

# Progetto per la costruzione di un impianto pilota geotermico a media entalpia a sistema «*ORC - Organic Rankine Cycle*»

Cons. Stato, Sez. IV 7 ottobre 2021, n. 6715 - Maruotti, pres.; Gambato Spisani, est. - ITW LKW Geotermia Italia S.p.A. (avv.ti Assenza, Giuffrè e Gai) c. Italia Nostra Onlus (avv.ti Rosario Lioi e Greco) ed a.

**Ambiente - Progetto per la costruzione di un impianto pilota geotermico a media entalpia a sistema «*ORC - Organic Rankine Cycle*».**

(*Omissis*)

## FATTO e DIRITTO

1. Si controverte dei provvedimenti indicati in epigrafe, intesi a far realizzare un impianto pilota geotermico a media entalpia a sistema “*ORC – Organic Rankine Cycle*” in Umbria, nel territorio del Comune di Castel Giorgio.

2. Per fatto di comune esperienza nell’ambito delle scienze ingegneristiche, un impianto geotermico a media entalpia sfrutta il vapore a bassa temperatura, indicativamente 130 gradi centigradi, presente nel sottosuolo, che come tale - a differenza del vapore a temperatura molto elevata sfruttato dagli impianti ad alta entalpia- non è idoneo ad essere immesso direttamente nei turboalternatori per generare energia elettrica. Il sistema *ORC* di cui si tratta preleva quindi il vapore dal sottosuolo e lo porta a contatto con uno scambiatore di calore, in pratica un circuito chiuso in cui scorre un fluido organico composto da una miscela di idrocarburi; il fluido organico riscaldato viene usato per la produzione di energia elettrica, mentre il fluido geotermico, dopo avere ceduto il proprio calore, viene restituito al sottosuolo.

Un impianto pilota di questo tipo è volto a verificare se un dato campo geotermico possa in concreto essere sfruttato in modo economicamente conveniente con questo sistema.

L’interesse particolare di questi impianti è dato dal fatto per cui essi funzionano nella sostanza ad emissioni zero, e quindi consentono di produrre energia senza contribuire al noto “effetto serra”;

3. In dettaglio, l’impianto in questione è costituito da cinque pozzi di produzione di acqua calda, dotati ciascuno di pompa di sollevamento, dall’impianto *ORC* propriamente detto, che produce l’energia elettrica, da quattro pozzi di reiniezione dell’acqua geotermica raffreddata, dai tubi di raccordo fra tutte queste strutture e dalla linea elettrica di collegamento alla rete nazionale. L’opera si localizza all’interno dell’area del permesso di ricerca di risorse geotermiche finalizzato alla sperimentazione di impianti pilota “Castel Giorgio-Torre Affina”, ricadente nei territori dei Comuni di Castel Giorgio, Castel Viscardo e Orvieto, nella provincia di Terni, e nel Comune di Acquapendente nella provincia di Viterbo; tutte le strutture descritte però si trovano nel territorio del Comune di Castel Giorgio.

4. La proponente, controinteressata nei giudizi di primo grado e appellante principale, è la società ITW & LKW Geotermia Italia S.p.a., consociata italiana di una impresa tedesca del settore (fatti storici non contestati; per le caratteristiche e l’ubicazione dell’impianto, doc. 18 appellante nel procedimento 3024/2021 R.G. al quale, salva diversa indicazione, si riferiscono i documenti di seguito citati).

5. Per chiarezza, va dato conto della normativa applicabile.

5.1 La legge fondamentale in materia di risorse geotermiche è il d. lgs. 11 febbraio 2010, n. 22, che all’art. 1, comma 3 *bis*, prevede appunto gli impianti pilota: “*Al fine di promuovere la ricerca e lo sviluppo di nuove centrali geotermoelettriche a ridotto impatto ambientale di cui all’articolo 9 del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387, sono altresì di interesse nazionale i fluidi geotermici a media ed alta entalpia finalizzati alla sperimentazione, su tutto il territorio nazionale, di impianti pilota con reiniezione del fluido geotermico nelle stesse formazioni di provenienza, e comunque con emissioni di processo nulle*”.

5.2 Il permesso di ricerca per questo tipo di impianti è rilasciato in base all’art. 3 dello stesso d. lgs. 22/2010: esso “*ha carattere esclusivo, è rilasciato dall’autorità competente ad operatori in possesso di adeguata capacità tecnica ed economica, contestualmente all’approvazione del programma dei lavori allegato alla domanda ed a seguito di un procedimento unico svolto nel rispetto dei principi di semplificazione e con le modalità stabilite dalla legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, cui partecipano, in relazione alle specificità dei lavori e dei siti, le amministrazioni interessate*”.

5.3 In base al comma 5 dello stesso art. 3 d. lgs. 22/2010, il permesso di ricerca è poi “*rilasciato a seguito dell’esito positivo della procedura di valutazione di impatto ambientale [VIA], laddove prevista dalla normativa vigente*”.

In concreto, per gli impianti pilota la VIA è richiesta ai sensi del n.7 *quater* dell’allegato II alla parte II del d. lgs. 3 aprile 2006, n. 152.

5.4 Gli impianti geotermici sono poi di interesse strategico ai sensi dell’art. 57, comma 1, lettera *f bis*), del d.l. 9 febbraio 2012, n. 5, che detta una serie di norme per facilitarne la realizzazione.

5.5 Per quanto qui interessa, quindi, l’art. 57 del d.l. 5/2012 prevede al comma 2 che le autorizzazioni, genericamente



intese e quindi comprensive anche del permesso di ricerca per cui è causa, per le infrastrutture strategiche da esso disciplinate siano rilasciate dal Ministero dello sviluppo economico – MISE “*d’intesa con le Regioni interessate*”; prevede poi al comma 3 un procedimento unico coordinato con quello di VIA – che quindi rimane necessaria- disciplinato dalla l. 241/1990, e al comma 3 *bis* in particolare che “*in caso di mancato raggiungimento delle intese si provvede con le modalità di cui all’articolo 14-quater, comma 3*” sempre della l. 241/1990.

5.6 Il rinvio all’art. 14 *quater*, comma 3, della l. 241/1990 è evidentemente fatto al testo allora vigente, poi modificato, ma va inteso secondo logica come rinvio fisso, e quindi la disposizione applicabile rimane la medesima. Essa in sintesi prevede che la questione sia rimessa alla deliberazione del Consiglio dei Ministri, il quale provvede con delibera espressamente qualificata come atto di alta amministrazione.

Il Consiglio dei Ministri deve adoperarsi attraverso una trattativa per raggiungere l’intesa negata; tuttavia, “*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*”, e quindi il Consiglio dei Ministri decide con un proprio atto autoritativo.

6. Tanto premesso, le fasi di procedimento rilevanti ai fini di causa, a loro volta non contestate come fatti storici, si possono riassumere così come segue (in proposito si vedano le motivazioni delle sentenze impugnate, sostanzialmente identiche, nonché i documenti di volta in volta citati).

6.1 La società ha chiesto anzitutto la VIA con domanda 2 ottobre 2013 e la ha ottenuta con decreto MISE 3 aprile 2015, n. 59 (doc. 18 appellante, cit.).

6.2 Il decreto VIA è stato impugnato in primo grado avanti il TAR per il Lazio. Sede di Roma, con il ricorso n.8204/2015 R.G., proposto dagli enti locali minori interessati, ovvero dalla Provincia di Viterbo e dai Comuni di Castel Giorgio, Acquapendente, Allerona, Bolsena, Grotte di Castro, Montefiascone, Castel Viscardo e Orvieto.

6.3 Il decreto VIA è stato ancora impugnato in primo grado, sempre avanti il TAR per il Lazio, Sede di Roma, con il ricorso principale n.13939/2019 R.G., proposto dalla associazione ambientalista Italia Nostra e da alcuni residenti come singoli soggetti.

6.4 Parallelamente, la società ha richiesto il permesso di ricerca vero e proprio, con una prima istanza 19 luglio 2011, riferita sia all’impianto per cui è causa sia ad altro, estraneo invece al giudizio, e poi con una nuova istanza 8 gennaio 2014, limitata all’impianto di Castel Giorgio.

