Illegittima estinzione di un uso civico esistente per la realizzazione di un elettrodotto

T.R.G.A. Trento 14 aprile 2017, n. 137 - Vigotti, pres.; Devigili, est. - Amministrazione Separata Usi Civici (ASUC) di Miola (avv. Iob) c. Provincia autonoma di Trento ed a. (n.c.) ed a.

Usi civici - Dichiarazione di pubblica utilità, urgenza ed indifferibilità delle opere inerenti al realizzo di un elettrodotto - Tratti di particelle fondiarie gravate da uso civico - Area sottoposta al vincolo di tutela ambientale con destinazione a bosco - Illegittima estinzione dell'uso civico esistente - Illegittimità.

(Omissis)

FATTO

L'Amministrazione Separata Usi civici di Miola (ASUC) impugna gli atti in epigrafe con cui la Provincia autonoma di Trento, su iniziativa della promotrice SET Distribuzione s.pa e all'esito della Conferenza di servizi di data 15 aprile 2015, ha dichiarato la pubblica utilità, urgenza ed indifferibilità delle opere inerenti al realizzo di un elettrodotto per l'alimentazione di ripetitori Rai-Pat e Trentino Network, comportante l'asservimento di tratti di particelle fondiarie gravate da uso civico a favore della frazione di Miola del Comune di Baselga di Piné.
Il ricorso è affidato ai seguenti motivi:
1) *Violazione di legge (art. 1, co. 1, Legge n. 146/2016 e art. 18, co.5, L.p. n. 6/2005).*
L'asservimento coattivo, disposto all'esito del procedimento impugnato, viola la normativa di settore citata in titolo, non essendo stato promosso - come prescritto - da un ente pubblico, ma dai soggetti privati interessati alla realizzazione dell'elettrodotto.
2) *Violazione di legge (art. 18, co. 4, L.p. n. 6/2005; art. 16 L.p. n. 23/1992; art. 6, co. 2, L.p. n. 6/2005). Carenza di motivazione. Travisamento dei fatti, contraddittorietà e carenza di istruttoria. Incompetenza*.
Con l'asservimento dei fondi interessati dall'attraversamento, l'amministrazione provinciale ha illegittimamente disposto l'estinzione dell'uso civico esistente, anziché limitarsi ad una sospensione dello stesso.
Peraltro, durante la fase istruttoria e nella sede decidente della Conferenza di servizi, non vi è stata alcuna partecipazione del Servizio autonomie locali della Provincia, deputato ex lege ad intervenire in materia di usi civici.
3) *Eccesso di potere per contraddittorietà e disparità di trattamento. Violazione dell'art.11 del Piano urbanistico provinciale (PUP) e dell'art. 79 del Piano regolatore generale (PRG) del Comune di Baselga di Piné. Violazione di legge (art. 18, co. 2 e 3 L.p. n. 6/2005; art. 44, co. 4, L.p. n. 7/2011). Difetto di procedura, incompetenza ed omessa assunzione di parere obbligatorio*.
L'approvazione del progetto si pone in contrasto con le rubricate norme del PUP e del PRG, essendo l'area interessata dall'attraversamento sottoposta al vincolo di tutela ambientale con destinazione a bosco, nella quale risulta vietata ogni forma di edificazione, viepiù considerando, ex art. 44 L.p. n. 7/2011, il divieto di attraversamento dei parchi con nuove linee aeree elettriche.
Per altri versi l'amministrazione non avrebbe neppure considerato la possibilità di adottare soluzioni diverse, meno onerose e più rispettose del diritto d'uso civico, ribadendosi sul punto l'omessa partecipazione del Servizio autonomie locali alla fase istruttoria e decisoria del procedimento.
4) *Violazione di legge (art. 18 L.p. n. 6/2005 e art. 109 L.p. n. 1/2008)*.
Per un primo profilo non vi è corrispondenza fra le dimensioni dell'area asservita e quella, maggiore, di fatto pregiudicata a seguito del previsto taglio delle piante esistenti lungo il percorso.
Per altro aspetto si rivela erronea ed illegittima l'attestazione del Comune di Baselga di Pinè in ordine alla pretesa conformità urbanistica dell'opera rispetto alla destinazione a bosco, impressa dall'art. 79 delle N.t.A. del vigente PRG.
5) *Eccesso di potere per carenza di istruttoria, sviamento, travisamento dei fatti. Carenza assoluta di potere. Violazione di legge (art. 16 L.p. n. 23/1992)*.
La partecipazione delle società SET Distribuzione e Trentino Network alla Conferenza di servizi, in quanto società promotrici del progetto ed interessate all' utilizzazione dell'elettrodotto, è illegittima, viepiù considerata la veste presidenziale assunta da una di queste.
Peraltro i pareri espressi dai servizi provinciali presenti in tale sede si sono incerti ed incongrui, privi cioè del necessario approfondimento che la questione posta all'ordine del giorno avrebbe meritato.
Infine sussiste contrasto fra le determinazione dirigenziali finali n. 330/2016 e 468/2016: con la prima di queste è stata esclusa la costituzione di servitù di elettrodotto per quanto concerne il cavo in fibra ottica, con la seconda, contraddittoriamente, la servitù risulta estesa alla posa di tale cavo.

