cave; le valutazioni in merito all'ammissibilità del progetto di apertura della cava non spetterebbero, infatti, al Dipartimento regionale che si occupa delle valutazioni ambientali, ma piuttosto al Distretto Minerario: di qui, anche il vizio di incompetenza;

3) infine, si lamenta la mancata comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza.

Con il ricorso introduttivo del giudizio è stata, altresì, chiesta la condanna dell'Amministrazione resistente al risarcimento dei danni causati dal ritardo nel provvedere, nonché, in via subordinata, la condanna al pagamento dell'indennizzo di cui al comma 1 bis dell'articolo 2 bis L. n. 241 del 1990.

Si è costituita l'Amministrazione resistente, chiedendo la reiezione del gravame.

All'udienza straordinaria in data 13 maggio 2024, celebratasi da remoto, la causa è stata trattenuta in decisione

Motivi della decisione

1. Il ricorso non può trovare accoglimento, per le ragioni che si passa ad esplicitare.

Parte ricorrente si duole, in primo luogo, del ritardo con il quale è stato concluso il procedimento di verifica di assoggettabilità a VIA del progetto presentato: a dire del ricorrente ciò avrebbe, infatti, implicato l'applicazione del Piano Cave frattanto varato con la conseguente determinazione di segno negativo che qui si contesta, laddove un esame tempestivo della proposta avrebbe comportato una valutazione opposta da parte dell'Amministrazione.

Il motivo non coglie nel segno.

Sul punto rileva, in particolare, quanto articolatamente argomentato e documentato dall'Amministrazione resistente circa il fatto che la conclusione del procedimento nei termini di legge non avrebbe, comunque, determinato una deliberazione positiva dell'istanza, non ricorrendone i presupposti necessari.

Emerge dagli atti esaminati che il progetto sottoposto alla Regione aveva ad oggetto l'apertura di una nuova cava in area diversa da quelle individuate dal "Piano regionale dei materiali da cava e dei materiali lapidei di pregio" approvato con D.P. 3 febbraio 2016 - pubblicato il 19.02.2016 sulla G.U.R.S. anno 70 n.8 parte I (cfr. provvedimento impugnato in allegato al ricorso).

Parte resistente ha, tuttavia, rappresentato che il piano cave adottato anteriormente a quello approvato nell'anno 2016, e cioè il quello varato con D.P. del 5 novembre 2010 era stato annullato dal Presidente della Regione Siciliana con D.P. n. 711 del 3 novembre 2014 a seguito di parere del Consiglio di Giustizia Amministrativa a sezioni riunite n.749/12 del 4 settembre 2012.

L'Amministrazione resistente ha, inoltre, dedotto che con successiva nota prot n.(...) del 13.02.2015 l'Assessorato Territorio ed Ambiente disponeva quanto segue: "...in attesa dell'approvazione del nuovo Piano regionale dei materiali da cava e dei materiali lapidei di pregio, si può proseguire l'iter di autorizzazione degli interventi che non sono direttamente e strettamente condizionati alla (preventiva) pianificazione. Ovviamente si fa riferimento alle procedure di rinnovo dei siti estrattivi esistenti e già autorizzati, nell'ambito di un progetto di sfruttamento unitario già approvato dall'Amministrazione, escludendo i casi in cui:

- l'istanza di rinnovo non sia stata presentata entro i termini di legge (di talché potrebbe ritenersi di dover qualificare la richiesta come nuova istanza di sfruttamento);
- sia richiesto un ampliamento dell'attività di cava, ovvero un diverso programma di sfruttamento, così come in precedenza autorizzato/approvato;
- dalla data del rilascio della presupposta autorizzazione siano stati modificati i vincoli ambientali, paesaggistici e culturali e/o l'area di estrazione sia stata dichiarata come avente particolare sensibilità ambientale (SIC, pSIC, ZPS), ovvero, ancorché esterna ai siti tutelati, la cava potesse generare potenziali interferenze con dette aree oggetto di tutela".

In altri termini, nelle more dell'approvazione del nuovo piano cave, l'Amministrazione deliberava di esaminare solo i progetti di rinnovo delle attività estrattive già autorizzate, con esclusione del vaglio delle istanze di ampliamento e delle nuove istanze.

In seguito l'Ufficio legislativo e legale, con nota prot. n. (...) del 14.10.2015, esprimeva parere positivo sulla possibilità di autorizzare ... "nuove attività estrattive comunque già censite nel piano cave annullato e comunque confermate nel piano cave in corso di elaborazione e comunque insistenti in zone non sottoposte a vincoli di cui all'art.152 del D.Lgs. n. 42 del 2004 e non ricadenti in zone SIC e ZPS, né in parchi, riserve o Zone IBA.....".

