Pubblicato il 17/06/2019

N. 07774/2019 REG.PROV.COLL.

N. 02722/2018 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

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 2722 del 2018, integrato da motivi aggiunti, proposto da:
Comune di Sulmona, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Alfonso Celotto, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via Emilio de' Cavalieri n. 11;

contro

Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona del Presidente del Consiglio pro tempore, Ministero dello Sviluppo Economico, in persona del Ministro pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso i cui Uffici sono domiciliati in Roma, via dei Portoghesi, 12;

nei confronti

Snam Rete Gas S.p.A., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Marco Reggiani, Ugo Nichetti, Fabio Todarello e Federico Novelli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell’avv. Giovanni Corbyons in Roma, via Cicerone 44;
Regione Abruzzo, Provincia de L'Aquila non costituiti in giudizio;

e con l'intervento di

ad adiuvandum:
Comune di Anversa degli Abruzzi, Comune di Campo di Giove, Comune di Cansano, Comune di Cocullo, Comune di Corfinio, Comune di Goriano Sicoli, Comune di Pacentro, Comune di Pettorano Sul Gizio, Comune di Pratola Peligna, Comune di Prezza, Comune di Raiano, Comune di

Roccacasale, Comune di Vittorito, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi dall'avvocato Alfonso Celotto, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via Emilio de' Cavalieri n. 11;
Associazione Italiana per il World Wide Fund of Nature WWF Italia Onlus, Legambiente Onlus, in persona dei rispettivi legali rappresentanti pro tempore, rappresentati e difesi dall'avvocato Francesco Paolo Febbo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

- della nota prot. della Presidenza del Consiglio dei Ministri DICA 490 del 10 gennaio 2018, avente a oggetto "**Deliberazione del Consiglio dei Ministri ai sensi dell'articolo 14-quater, comma 3, seconda parte, della legge 7 agosto 1990, n. 241, e s.m.i., per la conclusione del procedimento di autorizzazione alla costruzione ed esercizio dell'opera denominata Centrale di compressione gas di Sulmona, proposta dalla società Snam Rete Gas S.p.A**." del 22 dicembre 2017, con la quale il Consiglio ha deliberato di consentire la prosecuzione del procedimento di autorizzazione alla costruzione ed esercizio dell'opera denominata Centrale di compressione gas di Sulmona;

- di ogni altro atto presupposto e/o consequenziale.

Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati da Comune di Sulmona il 2.5.2018 :

- del **Decreto del Ministero dello Sviluppo Economico – Direzione Generale per la Sicurezza dell'approvvigionamento e le infrastrutture energetiche del 7 marzo 2018, avente a oggetto Centrale di compressione gas di Sulmona e delle quattro linee di collegamento alla rete Snam Rete Gas esistente. Autorizzazione alla costruzione ed esercizio con accertamento ella conformità urbanistica, apposizione del vincolo preordinato all'esproprio e dichiarazione di pubblica utilità ex D.P.R. 8.06.2001 n. 327 art. 52-quinquies**, trasmessa con nota del Dirigente dell'8 marzo 2018, con il quale il Ministero dello Sviluppo Economico ha decretato che è approvato il progetto definitivo dell'opera denominata "Centrale di compressione gas di Sulmona e quattro linee di collegamento alla rete Snam Rete Gas esistente", della Società Snam Rete Gas S.p.A.; è autorizzata la costruzione e l'esercizio dell'opera; è dichiarata la pubblica utilità dell'opera per la durata di cinque anni; è riconosciuta la conformità degli strumenti urbanistici vigenti dell'impianto, con apposizione del vincolo preordinato all'esproprio; è fatto obbligo alla Società Snam Rete Gas S.p.A. di adempiere alle prescrizioni impartite nel decreto di valutazione di impatto ambientale del 7 marzo 2011, nei pareri espressi nell'ambito del procedimento di autorizzazione unica, nonché derivanti a nulla osta, pareri e atti di assenso comunque denominati acquisiti nell'ambito della Conferenza dei Servizi e dettate dalle Amministrazioni competenti;

- di ogni altro atto presupposto e/o consequenziale;

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Presidenza del Consiglio dei Ministri e del Ministero dello Sviluppo Economico e di Snam Rete Gas S.p.A.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 23 gennaio 2019 il dott. Claudio Vallorani e uditi per le parti i difensori: per la parte ricorrente e gli intervenienti ad adiuvandum l'Avv. A. Celotto, per l'Associazione Italiana per il World Wide Fund of Nature e Legambiente Onlus l'Avv. Chiariello in sostituzione dell'Avv. F. P. Febbo, per SNAM Rete Gas S.p.A. l'Avv. F. Novelli e per le Amministrazioni resistenti l'Avvocato dello Stato Davide Di Giorgio;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

FATTO e DIRITTO

1. Con ricorso notificato a mezzo pec in data 8.3.2018 e depositato il giorno successivo, **il Comune di Sulmona ha impugnato la deliberazione del Consiglio dei Ministri** del 22 dicembre 2017 (doc. 2 ric.), adottata ai sensi dell'art. 14-quater, comma 3, seconda parte, Legge n. 241 del 1990, con la quale **è stato disposto il superamento del dissenso emerso in sede di Conferenza di servizi** (espresso, in particolare, dalla Regione Abruzzo oltre che dal Comune di Sulmona, odierno ricorrente) **ed è stata, altresì, disposta la prosecuzione del procedimento di autorizzazione alla costruzione e all'esercizio dell'opera denominata** "Centrale di compressione gas di Sulmona" (nel prosieguo della pronuncia anche "Centrale" o "impianto di spinta"), da realizzarsi – su iniziativa e su progetto di Snam Rete Gas s.p.a. – in Abruzzo, nel Comune di Sulmona, in località "Case Pente", quale parte integrante del più ampio progetto riguardante la costruzione del metanodotto Sulmona – Foligno di 169,2 Km, facente parte, a sua volta della c.d. "rete adriatica" dei gasdotti (inserito nella Rete Nazionale dei Gasdotti, in forza del Decreto del Ministero delle Attività Produttive del 30.6.2004, doc. 4 Snam).

La menzionata "Rete adriatica" si snoda lungo un percorso di 687 Km, da Massafra (TA) a Minerbio (BO), ed è suddivisa in cinque lotti funzionali, corrispondenti alle tratte dei metanodotti Massafra – Biccari (194,7 Km), Biccari – Campochiaro (70,6 Km) Campochiaro – Sulmona (94,0 Km), Sulmona – Foligno (169,2 Km), Foligno – Sestino (113,8 Km), Sestino –Minerbio (142,6 Km). Per la realizzazione di ogni singolo lotto della rete adriatica dei gasdotti, Snam ha presentato al Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (nel prosieguo, semplicemente "Ministero dell'Ambiente") distinte istanze volte alla declaratoria della compatibilità ambientale delle opere.

2. Per quanto di interesse nella specie, **l'ormai lontano 31 gennaio 2005, Snam Rete Gas S.p.a. presentava al Ministero dell'Ambiente, la "domanda di pronuncia di compatibilità ambientale" per** la realizzazione dell'opera denominata "metanodotto Sulmona – Foligno DN 1200 mm (48â€Ÿâ€Ÿ) P=75 bar e Centrale di compressione di Sulmona", allegando i relativi studi di impatto ambientale. In data 7.10.2010 la Commissione Tecnica di Verifica dell'impatto ambientale (di seguito anche "CTVIA") presso il Ministero dell'Ambiente, con parere n. 535/2010 esprimeva avviso favorevole in merito alla compatibilità ambientale dell'opera (doc. 2 Amministrazione).

Nella parte motiva del proprio parere la Commissione, dopo avere indicato le caratteristiche della centrale - composta da n."3 unità di compressione, con turbina a gas di taglia pari a 11 MW circa" per una "potenzialità termica [della] camera di combustione" di 33 MW; caratterizzata da "un sistema di produzione di gas combustibile per l'alimentazione delle turbine" … e da "un sistema di produzione di gas di servizio per l'alimentazione di tre caldaie da 370 KW" - evidenziava che la realizzazione dell'opera (comprendente sia il metanodotto che la Centrale), "è necessaria a garantire: - la funzionalità complessiva della rete adriatica, collegando i lotti, che si posizionano a

sud (Massafra-Biccari, Biccari-Campochiaro, Campochiaro-Sulmona) e a nord (Foligno-Sestino e Sestino-Minerbio);

- nell' "ambito della rete adriatica, il trasporto dei volumi di gas attualmente immessi dai Punti di Entrata da Sud (Mazara del Vallo – interconnesso con i metanodotti internazionali che collegano lâ€ŸItalia allâ€ŸAlgeria e Gela – interconnesso con la Libia), nonché lo sviluppo delle capacità di questi Punti di Entrata e dei nuovi che dovessero svilupparsi nel Sud Italia; - il potenziamento delle reti locali esistenti" (pag. 19). La CTVIA, nel paragrafo dedicato alla sismicità delle zone interessate dall'opera, dava atto che "il metanodotto in progetto … e la centrale di Compressione di Sulmona … si trovano in un territorio ad elevata pericolosità sismica, sia dal punto di vista della frequenza di eventi che dei valori di magnitudo" (doc. 2 Amministrazione, pag. 27). La CTVIA, ritenendo comunque adeguati gli accorgimenti tecnici e costruttivi proposti, esprimeva parere favorevole con n. 46 prescrizioni.

3. Sulla stessa opera, il Ministero per i Beni e le Attività Culturali, con atto prot. n. 35527 del 24.11.2010, esprimeva anch'esso parere favorevole in ordine alla richiesta di pronuncia di compatibilità ambientale relativa al "Metanodotto Sulmona – Foligno DN 1200 mm (48") P= 75 bar e Centrale di Compressione di Sulmona" a condizione che "vengano rispettate tutte le valutazioni e prescrizioni formulate dalle Soprintendenze con le note sopra riportate".

4. Quindi, con il decreto VIA n. 70 del 7.3.2011 (doc. 9 Snam), il Ministero dell'Ambiente, di concerto con il Mibact, richiamati i precedenti pareri della Commissione VIA (n. 535/2010 cit.) e del Mibact (n. 35527/2010), ha decretato la compatibilità ambientale del progetto relativo al "Metanodotto Sulmona- Foligno DN 1200 mm (48â€Ÿâ€Ÿ) P=75 bar e Centrale di compressione di Sulmona" … a condizione che si ottemperi alle prescrizioni di seguito riportate: …omissis…".

5. Ottenuta la VIA favorevole, Snam ha avanzato alla Regione Abruzzo l'istanza per ottenere il rilascio dell'autorizzazione integrata ambientale (da ora, AIA), ai sensi del Titolo III-bis, Parte II, del d.lgs. n. 152 del 2006 relativa alla sola "Centrale di compressione gas di Sulmona" e, in data 31.8.2011, la Regione ha avviato il relativo procedimento, disponendo la convocazione di una Conferenza di servizi.

In pendenza di detto procedimento è intervenuta la legge regionale n. 28 del 19.6.2012, la quale ha stabilito, all'art. 3, comma 1, che "la localizzazione e la realizzazione di oleodotti e gasdotti che abbiano diametro superiore o uguale a 800 millimetri e lunghezza superiore a 40 km e di impianti termoelettrici e di compressione a gas naturale connessi agli stessi, è incompatibile …" nelle aree sismiche di prima categoria. La stessa legge ha inoltre previsto che per la localizzazione e la realizzazione delle predette opere, ricadenti in aree sismiche di prima categoria, la Regione "nega l'intesa con lo Stato" (art. 3, co. 2) e che "la Regione nega, altresì, l'intesa qualora si tratti di opere in contrasto con il Piano regionale di tutela della qualità dell'aria …" (art. 3, co. 3).