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it

6) *Eccesso di potere per sviamento, travisamento dei fatti, carenza di istruttoria e di motivazione. Violazione dell'art. 42 Cost.*
La decisione di realizzare l'opera con una linea aerea, in luogo di un interramento della stessa, è dettata da ragioni di discutibile convenienza economica, come tali inadeguate a giustificare il sacrificio imposto al diritto di uso civico e all'assetto paesaggistico – ambientale della zona.
Con ordinanza n. 43/2016 la domanda incidentale di sospensione è stata respinta.
Nel prosieguo si è costituita la società Trentino Network per resistere al ricorso.
All'esito della pubblica udienza del giorno 24 novembre 2016, il Collegio ha disposto - ex art. 64 e 65 del cod. proc. amm. - incombenti istruttori, onerando la Provincia di Trento di depositare un'apposita relazione sui fatti di causa, corredata dal progetto dell'impianto e dalla precisa indicazione delle opere già sussistenti in loco e di quelle di cui è prevista la realizzazione: a ciò l'amministrazione provinciale ha corrisposto depositando gli atti richiesti in data 11 gennaio 2017.
Successivamente le parti hanno depositato memorie illustrative instando per l'accoglimento delle contrapposte conclusioni.
Infine, alla pubblica udienza del 9 marzo 2017, la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. Il primo motivo è infondato.
L'art. 18, comma 5, della L.p. 14 giugno 2005 n. 6 (*Nuova disciplina dell'amministrazione dei beni di uso civico*), infatti, ammette l'espropriabilità e l'assoggettabilità a servitù coattiva dei beni gravati da uso civico nel caso in cui il promotore sia un ente pubblico oppure l'espropriazione sia funzionale alla realizzazione di opere di pubblica utilità, finalizzate ad assicurare l'erogazione dei servizi pubblici essenziali individuati dall'art. 1 della Legge 12 giugno 1990 n. 146: la norma statale, cui la disposizione provinciale sul punto rinvia, ricomprende nell'elencazione dei servizi pubblici essenziali le opere destinate all'approvvigionamento di energie e di prodotti energetici, tra i quali rientra indubbiamente l'opera progettata, destinata ad estendere la copertura radioelettrica della rete utilizzata dalla protezione civile nonché l'attivazione dei servizi di telecomunicazione.
2. Ciò posto, il Collegio ritiene di poter esaminare congiuntamente i successivi motivi in ragione della loro evidente connessione.
3. Vanno dapprima esaminate le censure con cui l'ASUC ricorrente lamenta da un lato che il progetto approvato contrasterebbe con la destinazione urbanistica impressa sull'area interessata con le norme del PRG (art. 79) e del PUP (art. 11), e dall'altro rileva l'erroneità dell'attestazione di conformità, prodromica alla decisione assunta dalla Conferenza dei servizi e alle conseguenti determinazioni dirigenziali, rilasciata per l'intervento in esame dal Comune di Baselga di Piné.
