



Città di Tarquinia
P.zza G. Matteotti, 6
01016 Tarquinia (VT)
Tel.: 07668491
pec@pec.comune.tarquinia.vt.it
www.comune.tarquinia.vt.it

DATI DEL PROTOCOLLO GENERALE



C_D024 - ACC9864 - 1 - 2023-06-30 - 0027139

TARQUINIA

Codice Amministrazione: **C_D024**

Numero di Protocollo: **0027139**

Data del Protocollo: **venerdì 30 giugno 2023**

Classificazione: **5 - 1 - 0**

Fascicolo:

Oggetto: **SENTENZA TAR LAZIO SU RICORSO COMUNE C. REGIONE LAZIO RELATIVA
ALLA DETERMINAZIONE REGIONALE ASSUNTA SUL PROGETTO
REALIZZAZIONE DI UN IMPIANTO PER ALLEVAMENTO ITTICO IN GABBIE
GALLEGGIANTI**

Note:

MITTENTE:

DINELLI FEDERICO



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 3491 del 2020, proposto da Forum Ambientalista - Odv, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocato Giuliano Gruner, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Regione Lazio, in persona del Presidente in carica della Giunta regionale, rappresentato e difeso dall'Avvocato Elisa Caprio, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona del Presidente del Consiglio dei Ministri in carica, non costituita in giudizio;

nei confronti

Società Cooperativa Agricola Civita Ittica a r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocato Gianluca Ghirigatto, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Enel Produzione S.p.A., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocato Nicola Tassoni, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio sito in Roma, al Viale Aurelio Saffi n. 95;

Comune di Civitavecchia, in persona del Sindaco in carica, rappresentato e difeso dagli Avvocati Marina Marino, Domenico Occagna e Silvio Sbragaglia, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

ArpaLazio - Agenzia Regionale per la protezione ambientale del Lazio, in persona del Direttore *pro tempore*, non costituita in giudizio.

sul ricorso numero di registro generale 3539 del 2020, proposto da

Comune di Tarquinia, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocato Federico Dinelli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Regione Lazio, in persona del Presidente in carica, rappresentato e difeso dall'Avvocato Elisa Caprio, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Presidenza del Consiglio dei Ministri, Presidente del Consiglio dei Ministri in carica, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

nei confronti

Società Cooperativa Agricola Civita Ittica a r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocato Gianluca Ghirigatto, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Enel Produzione S.p.A., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocato Nicola Tassoni, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'Avv. Nicola Tassoni in Roma, viale Aurelio Saffi 95;

Comune di Civitavecchia, in persona del Sindaco in carica, rappresentato e difeso dagli Avvocati Marina Marino, Domenico Occagna e Silvio Sbragaglia, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

ArpaLazio - Agenzia Regionale per la protezione ambientale del Lazio, in persona del Direttore pro tempore, non costituita in giudizio.

per l'annullamento

per entrambi i ricorsi n. 3491 del 2020 e n. 3539 del 2020:

- della determinazione n. G15338 dell'8 novembre 2019 della Regione Lazio, Direzione Politiche Ambientali e Ciclo dei Rifiuti, avente ad oggetto «*Provvedimento Autorizzatorio Unico Regionale ai sensi dell'art. 27 bis del D.lgs. 152/06 e ss.mm. ii. sul progetto di "Realizzazione di un impianto per allevamento ittico in gabbie galleggianti", nel Comune di Civitavecchia, Provincia di Roma. Registro elenco progetti: n. 52/2018*», pubblicato sul B.U.R.L. il 26 novembre 2019;
- della determinazione 17 luglio 2019 n. G09769 della Regione Lazio, Direzione politiche ambientali e ciclo dei rifiuti, recante in oggetto «*Procedura di Valutazione di Impatto Ambientale ai sensi dell'art. 27 bis, parte II del D.Lgs. n° 152/06 e s.m.i. sul progetto di "Realizzazione di un impianto per allevamento ittico in gabbie galleggianti", nel Comune di Civitavecchia, Provincia di Roma. Registro elenco progetti: n° 52/2018*»;
- della nota prot. n. 0528165 dell'8 luglio 2019 della Direzione Regionale Politiche Ambientali e ciclo dei rifiuti - Area valutazione di incidenza e risorse forestali, recante in oggetto «*Pronuncia di Valutazione di Incidenza ai sensi del DPR 357/97 e ss.mm.ii.*»;
- del parere unico favorevole di cui alla nota prot. n. 0547792 del 12 luglio 2019 della Direzione Regionale Agricoltura, promozione della filiera e della cultura del cibo, caccia e pesca;