In data 15.2.2013 si è **quindi conclusa con esito negativo** la Conferenza di servizi per il rilascio dell'AIA in quanto, con provvedimento n. 235/86 del 22.3.2013 la Regione, ritenendo il provvedimento richiesto in contrasto con le sopracitate disposizioni delle legge regionale 28/2012, ha disposto il diniego dell'Autorizzazione Integrata Ambientale, per l'esercizio dell'impianto denominato "Centrale di Compressione gas Sulmona".

6. Nelle more del procedimento per il rilascio dell'AIA alla costruzione e all'esercizio della Centrale di compressione, Snam ha esercitato l'opzione di cui all'art. 57-bis d.P.R. 327/2001 (a mente del quale "1. Per le infrastrutture lineari energetiche per le quali, alla data del 31 dicembre 2004, sia intervenuta la dichiarazione di pubblica utilità ovvero siano decorsi i termini previsti per

la formulazione delle osservazioni da parte dei soggetti interessati a seguito degli avvisi di cui alle norme vigenti, non si applicano le disposizioni del presente testo unico a meno che il beneficiario dell'espropriazione o il proponente dell'opera infrastrutturale lineare energetica, abbia optato espressamente per l'applicazione del presente testo unico ai procedimenti in corso relativamente alle fasi procedimentali non ancora concluse") ed ha presentato al Ministero dello Sviluppo Economico (da ora, MISE) istanza volta ad ottenere l'autorizzazione unica per la costruzione e l'esercizio della Centrale di compressione ai sensi dell'art. 52-quinquies, d.P.R n. 327/2001.

Quest'ultima norma prevede che "per le infrastrutture lineari energetiche …appartenenti alla rete nazionale dei gasdotti di cui all'articolo 9 del decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164 …, l'autorizzazione alla costruzione ed all'esercizio delle stesse, rilasciata dalla stessa amministrazione (nella specie, il MISE), comprende la dichiarazione di pubblica utilità dell'opera, la valutazione di impatto ambientale … e la variazione degli strumenti urbanistici e dei piani di gestione e tutela del territorio comunque denominati" (comma 2), e stabilisce poi che "per le infrastrutture lineari energetiche" appartenenti alla rete nazionale dei gasdotti, "l'atto conclusivo del procedimento di cui al comma 2 è adottato d'intesa con le Regioni interessate" (comma 5).

Una separata istanza ex art. 52-quinquies, d.P.R. n. 327/2001 cit. è stata avanzata da Snam al MISE, per l'autorizzazione alla costruzione e all'esercizio del metanodotto Sulmona-Foligno.

In vista della conclusione del procedimento per l'autorizzazione della Centrale, la Regione ha negato, con diverse delibere (n. 500 del 29.7.2014; n. 623 del 7.10.2014), l'intesa di cui all'art. 52-quinquies, comma 5, d.P.R. n. 327/2001, motivando la propria posizione in ragione del fatto che l'opera in questione, a suo avviso, non risultava "sorretta dalla previa adozione del necessario decreto di compatibilità ambientale (VIA)", tenuto conto che la precedente valutazione di impatto ambientale rilasciata con D.M. n. 70/2011 cit., aveva avuto ad oggetto un'opera differente, caratterizzata da finalità diverse.

Alla luce del predetto diniego, il MISE, con provvedimento prot. n. 2711 del 10.2.2015, ha adottato la "determinazione conclusiva" della Conferenza di servizi relativa al procedimento per l'autorizzazione della Centrale, attestando l'esito negativo della stessa Conferenza per il dissenso espresso dalla Regione Abruzzo con le citate delibere nn. 500/2014 e 623/2014 cit..

7. **Trattandosi di dissenso della Regione su materia di competenza concorrente, su richiesta del MISE è stata attivata dinnanzi alla Presidenza del Consiglio dei Ministri** – Dipartimento per il Coordinamento Amministrativo, **la procedura ai sensi dell'art. 14- quater, comma 3, Legge n. 241 del 1990.** Nel corso della terza riunione, articolatasi nelle sedute del 20.7.2015, 14.9.2015, 24.9.2015, 5.10.2015 e 13.11.2015, la Regione Abruzzo ha proposto di delocalizzare la Centrale nel territorio del Comune di Castiglione a Casauria, con conseguente impegno ad effettuare un sopralluogo con Snam, al quale si è resa disponibile.

Tuttavia, al riguardo, il MISE ha rilevato che la nuova proposta ricadeva al di fuori del tracciato Sulmona – Foligno, confermando quanto già dichiarato nella precedente riunione sul carattere strategico **dell'opera e sulla necessità di completare in tempi brevi il procedimento autorizzativo iniziato nel 2005, anche in considerazione dell'interesse europeo al progetto**, la cui operatività deve essere assicurata entro l'inizio del 2020, mentre lo spostamento proposto, ammessa la sua fattibilità tecnica, avrebbe comportato una nuova procedura di valutazione dell'impatto ambientale, oltre che per l'impianto di spinta, anche per la variante del tracciato del metanodotto (cfr. doc. 1 ric. pag. 6). E' inoltre emerso, a seguito di sopralluogo in contraddittorio, che il sito proposto, pur idoneo dal punto di vista qualitativo, non si è invece rivelato sufficiente in termini estensione.

Snam Rete Gas, da parte sua, si è invece resa disponibile ad attuare una soluzione di minore impatto ambientale, attraverso la modifica della centrale di compressione, con trasformazione l'alimentazione a gas in elettrica. La soluzione è stata proposta alla Regione per le determinazioni conseguenti. Con nota n. 281958 del 9.11.2015 il Presidente della Regione Abruzzo ha comunicato che l'esecutivo regionale, con deliberazione 3.11.2015, n. 871, aveva espresso il proprio diniego all'intesa, dopo avere atto del parere negativo del Comune di Sulmona. I lavori istruttori si sono conclusi con la seduta del 13.11.2015 nel corso della quale il Presidente della Regione Abruzzo, pur apprezzando gli sforzi congiunti compiuti per individuare una soluzione condivisa, ha confermato il dissenso già espresso.

Quindi il Consiglio dei Ministri, nella seduta del 22 dicembre 2017, ha deliberato nei termini seguenti: "in considerazione della rilevanza energetica dell'opera ai fini della diversificazione delle fonti e delle rotte dell'approvvigionamento energetico, nonché in considerazione dell'interesse comunitario e della strategicità dell'infrastruttura in termini di sicurezza degli approvvigionamenti, di superare il dissenso emerso in conferenza di servizi, consentendo la prosecuzione del procedimento di autorizzazione alla costruzione ed esercizio dell'opera denominata Centrale di compressione gas di Sulmona nel rispetto delle prescrizioni fornite dagli enti coinvolti nel procedimento".

8. **Avverso la suddetta deliberazione è insorto il Comune di Sulmona proponendo i motivi di ricorso che possono essere sintetizzati come segue:**

I. Violazione e falsa applicazione art. 14 quater, Legge n. 241 del 1990 - Questione di legittimità costituzionale con riferimento all'art. 14-quater, Legge n. 241/1990 relativamente agli artt. 117, comma 3, 118, 120 Cost.: **stante il mancato raggiungimento dell'intesa con la Regione Abruzzo e il parere contrario degli enti locali interessati – in primis, del ricorrente Comune di Sulmona – la Presidenza del Consiglio** dei Ministri procedeva a convocare le riunioni ai sensi dell'art. 14 quater, comma 3, l. n. 241/1990; emerge dai verbali allegati da parte ricorrente che: la prima riunione si è svolta il 30 aprile 2015; la seconda nei giorni 10 e 26 giugno 2015; la terza in diversi giorni, il 20 luglio, il 14 settembre, il 24 settembre, il 5 ottobre ed il 13 novembre 2015; **sarebbe stato, dunque, violato il termine di gg. 90 giorni per l'espletamento delle tre riunioni istruttorie**, decorrenti dalla rimessione della questione alla deliberazione del Consiglio dei Ministri; posto che la questione è stata rimessa alla deliberazione del Consiglio dei Ministri in data 19 febbraio 2015, ad avviso del Comune ricorrente, la terza e ultima delle tre riunioni avrebbe dovuto svolgersi, al più tardi, in data 20 maggio 2015; **ne consegue l'illegittimità della deliberazione** impugnata, assunta il 22 dicembre 2017 in quanto adottata all'esito di un procedimento illegittimo; in via subordinata, nell'ambito del motivo sub I, l'Ente territoriale solleva dubbi di legittimità costituzionale dell'art. 14-quater, legge n. 241 del 1990, **il quale non può esimersi "dal valorizzare l'apporto alle procedure amministrative degli enti direttamente rappresentativi delle istanze delle popolazioni coinvolte dalle opere oggetto della conferenza dei servizi**. In particolare, l'intesa con la Regione, alla luce della giurisprudenza costituzionale richiamata, costituisce conditio sine qua non per il superamento del dissenso ai fini del rilascio del provvedimento conclusivo del procedimento amministrativo; **i principi di leale collaborazione e sussidiarietà, devono essere letti nel senso che, in una materia rientrante nell'ambito della legislazione concorrente ex art. 117, comma 3, Cost., si richiede che Regione e Stato siano effettivamente sullo stesso piano onde conseguire la «codeterminazione» dell'atto**; di qui la prospettata illegittimità costituzionale dell'art. 14 quater, comma 3, cpv., l. n. 241/1990, nella parte in cui ammette che il mancato raggiungimento dell'Intesa consenta l'adozione di una deliberazione del Consiglio dei Ministri;

II. **Violazione e falsa applicazione dell'art. 52 quinquies, comma 2, d.P.R. n. 327/2001** – irragionevolezza – violazione del legittimo affidamento – eccesso di potere: l'art. 52 quinquies, D.P.R. 8 giugno 2001 il comma 2, penultimo periodo, espressamente prevede che il procedimento per il rilascio dell'autorizzazione alla costruzione e all'esercizio di infrastrutture lineari energetiche "si conclude, in ogni caso, entro il termine di nove mesi dalla data di presentazione della richiesta, o di sei mesi dalla stessa ove non sia prescritta la procedura di valutazione di impatto ambientale"; l'avviso del procedimento autorizzativo ex art. 52 quinquies cit., su istanza della SNAM, è stato pubblicato in data 21 maggio 2009; sostiene il Comune di Sulmona che il procedimento è in corso da circa nove anni, in manifesta violazione del termine normativamente prescritto per la sua conclusione;

III. **Violazione e falsa applicazione dell'art. 26, comma 6, d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 – eccesso di potere: la deliberazione impugnata sarebbe illegittima per violazione dell'art. 26, comma 6, d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, in materia di valutazione di impatto ambientale; ad avviso di parte ricorrente l'art. 26, comma 6, d.lgs. n. 152/2006, nel testo vigente "ratione temporisi",** recava la disciplina dell'efficacia del provvedimento finale di VIA, disponendo che: "I progetti sottoposti alla fase di valutazione devono essere realizzati entro cinque anni dalla pubblicazione del provvedimento di valutazione dell'impatto ambientale. Tenuto conto delle caratteristiche del progetto il provvedimento può stabilire un periodo più lungo. Trascorso detto periodo, salvo proroga concessa, su istanza del proponente, dall'autorità che ha emanato il provvedimento, la procedura di valutazione dell'impatto ambientale deve essere reiterata"; conclude il ricorrente che il decreto di compatibilità ambientale ha una validità di cinque anni, al termine dei quali, qualora il progetto cui questo fa riferimento non sia stato realizzato, l'istanza deve essere reiterata; il termine di validità (o, meglio, di efficacia) della compatibilità ambientale è stato ampiamente superato, senza che sia stata reiterata alcuna nuova istanza, con conseguente illegittimità degli atti successivamente intervenuti;