Così ricostruito il contesto di riferimento, deve ancora evidenziarsi che l'Amministrazione resistente ha dedotto che l'area interessata dal progetto proposto dalla parte ricorrente, anche al momento della presentazione dell'istanza, non rientrava tra quelle in relazione alle quali avrebbe potuto esservi positiva delibazione, in quanto: non censita tra le cave di Livello 1, di Livello 2 o tra quelle di completamento nel piano cave in precedenza vigente, e non rientrante tra quelle autorizzabili secondo quanto in precedenza specificato alla luce della nota dall'Assessorato su parere dell'Ufficio Legislativo e Legale della Regione; l'ente resistente ha, inoltre, evidenziato, che detta area non è stata prevista nemmeno nella versione del 2016 del Piano cave.

Tali circostanze fattuali non sono state in alcun modo smentite dalla parte ricorrente mediante allegazioni di dati di segno contrario: ne discende che, anche in caso di rispetto del termine di legge, la conclusione del procedimento non avrebbe potuto essere diversa da quella che in concreto è stata, sicché il primo motivo di doglianza è infondato.

Neppure coglie nel segno quanto si lamenta con il secondo mezzo di censura, posto che, una volta dati i presupposti di fatto appena evidenziati, un successivo pronunciamento del Dipartimento regionale dell'Ambiente circa la compatibilità ambientale del progetto avrebbe rappresentato un inutile aggravio procedimentale, in contrasto con il principio di economicità e speditezza dell'azione amministrativa, che costituisce corollario dei principi costituzionali di legalità, imparzialità e buon andamento; non si apprezza neppure la ricorrenza del lamentato vizio di incompetenza, giacché

l'Assessorato si è limitato a rilevare che l'area non rientrava tra quelle ove era possibile autorizzare una nuova cava e a disporre, di conseguenza, l'archiviazione dell'istanza di assoggettabilità a VIA. Infine, per quanto attiene alla mancata comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza, è sufficiente richiamarsi alla prevalente giurisprudenza che, alla luce della specialità del procedimento in oggetto, esclude la necessità di dar corso alla previa comunicazione dei motivi ostativi; in termini: "Nella fase di verifica di assoggettabilità a v.i.a. di un progetto, non è necessario inviare il preavviso di rigetto ai sensi dell'art. 10-bis L. n. 241 del 1990, poiché il procedimento in questione è caratterizzato da una specialità assoluta. Tale fase rappresenta un passaggio potenziale verso la v.i.a., durante la quale saranno considerate tutte le richieste partecipative e i contributi che le parti desiderano presentare" (cfr. T.A.R. Brescia, (Lombardia) sez. I, 28/03/2024, n.258).

Da quanto precede consegue, altresì, il rigetto della domanda risarcitoria avente ad oggetto il danno derivante dal ritardo nella conclusione del procedimento, posto che, come noto, la delibazione positiva della pretesa non può prescindere dalla valutazione relativa alla effettiva spettanza del bene della vita invocato; sul punto: "Il risarcimento del danno da ritardo, relativo ad un interesse legittimo pretensivo, non è legato al mero ritardo ma è subordinato alla dimostrazione che l'aspirazione al provvedimento sia destinata ad esito favorevole e quindi alla dimostrazione della spettanza definitiva del bene della vita collegato a tale interesse" (cfr. Consiglio di Stato sez. V, 16/04/2024, n.3446).

Quanto poi alla richiesta di indennizzo formulata ai sensi del disposto dell'art. 2 bis della L. n. 241 del 1990, deve rilevarsi che non consta essere stato attivato dall'interessato alcun potere sostitutivo: "In assenza di previo ricorso all'autorità titolare del potere sostitutivo di cui all'art. 2, comma 9-bis, della L. n. 241 del 1990, non sussistono i presupposti per il riconoscimento del diritto all'indennizzo da mero ritardo ex art. 2-bis, comma 1-bis, della stessa legge" (cfr. T.A.R. Parma, (Emilia-Romagna) sez. I, 26/04/2023, n.151).

2. Conclusivamente, il ricorso deve essere respinto.

Il regolamento delle spese di lite segue la soccombenza.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia - Palermo (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna parte ricorrente alla refusione delle spese di lite in favore della parte resistente, che si liquidano in euro 2.000,00, oltre accessori di legge, se dovuti.

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

Conclusione

Così deciso in Palermo nella camera di consiglio del giorno 13 maggio 2024, celebratasi da remoto mediante videocollegamento, con l'intervento dei magistrati:

Guglielmo Passarelli Di Napoli, Presidente

Daria Valletta, Primo Referendario, Estensore

Agata Gabriella Caudullo, Primo Referendario