- dell'atto reg. cron. n. 23441 del 28 ottobre 2019, con il quale la Regione Lazio ha assentito alla Società Cooperativa Agricola Civita Ittica a r.l. la concessione demaniale marittima, per un periodo di venti anni, per l'occupazione, a scopo itticultura in gabbie galleggianti, di uno specchio d'acqua di complessivi mq 1.473.510 antistante il territorio del Comune di Civitavecchia;
- della nota prot. 70079800 del 23 novembre 2018 dell'ARPA Lazio, recante in oggetto «*Supporto tecnico alla Regione Lazio nell'ambito del procedimento di VIA sul progetto di "Realizzazione di un impianto per allevamento ittico in gabbie galleggianti"*»;
- della nota della Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per il coordinamento amministrativo, Ufficio per la concertazione amministrativa e il monitoraggio DICA 0008856 P-4.8.2.8 dell'8 maggio 2019;
- della nota del Ministero per i beni e le attività culturali a firma del responsabile del procedimento, trasmessa alla Regione Lazio e acquisita al protocollo di quest'ultima con n. 0781467 del 7 dicembre 2018;
- della nota del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti prot. n. 0015783 del 19 giugno 2019;
- di tutti i verbali della conferenza dei servizi per l'adozione del P.A.U.R.;
- di ogni altro atto presupposto, consequenziale o comunque connesso, con particolare riferimento alle note della Regione Lazio prot. 0078884 del 28 gennaio 2020 e prot. 0124766 del 12 febbraio 2020;

Visti i ricorsi e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Regione Lazio nonché della Società Cooperativa Agricola Civita Ittica a r.l., di Enel Produzione S.p.A., del Comune di Civitavecchia, della Presidenza del Consiglio dei Ministri (nel solo ricorso n.r. 3549/2020);

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 7 giugno 2023 il dott. Francesco Elefante

e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Con ricorso iscritto al ruolo generale n. 3491/2020 il Forum Ambientalista - Odv, in qualità di associazione avente la finalità di tutela dell'ambiente, ha adito l'intestato T.A.R. chiedendo l'annullamento degli atti, di cui in epigrafe, mediante i quali veniva autorizzata la realizzazione di un impianto per allevamento ittico in gabbie galleggianti nel Comune di Civitavecchia, nonché degli atti presupposti (quale la valutazione di impatto ambientale, la valutazione di incidenza, nonché il parere favorevole *et similia*).

2. Allegava a tal fine, in punto di fatto, quanto segue:

- che la controinteressata Società Agricola Civita Ittica a r.l. già gestiva un impianto di allevamento ittico a terra - di proprietà di Enel Produzione S.p.A., sito in adiacenza alla centrale termoelettrica di Torrevaldaliga Nord, con il quale produceva all'incirca 1.000 tonnellate all'anno tra spigole e orate, con una superficie totale di 55.000,00 mq., con una cubatura di opere coperte di circa 16.000 mq - il quale, successivamente alla riconversione a carbone della predetta centrale, era oggetto di una prescrizione da parte del Ministero dell'Ambiente (con decreto VIA n. 680 del 2003) recante la riduzione del carico di residuo dei nutrienti e l'allontanamento della linea di costa di tale scarico, al fine di migliorarne la diluizione nelle acque marine;

- che, unitamente a Enel, aveva presentato un primo progetto di impianto di piscicoltura *offshore* su gabbie galleggianti, con riduzione del 50% della capacità produttiva dell'impianto esistente a terra, rispetto al quale tuttavia venivano rilevate, in sede procedimentale numerose criticità, tanto da essere in seguito abbandonato;

- che successivamente Società Agricola Civita Ittica a r.l. presentava da sola alla Regione Lazio, in data 25 settembre 2018, una nuova istanza di valutazione di

impatto ambientale - provvedimento autorizzatorio unico regionale, ai sensi del combinato disposto dell'art. 27- bis del d.lgs. n. 152 del 2006 e del d.m. n. 52 del 2015, relativo a un nuovo progetto di realizzazione di un impianto per allevamento ittico in gabbie galleggianti, che prevedeva l'eliminazione totale dell'allevamento dei pesci nelle vasche dell'impianto a terra, con produzione di pesce immutata pari all'incirca ad altrettante 1.000 tonnellate all'anno;

- che tale ultimo progetto veniva autorizzato con l'adozione di tutti gli atti impugnati.

3. In ragione di quanto sinteticamente esposto parte ricorrente deduceva i seguenti motivi di gravame:

1) *“Violazione dell'art. 14-ter, comma 4, della l. n. 241 del 1990 e dell'art. 27-bis, comma 1, del d.lgs. n. 152 del 2006. eccesso di potere per difetto di istruttoria, per contraddittorietà, per difetto di motivazione e per manifesta irragionevolezza. Incompetenza”*, atteso che la Presidenza del Consiglio dei Ministri, con l'impugnata nota dell'8 maggio 2019, si era ritenuta “non competente” a provvedere alla nomina del rappresentante unico in sede di conferenza di servizi, ritenendo tale potere incardinato in capo alle articolazioni periferiche, con la conseguenza che la Regione, anziché rilevare questo errore e rinnovare alla l'invito alla Presidenza del Consiglio a designare il rappresentante unico, aveva proceduto continuando a convocare alle riunioni la stessa e le altre Amministrazioni statali coinvolte, tra le quali il Ministero delle Politiche Agricole che però era sempre rimasto completamente inerte.