IV. **Violazione e falsa applicazione della normativa in tema di V.I.A.; strategicità dell'opera; frammentazione; eccesso di potere; mancanza di VAS**: la deliberazione impugnata sarebbe in ogni caso illegittima, in quanto non supportata da adeguata Valutazione di impatto ambientale complessiva in considerazione della circostanza che l'opera, nel suo insieme considerata, costituisce una infrastruttura strategica di interesse nazionale; sulla base del Regolamento UE 347/2013 – che ha stabilito i criteri e le procedure per la selezione dei progetti di interesse comune (Projects of Common Interest – PCI) e del manuale delle procedure per il procedimento di rilascio delle autorizzazioni applicabili ai suddetti PCI approvato dal Ministero per lo Sviluppo Economico, secondo il ricorrente può inferirsi, anche per il passato, il principio secondo cui, nel campo delle infrastrutture energetiche, i Progetti di Interesse Comune debbano essere unitariamente considerati ed assoggettati a un unico procedimento autorizzativo, che risponda anche alle esigenze di celerità legate alla natura ad essi riconosciuta; inoltre la direttiva n. 85/337/CEE e n. 97/11/CE e la giurisprudenza comunitaria (Corte di giustizia CE, sezione II, 28 febbraio 2008, causa C-2/07), secondo parte ricorrente, impongono, per una opera funzionalmente unitaria, l'obbligo di una valutazione di impatto ambientale (VIA) di tipo complessivo, che tenga conto dell'effetto cumulativo dei progetti frazionati; infatti il progetto è strategico perché valutato nella sua portata unitaria e complessiva; la valutazione di impatto ambientale non può attenere alle singole porzioni di un'infrastruttura ma deve avere ad oggetto l'intera opera progettata; l'Autorità competente deve infatti valutare l'impatto complessivo che l'opera nel suo insieme può arrecare all'ecosistema, indipendentemente dai confini amministrativi in cui ricadono le singole porzioni dell'opera; in definitiva deve assumersi l'irragionevolezza e l'illegittimità del frazionamento dei procedimenti in considerazione dei singoli tratti del metanodotto – da intendersi integralmente come progetto di interesse comune - in quanto questo avrebbe come esclusivo fine l'ingiustificato vantaggio per il costruttore dell'opera, ossia per la Snam: ogni singola procedura consentirebbe infatti di

soprassedere a quelle che nel microcontesto possono apparire piccole incompatibilità, ma che, nell'ottica della realizzazione dell'intera opera, si configurano quali insuperabili ostacoli, conseguendone il diniego all'autorizzazione alla complessiva realizzazione dell'opera; in secondo luogo, nel gravame si osserva che la realizzazione dell'opera comporterebbe una variazione del Piano territoriale – quale il Piano Regolatore Generale del Comune di Sulmona, che destina la zona a verde agricolo – necessitando pertanto della sottoposizione a un'apposita procedura di VAS; per realizzare un'opera come quella del gasdotto complessivo indicato come Rete Adriatica è necessario procedere ordinatamente alla previa acquisizione della VAS, che già abbatterebbe le macroscopiche problematiche emerse, eventualmente individuando il tracciato definitivo del metanodotto (che, si ricorda, in origine avrebbe percorso la costa adriatica e non l'instabile e sismica area appenninica); e successivamente un'unica procedura di VIA per l'opera così individuata;

V. **Violazione e falsa applicazione degli artt. 21 e 22, comma 3 lett. c) e 5, comma 1, lett. c), d.lgs. n. 152 del 2006; dell'art. 52-quinques d.P.R. n. 327 del 2001; del principio di precauzione ex art. 191 TFUE - difetto di istruttoria - eccesso di potere**:

sarebbe stato violato, nella specie, il principio di precauzione ex art. 191 TFUE, il quale, come chiarito dalla giurisprudenza, comporta che anche la semplice possibilità di un'alterazione negativa va considerata ragionevole motivo di opposizione alla realizzazione di un'opera, in quanto l'attività discrezionale di bilanciamento degli interessi deve evitare di sottoporre beni di primario rango costituzionale, qual è quello dell'integrità ambientale, ad ulteriori fattori di rischio che, con riferimento alle peculiarità dell'area, possono implicare l'eventualità, non dimostrabile in positivo ma neanche suscettibile di esclusione, di eventi lesivi; non si sarebbe considerato, in particolare, che il metanodotto in progetto attraversa zone storicamente interessate da un notevole tasso di sismicità, nel tratto che attraversa le regioni Abruzzo, Lazio, Umbria e Marche; oltre ai pregiudizi sismici, andavano considerati gli irreparabili pregiudizi che subirebbero le attività imprenditoriali, soprattutto le attività agricole e le coltivazioni, anche di prodotti tipici, cui peraltro il territorio è espressamente destinato; si eccepisce altresì che alcuni studi rilevano che la Centrale di compressione comporterebbe una frammentazione ambientale con non trascurabili conseguenze sulla mobilità faunistica in un'area.

9. Si sono costituiti, per resistere al ricorso, la Presidenza del Consiglio dei Ministri ed il Ministero dello Sviluppo Economico. Si è altresì costituita, depositando successivamente articolata memoria corredata da documenti, la Snam Rete Gas S.p.a..

E' intervenuto, a sostegno delle ragioni del Comune di Sulmona, il Comune di Anversa degli Abruzzi.

10. Quindi, in data 7.3.2018, il MISE, a seguito della deliberazione della Presidenza del Consiglio dei Ministri n. 490/2017 cit., **ha adottato, ai sensi dell'art. 52-quinquies d.P.R. n. 327/2001, il decreto di autorizzazione alla costruzione e all'esercizio dell'opera denominata "Centrale di compressione gas di Sulmona e delle quattro linee di collegamento alla rete Snam Rete Gas esistente". In particolare, il MISE – dopo aver affermato l'importanza strategica dell'opera,** consistente nella "realizzazione di un impianto di compressione del gas della potenza di circa 33 MW e di quattro condotte della lunghezza complessiva di 1.880 metri e diametro DN 1200, da realizzare sul territorio del Comune di Sulmona", volta ad "assicurare la copertura del fabbisogno energetico del Paese …"; "aumentare la sicurezza ed affidabilità del sistema di trasporto del gas"; "assicurare l'aumento delle prestazioni del campo di stoccaggio di gas in sotterraneo Fiume Treste …", ed aver richiamato la citata deliberazione n. 490/2017 – ha disposto di approvare "il progetto definitivo dell'opera denominata "Centrale di compressione gas di Sulmona e quattro linee di

collegamento alla rete Snam Rete Gas esistente", autorizzandone "la costruzione e l'esercizio", dichiarandone "la pubblica utilità … per la durata di cinque anni, riconoscendone …l'urgenza e l'indifferibilità (art. 3). Il MISE ha inoltre riconosciuto la conformità dell'opera "agli strumenti urbanistici vigenti" (art. 4), precisando che il decreto in esame "esplica gli effetti di cui all'articolo 52-quinquies, comma 2 del Testo Unico e costituisce quindi … autorizzazione unica …" (art. 8), e che "la presente autorizzazione costituisce, ove necessario, variante agli strumenti urbanistici e dei piani di gestione e di tutela del territorio comunque denominati" (art. 9). Infine, nell'Allegato 1 al decreto il Ministero ha riportato un quadro sinottico delle principali prescrizioni a cui Snam dovrà adempiere, ai fini della costruzione e dell'esercizio della Centrale.

11. **Con ricorso per motivi aggiunti "da valere anche come ricorso autonomo",** notificato in data 2.5.2018, il Comune di Sulmona ha impugnato il **predetto decreto ministeriale del 7.3.2018**, in quanto, in base a quanto dedotto nel primo, articolato motivo (ove si deduce violazione e falsa applicazione art. 52 quinquies, commi 2, 5, 6, d.p.r. n. 327/2001 – violazione e falsa applicazione artt. 3, 14 quater Legge n. 241/1990), il MISE "avrebbe dovuto acquisire, nel termine di nove mesi, l'intesa con tutte le Regioni su cui ricade l'opera – ossia la centrale e le quattro linee di collegamento, previ parere degli enti locali territorialmente interessati. In mancanza della predetta Intesa, l'autorizzazione avrebbe dovuto essere rimessa alla Presidenza del Consiglio dei Ministri che avrebbe dovuto rilasciarla con Decreto nel termine sessanta giorni dalla rimessione"; "… poiché le quattro linee di collegamento alla Snam Rete Gas non ricadono soltanto sul territorio della Regione Abruzzo, il Ministero avrebbe dovuto cercare di definire l'Intesa anche con le altre regioni interessate, previa acquisizione del parere degli enti locali ivi collocati (il progetto della Snam parla di ben dieci regioni). Dell'eventuale definizione di tali Intese tuttavia non si dà atto nella Deliberazione impugnata" (par. I.1. mot. agg.); in secondo luogo (par. I.2. mot. agg.), con lo stesso primo motivo aggiunto, il Comune ricorrente contesta al MISE di avere autorizzato la realizzazione, non solo della Centrale, ma anche delle quattro linee di collegamento, quando, nella parte motiva della deliberazione del Consiglio dei Ministri n. 490, si legge che "l'odierno procedimento attiene all'autorizzazione dell'impianto di spinta", senza alcun riferimento alle quattro linee di collegamento; ad avviso dell'Ente ricorrente non si sarebbe mai svolto, presso la Presidenza del Consiglio, un procedimento ex art. 14-quater, co. 3, l. n. 241/1990, inteso a superare i dissensi regionali per la realizzazione delle linee di collegamento; di conseguenza, la pretesa del MISE di assentire con un unico provvedimento l'intera opera appare palesemente illegittima, atteso che l'oggetto del gravato decreto risulta fondamentalmente diverso e più ampio di quello che ha costituito oggetto del procedimento e dell'istruttoria (a cui le n. 4 linee di collegamento sarebbero rimaste estranee).

Con gli altri motivi aggiunti parte ricorrente, richiamando i motivi di gravame già articolati nel ricorso originario, deduce l'illegittimità derivata del decreto del MISE del 7.3.2018, in ragione delle medesime illegittimità dedotto nel ricorso (mancato assoggettamento dell'opera a VAS, mancato assoggettamento a VIA dell'intero progetto "rete adriatica" e non di singole porzioni di esso, cattivo esercizio del potere tecnico e discrezionale dell'Amministrazione, con ingiustificato sacrificio, nella ponderazione degli interessi contrapposti, dell'interesse pubblico alla sicurezza e alla tutela dell'ambiente).

12. **Con ordinanza n. 3427 del 8.6.2018, il Collegio ha fissato la pubblica udienza per la discussione** del merito, "ritenuto che la complessità delle prospettazioni difensive ed il corretto bilanciamento degli interessi coinvolti richiedano l'approfondimento proprio della fase di merito, nella pubblica udienza precisata in dispositivo, ai sensi dell'art. 55, comma 10 cod. proc. amm.;…".

13. In vista della pubblica udienza hanno prodotto ulteriori documenti e memorie il Comune ricorrente, la Snam Rete Gas e l'Amministrazione resistente.