6.5 Il giorno 8 settembre 2015, è stata convocata la conferenza di servizi presso il MISE.

6.6 In seguito, la Regione Umbria ha adottato due delibere di Giunta, 30 novembre 2015, n. 1429, e 29 giugno 2016, n. 736, in cui ha assunto sul progetto una posizione interlocutoria, ma di tendenziale sfavore, rappresentando una serie di “problematiche territoriali” riconducibili in buona sostanza alla contrarietà al progetto espressa da cittadini ed associazioni attive sul territorio.

6.7 La società ha allora promosso il giudizio 293/2017 R.G. innanzi al TAR per l’Umbria, per sentir dichiarare il silenzio inadempimento del MISE sulla propria istanza e per l’annullamento delle citate delibere regionali.

6.8 Con la sentenza 9 aprile 2018, n. 197, passata poi in giudicato, il TAR per l’Umbria ha accolto questo ricorso, ha annullato le delibere regionali in questione ed ha dichiarato l’obbligo del MISE di portare a termine il procedimento conseguito all’istanza 8 gennaio 2014, ai sensi di cui in motivazione, ovvero, come si legge nella motivazione stessa, “considerato che l’art. 14 *quater* l.241/90” nel testo applicabile di cui si è detto, “prevede articolati meccanismi di superamento del dissenso qualificato espresso dalle Regioni in materie di propria competenza, mediante le conferenze intergovernative (Stato-Regioni ed unificata) unitamente all’eventuale intervento sostitutivo del Consiglio dei Ministri, dovendosi contemperare l’autonomia regionale con il preminente interesse pubblico alla realizzazione di opere di interesse nazionale” (motivazione, § 8.2).

6.9 Sulla base di questa sentenza 197/2018, il MISE ha riattivato il procedimento, ha promosso la procedura di cui all’art 14 *quater* citato ed ha quindi attivato il procedimento rimesso alla competenza del Consiglio dei Ministri per raggiungere l’intesa attraverso trattativa, ma senza esito.

6.10 Di conseguenza, lo stesso Consiglio dei Ministri, con la deliberazione 31 luglio 2019, di cui in epigrafe, ha superato autoritativamente la mancata intesa della Regione Umbria ed ha quindi consentito al procedimento di assegnazione del permesso di ricerca suddetto di proseguire (doc. 16 appellante).

6.11 La relativa deliberazione del Consiglio dei Ministri in questione è stata impugnata in primo grado avanti il TAR per il Lazio, Sede di Roma, anzitutto con il ricorso principale n. 13903/2019 R.G. proposto dalla Regione Umbria e con il ricorso principale n. 14585/2019 R.G. proposto dalla Regione Lazio.

6.12 La stessa deliberazione del Consiglio dei Ministri è stata impugnata in primo grado, sempre avanti il TAR per il Lazio, Sede di Roma, con il ricorso principale n. 13938/2019 R.G. proposto dagli enti locali di cui si è detto, nonché con lo stesso ricorso principale n. 13939/2019 R.G., proposto dalla associazione Italia Nostra e dai residenti.

6.13 Il procedimento è poi proseguito e, sulla base della deliberazione del Consiglio dei Ministri più volte citata, il MISE ha rilasciato il permesso di ricerca, con il provvedimento 16 marzo 2020 di cui in epigrafe (doc. 17 appellante).

6.14 Il permesso di ricerca 16 marzo 2020 è stato impugnato in primo grado avanti il TAR per il Lazio, Sede di Roma, anzitutto con motivi aggiunti sia nel ricorso n.13903/2019 R.G. proposto dalla Regione Umbria, sia nel ricorso

n.14585/2019 R.G. proposto dalla Regione Lazio.

6.15 Lo stesso permesso di ricerca 16 marzo 2020 è stato impugnato in primo grado, sempre avanti il TAR per il Lazio, Sede di Roma, con motivi aggiunti nel ricorso n. 13938/2019 R.G. proposto dagli enti locali di cui si è detto, nonché con motivi aggiunti nel ricorso n. 13939/2019 R.G., proposto dalla associazione Italia Nostra e dai residenti.

7. I ricorsi in questione sono stati decisi con le sentenze del TAR per il Lazio, Sede di Roma, sez. II bis, 16 febbraio 2021, nn. 1899, 1897 e 1898, indicate in epigrafe; la sentenza 1898/2021 ha in particolare respinto in modo esplicito una richiesta di riunione di tutti i procedimenti.

In sintesi, le sentenze di primo grado hanno deciso così come segue.

7.1 La sentenza 1899/2021 ha accolto i ricorsi ed ha annullato i provvedimenti 16 marzo 2020 e 31 luglio 2019 di cui sopra, con il conseguente obbligo per la Presidenza del Consiglio di rinnovare il procedimento volto a superare il dissenso, consentendo il coinvolgimento effettivo della Regione Umbria e della Regione Lazio e con facoltà di disporre il riesame delle conclusioni dell'istruttoria.

7.2 La sentenza 1897/2021 ha dichiarato in parte inammissibile e in parte ha respinto il ricorso 8204/2015, ha dichiarato in parte inammissibile e in parte ha accolto il ricorso 13939/2019, annullando i provvedimenti 16 marzo 2020 e 31 luglio 2019 negli stessi termini della sentenza 1899/2021.

7.3 La sentenza 1898/2021 ha dichiarato inammissibile il ricorso, in quanto proposto dai singoli cittadini ricorrenti, lo ha dichiarato irricevibile quanto all'impugnazione del provvedimento 3 aprile 2015 e lo ha accolto per il resto, annullando i provvedimenti 16 marzo 2020 e 31 luglio 2019 negli stessi termini della sentenza 1899/2021.

8. La società ha proposto impugnazione contro ciascuna di queste sentenze, con gli appelli principali nei procedimenti nn. 3024/2021, 3289/2021 e 3295/2021 R.G. di questa Sezione, sostanzialmente di identico contenuto, e ne ha chiesto la riforma a proprio favore, deducendo complessivamente quattro motivi, così come segue.

8.1 Con il primo di essi, la società ripropone l'eccezione di irricevibilità dei motivi aggiunti, presentati nei vari ricorsi di primo grado allo scopo di impugnare il permesso di ricerca 16 marzo 2020.

In fatto, i motivi aggiunti nel ricorso di primo grado 14585/2019 sono stati notificati da ultimo il giorno 30 giugno 2020 e sono stati depositati il giorno 21 luglio 2020; i motivi aggiunti nel ricorso di primo grado 13903/2019 sono stati notificati da ultimo il giorno 2 luglio 2020 e stati depositati il giorno 31 agosto 2020; i motivi aggiunti nei ricorsi di primo grado 13939/2019 e 13938/2019 sono stati notificati da ultimo il giorno 1° luglio 2020 e sono stati depositati il giorno 31 luglio 2020.

Ciò posto, la ricorrente appellante sostiene che essi, pacificamente depositati come si è visto entro i termini ordinari, avrebbero dovuto esserlo nel termine dimezzato di cui all'art. 119, lettera f), del c.p.a. e sarebbero quindi irricevibili per tardivo deposito, in quanto si tratterebbe di ricorsi contro "provvedimenti relativi alle procedure di occupazione e di espropriazione delle aree destinate all'esecuzione di opere pubbliche o di pubblica utilità".

L'appellante richiama in proposito l'art. 1, comma 1, del d. lgs. 22/2010, secondo il quale "La ricerca e la coltivazione a scopi energetici delle risorse geotermiche effettuate nel territorio dello Stato, ... sono considerate di pubblico interesse e di pubblica utilità e sottoposte a regimi abilitativi ai sensi del presente decreto".

Più correttamente, ci si deve riferire all'art. 57, comma 3 *ter*, del d.l. 9 febbraio 2015, n. 5, secondo il quale l'autorizzazione produce gli effetti di cui all'art. 52 *quinquies* del d.P.R. 8 giugno 2001, n. 327, e dell'art. 38, comma 1, del d.l. 12 settembre 2014, n. 133, ovvero per quanto qui interessa la dichiarazione di pubblica utilità delle opere e l'apposizione del relativo vincolo preordinato all'esproprio.