2) *“Violazione dell'art. 3 della l. reg. n. 45 del 1998 e dell'allegato A alla deliberazione di Giunta Regionale n. 132 del 27 febbraio 2018. eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione”*, poiché in sede di conferenza di servizi ArpaLazio aveva abdicato alle proprie competenze «rimanda[ndo] [all']Amministrazione Regionale, in qualità di Autorità competente, la valutazione degli effetti dell'opera sul sistema ambientale ed ogni determinazione in merito al Parere di compatibilità VIA».

3) *“Violazione dell’art. 27-bis del d.lgs. n. 152 del 2006. violazione del principio di leale collaborazione. eccesso di potere per difetto di istruttoria e manifesta irragionevolezza”*, in quanto, pur essendo stata autorizzata la realizzazione dell’impianto nell’immediata prossimità del confine tra il Comune di Civitavecchia e quello di Tarquinia, ad appena 40 m. di distanza dalla Zona Speciale di Conservazione (ZSC) IT6000005 “Fondali tra Punta S. Agostino e Punta della Mattonara”, e a circa 2,7 km di distanza dalla ZSC IT6000004 “Fondali tra Marina di Tarquinia e Punta della Quaglia”, il Comune di Tarquinia non era stato convocato alla conferenza; tanto che la suddetta Amministrazione comunale, dapprima con nota del 3 febbraio 2020, acquisita al protocollo regionale con n. 96461 in data 4 febbraio 2020, aveva rivolto alla Regione Lazio, e per conoscenza ai numerosi altri enti coinvolti nel procedimento, un’istanza di riapertura della conferenza di servizi e di contestuale partecipazione alla medesima, perché ente potenzialmente interessato dal progetto; quindi, con nota acquisita dalla Regione Lazio con prot. 148508 in data 19 febbraio 2020, si era vista costretta a chiedere l’annullamento in autotutela delle determinazioni assunte all’esito della conferenza dei servizi, riproponendo istanza di riapertura della stessa.

4) *“Eccesso di potere per difetto di motivazione, carenza dei presupposti, difetto di istruttoria e contraddittorietà intrinseca. Violazione del principio di precauzione e violazione del D.P.R. n. 357 del 1997, nonché delle misure di conservazione della ZSC – IT6000005 “Fondali tra Punta S. Agostino e Punta della Mattonara”, la cui principale finalità era quella di proteggere l’habitat costituito dalle praterie di posidonia, atteso che non era stato svolto alcuno studio sull’impatto di lungo periodo.*

5. *“Incompetenza. Violazione dell’art. 27-bis, commi 2 e 7, del d.lgs. n. 152 del 2006. Eccesso di potere per contraddittorietà, per difetto di istruttoria, per difetto di motivazione e per sviamento. Contrasto con il Decreto VIAA n. 680/2003 e con il prot. DVA - 0022960 dell’11 luglio 2014, nonché con gli Allegati pareri nn. 1153*

del 25 gennaio 2013 e 977 del 28 luglio 2012 della Commissione tecnica per la verifica dell'impatto ambientale – VIA-VAS”, tenuto conto che la Regione Lazio avrebbe dovuto quantomeno invitare il Ministero dell'Ambiente a partecipare ai lavori della conferenza dei servizi, perché spettava soltanto a quest'ultimo verificare se il nuovo progetto di integrale delocalizzazione dell'impianto a mare costituiva adempimento alla prescrizione imposta con il citato decreto VIA n. 680 del 2003.

6) *“violazione degli artt. 36 e 37 cod. nav. e dell'art. 18 del regolamento di esecuzione del codice della navigazione. violazione di principi del diritto europeo in tema di evidenza pubblica e dei principi di imparzialità e buon andamento. violazione della direttiva n. 2006/23/ce e del d.lgs. n. 59 del 2010*”, perché il rilascio dell'impugnata concessione dello specchio acqueo di 150 ettari, necessario per la realizzazione dell'impianto *offshore*, era avvenuto senza l'espletamento di una procedura comparativa ad evidenza pubblica, e quindi senza il rispetto dei principi di parità di trattamento, imparzialità e trasparenza.

7) *“Eccesso di potere per difetto di motivazione e violazione dell'art. 27-bis del d.lgs. n. 152 del 2006, nonché dell'art. 17 della l. n. 241 del 1990*”, poiché, nonostante l'art. 27-bis prevedesse al comma 7 che *«La determinazione motivata di conclusione della conferenza di servizi costituisce il provvedimento autorizzatorio unico regionale e comprende il provvedimento di VIA e i titoli abilitativi rilasciati per la realizzazione e l'esercizio del progetto, recandone l'indicazione esplicita»*, l'impugnato PAUR non conteneva alcuna autonoma valutazione delle risultanze dell'istruttoria e del grado di rilevanza degli interessi ivi emersi, né autorizzava l'esercizio della gestione dell'impianto.