Sono intervenute per sostenere le ragioni del Comune ricorrente Legambiente Onlus e l'Associazione Italiana per il World Wide Fund Of Nature WWF Italia Onlus (meglio nota come "WWF").

Le parti si sono quindi scambiate, entro il termine di rito, le memorie conclusionali. Snam Rete Gas ha anche prodotto note di replica.

Quindi, all'udienza del 23 gennaio 2019, dopo la discussione, la causa è stata trattenuta in decisione.

14.1. Con il primo motivo, come si è visto, il Comune ricorrente censura il superamento dei termini di cui all'art. 14-quater, comma 3, legge n. 241 del 1990 (nel testo vigente al momento dello svolgimento del procedimento finalizzato al rilascio dell'autorizzazione).

Il testo dell'art. 14-quater, comma 3 cit., da applicare al caso di specie, nella versione antecedente alle modifiche apportate dal d.lgs. 30 giugno 2016, n. 127 (il cui art. 1, comma 1, ha in sostanza "spostato" la disposizione all'interno del nuovo art. 14-quinquies, disponendo altresì il dimezzamento dei termini oggi in esame), era il seguente:

"3. Al di fuori dei casi di cui all'articolo 117, ottavo comma, della Costituzione, e delle infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici e di preminente interesse nazionale, di cui alla parte seconda, titolo terzo, capo quarto del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e successive modificazioni, nonché dei casi di localizzazione delle opere di interesse statale, ove venga espresso motivato dissenso da parte di un'amministrazione preposta alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, del patrimonio storico-artistico o alla tutela della salute e della pubblica incolumità, la questione, in attuazione e nel rispetto del principio di leale collaborazione e dell'articolo 120 della Costituzione, è rimessa dall'amministrazione procedente alla deliberazione del Consiglio dei Ministri, che ha natura di atto di alta amministrazione. Il Consiglio dei Ministri si pronuncia entro sessanta giorni, previa intesa con la Regione o le Regioni e le Province autonome interessate, in caso di dissenso tra un'amministrazione statale e una regionale o tra più amministrazioni regionali, ovvero previa intesa con la Regione e gli enti locali interessati, in caso di dissenso tra un'amministrazione statale o regionale e un ente locale o tra più enti locali, motivando un'eventuale decisione in contrasto con il motivato dissenso. Se l'intesa non è raggiunta entro trenta giorni, la deliberazione del Consiglio dei Ministri può essere comunque adottata. Se il motivato dissenso è espresso da una regione o da una provincia autonoma in una delle materie di propria competenza, ai fini del raggiungimento dell'intesa, entro trenta giorni dalla data di rimessione della questione alla delibera del Consiglio dei Ministri, viene indetta una riunione dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri con la partecipazione della regione o della provincia autonoma, degli enti locali e delle amministrazioni interessate, attraverso un unico rappresentante legittimato, dall'organo competente, ad esprimere in modo vincolante la volontà dell'amministrazione sulle decisioni di competenza. In tale riunione i partecipanti debbono formulare le specifiche indicazioni necessarie alla individuazione di una soluzione condivisa, anche volta a modificare il progetto originario, motivando un'eventuale decisione in contrasto con il motivato dissenso. Se l'intesa non è raggiunta nel termine di ulteriori trenta giorni, è indetta una seconda riunione dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri con le medesime modalità della prima, per concordare interventi di mediazione, valutando anche le soluzioni progettuali alternative a quella originaria. Ove non sia comunque raggiunta l'intesa, in un ulteriore termine di trenta giorni, le trattative, con le medesime modalità delle precedenti fasi, sono finalizzate a risolvere e comunque a individuare i punti di dissenso. Se all'esito delle predette trattative l'intesa non è raggiunta, la deliberazione del Consiglio dei Ministri può essere comunque adottata con la partecipazione dei Presidenti delle regioni o delle province autonome interessate".

La norma, a dire di parte ricorrente, prevede che la conferenza di servizi si articoli in un massimo di tre riunioni da tenersi a distanza di non più di gg. 30 l'una dall'altra e che debba concludersi entro un periodo massimo di gg. 90, decorrenti dal momento in cui la questione è stata sottoposta al Consiglio dei Ministri e, quindi, nella specie, dal 19.2.2015: nessuna di tali scadenze sarebbe stata osservata nel procedimento promosso dal MISE ex art. 14-quater (testo previgente).

Il Collegio, al riguardo, non può che ribadire il consolidato principio secondo cui i termini stabiliti dalla **legge sono ordinatori**, fatto salvo il caso in cui sia la legge stessa a qualificarli espressamente come perentori. Ciò vale anche per i termini (di fonte legale ovvero regolamentare) che cadenzano i procedimenti amministrativi, atteso che la stessa previsione del rimedio risarcitorio del danno da ritardo ex art. 2-bis della Legge n. 241 del 1990, non va ad incidere sulla illegittimità/annullabilità del provvedimento stesso, se non nei casi in cui il termine stesso sia configurato in modo tale che il suo superamento determini decadenza dal potere di adottare il provvedimento finale, il che, nel diritto amministrativo, costituisce "eccezione" e non certo "regola" (vedi ex multis Cons. Stato, VI, n. 6430/2014; id., V, 7 luglio 2014, n. 3431). Si deve infatti attribuire portata generale, con conseguente applicabilità anche ai termini del procedimento amministrativo, al principio recato dall'art. 152, comma 2, c.p.c. secondo cui "i termini stabiliti dalla legge sono ordinatori, tranne che la legge stessa li dichiari espressamente perentori". Come recentemente osservato da questo TAR, in linea peraltro con orientamenti consolidati, il mancato rispetto del termine, entro il quale la pubblica amministrazione deve avviare e/o concludere il procedimento, non assurge a requisito incidente sulla validità del provvedimento adottato tardivamente, infatti, il termine del procedimento (indicato in via generale nell'articolo 2 della L. n. 241 del 1990 e di riflesso, dunque, quello individuato dall'Amministrazione per i singoli procedimenti), ha natura acceleratoria perché, richiamando, tra l'altro, l'articolo 152 c.p.c., la decadenza si può determinare solo quando un'espressa disposizione di legge la preveda (T.A.R. Lazio, Sez. II ter, 21 settembre 2018, n. 9536; id., Sez. III ter, 7 agosto 2018, n. 8845).

Quanto precede risulta sufficiente ai fini del rigetto della censura, che non merita accoglimento neanche sotto il profilo più ampio del superamento della ragionevole durata del procedimento amministrativo, con riferimento al termine di cui all'art. 52 quinquies, comma 2, d.P.R. n. 327 del 2001. La censura è stata configurata, nei termini dianzi rilevati, soltanto nella memoria conclusionale del Comune di Sulmona (pag. 5) ed ivi riferita, per la prima volta, al procedimento di autorizzazione, avviato ai sensi dell'art. 52-quinquies cit., in data 21.5.2009 e non più al subprocedimento dinnanzi alla Presidenza del Consiglio dei Ministri ai sensi dell'art. 14-quater (testo previgente). Sotto tale aspetto la censura è da ritenere, evidentemente, tardiva, dal momento che il primo motivo del ricorso introduttivo si appuntava, esclusivamente, sul mancato rispetto dei termini che scandiscono il procedimento per il superamento del dissenso regionale ex art. 14-quater Legge n. 241 del 1990, il quale, come si è visto nella superiore narrativa, si è comunque svolto in un tempo ragionevole (prima riunione in data 30.4.2015 e ultima riunione in data 13 novembre 2015), da rapportare alla complessità della vicenda e alle esigenze di approfondire le varie proposte emerse, oltre che per il sopralluogo effettuato in contraddittorio tra le parti.

14.2. Il Collegio, inoltre, **non ritiene fondati i dubbi di legittimità costituzionale sollevati dal Comune di Sulmona in merito all'art. 14-quater, comma 3, L. 241/90, nel testo applicabile alla fattispecie in esame, nella parte in cui consente allo Stato di pervenire ad una determinazione unilaterale in assenza di intesa con la Regione su materia di competenza concorrente Stato/Regione.**

Si è infatti già espressa in tema la Corte costituzionale con la sentenza 16 giugno 2016, n. 142, ove si legge che "il meccanismo così descritto (cioè quello descritto dall'art. 14 quater, comma 3, come riformulato dall'art. 25 del D.L. 12 settembre 2014, n. 133, ndr) individua "idonee procedure per

consentire reiterate trattative volte a superare le divergenze", come questa Corte ha in più occasioni richiesto (sentenze n. 179 del 2012, n. 33 del 2011, n. 121 del 2010, n. 24 del 2007 e n. 339 del 2005); esso, infatti, impegna le parti secondo il modulo della leale collaborazione nella conduzione delle trattative, esigendo un motivato confronto sulle ragioni del reciproco dissenso, e, alla luce di questo, una progressiva contrazione della distanza che le separa. **L'obbligo di formulare specifiche proposte di mediazione corrisponde all'obbligo dell'altra parte di prenderle in considerazione e di indicare le ragioni che ostano a un loro accoglimento.** Nella progressione delle trattative la leale collaborazione, precludendo un ostinato rifiuto di soluzioni di compromesso, è diretta a definire il contenuto della decisione in termini maggiormente condivisi. Risultato cui in qualche misura dovrebbe pervenirsi anche nell'ipotesi ultima che l'intesa non sia raggiunta e lo Stato debba perciò assumere la determinazione finale, che può però basarsi sugli eventuali punti di contatto emersi nel corso delle trattative e sui quali un parziale consenso può reputarsi conseguito.

Il "prevalere della volontà di uno dei soggetti coinvolti" (sentenza n. 1 del 2016) può infatti rendersi necessario per vincere un blocco procedimentale, ma, nella fattispecie descritta dall'art. 14-quater, comma 3, della L. n. 241 del 1990, tale evenienza **non comporta una drastica "decisione unilaterale" di una delle parti (sentenza n. 383 del 2005), posto che la leale collaborazione, spiegatasi lungo un apprezzabile arco di tempo, contribuisce in linea di principio ad intestare all'altra almeno un segmento della fattispecie, pur quando persiste il dissenso sull'atto finale.**

Non mancano poi alla Regione strumenti di reazione, anche innanzi a questa Corte, ove essa si reputi lesa nelle sue attribuzioni, in ragione, eventualmente, della mancata collaborazione prestata dallo Stato, secondo ipotesi "di fatto, frutto di una patologia costituzionale, sempre suscettibili di controllo e di rimedio" (sentenza n. 408 del 1998).

Le forme di gestione delle trattative finalizzate all'intesa, disciplinate dall'art. 14-quater, comma 3, della L. n. 241 del 1990 con riguardo alla conferenza di servizi, si rivelano perciò soddisfacenti anche per le ipotesi in cui la Costituzione impone il raggiungimento di un'intesa "forte" tra Stato e Regioni".

Per tutto quanto precede il motivo va respinto.