4. Tali censure si rivelano fondate per le ragioni che seguono.
4.1. L'art. 79 delle N.t.A. del PRG destina le "aree a bosco" (comma 1) alla protezione del territorio ed alla coltivazione e conservazione del verde boschivo, e specifica (comma 2) che nelle stesse "è vietata ogni edificazione", fatta salva la (ridotta) possibilità di ampliare malghe e rifugi classificati alpini, di effettuare interventi manutentivi su edifici esistenti senza modifica della loro destinazione d'uso, di porre in essere opere necessarie all'attuazione del piano generale forestale e dei piani di assestamento o di sistemazione idraulica o infine destinate al ripristino dell'attività agricola.
4.2. L'acquisizione in giudizio della relazione della Provincia, e la disamina degli allegati a corredo della stessa, consente ora al Collegio di verificare che la nuova linea radioelettrica progettata ricade (all.to 11) nella zona destinata a bosco dalla citata norma del PRG, e che all'interno di questa si sviluppa pressoché integralmente nelle nuove tratte ricomprese fra i punti A e D (all.to 6), per una lunghezza dichiarata pari a metri 964, in cui sono destinati a trovare allocazione 20 nuovi intervallati sostegni, realizzati in tubolare di acciaio con le caratteristiche tecniche illustrate nei particolari della tavola 01613/P (all.to 7), di altezza nominale pari a 10 metri e fuori terra massima di 8,80 metri, oltre a due armadi prefabbricati, nel mentre l'esecuzione dell'intervento è tale da comportare il taglio di "circa 70 abeti rossi e 2 larici".
5. Orbene: il progetto in esame si pone indiscutibilmente in contrasto con l'art. 79 del PRG locale, atteso che la sua realizzazione è tale da configurare un'attività edificatoria vietata dalla norma ed estranea ai limitati e circoscritti interventi ammessi dalla stessa, ponendosi altresì in evidente contrasto con le finalità conservative del bosco espressamente tutelate dallo strumento di pianificazione locale.
6. A ciò deve aggiungersi che la zona interessata dal descritto intervento (all.to 12) ricade nelle "Aree di tutela ambientale" normate dall'art. 11 del Piano urbanistico provinciale, per definizione caratterizzate "*da singolarità geologica, flori-faunistica, ecologica, morfologica, paesaggistica e di coltura agraria…*", la cui perimetrazione può solo essere precisata dagli strumenti urbanistici subordinati attenendosi a specifici e rigorosi criteri di delimitazione, e nelle quali in linea di principio è vietata ogni alterazione.