4. Si costituiva in giudizio la Regione Lazio deducendo di contro quanto segue:

- che la mancata nomina del Rappresentante unico non era imputabile ad un comportamento omissivo da parte della Regione, che aveva regolarmente inoltrato la richiesta alla Presidenza del Consiglio come previsto dalla legge, oltre ad aver più volte sollecitato il Ministero delle Politiche Agricole a partecipare alla

conferenza, non ricevendo alcun riscontro;

- che la conferenza dei servizi era stata convocata in forma simultanea e in modalità sincrona e si era svolta nel rispetto di quanto previsto dall'art.14 ter l. n. 241/1990, secondo cui tutte le amministrazioni devono essere fisicamente o telematicamente presenti, tramite un proprio rappresentante, sicché per legge la mancata partecipazione equivaleva all'espressione di assenso senza condizione;

- che nell'ambito della conferenza si era appunto dato atto, a norma del comma 7 dell'art.14 ter citato, che si considerava acquisito l'assenso senza condizioni delle amministrazioni il cui rappresentante non avesse partecipato alle riunioni oppure, pur partecipandovi, non avesse espresso, ai sensi del comma 3 dello stesso articolo, la propria posizione, e comunque avesse formulato un dissenso non motivato o riferito a questioni che non costituivano oggetto della conferenza stessa;

- che il Ministero delle Politiche Agricole e Forestali, nonostante fosse stato invitato, non aveva mai partecipato ai lavori della Conferenza;

- che alla conferenza dei servizi era stata chiamata anche ArpaLazio, così come il Comune di Civitavecchia, per i quali si era formato l'assenso "implicito";

- che comunque l'Assessore all'Ambiente del Comune di Civitavecchia, presente alla terza seduta di conferenza, aveva depositato un parere positivo del Servizio IV Ambiente e Beni Culturali di quell'amministrazione, a firma del Responsabile del procedimento, Dott. Biologa Annalisa Baldacci, ciò che confermava la posizione di assenso del Comune all'intervento in esame;

- che la decisione finale rispetto alla conferenza di servizi spettava alla Regione Lazio in chiave non "notarile" ma di sintesi, in base alle posizioni prevalenti espresse in conferenza e con previo bilanciamento delle ragioni manifestate;

- che la mancata convocazione del Comune di Tarquinia alla conferenza di servizi, quale ente potenzialmente interessato all'intervento in esame, non appariva idonea ad inficiare la validità dell'istruttoria condotta, in quanto lo stesso avrebbe comunque potuto partecipare all'iter istruttorio

facendo pervenire le proprie osservazioni al fine di evidenziare le ipotizzate criticità dell'intervento, in applicazione dell'art. 27 bis, comma 4, del d. lgs. n. 152/2006, secondo cui dalla data di pubblicazione dell'avviso al pubblico decorrono 60 giorni per presentare eventuali osservazioni.

Senza tacere che - non essendoci una puntuale normativa in materia -, poteva applicarsi per analogia quanto previsto dall'art 2 del decreto ministeriale 14 febbraio 2013, n. 79 in merito alla competenza della Regione in cui si colloca l'impianto, laddove solo nel caso di impianti collocati su aree di confine di più Regioni un'amministrazione si considera territorialmente competente quella dove l'impianto è collocato in misura prevalente in relazione alla superficie interessata; inoltre, anche la l.r. n.8 del 20 giugno 2016, attributiva alla Regione Lazio della competenza al rilascio della concessione degli specchi acquei ad uso acquacoltura, individua il Comune da coinvolgere nel procedimento in quello cui è riferibile lo specchio d'acqua in cui ricade l'impianto, nella specie appunto Civitavecchia;

- la censura di contraddittorietà – per aver la Regione dapprima ritenuto che l'autorizzazione all'esercizio, di competenza ministeriale, quale atto presupposto e poi per aver all'opposto considerato il PAUR propedeutico all'autorizzazione e all'esercizio- è del pari infondata perché, il d.l. 22 giugno 2012, n. 83 - (recante "Misure urgenti per la crescita del Paese") convertito, con modificazioni, in Legge 7 agosto 2012, n. 134 -, all'art 59 comma 11, stabilisce bensì che l'autorizzazione all'esercizio di nuovi impianti di acquacoltura in mare, posti ad una distanza superiore ad un km dalla costa, è di competenza del MIPAAF, precisando però, al successivo comma 12, che tali disposizioni restano in vigore (soltanto) fino alla data di entrata in vigore della normativa adottata da ciascuna regione o provincia autonoma; tale normativa è stata adottata con la legge regionale 20 Giugno 2016, n. 8 (recante "*Interventi di valorizzazione delle dimore, ville, complessi architettonici, parchi e giardini di valore storico e culturale della Regione Lazio e disposizioni a tutela della costa*"), che ha demandato appunto alla Regione il rilascio all'autorizzazione all'esercizio di impianti di acquacoltura in mare; come peraltro

riconosciuto dal con sentenza n. 4793 del 29 aprile 2020 della Sezione I ter del T.A.R. del Lazio (n.d.e.: non appellata);- che l'Autorità Portuale aveva precisato nel proprio parere che si trattava di variazione non sostanziale di una precedente concessione di cui era già titolare l'Enel S.p.A.5. Si costituiva altresì in giudizio la controinteressata deducendo a sua volta quanto segue:

- che l'art. 14 ter, comma 4, della l. n. 241/1990 e l'art. 27 bis comma 1 del d.lgs. n. 152/2006, se da un lato prevedono, in combinato disposto, la possibilità di nomina di un rappresentante unico per le amministrazioni statali coinvolte, dall'altro - sempre nella prospettiva di tutelare le esigenze di celerità-, stabiliscono *ex ante* le conseguenze in caso di mancata nomina o partecipazione del rappresentante; .e in specie il comma 7 dell'art. 14-ter prevede che *"Si considera acquisito l'assenso senza condizioni delle amministrazioni il cui rappresentante non abbia partecipato alle riunioni"*; ne deriva che la mancata partecipazione del rappresentante delle amministrazioni statali e/o periferiche, pur a seguito di regolare convocazione delle Amministrazioni competenti o potenzialmente interessate, non inficia la validità del provvedimento autorizzatorio; in ogni caso, poi, in forza di quanto previsto dal secondo periodo del secondo comma dell'art. 21 octies della l. 241/1990, il provvedimento amministrativo non è annullabile per mancata comunicazione dell'avvio del procedimento posto che il contenuto del provvedimento non avrebbe comunque potuto essere diverso da quello in concreto adottato;

- che invero ArpaLazio, con nota n. 79800 del 23 novembre 2018, per il tramite del proprio Dipartimento Pressioni sull'Ambiente, aveva reso un'articolata relazione sulla situazione dell'ambiente, inteso come aria, acqua e suolo, entro il raggio di 2 km dal sito del progetto;

- che il Comune di Civitavecchia, a differenza del Comune di Tarquinia, era stato invitato alla conferenza in quanto ente competente ad esprimersi sull'impianto a mente dell'art. 27 bis del d.lgs. n. 152/2006 e non già in quanto ente territoriale con litorale affacciato a porzioni di mare in cui risiedevano gli habitat marini

IT6000005 e IT6000004, rispettivamente riguardanti i “Fondali tra Punta S. Agostino e Punta della Mattonara” e i “Fondali tra Marina di Tarquinia e Punta della Quaglia”, e ciò ai sensi della l.r. n. 8/2016; l’erronea tesi di parte ricorrente si fonda, viceversa, su di una sorta di “relazione transitiva” secondo cui poiché l’impianto off-shore è destinato a sorgere nelle vicinanze di due Zone Speciali di Conservazione, e poiché queste zone fronteggiano anche il territorio Comunale di Tarquinia, quest’ultimo avrebbe titolo a partecipare al procedimento, laddove la competenza relativa alla protezione dell’integrità degli habitat marini appartenenti al perimetro Natura 2000 è riservata in via esclusiva alla procedura di Valutazione di Incidenza Ambientale di cui al d.P.R. n. 357/1997 (e ricompresa all’interno del procedimento principale di VIA Regionale ai sensi dell’art. 5 c. 4), quale diretta emanazione della Direttiva n. 92/43/CEE (relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche); procedura nel caso di specie regolarmente espletata con esito favorevole; in ogni caso, l’Ente ricorrente non ha fornito alcun contributo tecnico-scientifico, essendosi limitato a contestare i provvedimenti gravati con censure generiche o richiami a non meglio precisati studi di settore, e comunque l’unanimità di consensi espressi in seno alla conferenza rende del tutto irrilevante l’eventuale voto contrario del Comune di Tarquinia;

- quanto alla mancanza di uno studio di lungo periodo, si evidenzia di contro che in precedenza era stato richiesto dal Ministero dell’Ambiente, nell’ambito del procedimento di verifica di assoggettabilità del primo progetto di realizzazione (*id est*, quello presentato congiuntamente da Enel e Civita Ittica nel corso del 2017, con capacità produttiva triplicata rispetto a quello a terra, pari a circa 3000 ton/anno) una verifica di assoggettabilità per il quale vi era stato uno studio regionale; mentre rispetto a quello in discussione era stata introdotta una verifica numerica dell’impatto di lungo periodo del particolato solido rilasciato dalle reti ed era stata eseguita una specifica analisi volta alla descrizione dei fondali sottostanti e delle caratteristiche fisiche e biologiche dei sedimenti (rapporti n. B8007371 / stima

degli impatti e B8014618 / aggiornamento impatti 2018 e caratterizzazione dei fondali riguardanti la concessione); senza tacere che come da consolidato indirizzo giurisprudenziale, per sconfessare il giudizio tecnico dell'amministrazione non è sufficiente evidenziarne la non condivisibilità, dovendosi piuttosto dimostrare la macroscopica inattendibilità e/o insostenibilità: prova che nel caso di specie avrebbe dovuto essere fornita quantomeno allegando una contro-relazione in grado, sempre sul piano tecnico-scientifico, di smentire l'affidabilità delle conclusioni del rapporto CESI in relazione alla specifica area interessata dal progetto ittico;

- che il trasferimento alle regioni delle funzioni amministrative per tale tipologia di impianti escludeva in radice la necessità della presenza del Ministero dell'Ambiente;