15. **Quanto al secondo motivo di gravame -** nel quale si deduce la violazione del termine di cui all'art. 52-quinquies, comma 2, ult. per., d.P.R. n. 327 del 2001 laddove prevede che ai fini dell'autorizzazione unica alla realizzazione delle infrastrutture appartenenti alla rete nazionale dei gasdotti, il "procedimento si conclude, in ogni caso, entro il termine di nove mesi dalla data di presentazione della richiesta, o di sei mesi dalla stessa data ove non sia prescritta la procedura di valutazione di impatto ambientale. Il provvedimento finale comprende anche l'approvazione del progetto definitivo e determina l'inizio del procedimento di esproprio di cui al Capo IV del titolo II" – il Collegio ne rileva l'infondatezza, in primo luogo, per le medesime ragioni esposte nel precedente par. 14.1., con riguardo al carattere non perentorio del termine procedimentale, se non accompagnato da puntuale ed espressa disposizione di legge in tal senso. Va altresì osservato che l'interesse dell'Ente territoriale, sotteso al motivo in discorso e attinente alla definizione del procedimento in tempi congrui (che nella specie non si sarebbero realizzati, stante l'avvio del procedimento autorizzatorio nell'ormai lontano anno 2009), il **Collegio rileva che, in effetti, detto interesse sembra configurarsi come un interesse, se non di mero fatto, di natura formale-procedimentale piuttosto che sostanziale, stante l'atteggiamento, sempre tenuto dal Comune di Sulmona, di ferma contrarietà alla realizzazione della centrale di compressione e della tratta del metanodotto localizzata sul proprio territorio** (e su quelli limitrofi). Tale elemento di fatto rende di difficile comprensione, sul piano dell'interesse a coltivare la censura, l'affermazione

di un interesse alla sollecita definizione del procedimento autorizzatorio ed al rispetto del termine procedimentale (non perentorio), afferenti alla **realizzazione di opera sgradita alla stessa collettività comunale**.

In ogni caso deve osservarsi, richiamando la superiore narrativa in fatto, che **l'allungamento dei tempi è dipeso**, da vari fattori, tra i quali si evidenziano: la convocazione di vari tavoli tecnici tra Ministero, Regione Abruzzo e Comuni; le varie richieste di rinvio provenienti da regione ed enti locali; il fatto che la Regione Abruzzo **abbia emanato ben tre leggi regionali** con le quali si stabilivano divieti e discipline che ostacolavano fortemente e in vario modo la possibilità stessa, per lo Stato, di localizzare metanodotti e centrali di compressione in Abruzzo. Come rilevato dalla difesa erariale (prima memoria, pag. 14) tali leggi regionali sono state tutte dichiarate costituzionalmente illegittime dalla Corte costituzionale con le sentenze nn.: 182/2013 (relativa alla localizzazione di metanodotti e centrali di compressione); 119/2014 (localizzazione e realizzazione di centrali di compressione a gas); 249/2016.

Il motivo, per quanto precede, va respinto.

16. Con il terzo motivo del ricorso introduttivo il Comune di Sulmona, come detto, propone tre diverse censure. Ad avviso del Comune ricorrente:

i. la VIA si riferisce non, come avrebbe dovuto, all'intera opera (la c.d. rete adriatica dei gasdotti,) bensì al solo tratto che va da Sulmona a Foligno;

ii. la VIA stessa conterrebbe una serie così numerosa di penetranti prescrizioni, tali da rendere il provvedimento irragionevole nel merito ed illegittimo;

iii. la Valutazione di compatibilità ambientale (risalente al 2011) era ormai scaduta nel momento in cui è intervenuta la delibera del Consiglio dei Ministri, per effetto del decorso del termine quinquennale di cui all'art. 26, comma 6, d.lgs. n. 152 del 2006.

16.1. Sul primo rilievo il Collegio osserva che è certamente vero che non sono ammesse operazioni di tipo elusivo che, attraverso un'artificiosa ripartizione dell'opera in più porzioni, mirino a sottrarre l'opera stessa alla VIA (vedi la sentenza n. 2107/2016 di questa Sezione). Ciò accade quando la suddivisone di un progetto in più parti è artificiosa e mira ad evitare la VIA ovvero a far apparire l'impatto ambientale complessivo causato dall'opera molto meno rilevante e diffusivo di quanto non lo sia in realtà. Tuttavia, nella specie, la suddivisone dell'opera in più tratte non ha prodotto alcun effetto elusivo visto che il metanodotto Sulmona – Foligno è stata sottoposto ad approfondita valutazione di impatto ambientale, da parte del Ministero dell'Ambiente, conclusasi con esito favorevole alla società promotrice. Non ha avuto alcuna finalità elusiva lo stesso "modus procedendi" seguito per l'intera "Rete adriatica" dal momento che ognuna delle cinque tratte del gasdotto è stata sottoposta alla Valutazione ambientale di sua pertinenza (due dei metanodotti sono peraltro già in funzione da alcuni anni). Inoltre, l'opera per cui è causa (centrale di compressione e linee di collegamento), oltre ad inserirsi nella "Rete adriatica" dei gasdotti - a sua volta inserita nella rete nazionale dei gasdotti quale opera strategica di interesse nazionale ed anche comunitario - svolge anche la funzione di potenziare l'attività di trasporto del gas naturale a livello locale, atteso che, come si legge nel Verbale della Conferenza di Servizi dell'8.10.2014 svoltasi presso il MISE (doc. 13 Snam, pag. 2), la funzione della centrale di spinta e delle quattro linee di collegamento è anche quella di: migliorare la Rete di Trasporto Regionale, "incrementandone la potenzialità e l'affidabilità, collegandole al sistema di importazione proveniente dal Nord Africa (gasdotto transmediterraneo)"; "assicurare il trasporto di quantitativi aggiuntivi di gas previsti per il "Campo di stoccaggio di Fiume Treste" in Provincia di Chieti, già collegato alla rete nazionale dei gasdotti

mediante gli esistenti gasdotti “Vatogirardi-San Salvo” e “Campochiaro-Sulmona”. **La sussistenza di un interesse energetico di livello locale-regionale, che affianca quello di caratura nazionale** (e comunitaria), **è peraltro confermata anche dal provvedimento di autorizzazione finale di cui al D.M. MISE del 7.3.2018** (doc. 2 mot. agg., pag. 2), ove si conferma che l’opera assentita permetterà un migliore utilizzo della Rete di Trasporto Regionale “collegata alla esistente dorsale di importazione dal Nord Africa” e assicura “l’aumento delle prestazione del campo di stoccaggio di gas in sotterraneo “Fiume Treste Stoccaggio”, sito nel comune di Cupello, già collegato alla Rete Nazionale dei Gasdotti tramite i metanodotti “Vastogirardi-San Salvo” e “Campochiaro-Sulmona”. La centrale di compressione svolge dunque una sua funzione autonoma, a prescindere dal suo essere parte integrante della c.d. “Rete adriatica”, circostanza che rende non arbitrario e, in definitiva, legittimo l’assoggettamento di essa ad un procedimento autorizzativo autonomo, motivato da intuibili esigenze di speditezza funzionali all’anticipata realizzazione della centrale e delle linee di collegamento dell’interesse locale sopra evidenziato. La giurisprudenza amministrativa, soffermandosi su un caso assai simile a quello in esame, ha precisato che (Consiglio di Stato, sez. VI, 22/11/2006, n. 6831) legittimamente due opere distinte, anche se tra loro connesse, sono sottoposte a VIA autonoma; più recentemente il Consiglio di Stato ha osservato che (Cons. Stato, 27 marzo 2017, n. 1392): “…parimenti in passato era stato già escluso che fosse necessario procedere ad una VIA congiunta sulle diverse opere, tra loro collegate da un vincolo teleologico (Cons. Stato, VI, n. 1102/2005, in relazione al progetto MOSE di Venezia); evidenzia inoltre il Collegio che la decisione n. 6831del 2006 prima citata, peraltro, è tanto più significativa, nel caso in esame, in quanto ivi l'autonomia del nuovo metanodotto si è ritenuta positivamente “dimostrata anche dal suo inserimento nella rete nazionale dei gasdotti” (circostanza, quest’ultima, comune con la odierna vicenda processuale)…. Il T.a.r. ha condivisibilmente còlto che la ratio della giurisprudenza che pretende in determinati casi una V.i.a. unica riposa soltanto sulla esigenza di evitare artificiosi frazionamenti dell’opera volti a sottrare quest’ultima dall’esame ambientale: ma nella presente fattispecie è evidente che si tratti di opere distinte seppure connesse, e soprattutto che, visto che entrambe le opere sono sottoposte a V.i.a,. all’evidenza non v’è ragione sostanziale per invocare la severa giurisprudenza tesa a sanzionare condotte “elusive” impostate su artificiosi frazionamenti di una opera unica in distinti segmenti cui le parti appellanti hanno fatto riferimento...”. Va infine rilevato che parte ricorrente deduce la criticità della parcellizzazione del progetto complessivo, rispetto all’intera “Rete adriatica”, perché in tal modo sarebbe stato impedito l’espletamento di una VIA unitaria (in quanto è stata limitata al solo tratto Sulmona – Foligno) e di apprezzare, in termini reali ed effettivi, l’impatto ambientale dell’opera nel suo complesso, minimizzandone gli effetti, ma non allega, però, in concreto, le ragioni e le circostanze che renderebbero l’esame separato di singole tratte, in sede di VIA (peraltro assai estese, come quella in oggetto), meno probante ed attendibile.

16.2. Quanto al carattere irragionevole delle numerose prescrizioni imposte dal Decreto VIA il Collegio può limitarsi ad osservare la genericità e la non concludenza della censura che sembra **peraltro sconfinare nell’ambito del merito amministrativo, senza alcuna dimostrazione convincente in ordine alla ricorrenza di una qualche figura sintomatica di eccesso di potere.**

16.3. Quanto, infine, alla **sopravvenuta inefficacia del decreto VIA per superamento del termine quinquennale** di cui all’art. 26, comma 6, d.lgs. n. 152 del 2006, va evidenziato che nello stesso art. 26, comma 6 cit.n si legge che “I termini di cui al presente comma si applicano ai procedimenti avviati successivamente alla data di entrata in vigore del decreto legislativo 16 gennaio 2008, n. 4”. In conformità alla disposizione citata, anche l’art. 35, comma 2-ter, stabilisce che: “2-ter. Le procedure di VAS, VIA ed AIA avviate precedentemente all'entrata in vigore del presente decreto sono concluse ai sensi delle norme vigenti al momento dell'avvio del procedimento”.

Ora, poiché nel caso in esame è pacifico che la domanda di compatibilità ambientale da parte di Snam Rete Gas spa è stata presentata in data 31 gennaio 2005 e che il decreto di VIA è intervenuto in data 7 marzo 2011, deve concludersi che il termine quinquennale predetto non si applica al caso di specie (al riguardo v. Tar Puglia, Lecce, 8 novembre 2017, n. 1904, ove si legge che la disciplina portata dall'art. 26, comma 6 laddove fissa il termine di cinque anni per la realizzazione degli interventi sottoposti a valutazione di impatto ambientale e l'applicabilità di questo termine solo ai procedimenti avviati dopo l'entrata in vigore del d.lgs. n.4/2008…" non prevede, invece, "…alcun termine di validità per le valutazioni di impatto ambientale e per quelle di esclusione adottate in procedimenti avviati prima dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 4/2008").

16.4. Per tutte le ragioni che precedono, **nessuna** delle censure proposte con il terzo motivo di gravame **merita accoglimento.**

17. Con il quarto motivo il Comune di Sulmona contesta, in primo luogo, l'inadeguatezza del procedimento VIA espletato dal Ministero dell'Ambiente, in quanto ha avuto ad oggetto soltanto la porzione della "Rete adriatica" dei gasdotti, costituita dal metanodotto Sulmona – Foligno e dalla centrale di compressione di Sulmona (e relative linee di collegamento) più volte sopra menzionata; in tal modo si sarebbe avuta una valutazione di impatto ambientale di tipo complessivo, **che non ha tenuto conto dell'effetto cumulativo dei progetti frazionati**. Con lo stesso quarto mezzo parte ricorrente si duole altresì dell'omesso assoggettamento del progetto, anche frazionato, a VAS.