Sulla applicabilità della normativa appena citata ai procedimenti in corso, dispone poi l'art. 1, comma 553, della l. 23 dicembre 2014, n. 190, in vigore dal 1° gennaio 2015, per cui: "Le disposizioni di cui all'articolo 57 del decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2012, n. 33, come modificate dal comma 552" ovvero in particolare il comma 3 *bis* di cui si è detto, "si applicano, su istanza del proponente, anche ai procedimenti in corso relativi alla autorizzazione di opere rispetto alle quali sia stato adottato un decreto di compatibilità ambientale alla data di entrata in vigore della presente legge".

8.2 Con il secondo motivo, dedotto per la precisione solo nei ricorsi 3024/2021 e 3295/2021, si ripropone l'eccezione preliminare di inammissibilità delle censure sui profili ambientali relativi al decreto di VIA, secondo logica a valere per i ricorsi nei quali il decreto stesso non è stato impugnato.

8.3 Con il terzo motivo, la società deduce propriamente la violazione dell'art. 64, comma 1, dello Statuto della Regione Umbria e critica la sentenza di primo grado nella parte in cui essa ritiene illegittima la deliberazione 31 luglio 2019 del Consiglio dei Ministri per la rilevata mancata partecipazione della Regione Umbria stessa.

Come si precisa per chiarezza, dall'illegittimità di questa delibera deriva l'illegittimità del permesso di ricerca 16 marzo 2020, che è stato rilasciato di conseguenza. In linea di fatto, consta che alla seduta del Consiglio dei Ministri abbia partecipato il signor Antonio Bartolini, assessore delegato dal Vicepresidente della Giunta, che in quel momento svolgeva le funzioni del Presidente, dimissionario, nell'ambito di una Giunta che a seguito di queste dimissioni si trovava in *prorogatio* (doc. 2 in primo grado della Regione Umbria nel ricorso 13903/2019, il fatto storico comunque è pacifico). Il citato art. 64, comma 1, dello Statuto regionale dell'Umbria dispone poi che, "Nella ipotesi di rimozione, impedimento permanente, morte o dimissioni volontarie del Presidente della Giunta, subentra nella carica, fino alla elezione del nuovo

*Presidente, il Vice Presidente, designato fra i componenti della Giunta per l'ordinaria amministrazione*".

Secondo logica, l'appellante deduce che la partecipazione alla seduta fosse appunto un atto di ordinaria amministrazione, che il Vicepresidente subentrante ben poteva compiere.

8.4 Con il quarto motivo, la società deduce propriamente la violazione dell'art. 3, comma 2 bis, del d. lgs. 22/2010, secondo il quale, "*Nel caso di sperimentazione di impianti pilota di cui all'articolo 1, comma 3-bis, l'autorità competente è il Ministero dello sviluppo economico, di concerto con il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, che acquisiscono l'intesa con la regione interessata*".

L'appellante critica infatti la sentenza impugnata nella parte in cui essa (p.22) ha ritenuto che la risorsa geotermica di cui si tratta sia transfrontaliera e quindi ha ritenuto necessaria la partecipazione al procedimento anche della Regione Lazio. La società afferma infatti che, come risulta dal permesso di ricerca (doc 17 in primo grado dell'appellante, art. 3), sia l'impianto, sia l'area di permesso sarebbero localizzati esclusivamente nel territorio della Regione Umbria.

8.5 Negli stessi appelli principali, la società ha infine chiesto la sospensione in via cautelare delle sentenze impugnate, deducendo in particolare la possibilità di perdere presunti incentivi previsti per la propria attività.

9. Con identiche memorie 29 aprile 2021 in tutti e tre i procedimenti, la società ha poi insistito per la riunione di tutti i ricorsi e per una decisione con sentenza semplificata,

10. Allo stesso modo, contro ciascuna di queste sentenze ha proposto impugnazione la Presidenza del Consiglio, con gli appelli incidentali, anch'essi di identico contenuto fra loro, nei procedimenti indicati, e ne ha chiesto la riforma, deducendo i tre motivi che seguono, corrispondenti alle censure seconda e seguenti dell'atto, dato che la prima, a p. 11, è dedicata soltanto ad illustrare le disposizioni ritenute applicabili.

10.1 Con il primo di essi, corrispondente alla censura seconda a p. 13 dell'atto, l'Amministrazione statale afferma la legittimazione del delegato del Vicepresidente della Regione Umbria a partecipare alla deliberazione consiliare 31 luglio 2019, in termini analoghi a quanto dedotto nel terzo motivo dell'appello principale della società.

10.2 Con il secondo motivo, corrispondente alla censura terza a p. 17 dell'atto, l'Amministrazione statale nega che la partecipazione della Regione Lazio alla delibera stessa fosse dovuta, in termini analoghi a quanto dedotto nel terzo motivo dell'appello principale della società.

10.3 Con il terzo motivo, corrispondente alle censure quarta e quinta alle pp. 20 e 22 dell'atto, la Presidenza del Consiglio deduce la violazione dell'art. 14 *quinquies* della l. 241/1990, e comunque contraddittorietà della motivazione della sentenza impugnata.

Va premesso che la sentenza stessa ha imposto (§ X in fine) alla Presidenza di "rinnovare ... il procedimento volto a superare il dissenso (non più disciplinato dall'art. 14 quater della l. 241/90, ma dall'art. 14 *quinquies*, comma 4 e ss. nel testo attualmente vigente), consentendo il coinvolgimento effettivo della Regione Umbria e della Regione Lazio".

A sua volta, l'art. 14 *quinquies* prevede però, in sintesi estrema, un'opposizione contro un provvedimento già rilasciato, in questo caso, in ipotesi, contro il permesso di ricerca, che invece è stato annullato; il relativo procedimento non prevede poi la partecipazione della società interessata, né un contraddittorio con le amministrazioni coinvolte, sì da risultare sostanzialmente inapplicabile. La Presidenza del Consiglio afferma poi che rinnovare il procedimento, nel momento in cui gli aspetti tecnici sono stati ritenuti correttamente valutati, violerebbe il principio di semplificazione ed aggiunge infine che non vi sarebbe alcuna disparità di trattamento rispetto all'impianto di Torre Alfina, un impianto simile progettato nelle vicinanze, dato che esso non è stato autorizzato, e l'impugnazione contro i relativi atti è stata respinta con sentenza di questo Consiglio (sez. IV 8 febbraio 2021, n. 1156).

11. Nel procedimento 3024/2021, hanno resistito la Regione Umbria, con atto 9 aprile e memoria 3 maggio 2021, la Regione Lazio, con atto 22 aprile e memoria 3 maggio 2021 e i Comuni sopra indicati, con atto 30 aprile e memoria 3 maggio 2021, ed hanno chiesto che gli appelli siano respinti sia nel merito, sia quanto alla domanda cautelare, negando in particolare che vi sia il relativo necessario presupposto del *periculum* previsto per accordarla.

12. Con l'atto 3 maggio 2021, sempre nel procedimento 3024/2021, la Regione Umbria ha altresì riproposto i motivi assorbiti in primo grado, riservandosi di proporre appello incidentale per quelli respinti, così come segue.

12.1 Con il primo motivo riproposto, la Regione Umbria deduce la violazione dell'art. 14 quater della l. 241/1990 nel testo applicabile e sostiene in sintesi che la deliberazione del Consiglio dei Ministri sarebbe non motivata.

12.2 Con il secondo motivo riproposto, la medesima Regione deduce la violazione degli artt. 117 e 118 Cost. nel senso che la possibilità di superare il dissenso manifestato da una Regione con la delibera del Consiglio stesso rappresenterebbe una violazione degli articoli citati nel caso in cui non fossero rispettati tutti i previsti passaggi procedurali, e non fosse coinvolta la Regione in tutto lo sviluppo del procedimento, cose che nella specie sarebbero mancate.

12.3 Con il terzo motivo riproposto, la Regione Umbria sviluppa il motivo precedente e deduce la violazione dell'art. 14 quater della l. 241/1990 più volte citato, perché la Regione non sarebbe stata coinvolta nel procedimento a partire dal 28 novembre 2018, data di una riunione presso la Presidenza del Consiglio alla quale partecipò su delega del Presidente, allora in carica con pieni poteri, l'Assessore regionale competente, alla data della riunione finale del Consiglio.

12.4 Con il quarto motivo riproposto, la Regione deduce infine in sintesi la violazione del principio di precauzione, nel senso che non si sarebbe in realtà tenuto conto dei possibili rischi per il territorio a suo avviso insiti nel progetto.