- che a seguito del menzionato trasferimento di funzioni dallo Stato alle Regioni, in forza del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112, per le concessioni di demanio marittimo finalizzate alla realizzazione di impianti di piscicoltura intensiva per superficie complessiva oltre i 5 ettari deve farsi riferimento alla l.r. n. 8/2016, in combinato disposto all'art. 27 bis del d.lgs. n. 152/2016, nonché alla modalità di pubblicazione e svolgimento procedurali ivi previsto, sicché il richiamo al Codice della Navigazione e al suo regolamento attuativo non è pertinente alla fattispecie; inoltre, che a tutt'oggi il legislatore nazionale non ha provveduto alla revisione, imposta dalla Comunità Europea, del quadro normativo in materia di rilascio delle concessioni dei beni demaniali marittimi lacuali e fluviali con finalità turistico-ricreative, ad uso pesca, acquacoltura ed attività produttive ad essa connesse, e sportive, nonché quelli destinati a porti turistici, approdi e punti di ormeggio dedicati alla nautica da diporto; in disparte la carenza di interesse ad agire della parte ricorrente, non potendo ricevere alcuna utilità dall'eventuale riedizione, secondo schemi di selezione concorrenziale, della procedura di affidamento della concessione.

6. Si costituiva altresì in giudizio ENEL deducendo a sua volta, con riferimento

esclusivo al quinto motivo di gravame, che era oggetto di separato procedimento e valutazione la verifica di ottemperanza alla prescrizione del MATTM.

7. Interveniva in giudizio anche il Comune di Civitavecchia rilevando che nella procedura regionale non aveva mai espresso alcun valido parere favorevole sul progetto presentato dalla Società Agricola Civica Ittica a r.l.

8. Con il ricorso n.r. 3539 del 2020 a sua volta il Comune di Tarquinia ha impugnato gli stessi provvedimenti, deducendo consimili motivi di gravame.

9. In particolare, il Comune suddetto ha allegato che, pur avendo più volte contestato in sede procedimentale che nel proprio “territorio marino”, a causa delle correnti, si sarebbe verificato il maggiore nocumento per l’ambiente, il che lo faceva assurgere a ente potenzialmente interessato, non era stato neanche invitato alla conferenza di servizi: l’impianto *offshore* autorizzato si colloca nell’immediata prossimità del confine tra il Comune di Civitavecchia e quello di Tarquinia, ad appena 40 m. di distanza dalla Zona Speciale di Conservazione (ZSC) IT6000005 “Fondali tra Punta S. Agostino e Punta della Mattonara”, e a circa 2,7 km di distanza dalla ZSC IT6000004 “Fondali tra Marina di Tarquinia e Punta della Quaglia” (entrambi fronteggiavano il territorio comunale).

10. Quindi, in punto di diritto, ha proposto come detto i medesimi motivi di gravame, argomentando però più approfonditamente il profilo della:

“Violazione dell’art. 27-bis del d.lgs. n. 152 del 2006. Violazione del principio di leale collaborazione. Eccesso di potere per difetto di istruttoria e manifesta irragionevolezza”.

Posto che è ente potenzialmente interessato dagli effetti inquinanti legati alla dispersione dei mangimi, delle deiezioni e delle urine dei pesci, in considerazione del moto delle correnti, potendo ricevere il mare “territoriale” un pregiudizio in termini ambientali, è manifestamente irragionevole la sua mancata convocazione alla conferenza di servizi, nonostante le richieste dapprima di riapertura della conferenza, e poi di annullamento in autotutela del provvedimento adottato.

11. Si sono costituite in giudizio tutte le parti resistenti e controinteressata, di cui al

giudizio portante, riproponendo le medesime rispettive considerazioni.

11. Con successiva memoria parte ricorrente ha dedotto, quale circostanza sopravvenuta, che con sentenza dell'intestata Sezione 28 aprile 2023, n. 7279, è stato respinto il ricorso proposto dalla Società Cooperativa Ittica volto ad ottenere l'annullamento del diniego dell'autorizzazione all'esercizio emanato dal Ministero delle Politiche Agricole e Forestali sull'istanza presentata in relazione all'impianto *offshore* in questione (di cui all'ultimo motivo di gravame del ricorso "portante"); statuizione che conferma la fondatezza delle censure proposte all'indirizzo del PAUR (come detto, settimo e ultimo motivo di gravame del giudizio portante, riproposto anche nel giudizio riunito), atteso che se l'autorizzazione all'esercizio fosse stata richiesta in seno alla conferenza di servizi, come dovuto, la conferenza si sarebbe conclusa, con ogni probabilità, con un diniego.

12. All'udienza del 7 giugno 2023 la causa veniva chiamata e trattenuta in decisione.

DIRITTO

13. Il ricorso iscritto al ruolo generale n. 3491/2020 deve essere in parte rigettato perché infondato, e in parte dichiarato inammissibile per carenza di interesse.