Sul primo profilo il Collegio ritiene sufficiente ai fini del rigetto della censura quanto già diffusamente esposto nel paragrafo 16.1.

Sul secondo aspetto il Collegio osserva, in primo luogo, che secondo la Direttiva 2001/42/CE e le disposizioni nazionali attuative, contenute, in primis, nell'art. 6, comma 2, lett. a) del d.lgs. 03/04/2006, n. 152 (Codice dell'Ambiente) la VAS è prescritta "….per tutti i piani e i programmi:

a) che sono elaborati per la valutazione e gestione della qualità dell'aria… ….OMISSIS….della pianificazione territoriale o della destinazione dei suoli…";

b) "3. Per i piani e i programmi di cui al comma 2 che determinano l'uso di piccole aree a livello locale e per le modifiche minori dei piani e dei programmi di cui al comma 2, la valutazione ambientale è necessaria qualora l'autorità competente valuti che producano impatti significativi sull'ambiente, secondo le disposizioni di cui all'articolo 12 e tenuto conto del diverso livello di sensibilità ambientale dell'area oggetto di intervento" (comma 3 dell'art. 6 cit.)

Va detto che i progetti in questione sono stati depositati dalla Snam presso il Ministero dell'Ambiente il 31 gennaio 2005 e che, in pari data, ai fini della Valutazione di Impatto Ambientale, è stata data pubblicità, sui quotidiani nazionali, al progetto relativo al metanodotto Sulmona-Foligno e alla relativa centrale di compressione localizzata a Sulmona (doc. 23 Snam, prod. 1.6.2018). Si è già visto, nella superiore narrativa, che il decreto VIA veniva adottato dal Ministero dell'Ambiente il 7 marzo 2011 (decreto n. 70 pubblicato in G.U. il 7.3.2011, doc. 9 Snam). Deriva da quanto precede che la prima ed assorbente ragione in forza della quale la censura non può trovare accoglimento risiede nel fatto che la parte seconda del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, recante "norme in materia ambientale", - all'interno della quale sono inserite le norme invocata dalla Regione in materia di VAS - è entrata in vigore il 31 luglio 2007 (art. 52, comma 1, d.lgs. cit.) e, dunque, ben dopo l'avvio del procedimento di VIA conclusosi favorevolmente per la società proponente. Inoltre, ai sensi del comma 2 dello stesso art. 52 cit. "2. I procedimenti amministrativi in corso alla data di entrata in vigore della parte seconda del presente decreto, nonché i procedimenti per i quali a tale data sia già stata formalmente presentata istanza introduttiva da parte

dell'interessato, si concludono in conformità alle disposizioni ed alle attribuzioni di competenza in vigore all'epoca della presentazione di detta istanza….".

In modo ancor più netto il d.lgs. 16 gennaio 2008, n. 4, all'art. 4, comma 1, è intervenuto a confermare che "1. Ai progetti per i quali, alla data di entrata in vigore del presente decreto, la VIA è in corso (quale quella in esame, il cui procedimento è iniziato nel 2005 e si è concluso nel 2011, ndr), con l'avvenuta presentazione del progetto e dello studio di impatto ambientale, si applicano le norme vigenti al momento dell'avvio del relativo procedimento….".

Pertanto, la normativa invocata dal Comune ricorrente a fondamento della dedotta assoggettabilità a VAS dell'opera non era applicabile al procedimento di VIA che ha interessato l'opera in contestazione.

14.2 Pur ritenendo ciò assorbente, il Collegio, nel merito, osserva che, come evidenziato dall'Amministrazione e dalla Snam nei rispettivi scritti difensivi, la Commissione UE ha già avuto modo di rilevare, in risposta ad una interrogazione e con specifico riferimento al settore in questione (progetti nel settore energetico), che:

- "la direttiva 2001/42/CE…si applica a determinati piani e programmi e non a progetti" e che "nel settore in questione, la legislazione dell'UE non prevede piani obbligatori" (doc. 24 Snam - risposta E-013928/2015).

La stessa Direttiva VAS, all'art. 2, comma 1, lett. a), chiarisce che si intendono per "piani e programmi" quelli: (i) che sono elaborati e/o adottati da un'autorità a livello nazionale, regionale o locale oppure predisposti da un'autorità per essere approvati, mediante una procedura legislativa, dal parlamento o dal governo e (ii) che sono previsti da disposizioni legislative, regolamentari o amministrative. Inoltre, la norma di cui all'art. 3 par. 2 lett. a) della Direttiva definisce l'ambito di applicazione della disciplina stabilendo che la valutazione ambientale strategica deve essere effettuata per tutti i piani e i programmi che "definiscono il quadro di riferimento per l'autorizzazione dei progetti elencati negli allegati I e II della direttiva 85/337/CEE". Si tratta, come poi specificato dal legislatore nazionale (art. 6, comma 2, lett. a), d.lgs. 152/2006) **degli atti di programmazione e pianificazione "…per la valutazione e gestione della qualità dell'aria ambiente**, per i settori agricolo, forestale, della pesca, energetico, industriale, dei trasporti, della gestione dei rifiuti e delle acque, delle telecomunicazioni, turistico, della pianificazione territoriale o della destinazione dei suoli…". Non vi sono dubbi, dunque, sul fatto che l'assoggettamento a VAS può riguardare soltanto piani e programmi ma non "progetti" relativi a singoli interventi od opere puntuali (per quanto rilevanti), quale è nella specie la centrale di compressione da realizzare a Sulmona. Parte ricorrente, consapevole di ciò, deduce che, nella specie, verrebbe in rilievo la norma che - in deroga al principio secondo cui la VAS può trovare applicazione soltanto per atti di programmazione generale - contempla la VAS ove si prospettino opere puntuali, implicanti "modifiche minori dei piani e dei programmi di cui al comma 2"; in tal caso la valutazione ambientale sarebbe necessaria qualora l'autorità competente valuti che (dette opere) producano impatti significativi sull'ambiente, secondo le disposizioni di cui all'articolo 12 e tenuto conto del diverso livello di sensibilità ambientale dell'area oggetto di intervento.

La tesi ricorsuale è che l'autorizzazione alla realizzazione della centrale di compressione comporti modifica del PRG del Comune di Sulmona dovendosi altresì considerare, sul piano della significatività dell'impatto, applicando criteri di massima precauzione, la sismicità dell'area.

Il Collegio non ritiene di condividere l'assunto ricorsuale.

Con particolare riguardo alla modifica del PRG di Sulmona ed al suo ipotetico significativo impatto ambientale è dirimente la previsione di cui al comma 12 dell'art. 6 d.lgs. 152 cit. secondo cui "12. Per le modifiche dei piani e dei programmi elaborati per la pianificazione territoriale o della destinazione dei suoli conseguenti a provvedimenti di autorizzazione di opere singole che hanno per legge l'effetto di variante ai suddetti piani e programmi, ferma restando l'applicazione della disciplina in materia di VIA, la valutazione ambientale strategica non è necessaria per la localizzazione delle singole opere". E' dunque una espressa disposizione primaria a rendere immeritevole di accoglimento l'assunto del Comune. Quanto alla modifica del "Piano regionale per la tutela della qualità dell'aria" della Regione Abruzzo (approvato con la delibera della Giunta Regionale n. 861/c del 13.8.2007 e successiva delibera Cons. Regionale del 25.9.2007), che qualifica il territorio interessato dall'opera come "zona di mantenimento", si rileva, in primo luogo, che la società Snam Rete Gas S.p.a., dopo avere richiesto al MIT di non proseguire l'iter istruttorio di cui al d.P.R. n. 616 del 1977, ha proposto istanza di rilascio dell'autorizzazione alla costruzione e all'esercizio dell'impianto ai sensi dell'art. 52-quinquies d.P.R. n. 327 del 2001, a mente del quale "per le infrastrutture lineari energetiche, individuate dall'Autorità competente come appartenenti alla rete nazionale dei gasdotti di cui all'articolo 9 del decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164, … l'autorizzazione alla costruzione ed all'esercizio delle stesse, rilasciata dalla stessa amministrazione, comprende la dichiarazione di pubblica utilità dell'opera, la valutazione di impatto ambientale, ove prevista dalla normativa vigente, ovvero la valutazione di incidenza naturalistico-ambientale di cui al decreto d.P.R. 8 settembre 1997, n. 357, … e la variazione degli strumenti urbanistici e dei piani di gestione e tutela del territorio comunque denominati…".

Alla luce della disposizione che precede e poiché l'autorizzazione ottenuta è stata resa in sede di Conferenza di servizi, ai sensi degli artt. 14 e ss. della legge n. 241/1990, essa ha di per sé comportato la variazione degli strumenti urbanistici e "dei piani di gestione e tutela del territorio comunque denominati".

Ciò conferma che, nel caso in esame, non era necessario l'assoggettamento a VAS per la localizzazione dell'opera, ricorrendo la fattispecie del sopracitato comma 12 dell'art. 6 d.lgs. 152 cit. che esclude l'obbligatorietà della VAS proprio con riguardo ai "provvedimenti di autorizzazione di opere singole che hanno per legge l'effetto di variante ai suddetti piani e programmi, ferma restando l'applicazione della disciplina in materia di VIA…".

Pertanto, la variazione di strumenti programmatori locali, di regola, non richiede la VAS, salva la prova che, in concreto, la variazione determini "impatti significativi sull'ambiente" (art. 6, comma 3, d.lgs. n. 152/2006), dizione alquanto generica la quale, per motivi di coerenza logica e sistematica, implica, in ogni caso che, gli effetti dell'intervento progettato e la connessa variante all'atto di programmazione territoriale, siano così rilevanti e diffusi da richiedere un livello di accertamento dell'impatto e ponderazione degli interessi coinvolti, più elevato rispetto a quello già assicurato dal procedimento di VIA.

Va rammentato al riguardo che già la VIA "….contiene altresì le eventuali e motivate condizioni ambientali che definiscono:

a) le condizioni per la realizzazione, l'esercizio e la dismissione del progetto, nonché quelle relative ad eventuali malfunzionamenti;

b) le misure previste per evitare, prevenire, ridurre e, se possibile, compensare gli impatti ambientali significativi e negativi;

c) le misure per il monitoraggio degli impatti ambientali significativi e negativi, anche tenendo conto dei contenuti del progetto di monitoraggio ambientale predisposto dal proponente ai sensi dell'articolo 22, comma 3, lettera e)….” (art. 25, comma 4, d.lgs. n. 152 del 2006).

Deve dunque affermarsi che, già nelle previsioni di legge, gli stessi “impatti ambientali significativi” rientrano nell’ordinario e “doveroso” perimetro di indagine della VIA e non implicano la necessità di una VAS, neanche con riferimento all’impatto sulla qualità dell’aria e alle problematiche sismiche dell’area interessate, profili che, peraltro, concretamente, sono stati entrambi valutati e approfonditi nella VIA di cui al Decreto VIA n. 70 del 7.3.2001 (vedi “infra”).