13. Rispetto a questi motivi, la società appellante ha eccepito (memoria 16 luglio 2021, p. 13) l'irricevibilità ovvero

l'inammissibilità per tardiva proposizione ed afferma infatti che, ritenuto applicabile per le ragioni sopra esposte l'art. 119, lettera f), c.p.a., essi si sarebbero dovuti proporre depositando il relativo atto entro i 30 giorni dalla notifica dell'appello, ovvero nei 30 giorni dal 29 marzo 2021, cioè entro il 28 aprile 2021, mentre sono stati depositati, appunto, il 3 maggio 2021.

14. La Regione Umbria (replica 26 luglio 2021) ha replicato sostenendo la non applicabilità dell'art. 119, lettera f), c.p.a.

15. Nel procedimento 3289/2021, hanno resistito la Regione Lazio, con atto 22 aprile 2021, e la Provincia di Viterbo, con atto 22 aprile e memoria 3 maggio 2021, anche in questo caso chiedendo che tanto la domanda cautelare quanto l'appello siano respinti.

16. Sempre nel procedimento 3289/2021, con atto 30 aprile 2021, i Comuni suddetti hanno proposto appello incidentale, chiedendo la riforma della sentenza in senso a loro favorevole, ed hanno dedotto otto motivi, di riproposizione dei corrispondenti motivi di primo grado relativi anche in questo caso a presunti vizi della procedura di VIA, nei termini che seguono.

16.1 Con il primo di essi, i Comuni deducono la violazione dell'art. 3, comma 1, del d. lgs. 22/2010, secondo il quale "*Il permesso di ricerca, che ha carattere esclusivo, è rilasciato ... ad operatori in possesso di adeguata capacità tecnica ed economica...*", e della circolare applicativa direttiva MISE 9 luglio 2015, prot. n. 14857, e criticano la sentenza impugnata per aver ritenuto che la ITW possedeva i requisiti in questione.

In fatto, la valutazione positiva è stata fatta nel corso di una riunione che ha avuto luogo il 2 agosto 2016 presso il MISE (doc. 27 appellante), sulla base dell'organigramma prodotto alla stessa data (doc. 28 appellante) e di una lettera di *patronage* (doc. 26 appellante).

Il verbale della riunione dà atto della struttura organizzativa della società, elencando gli addetti ai vari settori; specifica che si tratta in linea di principio di consulenti a contratto ed allega i rispettivi CV, che non sono prodotti, ma sui quali non constano specifiche contestazioni.

La lettera di *patronage*, a sua volta, contiene un impegno della controllante tedesca della ITW a garantire tutte le obbligazioni della controllata relative all'operazione per cui è causa. Tutto ciò è stato ritenuto sufficiente dal MISE e dal Giudice di primo grado (sentenza nel procedimento 3289/2021 § 6) a comprovare i requisiti, mentre a dire degli appellanti non lo sarebbe.

16.2 Con il secondo motivo, i Comuni deducono l'ulteriore violazione, sotto un diverso profilo, dell'art. 3, comma 1, del d. lgs. 22/2010, e sostengono che la valutazione del progetto relativo a Castel Giorgio, per cui è causa, sarebbe il risultato di una frammentazione artificiosa, poiché questo impianto si sarebbe dovuto valutare come unico, assieme ad altro impianto della stessa società, che si sarebbe dovuto localizzare nella vicina Torre Alfina.

16.3 Con il terzo motivo, i Comuni deducono eccesso di potere per presunta illogicità del parere del MIBACT 11 dicembre 2014, prot. n. 31235 (doc. 6 in primo grado dei Comuni ricorrenti nel procedimento 8204/2015, p. 153 del file relativo), con il quale il Ministero ha superato il parere negativo sul progetto reso dalla Soprintendenza ai fini del rilascio del decreto VIA, parere che sarebbe contraddittorio, anche confrontato con quello reso per il citato impianto di Torre Alfina.

16.4 Con il quarto motivo, i Comuni deducono eccesso di potere per mancata valutazione del presunto impatto negativo del progetto sui siti di interesse comunitario- zone di protezione speciale SIC-ZPS Monte Rufeno e Lago di Bolsena.

16.5 Con il quinto motivo, le Amministrazioni comunali deducono ulteriore eccesso di potere per presunta mancata valutazione della sismicità indotta, ovvero del rischio, a loro avviso effettivo e reale, che la realizzazione dell'impianto possa scatenare nella zona terremoti. Secondo gli appellanti, questo rischio emergerebbe in particolare dal cd rapporto ICHESE – *International Commission on Hydrocarbon Exploration and Seismicity*, ovvero dal rapporto di una commissione internazionale che ha studiato questo tipo di rischi rispetto all'estrazione di idrocarburi.

Il Giudice di primo grado (sentenza impugnata, § 13) ha respinto queste argomentazioni, ritenendole non pertinenti, dato che lo studio ICHESE avrebbe riguardato un impianto sito altrove, ovvero in Emilia Romagna, e comunque avrebbe escluso un nesso fra l'attività dell'impianto ed i terremoti lì verificatisi. Gli appellanti però criticano questa affermazione, osservando che lo studio ICHESE riguarda propriamente, come si è detto, l'estrazione di idrocarburi; avrebbe però un valore generale in quanto evidenzerebbe una serie di "indici di innesco sismico che devono essere tenuti nella debita considerazione nel momento in cui ci si trova di fronte ad un progetto che prevede l'estrazione e la remissione di fluidi nel sottosuolo (come nel caso di specie)", indici che, ove presenti, comporterebbero la necessità di abbandonare il progetto "in ossequio al principio di precauzione" (p. 18 dell'atto).

16.6 Con il sesto motivo, i Comuni deducono la violazione dell'art. 6 bis della l. 241/1990 e degli articoli 19 e 20 del D.M. 13 dicembre 2017, n. 342, in ordine ad un presunto conflitto di interessi del Presidente della Commissione VIA, tale ing. Guido Monteforte Specchi. Questo professionista risulta avere fatto parte della Commissione dalla sua istituzione, nel luglio 2007, fino al 2020, assumendo dal 2011 le funzioni di Presidente della stessa; lo stesso poi, come da lui pacificamente dichiarato, ha intrattenuto un rapporto di collaborazione e consulenza professionale con la ITW sino al 2013.

Per quanto riguarda il procedimento oggetto di causa, l'ing. Monteforte Specchi non ha concretamente preso parte alla seduta della Commissione del 19 marzo 2014, e infatti nel ricorso di primo grado 8204/2015 il vizio non è stato dedotto. Egli era però presente alle sedute del 31 maggio e del 5 luglio 2019, e in queste occasioni non ha partecipato,

allontanandosi materialmente dalla sala, alle deliberazioni concernenti la ITW, ripresentandosi poi per il prosieguo delle sedute stesse (sentenza impugnata, §25).

In base a questi elementi, il Giudice di primo grado ha ritenuto insussistente il conflitto di interessi. Gli appellanti criticano questa decisione, sulla base del disposto dell'art. 6 bis della l. 241 del 1990, secondo il quale *“Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale”*, e propriamente dell'art. 20, comma 1, del D.M. 342/2017, per cui *“I Commissari o i membri del Comitato TI decadono dall'incarico nel caso in cui l'esercizio delle loro funzioni si ponga in conflitto, in essere o potenziale, con interessi di natura personale o professionale, tali da compromettere l'imparzialità e l'obiettività richiesta ai componenti della Commissione VIA e VAS e ai membri del Comitato TI. In particolare, costituisce ipotesi di conflitto di interesse rilevante l'aver intrattenuto nei tre anni precedenti alla nomina, o intrattenere in costanza di incarico, rapporti di collaborazione o consulenza negli ambiti di competenza della Commissione VIA e VAS, comunque denominati e svolti anche a titolo gratuito, con imprese beneficiarie di atti autorizzativi emanati a seguito dei provvedimenti di valutazione di impatto ambientale, valutazione di incidenza ambientale e valutazione ambientale strategica ovvero con enti che a qualsiasi titolo esercitino su dette imprese attività di direzione, controllo o vigilanza.”*.

16.7 Con il settimo motivo, i Comuni deducono ulteriore eccesso di potere per presunta mancata valutazione della sismicità indotta e criticano la sentenza di primo grado per avere ritenuto che il giudizio favorevole alla realizzazione dell'impianto contenuto nel decreto VIA e nel permesso impugnato rappresenti corretto esercizio della discrezionalità amministrativa.