14. Nello specifico, seguendo l'ordine dei motivi di gravame proposti, deve rilevarsi quanto segue:

- quanto al primo e al secondo motivo di gravame, l'amministrazione resistente ha rispettato, con riferimento alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e all'Arpa Lazio, le regole procedurali dettate dall'art. 27 bis del d.lgs n. 152/2006, per cui non potendo essere imputata alla stessa alcuna violazione, non possono avere effetti vizianti la mancata fattiva collaborazione alla conferenza di servizi, a vario titolo, di queste di ultime amministrazioni; senza tacere, peraltro, quanto all'Arpa Lazio, che quest'ultima ha comunque espresso le proprie considerazioni con la nota n. 79800/2018 (cfr. allegato n. 7 di parte ricorrente);

- il terzo motivo di ricorso, relativo alla mancata convocazione del Comune di

Tarquinia alla conferenza di servizi, è inammissibile per carenza di interesse, trattandosi di profilo che solo quest'ultimo può dedurre (come nel ricorso riunito) appartenendo alla sua sfera giuridica, sostenendolo con la prova specifica del relativo *vulnus*;

- infondato è il quarto motivo di ricorso, relativo all'assenza di uno studio dell'impatto nel lungo periodo, considerato che, trattandosi di disciplina tecnica, parte ricorrente avrebbe dovuto offrire almeno un principio di prova mediante evidenze scientifiche contrarie relative allo stesso *range* temporale;

- alla stessa stregua è infondato anche il sesto motivo di ricorso, avente ad oggetto la mancata partecipazione sostanziale del Ministero dell'Ambiente in ordine alla verifica del rispetto delle prescrizioni imposte con la DIA n. 680 da parte del progetto autorizzato, posto che il Ministero è stato ritualmente convocato alla conferenza di servizi, per cui valgono le stesse considerazioni espresse rispetto al primo motivo di gravame;

- inammissibile per carenza di interesse è altresì il sesto motivo di gravame, con il quale è stata dedotta l'asserita violazione delle regole di evidenza pubblica, posto che, anche ove fosse stato rispettato tale *modus procedendi*, nessuna utilità avrebbe ottenuto parte ricorrente nei termini di non autorizzazione del progetto;

- infine, anche il settimo e ultimo motivo di gravame, relativo alla inversione procedimentale tra provvedimento autorizzatorio del progetto e provvedimento di esercizio dello stesso invece che di unificazione nella stessa sede della conferenza di servizi, risulta infondato alla luce di quanto stabilito nella citata sentenza di questa stessa Sezione n. 7279/2023, ossia che *“il Mipaaf ha respinto l'istanza della società ricorrente di autorizzazione all'esercizio dell'impianto di itticultura sul presupposto della indisponibilità “materiale e/o giuridica di idonee aree di banchina e relativi specchi acquei asserviti, da destinare all'ormeggio delle imbarcazioni per la movimentazione dei prodotti ittici e delle attrezzature necessarie per esercitare un impianto di piscicoltura off-shore”*.

Deve al riguardo rilevarsi che la società ricorrente aveva ottenuto dalla Regione

Lazio con determinazione 8 novembre 2019 n.G15338 il c.d. Provvedimento Autorizzatorio Unico Regionale (PAUR) ex art. 27 bis del d.lgs. n.152/2006” - oggetto dell’impugnativa del presente giudizio - “E tuttavia, poiché nel contesto del procedimento all’esito del quale era stato rilasciato detto provvedimento autorizzatorio il Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali non si era in alcun modo pronunciato sul progetto, la Regione Lazio segnalava alla Società Cooperativa Agricola Civica Ittica a r.l. che, considerata la tipologia d’impianto cui lo stesso si riferiva, si rendeva necessario acquisire l’autorizzazione all’esercizio di impianti di acquacoltura in mare posti ad una distanza superiore ad un chilometro dalla costa di cui al d.m. n. 79/2013 il cui rilascio è stato disciplinato dal decreto direttoriale 3 novembre 2017 prot. 21355”.

In sostanza, in questo ultimo giudizio è emerso che l’amministrazione regionale non ha invero leso o invaso le prerogative del citato Ministero, ma ha anzi richiesto con il provvedimento impugnato che il dicastero si esprimesse comunque in modo esplicito sul progetto, stante la non fattiva collaborazione in sede di conferenza di servizi; infine, quanto alla valenza unitaria del PAUR la stessa sentenza afferma che:

“- né in dottrina né in giurisprudenza è conclusione pacifica che il c.d. provvedimento unico regionale ex art. 27 bis del d.lgs. n. 152/2006 conferisca automaticamente a chi ne abbia ottenuto il rilascio anche tutte le autorizzazioni previste dalla normativa speciale (fra le quali quelle riferibili all’ambito marittimo-demaniale);

- ciò trova piena conferma nella posizione assunta dall’Autorità del Sistema Portuale del Mar Tirreno centro-settentrionale nell’ambito del procedimento di PAUR, la quale nel rendere il proprio parere aveva evidenziato che l’istante doveva munirsi di titolo concessorio (ovvero sub-concessorio ai sensi dell’art. 45 del Codice della Navigazione)”.

15. In ragione di quanto esposto, quindi, il ricorso proposto da Forum

Ambientalista Odv deve essere in parte rigettato e in parte dichiarato inammissibile.

16. Attese le concrete modalità di svolgimento della vicenda in esame si ritiene che ricorrano giusti motivi per disporre la compensazione delle spese di lite tra le parti.

17. Viceversa, il ricorso riunito recante ruolo generale n. 3539 del 2020, proposto dal Comune di Tarquinia, deve essere accolto con riferimento al motivo di gravame involgente la mancata convocazione di quest'ultimo alla conferenza di servizi, in quanto ente potenzialmente interessato ex art. 27 bis del d.lgs. n. 152/2006.