Trattavasi, comunque, di valutazione che spettava all’Autorità competente che gode, al riguardo, di ampio potere discrezionale, atteso che la fase dello “screening” finalizzato alla verifica di assoggettabilità a VAS, ai sensi dell’art. 12 del d.lgs. n. 152 del 2006 (Codice dell'ambiente), è attività tipicamente connotata da discrezionalità non solo tecnica, ma anche amministrativa, la quale sfugge al sindacato di legittimità, laddove non vengano in rilievo indici sintomatici di non corretto esercizio del potere sotto il profilo del difetto di motivazione, di illogicità manifesta, della erroneità dei presupposti di fatto e della incoerenza della procedura valutativa e dei relativi esiti (v. da ultimo TAR Piemonte – Torino, Sez. II, 26 settembre 2016, n. 1165).

La VIA costituisce, in questo quadro, presidio necessario e sufficiente ad assicurare la tutela dell’ambiente rispetto agli impatti derivanti dall’intervento progettato e a rendere compatibile l’opera pubblica (o di pubblico interesse) con le condizioni di uno sviluppo sostenibile.

Viceversa, tenuto conto che la VIA ha nella specie ampiamente affrontato le problematiche denunciate dalla ricorrente dettando anche prescrizioni specifiche al riguardo, non si comprende, in base alle deduzioni di parte ricorrente, ove risiederebbe quel “quid pluris” in termini di impatto ambientale, che avrebbe dovuto condurre il Ministero dell’Ambiente - e che, invece, irragionevolmente (secondo la prospettazione del ricorrente) non ha condotto - ad assoggettare l’opera a VAS e, dunque, a pretendere un livello di verifica che, normalmente, è richiesto dalla normativa ambientale per il soli piani e programmi di vasta portata.

Peraltro l’impianto, come esplicitato nella stessa deliberazione (impugnata) del Consiglio dei Ministri è anche destinato ad essere sottoposto ad una futura Autorizzazione Integrata Ambientale, senza la quale non potrà essere messo in esercizio, prevedendo testualmente la delibera che “la società Snam Rete Gas, proponente il progetto, dovrà richiedere al Ministero dell’Ambiente ….e non più alla Regione, prima di esercire l’impianto, il rilascio del provvedimento AIA”.

Per tutte le ragioni che precedono il quarto motivo di ricorso va respinto.

15.1. Con il quinto motivo di gravame il Comune ricorrente deduce **la violazione del principio di precauzione e l’inadeguata istruttoria** poiché, tanto nella pregressa fase di VIA quanto nella successiva fase di superamento del dissenso regionale in sede di Consiglio dei Ministri, l’Amministrazione avrebbe svolto una inadeguata comparazione e ponderazione degli interessi coinvolti, sottovalutando l’interesse “ambientale” e, cosa ancor più grave, il rischio derivante dall’inquadramento simico del territorio di Sulmona.

Al riguardo giova rammentare che:

- la determinazione n. 2711 del 10 febbraio 2015 (conclusiva della relativa conferenza di servizi) del Ministero dello sviluppo economico, Direzione Generale approvvigionamenti e infrastrutture energetiche - Amministrazione procedente nel procedimento di autorizzazione unica a suo tempo

avviato - esponeva che, pur essendo emerse, in seno alla Conferenza di servizi, posizioni in prevalenza favorevoli alla realizzazione dell'impianto, il procedimento non poteva concludersi con esito positivo a causa del dissenso espresso dalla Regione Abruzzo, su una materia di competenza concorrente, ai sensi dell'articolo 117, comma 3, della Costituzione, quale è quella energetica;

- con nota prot. n. 3528 del 19.2.2015, la stessa Direzione del MISE ha chiesto ai sensi dell'art. 14-quater, comma 3 (nel testo in quel momento vigente) della Legge n. 241 del 1990, la deliberazione del Consiglio dei Ministri, per la conclusione del procedimento di autorizzazione alla costruzione e all'esercizio della centrale di compressione gas di Sulmona, come progettata e proposta da Snam Rete Gas ai sensi dell'art. 52-quinquies, comma 2, d.P.R. 8.6.2001, n. 327.

Risulta agli atti di causa che, nel rispetto degli articolati passaggi procedimentali previsti dalla disposizione sopra trascritta, la Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per il Coordinamento Amministrativo, ha avviato e dato costante impulso al procedimento, **convocando puntualmente le diverse Amministrazioni coinvolte, in primis la Regione dissenziente**, alle numerose riunioni svoltesi, nel tentativo di individuare una soluzione condivisa per la localizzazione dell'opera.

Per la definizione delle censure poste dal motivo in esame, è opportuno ripercorrere ora i momenti salienti dell'iter procedimentale che ha preceduto la deliberazione del Consiglio di Ministri (vedi, per una dettagliata disamina, la memoria dell'AGS, pagg. 5 e ss.):

- la seconda riunione istruttoria si svolgeva nelle due sedute 10 e del 26 giugno 2015, con lo scopo di verificare la praticabilità di una alternativa concreta per la localizzazione della centrale in argomento; la Regione Abruzzo evidenziava l'esigenza di disporre di ulteriore tempo per gli opportuni approfondimenti tecnici, da svolgersi previa acquisizione della documentazione di supporto resa disponibile da Snam Rete Gas;

- in esito al dibattito avviato, la proposta di delocalizzazione dell'impianto con interessamento di una limitrofa cava esistente non superava il diniego di intesa della Regione Abruzzo;

- la Presidenza del Consiglio dei Ministri convocava quindi la terza riunione istruttoria, articolatasi nelle sedute del 20 luglio 2015, 14 settembre 2015, 24 settembre 2015, 5 ottobre 2015 e il 13 novembre 2015; nel corso delle riunioni, la Regione Abruzzo ha avanzato la proposta di differire la chiusura del procedimento in essere, per consentire la formulazione di una nuova specifica ipotesi di ubicazione della centrale di compressione di Snam Rete Gas; la predetta richiesta veniva accolta, pur con la preoccupazione, espressa sia dal Ministero dello sviluppo economico, sia dalla stessa Società Snam Rete Gas, che una nuova localizzazione dell'opera avrebbe comportato l'avvio di un nuovo procedimento autorizzativo, mettendo, quindi, a rischio le scadenze previste per l'esercizio della infrastruttura, con possibili procedure di infrazione comunitaria, trattandosi di una infrastruttura di carattere strategico, in quanto necessaria per la sicurezza degli approvvigionamenti a livello non sono italiano ma anche europeo;

- quindi, nella seduta del 14 settembre 2015, la Regione Abruzzo proponeva quale soluzione alternativa "condivisa e partecipata", la localizzazione della centrale in questione nel territorio del comune di Castiglione a Casauria (il cui Sindaco si era dichiarato favorevole ad accogliere l'opera nel proprio territorio, concordando un sopralluogo congiunto tra Regione e Snam Rete Gas);

- nella seduta del 24 settembre 2015, la Regione Abruzzo riferiva che, in esito a sopralluogo eseguito in contraddittorio tra le parti, il sito prescelto era risultato idoneo dal punto di vista qualitativo, ma non sufficiente in termini di estensione, chiedendo, pertanto, la possibilità di

individuare una soluzione migliorativa dal punto di vista delle emissioni dell'impianto in progetto, nell'attuale localizzazione, mediante alimentazione elettrica, anziché a gas;

- Snam Rete Gas dichiarava che la soluzione dell'alimentazione elettrica era tecnicamente possibile e si rendeva disponibile a presentare modifiche progettuali in tal senso, a condizione che la Regione Abruzzo superasse il proprio avviso negativo;

- il 5 ottobre 2015 si svolgeva un'ulteriore seduta, in prosecuzione dei lavori della terza riunione: in questa occasione la Regione Abruzzo chiedeva alla Snam Rete Gas – che forniva risposta positiva - di confermare la reale possibilità di alimentare l'infrastruttura elettricamente;

- con nota n. 281958 del 9 novembre 2015, il Presidente della Regione Abruzzo comunicava che l'esecutivo regionale, con deliberazione n. 871 del 3 novembre 2015, aveva espresso il proprio "diniego dell'intesa nell'ambito del procedimento presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, ai sensi dell'articolo 14-quater della legge n. 241 del 1990, per l'impianto di compressione di Sulmona alimentato a gas".

I lavori istruttori si sono conclusi con la seduta del 13 novembre 2015, quando le Amministrazioni coinvolte hanno dovuto prendere atto dell'impossibilità di raggiungere una soluzione condivisa.

Conseguentemente, il Consiglio dei Ministri, nella seduta del 22 dicembre 2017, come già rilevato, ha deliberato "in considerazione della rilevanza energetica dell'opera ai fini della diversificazione delle fonti e delle rotte dell'approvvigionamento energetico, nonché in considerazione dell'interesse comunitario e della strategicità dell'infrastruttura in termini di sicurezza degli approvvigionamenti, di superare il dissenso emerso in conferenza di servizi, consentendo la prosecuzione del procedimento di autorizzazione alla costruzione ed esercizio dell'opera denominata Centrale di compressione gas di Sulmona nel rispetto delle prescrizioni fornite dagli enti coinvolti nel procedimento".

Come già osservato dalla Sezione in altra fattispecie nella quale il dissenso regionale è stato superato per effetto di delibera del Consiglio dei Ministri ai sensi dell'art. 14-quater Legge n. 241 del 1990 (TAR Lazio, Sez. III, 17 febbraio 2016, n. 2108) "è sufficiente richiamare la disciplina degli atti di alta amministrazione (come è espressamente qualificata, ai sensi dell'art. 14 quater, comma 3, della legge n. 241 del 1990, la deliberazione assunta dal Consiglio dei Ministri in sede di superamento del dissenso).

Al riguardo, va ricordato che il regime di sindacabilità degli atti di alta amministrazione è molto ridotta in quanto si tratta di provvedimenti caratterizzati da margini particolarmente ampi di discrezionalità soggetti al sindacato giurisdizionale (a differenza degli atti politici) in modo molto limitato, rappresentando questi "l'anello di collegamento" tra l'attività politica di governo e quella amministrativa.

Nei casi della specie, quindi, il Consiglio dei Ministri si sostituisce completamente alle amministrazioni interessate, previa acquisizione delle loro posizioni, nel rispetto del principio di leale collaborazione, ed, in questo ambito, è conferito al Governo un ampio potere discrezionale volto ad effettuare una valutazione degli interessi in gioco.

Ciò premesso, nella fattispecie in esame non è rinvenibile la dedotta carenza di motivazione, anche perché il procedimento ha attraversato una serie molto variegata di fasi che ha avuto inizio con gli approfondimenti disposti durante la procedura VIA e che sono proseguiti durante la conferenza di

servizi condotta ai sensi dell'art. 14 quater, comma 3, della legge n. 241 del 1990 ai fini dell'adozione dell'autorizzazione unica di cui all'art. 52 bis e ss. della d.P.R. n. 327 del 2001.

In questo ambito, il Consiglio dei Ministri, sulla base degli approfondimenti disposti durante la complessa procedura di verifica a cui è stato sottoposto il progetto TAP, ha effettuato una valutazione degli interessi in gioco che la legge gli riserva, richiamando in particolare la rilevanza strategica dell'opera, sancita peraltro con il suo inserimento tra le priorità di carattere nazionale nell'art. 37 del decreto legge n. 133 del 2014".