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it

7. Peraltro, ancorché il progetto di SET Distribuzioni configuri un'opera di infrastrutturazione del territorio (art. 36, co. 2 lett. c, d.P.P. 13 luglio 2010 n. 18-50 Leg.), ciò non determina di per sé la sua compatibilità con destinazioni ostative fissate negli strumenti di pianificazione (artt. 100, 109 e segg. L.p. n. 1/2008), né la realizzabilità delle opere con essa progettate in assenza della necessaria deroga urbanistica (artt. 112 L.p. cit . e allegato A, lett. e, d.P.P. cit.), laddove rilasciata all'esito del procedimento disciplinato dall'art. 112 della citata legge provinciale.
8. Tuttavia, nella fattispecie, il Comune di Baselga di Piné - investito dell'accertamento - ha erroneamente attestato la conformità urbanistica (all.to F al ricorso) dell'intervento in questione, e su tale falso presupposto ha espressamente operato la Conferenza dei servizi riunitasi in sede deliberante nella seduta del 15 aprile 2015, e sono state successivamente disposte, con le impugnate determinazioni dirigenziali n. 330 di data 24 maggio 2016 e n. 468 di data 18 luglio 2016, l'asservimento delle aree, la costituzione della servitù di elettrodotto e l'estinzione del vincolo di uso civico.
9. Peraltro, il delegato del servizio provinciale all'urbanistica e paesaggio, intervenuto nella Conferenza di servizi, ha espresso il proprio parere favorevole limitandosi sul punto a richiamare l'art. 23 delle N.t.A del PRG, il quale tuttavia recita che "*le opere di infrastrutturazione del territorio sono quelle individuate dalla legge urbanistica provinciale e relative norme di attuazione, e sono assoggettate ai titoli edilizi ivi previsti*", il che conferma che le opere di infrastrutturazione, ove contrastanti con le previsioni del PRG, sono sottoposte al previo necessario conseguimento della deroga urbanistica.
10. Neppure, con ciò passando alla contestata compatibilità dell'opera con la destinazione impressa per le aree a tutela ambientale dal sovraordinato Piano urbanistico provinciale, può ritenersi certamente sufficiente e congruo il dichiarato inquadramento dell'area in questione fra quelle critiche recuperabile, con penalità gravi e medie, di protezione idrogeologica ed in corrispondenza di un'invariante idrografica: all'opposto, il suddetto inquadramento rivela la delicatezza e la problematicità, non considerate in sede istruttoria e men che meno risolte in sede decisoria dalla Conferenza dei servizi, della localizzazione del progettato impianto.
11. Per altri versi deve adeguatamente considerarsi che l'art. 46 delle norme del PUP non esclude l'astratta possibilità di realizzare opere di infrastrutturazione nelle aree tutelate, ma sottintende con evidenza la necessità che le amministrazioni pongano a ragionato confronto, caso per caso, l'interesse alla realizzazione dell'infrastruttura con quello immanente alla tutela dei beni protetti ed in particolare di quelli di interesse ambientale: di tale comparazione, e sulla eventuale prevalenza del primo sul secondo, tuttavia non v'è traccia nell'adozione ed approvazione degli atti che hanno contraddistinto il procedimento in esame.
12. Trovano così fondamento i motivi dedotti dalla ricorrente con riguardo sia all'erroneità dell'attestazione di conformità urbanistica rilasciata dal Comune, sia al contrasto dell'opera progettata con le destinazioni di zona impresse dagli strumenti di pianificazione comunali e provinciali, sia infine al difetto di istruttoria e di motivazione.
13. Quanto alle residue censure, è anzitutto fondata quella con cui la ricorrente lamenta la mancata convocazione e partecipazione alla Conferenza dei servizi del Servizio autonomie locali della Provincia, in effetti deputato in generale ad esprimersi sulle questioni afferenti la materia degli usi civici ed in particolare ad intervenire nell'adozione di atti deliberativi comportanti l'estinzione del vincolo di uso civico (art. 16 L.p. n. 6/2005), mentre deve chiarirsi che le partecipazioni alla Conferenza del soggetto promotore del progetto (SET Distribuzione s.p.a.) e di quello utilizzatore dell'opera (Trentino Network s.r.l.) sono ammissibili, purché circoscritte al fine di rendere i chiarimenti eventualmente richiesti (argom. ex art. 16 quater L.p. n. 23/1992), mentre va esclusa la possibilità, per i predetti interessati, di partecipare alla votazione finale e di essere conteggiati nei quorum necessari.
14. In conclusione i sopra visti motivi sono fondati, con assorbimento degli ulteriori, e ciò comporta l'accoglimento del ricorso e l'annullamento degli atti impugnati, ivi compresi quelli adottati dall'amministrazione provinciale con i provvedimenti di asservimento e di dichiarazione di pubblica utilità, urgenza ed indifferibilità dell'opera.
15. Le spese seguono la soccombenza e vengono poste a carico delle parti intimate, in solido fra loro, nella misura liquidata nel dispositivo.

(Omissis)

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it