18. In tal senso deve infatti rimarcarsi, e non può non condividersi l'assunto contenuto della nota comunale n. 96461 del 4 febbraio 2020, con cui è stata richiesta la riapertura della conferenza di servizi, sul rilievo che *"... l'impianto offshore è localizzato nella fascia costiera ricompresa tra Punta S. Agostino e Punta della Mattonara, in area adiacente e prospiciente il litorale ricadente nella competenza dello scrivente Comune. L'area della concessione entro cui sarà realizzato l'impianto offshore risulta attigua al perimetro del Sito di Importanza Comunitaria "IT6000005 Fondali tra Punta S. Agostino e Punta Mattonara e molto vicino, in direzione N/NO al Sito di Importanza Comunitaria "IT6000004 – Fondali tra Marina di Tarquinia e Punta della Quaglia" entrambe, come facilmente appurabile dalle relative schede, siti di interesse del comune di Tarquinia. Nell'allegato B8007370 "Studio delle principali forzanti meteomarine inerenti al progetto di un impianto di maricoltura offshore a Nord di Civitavecchia (Roma)", presentato dalla società proponente, dall'analisi delle tabelle e dei diagrammi si evince la prevalenza dei mari dal II e III quadrante ed è chiaramente specificato che "il regime dei venti annuale e stagionale caratteristico del sito (attraverso l'utilizzo dei dati della stazione anemometrica della centrale termoelettrica) che presenta le maggiori frequenze di accadimento associate alle direzioni di provenienza da NNE, da NE, da SE e da S". È quindi inequivocabile che il litorale di competenza del Comune di Tarquinia sia fortemente interessato dall'impatto ambientale dell'impianto per allevamento ittico in gabbie galleggianti proposto alla Civita Ittica srl. Concetto ben chiarito dal Consiglio di Stato, Sez. V,*

Sent., 08-03-2011, n. 1445, laddove chiarisce che “la nozione di soggetto interessato sancita dal combinato disposto fin qui passato in rassegna vada ricostruita, sulla base del parametro prognostico della potenziale dannosità della realizzazione dell’intervento. A sostegno dell’assunto pone la considerazione, coerente con il principio comunitario di precauzione volto ad una tutela dei valori ambientali di tipo preventivo e cautelativo, che la ratio dell’apporto dei soggetti interessati è proprio incentrata sulla necessità di consentire agli stessi, sulla scorta degli strumenti prima delineati, di effettuare le valutazioni e formulare le proposte volte ad azzerare o limitare la potenzialità dannose sottese all’intervento oggetto della procedura. In ultima analisi, il concetto di impatto ambientale, costituendo un prius abilitante il soggetto interessato a partecipare alla procedura, va decifrato in base ad un parametro prognostico di potenzialità dannosa.”.

Né può farsi applicazione analogica – come sostenuto dalla Regione Lazio – della disciplina di all’art 2 del decreto 14 febbraio 2013, n. 79, allorquando non vi è invero un vuoto normativo ma una previsione espressa, quale quella di cui all’art. 27 bis del d.lgs. n. 152/2006 (dovendo quindi ritenersi la prima normativa come deroga alla disciplina contenuta in quest’ultima).

Infine, quanto all’invocata efficacia “sanante” ex art.21 octies della legge n. 241/1990, le considerazioni svolte dall’intestata Sezione con la sentenza Sezione 28 aprile 2023, n. 7279 sono la prova che una partecipazione piena e ampia alla conferenza di servizi avrebbe potuto determinare un esito diverso, non potendosi essere certi che gli altri enti si sarebbe espressi comunque in senso favorevole.

19. In ragione di quanto esposto il ricorso riunito n. 3539 del 2020 deve essere accolto perché fondato, con conseguente annullamento della determinazione n. G15338 dell’8 novembre 2019.

20. Atteso l’esito di quest’ultimo giudizio la Regione Lazio deve essere condannata al pagamento delle spese di lite – liquidate come in dispositivo – in favore del Comune di Tarquinia.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sui riuniti ricorsi, come in epigrafe proposti, dispone come segue:

- 1) in parte rigetta e in parte dichiara inammissibile il ricorso recante ruolo generale n. 3491/2020.
- 2) accoglie il ricorso recante ruolo generale n. 3539/2020, per le ragioni di cui in parte motiva, e per l'effetto annulla la determinazione della Regione Lazio n. G15338 dell'8 novembre 2019;
- 3) compensa per intero tra le parti le spese del giudizio quanto al ricorso n. 3491/2020 e condanna la Regione Lazio al pagamento delle spese di lite in favore del Comune di Tarquinia che liquida in complessivi euro 2.500,00 oltre accessori come per legge e rimborso del contributo unificato., compensandole verso le altre parti.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 7 giugno 2023 con l'intervento dei magistrati:

Leonardo Spagnoletti, Presidente

Francesco Elefante, Consigliere, Estensore

Virginia Arata, Referendario

L'ESTENSORE
Francesco Elefante

IL PRESIDENTE
Leonardo Spagnoletti

IL SEGRETARIO