16.8 Con l'ottavo motivo, i Comuni deducono infine l'illegittimità derivata del permesso di ricerca per presunta inefficacia sopravvenuta del decreto di VIA.

17. Nel procedimento 3295/2021, infine, hanno resistito la Regione Lazio, con atto 22 aprile 2021, e l'associazione Italia Nostra, con atto 29 aprile e memoria 3 maggio 2021, ed hanno chiesto anche qui che tanto la domanda cautelare quanto l'appello siano respinti.

18. In questo procedimento 3295/2021, l'associazione, con la memoria 3 maggio 2021, ha altresì riproposto un motivo assorbito, di contenuto identico al primo motivo assorbito riproposto dai Comuni con la memoria 3 maggio 2021 nel procedimento 3289/2021 e relativo al decreto VIA. In particolare, ha dedotto eccesso di potere per carenza di istruttoria, in quanto nell'area vi sarebbero presenze archeologiche, che non sarebbero state considerate.

19. All'esito della camera di consiglio del giorno 6 maggio 2021, la Sezione, con ordinanza 10 maggio 2021, n. 2393, ha riunito i ricorsi in quanto connessi, ha accolto la domanda cautelare di sospensione delle sentenze impuginate, ritenendo il pericolo nel ritardo sotto il profilo del pregiudizio irreparabile alla possibilità di ottenere gli incentivi previsti per l'attività, ed ha fissato l'udienza di trattazione del merito.

20. Nel procedimento 3024/2021, la Regione Lazio ha poi proposto appello incidentale con atto depositato il giorno 13 maggio 2021, nel quale ha dedotto tre motivi, così come segue:

- con il primo di essi, ha dedotto eccesso di potere per carenza di istruttoria circa l'incidenza del progetto sui siti SIC-ZPS di Monte Rufino e del Lago di Bolsena, in termini analoghi a quanto dedotto nel motivo quarto dell'appello incidentale dei Comuni;

- con il secondo motivo, ha dedotto violazione degli artt. 6 bis della l. 241/1990 e 19 e 20 del D.M. 13 dicembre 2017, n. 342, in termini analoghi a quanto dedotto nel motivo sesto dell'appello incidentale dei Comuni;

- con il terzo motivo, ha infine dedotto eccesso di potere per presunta mancata valutazione del rischio di sismicità indotta, in termini analoghi a quanto dedotto nel motivo quinto dell'appello incidentale dei Comuni.

21. Sempre nel procedimento 3024/2021, ha proposto appello incidentale anche la Regione Umbria, con atto depositato il giorno 28 maggio 2021, nel quale ha dedotto un unico motivo, sempre relativamente alla presunta mancata valutazione del rischio di sismicità indotta, in termini analoghi a quanto dedotto nel motivo quinto dell'appello incidentale dei Comuni.

22. Rispetto a questi motivi, la società appellante ha eccepito (memoria 16 luglio 2021, p. 13) l'irricevibilità ovvero inammissibilità per tardiva proposizione ed afferma infatti che, ritenuto applicabile per le ragioni sopra esposte l'art. 119, lettera f), c.p.a., essi si sarebbero dovuti proporre notificando il relativo atto entro i 30 giorni dalla notifica dell'appello, ovvero nei 30 giorni dal 29 marzo 2021, cioè entro il 28 aprile 2021, mentre sono stati notificati il 27 maggio 2021.

23. La Regione Umbria ha replicato in termini analoghi a quanto dedotto per i motivi riproposti.

24. Le parti hanno infine ribadito le rispettive posizioni con memorie 15 luglio 2021 per la Regione Lazio e 16 luglio 2021 per i Comuni e l'associazione Italia Nostra, la Regione Umbria e la Provincia di Viterbo, nonché con repliche 24 luglio 2021 per la Presidenza del Consiglio e 26 luglio 2021 per i Comuni e l'associazione, per la Regione Umbria e per la Regione Lazio.

Le parti indicate hanno depositato memorie, ovvero repliche, nel procedimento in cui sono costituite, e ove costituite in più procedimenti fra quelli riuniti hanno depositato atti di identico contenuto in ciascuno di essi.

Viceversa, la società appellante ha ritenuto di depositare distinte memorie il giorno 16 luglio 2021 nei procedimenti 3024/2021 e 3289/2021, una terza memoria sempre il 16 luglio 2021 nel procedimento 3295/2021 che rinvia alle due

precedenti, ed invece una replica unica nei tre procedimenti il giorno 26 luglio 2021.

25. In particolare, il 5 ed il 6 luglio 2021, la difesa degli enti locali ha prodotto documenti ed articoli di stampa relativi ad una serie di terremoti verificatisi nella zona di Strasburgo (Repubblica Francese) nel periodo dall'ottobre 2020 al giugno 2021, asseritamente causati da un impianto geotermico realizzato nella zona, precisamente presso la città di Vendenheim; ha poi prodotto, sviluppando il punto nella memoria 16 luglio e nella replica 26 luglio, una relazione tecnica di parte, in cui asserisce in sintesi estrema che l'impianto francese e quello per cui è causa sarebbero analoghi per tecnologia utilizzata, e quindi l'impianto per cui è causa potrebbe a sua volta cagionare terremoti nella zona interessata, che avrebbe una geologia simile ed ancora più critica rispetto alla zona di Strasburgo di cui si è detto.

26. La società nella memoria 16 luglio 2021 (pp.30-31) ha eccepito che la produzione sarebbe inammissibile perché tardiva ed ha sostenuto comunque che il proprio impianto non sarebbe paragonabile all'impianto di Vendenheim citato.

27. Infine, alla pubblica udienza del giorno 16 settembre 2021, fissata con l'ordinanza cautelare di cui si è detto, la Sezione ha trattenuto i ricorsi in decisione.

28. In via preliminare, va respinta l'eccezione di improcedibilità degli appelli della società, proposta all'udienza in questione dalle difese delle Regioni e degli enti locali minori.

28.1 L'eccezione si basa sulla sentenza della Sezione 20 agosto 2021, n. 5962, la quale, accogliendo l'appello del GSE, ha respinto il ricorso di primo grado proposto dalla società contro il provvedimento dello stesso GSE che l'ha esclusa dagli incentivi economici richiesti fra l'altro proprio per l'impianto per cui è causa.

28.2 È chiaro che una circostanza di questo tipo può influenzare il giudizio della società sulla convenienza dell'iniziativa, e in teoria anche indurla ad abbandonarla, secondo valutazioni economiche le quali, evidentemente, sono del tutto estranee al giudizio. È però altrettanto chiaro che la stessa circostanza, in assenza di una norma di legge che lo disponga, non influenza in alcun modo il giudizio di legittimità o illegittimità dei provvedimenti qui impugnati.

29. Ciò posto, nel merito, vanno accolti gli appelli principali della società e i paralleli appelli incidentali della Presidenza del Consiglio, mentre vanno respinti gli appelli incidentali proposti dalle Regioni e dai Comuni, con il risultato ultimo per cui vanno respinti per intero tutti i ricorsi di primo grado proposti contro i provvedimenti impugnati, il tutto così come dettagliato nel dispositivo.

30. In ordine logico, vanno esaminati per primi gli appelli principali, come si è detto di identico contenuto, proposti dalla società nei tre procedimenti 3024/2021, 3289/2021 e 3295/2021, appelli che sono fondati, ai sensi e nei limiti di quanto ora si espone.

30.1 È astrattamente fondato il primo motivo di appello, volto a far dichiarare irricevibili perché tardivi i motivi aggiunti proposti nei vari ricorsi di primo grado contro il permesso di ricerca 16 marzo 2020, ma in proposito va riconosciuto l'errore scusabile.

In base alle disposizioni esposte sopra nel dettaglio, e in particolare all'art. 57, comma 3 *ter*, del d.l. 5/2015, che rinvia all'art. 52 *quinquies* del T.U. 327/2001, è indubbio che le autorizzazioni del MISE in materia di impianti geotermici, e quindi anche il permesso di ricerca di cui si tratta, hanno valore di dichiarazione di pubblica utilità e – prima ancora - di apposizione del vincolo preordinato all'esproprio per le opere relative.