Il Collegio ritiene che "mutatis mutandis" possono agevolmente applicarsi al caso oggi in esame i medesimi argomenti utilizzati dalla pronuncia citata, in quanto la superiore narrativa dei principali passaggi svoltisi nell'ambito del procedimento ex art. 14-quater dimostra che sia la società proponente che il MISE hanno collaborato con la Regione Abruzzo e con i comuni dissenzienti (quello di Sulmona in primo luogo), nella ricerca di possibili soluzioni alternative, in merito all'ubicazione dell'impianto, soluzioni rivelatesi però tutte impraticabili per stessa ammissione della Regione oppure, in altri casi, motivatamente non percorribili; come si è visto la Snam ha anche proposto una diversa soluzione per l'alimentazione della centrale mediante alimentazione elettrica (assai meno impattante, per ovvie ragioni, sul piano delle emissioni), soluzione immotivatamente rifiutata, però, dalla Regione e dal Comune ricorrente che, nonostante la proposta migliorativa, hanno definitivamente negato il proprio assenso, come definitivamente sancito dalla delibera dell'esecutivo regionale n. 871 del 3 novembre 2015.

Nel complesso, alla luce di quanto precede e del concreto svolgersi del complicato iter procedimentale, **non può dirsi, come ritenuto invece da parte ricorrente, che vi sia stato uno sbilanciamento, nella comparazione e valutazione degli interessi confliggenti, a tutto vantaggio dell'interesse economico-imprenditoriale della Snam e a discapito dell'interesse ambientale e della sicurezza dei cittadini**.

A tale riguardo va, viceversa, ribadito che, nella specie, **non può dirsi che sia stato valorizzato, in realtà, l'interesse meramente economico dell'impresa proponente, atteso che l'opera fa parte di un articolato progetto, di sicuro rilievo strategico, il quale mira ad assicurare l'approvvigionamento energetico ai cittadini e alle imprese nell'ambito di vaste aree regionali e dell'intero Paese.**

La rilevanza del progetto nella sua interezza e, quindi, della stessa centrale di compressione di Sulmona, che in esso si inserisce quale sua componente indispensabile, è di portata europea in quanto l'opera è stata inclusa dalla Commissione nella lista dei progetti di interesse comunitario (vedi delibera Cons. Min. pag. 9 e dispositivo).

Quanto ai rischi ambientali e sismici, la stessa deliberazione impugnata menziona e fa proprie le risultanze del "procedimento di valutazione di impatto ambientale conclusosi positivamente…".

A quest'ultimo riguardo è bene ribadire, oltre a quanto già esposto nei superiori paragrafi, che la valutazione **compiuta in materia di VIA dall'Amministrazione è espressione di discrezionalità tecnica e, pertanto, essa è insindacabile, se non per vizi macroscopici di irragionevolezza, illogicità, contraddittorietà e infondatezza**. Nelle censure della ricorrente non sono provati (né, invero, allegati in termini puntuali) vizi siffatti, limitandosi il Comune ad allegare il rischio sismico ed il peggioramento delle condizioni dell'aria in contrasto con il Piano regionale per la qualità dell'aria, profili che sono stati ampiamente valutati ed approfonditi a suo tempo dalla CTVIA. Al riguardo va evidenziato che, nelle integrazioni al SIA del 23.9.2009 (doc. 25 ric.) - le quali andavano ad approfondire l'analisi del rischio sismico già presente nel SIA – sono stati ampiamente

considerati gli accorgimenti tecnici per minimizzare gli effetti di eventuali fenomeni sismici nella zona, nel rispetto delle normative in materia. In particolare è stata fornita, a suo tempo, dalla Snam (e valutata dalla Commissione Tecnica) un'ampia esposizione dei criteri di progettazione adottati per l'impianto di compressione gas di Sulmona, a comprova del rispetto della normativa anti-sismica (doc. 26 Snam). La sismicità è stata trattata in un apposito paragrafo del parere della Commissione VIA n. 535 del 7.10.2010 (pagg. 27-28) dove, con particolare riguardo alla centrale di compressione gas, si specifica che: i risultati degli studi effettuati nel rispetto delle norme tecniche vigenti sono stati "utilizzati nella progettazione degli edifici e di tutte le opere in conglomerato cementizio ed a struttura metallica. Per quanto riguarda gli effetti diretti di un sisma sulle tubazioni interrate, per l'elasticità propria della condotta, si è proceduto alla verifica strutturale allo scuotimento sismico per il metanodotto in oggetto con i parametri scaturiti dall'analisi sopra riportata". Inoltre la prescrizione A.2) contenuta nel decreto VIA n. 70 del 7.3.2011 (doc. 12 ric.) contiene prescrizioni atte a contenere la vulnerabilità della condotta, in caso di sisma.

Sussistono, per quanto precede, plurime ragioni per addivenire al rigetto del secondo motivo di ricorso.

15.2. **Quanto alla asserita violazione del principio di precauzione, il Collegio ritiene che anche tale censura vada disattesa.**

A dimostrazione del fatto che non vi è stata violazione del principio di precauzione, è sufficiente richiamare quanto sopra osservato, in merito allo svolgimento di approfondito esame, nel corso del procedimento VIA, degli stessi profili problematici oggi sollevati da parte ricorrente. Le puntuali prescrizioni contenute nel provvedimento di autorizzazione, concernenti sia l'esecuzione dei lavori, che la successiva fase di controllo consentono di escludere la violazione del principio di precauzione in concreto.

Il Collegio ritiene al riguardo di condividere quanto argomentato dalla difesa di Snam in merito al fatto che le disposizioni contenute nel Codice dell'ambiente e, più in generale, tutta la normativa ambientale sono ispirate dal principio di precauzione. Ne consegue che il provvedimento impugnato non viola il principio predetto ma, anzi, su questo si fonda, in quanto è basato sulla favorevole valutazione ottenuta in sede di VIA, resa dall'Amministrazione preposta alla tutela ambientale, previo esame degli elementi fattuali e delle risultanze scientifiche acquisite nel corso dell'istruttoria (vedi, in particolare il SIA e le successive integrazioni).

Poiché l'istituto della VIA costituisce applicazione e concretizzazione del principio di precauzione che permea di sé l'intero Codice dell'Ambiente, la questione che si poneva era unicamente quella di stabilire se l'impianto fosse o meno soggetto a VIA. Una volta che la VIA è stata svolta e si è conclusa in termini favorevoli al progetto, non si può censurare in astratto la violazione dell'invocato principio, dovendosi semmai appuntare le critiche sui singoli passaggi motivazionali o istruttori della Valutazione (fermi restando i limiti già sopra evidenziati al sindacato di questo Giudice rispetto a valutazioni a carattere tecnico-discrezionale). Peraltro il principio di precauzione in materia ambientale può essere invocato solo quando si tratti di situazioni in cui regna l'incertezza scientifica, tale, quindi, da imporre l'adozione di misure idonee alla salvaguardia dell'habitat naturale.

Nel caso di specie, **non è ravvisabile una situazione di incertezza scientifica** in relazione alla pericolosità di una sostanza come il gas naturale né in relazione al rischio sismico ed alle possibili conseguenze del suo verificarsi (vedi TAR Lazio, III, n. 2108/2016 già citata). In conclusione il problema che si pone nella specie non è quello del rispetto del principio di precauzione in relazione ai rischi evidenziati da parte ricorrente ma quello, ben diverso, di stabilire se, nella fattispecie in

esame, l'Autorità abbia verificato con tutta le diligenza del caso e, all'esito dell' istruttoria svolta, abbia predisposto tutte le possibili misure di sicurezza atte a fronteggiare i rischi stessi, alla luce delle conoscenza scientifiche acquisite e delle norme tecniche e costruttive che ne derivano.

Il motivo va pertanto respinto.

16. **Venendo ora all'esame dei motivi aggiunti,** il Collegio rileva che, con il primo di essi, la Regione Abruzzo deduce, tra l'altro, che l'opera portata all'esame del Consiglio dei Ministri ai sensi dell'art. 14-quater, comma 3, seconda parte, della legge n. 241/1990 (doc. 1 ric.) non corrisponderebbe a quella approvata dal MISE con il decreto 7 marzo 2018, in quanto il progetto, in questo secondo caso, avrebbe avuto ad oggetto la centrale di compressione e le quattro linee di collegamento al metanodotto esistente, mentre, nel procedimento ai sensi dell'art. 14-quater, comma 3, seconda parte, gestito dal DICA della Presidenza del Consiglio dei Ministri, sarebbe stato esaminata la sola parte di progetto relativa alla Centrale e non anche quelle afferente alle linee di collegamento. In realtà, il procedimento avviato avanti al MISE ex art. 52-quinquies del d.P.R n. 327/2001 ha avuto ad oggetto il progetto della Centrale di compressione gas di Sulmona, comprensivo delle relative quattro linee di collegamento (doc. 12 Snam, nota del MISE del 30.8.2011, recante quale oggetto: "Centrale di compressione gas di Sulmona e delle quattro linee di collegamento alla rete Snam Rete Gas esistente"). La Conferenza di Servizi del 12 novembre 2014 (doc. 14 Snam), come si è visto, stante il dissenso manifestato dalla Regione, si concludeva con la remissione del procedimento al Consiglio dei Ministri, ai sensi dell'art. 14-quater, comma 3, della legge n. 241/1990. La nuova fase procedimentale non poteva che riguardare lo stesso progetto già all'esame del MISE nel procedimento principale: non a caso tutti i verbali redatti avanti alla Presidenza del Consiglio dei Ministri si riferiscono al superamento della mancata intesa in relazione al seguente progetto: "Centrale di compressione gas di Sul-mona e delle quattro linee di collegamento alla rete Snam Rete Gas esistente, ai sensi dell'art. 14-quater, legge n. 241/90 e successive modificazioni". E' su tale progetto che, pertanto, si è pronunciato il Consiglio dei Ministri a conclusione della fase endo-procedimentale de qua, senza che possa avere alcuna conseguenza decisiva la carenza meramente formale e "nominale" (che non può prevalere sulla sostanza del procedimento svolto), relativa alla dicitura utilizzata nell'oggetto della delibera del Consiglio dei Ministri, riferita alla sola "Centrale di compressione", senza menzionare le quattro brevi linee di collegamento, che, in ogni caso, facevano parte del progetto esaminato.

Sempre nel primo motivo aggiunto, parte ricorrente si duole della mancata acquisizione dell'intesa e, dunque, del mancato coinvolgimento nel procedimento, delle "altre regioni" (oltre alla Regione Abruzzo), considerato che, a suo dire, nel momento in cui l'autorizzazione ha riguardato anche le linee di collegamento – e non solo la centrale di compressione di Sulmona – dovrebbero necessariamente considerarsi tutti i territori su cui le linee stesse sono destinate ad insistere.

L'argomento è, in realtà, frutto di un errore, atteso che le quattro brevi linee di collegamento della centrale alla rete esistente ricadono interamente sul territorio abruzzese.

Il primo motivo aggiunto è dunque infondato.

17. Quanto ai restanti motivi aggiunti, contenendo essi censure sovrapponibili a quelle già proposte in sede di ricorso introduttivo e sopra ampiamente esaminate, il Collegio non può che respingerli per le stesse ragioni che sono state esposte nei superiori paragrafi.

18. Conclusivamente il ricorso e i motivi aggiunti debbono essere integralmente respinti.

In ragione della notevole complessità delle questioni trattate, le spese di giudizio possono essere integralmente compensate tra le parti del presente giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso e sui motivi aggiunti, come in epigrafe proposti:

- respinge il ricorso;

- respinge i motivi aggiunti.

Spese di causa integralmente compensate tra tutte le parti in causa.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 23 gennaio 2019 con l'intervento dei magistrati:

Gabriella De Michele, Presidente

Achille Sinatra, Consigliere

Claudio Vallorani, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Claudio Vallorani

IL PRESIDENTE
Gabriella De Michele

IL SEGRETARIO