È poi altrettanto indubbio che la disposizione sia applicabile al provvedimento per cui è causa, perché sia il provvedimento stesso, sia il relativo decreto di compatibilità ambientale sono stati emessi quando essa era già in vigore. Ciò si ricava non solo dai principi, ma anche ragionando *a contrario* dalla norma transitoria dell'art. 1, comma 553, della l. 190/2014, che ne sancisce l'ultrattività, a istanza di parte, anche per i casi in cui il decreto di compatibilità ambientale era già stato emanato, a conferma del fatto che se - il decreto al momento dell'entrata in vigore non esisteva ancora - la disposizione è da considerare pacificamente applicabile.

Tanto basta, in conclusione, a rendere applicabile il rito abbreviato in base alla norma di cui all'art. 119 lettera f) c.p.a.

30.2 Premesso ciò in diritto, in fatto e sotto il profilo sostanziale, il permesso di ricerca per cui è causa (doc. 17 appellante, cit. all'art. 2) ha effettivamente approvato il "programma dei lavori": questi lavori richiedono di ricorrere all'esproprio perché alcuni dei terreni interessati, in particolare quelli destinati a farvi passare la linea di collegamento alla rete nazionale, sono di proprietà di terzi (documenti 30 e 31 appellante).

Evidentemente, non rileva quanto eccepito dalla difesa dei Comuni, ovvero che l'impianto cui la linea serve ha una durata prevista di alcuni anni soltanto, perché questa non è una ragione sufficiente per invadere senza legittimi titoli i terreni di terzi.

Sotto il profilo processuale, quindi, la disciplina dell'art. 119 c.p.a. si deve ritenere applicabile al caso di specie, nel quale invece essa non è stata rispettata, perché i motivi aggiunti, così come esposto sopra in dettaglio, sono stati proposti nei termini del rito ordinario.

30.3 Peraltro, l'estrema complessità sia della normativa astrattamente applicabile, sia dei fatti di causa induce ad accordare, secondo la richiesta delle parti interessate, la rimessione in termine per errore scusabile, e quindi a considerare i motivi aggiunti come validamente proposti.

Identica soluzione vale poi, per necessaria uniformità di trattamento, per gli appelli incidentali proposti in questa sede secondo i termini ordinari.

30.4 È invece infondato e va respinto il secondo motivo di appello principale, che sostiene l'inammissibilità delle censure

sui profili ambientali relativi al decreto di VIA.

Va osservato in proposito che il provvedimento di rilascio del permesso di ricerca, che è successivo, al decreto di compatibilità ambientale, è sindacabile anche quanto ai profili ambientali, perché successivamente al decreto stesso sono stati rilasciati due pareri ulteriori sul punto, ovvero i pareri CTVIA successivi 31 maggio e 5 luglio 2019, che vanno qualificati come conferme dei precedenti, e non come atti meramente confermativi, se non altro perché emessi dopo una nuova istruttoria. Quindi, il permesso di ricerca è pienamente sindacabile nella parte in cui recepisce le valutazioni contenute in questi pareri.

A riprova, se così non fosse, tali valutazioni, come si è detto successive al decreto di compatibilità, sfuggirebbero a qualsiasi sindacato di legittimità, il che non è sostenibile.

30.5 È invece fondato e va accolto il terzo motivo di appello principale, centrato sul corretto inquadramento dei poteri spettanti al delegato del Vicepresidente della Giunta regionale dell'Umbria, che intervenne alla seduta del Consiglio dei Ministri.

30.6 In base alle disposizioni regionali umbre sopra citate, il Vicepresidente della Giunta che agisca in *prorogatio*, e quindi secondo logica il suo delegato, possono compiere gli atti di ordinaria amministrazione.

La nozione relativa, così come precisata dalla giurisprudenza di questo Consiglio, comprende però nel concetto non solo gli atti di modesta portata necessari alla gestione quotidiana – ovvero il concetto di ordinaria amministrazione proprio del senso comune- ma anche gli atti necessari e urgenti, gli atti dovuti ovvero gli atti costituzionalmente indifferibili, ed inoltre gli atti di esecuzione di scelte già espresse in precedenza, quale che ne sia in concreto la portata (così per tutte C.d.S. sez. IV, 15 maggio 2017, n. 2276, CGA 4 giugno 2020, n. 410, e C.d.S. sez. IV, 28 maggio 2021, n. 4111).

Tra gli atti riguardanti la gestione quotidiana rientrano quelli da porre in essere entro un certo termine, non potendosi ragionevolmente ritenere che le relative funzioni non possano essere tempestivamente esercitate da alcun organo.

30.7 In base a questi principi, nel caso di specie, l'atto compiuto dal delegato, ovvero la partecipazione alla seduta del Consiglio dei Ministri, va considerato un atto di ordinaria amministrazione, e quindi validamente compiuto, almeno per due ragioni.

In primo luogo, si tratta di un atto costituzionalmente dovuto ed indifferibile, perché dalla partecipazione della Regione alla seduta dipende la possibilità per un organo costituzionale come il Consiglio dei Ministri di esercitare la sua funzione di coordinamento rispetto alle autonomie locali, funzione che in ultima analisi serve a garantire l'unità e indivisibilità della Repubblica di cui all'art. 5 della Costituzione.

In secondo luogo, si tratta di un atto comunque espressione di scelte già note compiute dall'ente Regione, ovvero dell'opposizione al progetto manifestata fin dal primo momento in cui se ne iniziò a parlare.

Inoltre, si deve rilevare come la partecipazione della Regione alla seduta doveva esservi nei tempi previsti per il relativo procedimento, sicché anche sotto questo profilo si deve ravvisare l'esercizio di un potere di ordinaria amministrazione.

30.8 È a sua volta fondato e va accolto il quarto ed ultimo motivo di appello principale, inteso a negare la necessità, affermata dal Giudice di primo grado, di coinvolgere anche la Regione Lazio nel procedimento avanti il Consiglio dei Ministri.

30.9 Come si è visto, l'art. 3, comma 2 bis, del d. lgs. 22/2010 richiede per il rilascio del permesso di ricerca l'intesa con la "Regione interessata".

Ad avviso del Collegio, per individuare quale sia la Regione 'interessata', è necessario seguire, per evidenti ragioni di buon andamento dell'amministrazione, un criterio certo e facilmente applicabile.

30.10 Tale non può essere che quello indicato dal provvedimento impugnato (doc. 17 appellante, cit., art. 3) come "delimitazione geografica del permesso di ricerca" e che coincide con la Regione in cui si trova l'area del permesso stesso. Nel caso di specie "L'area del permesso di ricerca "CASTEL GIORGIO" è estesa per 14,15 (quattordici virgola quindici) chilometri quadrati e corrisponde alla parte dell'area appartenente alla Regione Umbria compresa nel poligono delimitato..." nel modo che il provvedimento precisamente descrive (doc. 17 appellante, cit.).

Un'area individuata sul territorio è infatti agevole da individuare semplicemente consultando cartografie disponibili a tutti.

30.11 Di contro, l'ordine di idee sostenuto dalla Regione Lazio e accolto dal Giudice di primo grado porterebbe, inevitabilmente, a sostituire il criterio dell'area con quello del volume di crosta terrestre interessato nel sottosuolo dall'impianto in questione, criterio potenzialmente fonte di incertezze, perché non facile da determinare con risultati univoci e certi.

31. Sempre in ordine logico, vanno ora esaminati gli appelli incidentali proposti dalla Presidenza del Consiglio sempre nei tre procedimenti 3024/2021, 3289/2021 e 3295/2021, appelli che sono a loro volta fondati, in dipendenza da quanto appena esposto circa gli appelli della società.

31.1 In primo luogo, sono fondati e vanno accolti il motivo primo e secondo, il cui contenuto coincide con quello dei motivi terzo e quarto di appello principale: si rinvia pertanto a quanto esposto nella relativa sede.

31.2 Il terzo motivo di appello va invece dichiarato improcedibile per carenza di interesse, dato che il suo contenuto presuppone la necessità di rinnovare il procedimento: la reiezione delle corrispondenti censure di primo grado esclude che si debba rinnovare il procedimento.

32. Passando ai profili sostanziali degli atti impugnati, si devono ora esaminare i motivi di primo grado assorbiti e riproposti nel procedimento 3024/2021 dalla Regione Umbria.

33. L'eccezione preliminare di inammissibilità di questi motivi - in quanto riproposizione dei motivi aggiunti di primo grado in ipotesi irricevibili perché tardivamente depositati - va respinta per quanto già esposto nel respingere il primo motivo dell'appello principale, ovvero in sintesi perché i motivi aggiunti in questione vanno ritenuti validamente proposti.

34. I motivi assorbiti e riproposti sono però infondati nel merito, per le ragioni subito esposte.

34.1 Va respinto il primo motivo riproposto, centrato su un presunto difetto di motivazione della delibera 31 luglio 2019 del Consiglio dei Ministri.

Premesso che il Consiglio stesso, organo costituzionale del Governo, dispone nelle materie di sua competenza di una discrezionalità di massimo livello, va osservato che per il disposto dell'art. 14 *quater* l. 241/1990 sopra ricordato la delibera citata è un atto di alta amministrazione (nel significato riconducibile al regio decreto n. 466 del 1901), che per costante giurisprudenza è sindacabile dal Giudice amministrativo di legittimità solo nei casi di mancanza dei presupposti di fatto previsti dalla legge per emanarlo, ovvero di inadeguata motivazione o di manifesta irragionevolezza (per tutte, C.d.S. sez. V, 2 agosto 2017, n. 3871, e sez. III, 8 settembre 2014, n. 4536),

34.2 Nessuna di queste caratteristiche si ritrova nella delibera impugnata (doc. 16 appellante), che anzi è motivata in termini chiari e consequenziali, così come risulta a semplice lettura.

La delibera infatti supera il contrasto prima verificatosi, pronunciandosi a favore della realizzazione dell'opera ed osservando in sintesi che la maggioranza delle amministrazioni coinvolte si è espressa in senso favorevole, per ragioni tecniche, e quest'ultimo proposito, richiama i pareri della Commissione VIA, i quali sono favorevoli all'opera ed escludono, in particolare, che essa possa provocare terremoti nella zona.

La delibera, ciò posto, rileva che l'opposizione della Regione Umbria è basata su ragioni essenzialmente politiche, ovvero sulla contrarietà dei Comuni al progetto, e ritiene per questo di superarla. Si tratta di una decisione che considera in modo corretto i presupposti di fatto e non è qualificabile come manifestamente illogica, a prescindere dal fatto che nel merito ed in sede politica la si condivide oppure no: vanno dunque respinte le formulate censure di legittimità.

34.3 Il secondo ed il terzo motivo riproposto vanno esaminati congiuntamente, perché sono entrambi centrati su una presunta mancata partecipazione al procedimento della Regione Umbria, e vanno entrambi respinti.

La disposizione dell'art. 14 *quater* della l. 241/1990 nel testo applicabile prevede infatti che, nel caso di mancato raggiungimento di un'intesa, il dissenso della Regione possa essere superato dalla delibera del Consiglio dei Ministri adottata semplicemente "*con la partecipazione*" della Regione stessa.

È evidente che, nel momento in cui un rappresentante qualificato di quest'ente partecipa alla riunione del Consiglio, il requisito è soddisfatto e non vi è spazio alla pretesa di un coinvolgimento maggiore, che da un lato non si comprende quali forme dovrebbe rivestire, dall'altro rischierebbe comunque di tradursi in un sostanziale potere di blocco del procedimento, e quindi di veto, rimesso alla Regione stessa, ovvero in un risultato opposto a quello che la disposizione vuole raggiungere.

34.4 Va infine respinto anche il quarto motivo riproposto, centrato su una presunta violazione del principio di precauzione. Il Collegio sul punto si richiama ai principi stabiliti nella propria giurisprudenza, e in particolare nella sentenza della Sezione 14 luglio 2020, n. 4544.

In questo senso, va allora detto che tutta la normativa di cui al d. lgs. 152/2006 è ispirata al principio di precauzione e pertanto - nel momento in cui risulta, come si vedrà, che le procedure di VIA ed AIA ivi previste sono state seguite in modo corretto, perché i relativi motivi di ricorso sono infondati - si deve per questo concludere anche che il principio stesso è stato presuntivamente rispettato.

34.5 Ciò posto, non si può a priori escludere che il rispetto delle procedure in questione non sia sufficiente, e che quindi uno spazio per l'ulteriore applicazione del principio rimanga, ma nel caso si deve comunque tenere conto dei criteri individuati in proposito dalla giurisprudenza, conformi del resto alla comune logica.

Infatti, l'applicazione del principio non si può basare sull'apprezzamento di un rischio puramente ipotetico, fondato su mere supposizioni allo stato non ancora verificate in termini scientifici (così Corte di Giustizia UE, 9 settembre 2003, in C-236/01 *Monsanto*, e conformi, fra le molte, Corte UE, 5 febbraio 2004, in C- 24/00 *Commissione vs. Repubblica Francese*, nonché, nella giurisprudenza nazionale, da C.d.S., sez. VI, 19 gennaio 2010, n. 183).

L'appellante incidentale, quindi, avrebbe dovuto specificare adeguatamente la censura ed offrire con criteri scientifici la specifica dimostrazione di criticità del progetto lasciate per così dire scoperte dalle procedure espletate, ciò che invece non è avvenuto, dato che si è limitata a deduzioni generiche sulla mancata considerazione del rischio della "sismicità innescata" su cui l'istruttoria sarebbe stata "inesistente" (memoria 3 maggio 2021 p. 24), il che a rigore non è vero, perché la delibera del Consiglio dei Ministri prende in espressa considerazione il punto e si richiama al parere degli organi tecnici, che vi è stato.

35. È parimenti infondato l'unico motivo assorbito riproposto dall'associazione Italia Nostra e dai Comuni, centrato sulla presunta mancata considerazione di resti archeologici che vi sarebbero nella zona.

In proposito va premesso che il motivo (v. memorie 3 maggio 2021 citate alle rispettive p. 24) è prospettato come relativo ad un vizio del decreto di compatibilità ambientale, e quindi nel procedimento 3295/2021 sarebbe a rigore inammissibile

perché tardivo, dato che è stata ritenuta tardiva l'impugnazione del decreto stesso proposta in primo grado (v. la relativa sentenza al § 4 della parte in diritto).

Nel merito, peraltro, il motivo è infondato perché generico: non spiega esattamente quali sarebbero i resti archeologici da considerare, dato che nella zona del permesso non risulta ve ne siano, e non aiuta in proposito il richiamo al procedimento relativo all'impianto geotermico di Torre Alfina, che è sì nella zona, ma come si vedrà, a differenza di quello per cui è causa, si trova in zona vincolata, ed è quindi soggetto a regole diverse.

36. Infine vanno esaminati gli appelli incidentali proposti sia dal Comune che dalle Regioni Lazio ed Umbria, coincidenti questi ultimi due con il contenuto di alcuni motivi dedotti dai Comuni: tutti questi appelli incidentali sono a loro volta infondati, nei termini che seguono.

36.1 Va respinto il primo motivo, centrato sulla presunta mancanza nella società assegnataria del permesso del richiesto requisito della "adeguata capacità tecnica ed economica".

In proposito, il Collegio condivide le valutazioni del Giudice di primo grado, che ha ritenuto adeguata l'istruttoria svolta dal MISE sul punto nei termini spiegati sopra: in sintesi, premesso che si tratta anche in questo caso di una valutazione discrezionale del MISE stesso, non vi sono ragioni per ritenere non effettiva la garanzia prestata mediante *patronage* dalla società controllante, ovvero per ritenere non qualificati i consulenti di cui la società dispone.

Va aggiunto che in generale la circolare del MISE in materia, 9 luglio 2015, prot. n. 14857, a p. 4 per la capacità economica richiede all'operatore un capitale sociale pari a 120 mila euro, a dimostrazione del fatto che i requisiti richiesti non sono intesi come particolarmente restrittivi.

Del resto, si tratta di una scelta non illogica, tenendo conto che il permesso si riferisce ad un'attività di ricerca e non al futuro ed eventuale sfruttamento economico della risorsa in tutte le sue potenzialità, che potrebbe richiedere risorse maggiori.

36.2 Il secondo ed il terzo motivo dell'appello incidentale vanno a loro volta respinti, perché entrambi centrati su una presunta contraddittorietà delle valutazioni svolte dal MISE sull'impianto per cui è causa, che è stato autorizzato, con quelle svolte a proposito dell'impianto similare progettato nella vicina località di Torre Alfina, che non è stato autorizzato. Secondo la parte appellante, quindi, la mancata autorizzazione di quest'ultimo avrebbe dovuto comportare la mancata autorizzazione anche del primo.

Va però rilevato che questo ragionamento non è corretto, perché i termini del confronto sono disomogenei: va ricordato - come risulta dalla sentenza della Sezione 8 febbraio 2021, n. 1156, che ha respinto il ricorso contro il diniego di permesso - che solo l'impianto di Torre Alfina, e non quello di Castel Giorgio, sorge come si è detto in una zona vincolata.

36.3 Va respinto perché ne è errato il presupposto anche il quarto motivo di appello, coincidente con il primo motivo di appello incidentale della Regione Lazio, dato che la zona interessata dal permesso di ricerca impugnato, come correttamente osservato dal Giudice di primo grado, non comprende i siti SIC-ZPS Monte Rufeno e Lago di Bolsena, e comunque le considerazioni svolte dalla parte in proposito sono generiche, perché non individuano nell'operato degli organi tecnici specifiche conclusioni illogiche, rinviandosi per il resto alle considerazioni compiute sempre dal Giudice di primo grado, che si condividono.

36.4 Vanno esaminati congiuntamente i motivi quinto e settimo dell'appello incidentale dei Comuni, coincidenti con il terzo motivo di appello incidentale della Regione Lazio e con l'unico motivo di appello incidentale della Regione Umbria, perché relativi alla stessa questione.

Con tali censure, si sostiene infatti che gli atti impugnati sarebbero viziati da illogicità, perché non avrebbero valutato il cd rischio di sismicità indotta, ovvero il rischio che l'impianto di cui si tratta, nel momento in cui entrasse in attività, possa aumentare il rischio che nella zona si scatenino terremoti.

Per migliore comprensione, bisogna ricordare che si parla di aumento del rischio e non di creazione di un rischio prima inesistente. Come è noto, infatti, un campo geotermico è per definizione una zona geologicamente attiva: il Comune di Castel Giorgio non fa eccezione, dato che si trova comunque in zona sismica, anche se a sismicità bassa, e nella sua storia ha registrato distruzioni ad opera di terremoti.

36.5 La parte appellante basa la sua censura di illogicità delle valutazioni compiute dalla Commissione VIA sul punto essenzialmente su due dati.

Il primo è quello contenuto nell'atto di appello di cui si è detto, ovvero la mancata considerazione del citato rapporto ICHESE; il secondo è costituito dalle argomentazioni svolte successivamente al deposito dell'appello e fino alla discussione relativamente ai fatti verificatisi nel sito geotermico francese di Vendenheim.

Entrambe queste argomentazioni però non vanno accolte.

36.6 Sul primo punto, si condivide quanto affermato dal Giudice di primo grado, ovvero che le valutazioni contenute nel rapporto ICHESE non sono conclusive e non si prestano comunque ad essere riferite in via pura e semplice al caso di specie.

Il relativo documento è disponibile in rete in pubblico dominio e a semplice lettura delle conclusioni (pp. 188-196) ribadisce anzitutto un risultato di carattere generale, ovvero che non esistono dati conclusivi sulla possibilità che una data attività di prospezione geotermica possa o produrre terremoti che altrimenti non si sarebbero verificati, ovvero innescare terremoti già sul punto di scatenarsi. Esso ribadisce poi che questa possibilità comunque è stata ritenuta nella maggioranza

dei casi per impianti diversi da quello per cui è causa, ovvero per impianti *Enhanced Geothermal Systems*, nei quali vengono provocate fratture in rocce ignee impermeabili per produrre delle zone permeabili.

Lo studio ICHESE è poi relativo all'Emilia Romagna, ovvero ad una zona in cui sono compresenti sia impianti geotermici sia impianti per l'estrazione di idrocarburi, e quanto all'unico impianto geotermico considerato ritiene "estremamente improbabile" un suo ruolo nella produzione di terremoti (p. 194). Si tratta di dati di indubbio interesse scientifico, che però sono semplice espressione della possibilità di valutazioni diverse da quelle della Commissione VIA nel caso di specie, e non costituiscono prova della illogicità di quest'ultima.

In altre parole, con questi dati si vuole compiere un'operazione non consentita in questa sede, ovvero sostituire una valutazione propria a quella discrezionalmente espressa dall'amministrazione.

36.7 Le vicende dell'impianto di Vendenheim, per parte loro, sono anzitutto successive ai provvedimenti impugnati, e quindi non si può ritenere un'illegittimità di questi per non averle in qualche modo considerate.

Inoltre, a prescindere da ogni altra valutazione, esse sono state introdotte nel processo semplicemente attraverso notizie di stampa e studi di parte basati in massima parte su queste notizie: non consta, allo stato, che sulla vicenda sia disponibile un rapporto scientifico in qualche modo ufficiale. Si tratta quindi di fatti inidonei sotto ogni profilo a formare criterio di giudizio.

36.8 In linea di fatto, è poi ovvio – ma ciò appartiene ai compiti dell'amministrazione attiva, e non a quelli del Giudice – che sull'impianto realizzato gli organi competenti dovranno esercitare la necessaria vigilanza, provvedendo a sospenderne o a fermarne l'esercizio nel momento in cui, in base ad una corretta e completa istruttoria, emergessero profili di sua pericolosità, a maggior ragione tenendo conto che si tratta di un impianto pilota, volto quindi a verificare se e in che modo la risorsa sia sfruttabile in condizioni di economicità e sicurezza.

36.9 Va ancora respinto il sesto motivo di appello incidentale dei Comuni, coincidente con il secondo motivo di appello incidentale della Regione Lazio. Il regime dell'incompatibilità vigente per la commissione che ha deciso era quello meno rigoroso del D.M. 18 settembre 2007, non quello del D.M. 13 dicembre 2017 [non 2007, come invece scritto negli atti di parte], n. 342, che è applicabile solo alla commissione nominata successivamente, non a quella già in carica che ha deciso. Il D.M. 18 settembre 2007 non dettava alcuna particolare disposizione in tema di conflitto di interessi, limitandosi all'art. 4, comma 1, lettera c), a prevedere l'obbligo di dichiarare le relative situazioni ove esistenti. Valeva quindi il principio generale per cui il membro di un organo collegiale che sia in conflitto di interessi deve semplicemente astenersi dal prender parte alla relativa seduta e deliberazione, e per conseguenza il fatto che il presidente Monteforte Specchi si sia astenuto dal partecipare e dal voto è sufficiente.

36.10 Va infine respinto l'ottavo motivo di appello incidentale, che si basa anch'esso su un presupposto insussistente, dato che il decreto di VIA andava a scadere il 21 aprile 2020, ovvero dopo cinque anni dalla sua iniziale efficacia e per inciso è stato prorogato in corso di giudizio (cfr. doc. 48 appellante, decreto relativo).

37. Per le ragioni che precedono, in riforma delle sentenze impugnate vanno respinti i ricorsi di primo grado.

La particolare complessità delle questioni decise è giusto motivo per compensare per intero fra le parti le spese dell'intero giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sugli appelli riuniti così come in epigrafe proposti (ricorsi nn. 3024/2021, 3289/2021 e 3295/2021 R.G.), così provvede:

a) accoglie gli appelli principali proposti dalla ITW LKW Geotermia Italia nei procedimenti nn. 3024/2021, 3289/2021 e 3295/2021;

b) accoglie gli appelli incidentali proposti dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri nei medesimi procedimenti nn. 3024/2021, 3289/2021 e 3295/2021;

c) respinge l'appello incidentale proposto dal Comune di Castel Giorgio ed altri nel procedimento n. 3289/2021;

d) respinge gli appelli incidentali proposti dalla Regione Lazio e dalla Regione Umbria nel procedimento n.3024/2021;

e) per l'effetto, in riforma delle sentenze impugnate, respinge tutti i ricorsi di primo grado (nn. 8204/2015, 13903/2019, 13938/2019, 13939/2019 e 14585/2019 R.G. TAR Lazio Roma);

f) compensa per intero fra tutte le parti le spese dell'intero giudizio.

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

(*Omissis*)