

# Usi civici di bosco e pascolo permanente e attraversamenti di gasdotti della rete nazionale

T.A.R. Lazio - Roma, Sez. III 28 marzo 2022, n. 3507 - Daniele, pres.; Montixi, est. - Società Gasdotti Italia - Sgi S.p.A. (avv.ti Mazzei, Pecchia, Politi) c. Comune di Montecilfone (avv.ti Coscia, D'Alessandro) ed a.

**Usi civici - Uso Civico di bosco e pascolo permanente - Regolamentazione degli attraversamenti di gasdotti della rete nazionale nel demanio civico.**

*(Omissis)*

FATTO

1. Con il ricorso in epigrafe, la Società Gasdotti Italia s.p.a., di seguito SGI, impugna la Deliberazione del Consiglio Comunale di Montecilfone n. 25 del 9 dicembre 2020 recante “Regolamentazione degli attraversamenti di gasdotti della rete nazionale nel demanio civico della comunità degli abitanti di Montecilfone”, pubblicata sull’albo pretorio fino al 25 dicembre 2021, e, quale atto presupposto, la Deliberazione della Giunta Comunale di Montecilfone n. 64 del 6 ottobre 2020 recante “Regolamentazione degli attraversamenti di gasdotti della rete nazionale nel demanio civico della comunità degli abitanti di Montecilfone” con le quali il Comune resistente aveva inteso imporre autoritativamente prescrizioni esecutive e corrispettivi economici relativamente alla realizzazione di due specifici gasdotti appartenenti alla rete nazionale dei gasdotti, tra cui il metanodotto “Larino-Chieti” della ricorrente Società Gasdotti Italia S.p.A.
2. Espone la ricorrente che, nell’esercizio dell’attività di trasporto di gas naturale, considerata di “interesse pubblico” (ai sensi del D.lgs. n. 164/2000), era incaricata di realizzare il metanodotto denominato “Larino-Chieti” ricompreso nella Rete Nazionale Gasdotti (con Decreto MiSE del 28/01/2013).
3. Il Ministero dello Sviluppo Economico (“MiSE”) approvava il progetto definitivo del Metanodotto con Decreto del 25 giugno 2018, dichiarandone altresì la “pubblica utilità”, “urgenza ed indifferibilità dopo aver conseguito la positiva valutazione di impatto ambientale interregionale (giudizio CCR-VIA n. 2685 del 28 luglio 2016 della Regione Abruzzo, previa acquisizione del parere positivo della Regione Molise con D.G.R. n. 625/2015) e la positiva valutazione paesaggistica ai sensi del D.lgs. 42/2004 (note prot. n. 21162 del 22.02.2017, prot. 21162 del 22.02.2017 e prot. 6416 del 28.08.2017 della Regione Molise; prot. n. 9185 del 30.03.2018 del MiBACT - Direzione Generale Belle Arti e Paesaggio).
4. Sull’opera in questione veniva, altresì, raggiunta l’intesa con la Regione Molise formalizzata con Delibera della Giunta Regionale n. 97/2018.
5. Nell’ambito del procedimento autorizzativo, il Comune di Montecilfone e la SGI stipulavano apposita Convenzione, ai sensi dell’art. 1, comma 5, della L. 239/2004, avente ad oggetto gli interventi di compensazione e riequilibrio ambientale, nell’ambito della quale le Parti convenivano la corresponsione al Comune della somma “una tantum” di euro 56.000,00 da destinare all’esecuzione di interventi volti a migliorare e meglio integrare l’inserimento del metanodotto nel contesto comunale circostante.
6. Solo successivamente alla conclusione del predetto iter autorizzativo del Metanodotto ed alla sottoscrizione degli atti convenzionali, il Comune di Montecilfone segnalava alla SGI che alcuni dei terreni attraversati dal Metanodotto erano gravati da usi civici. Tale aspetto, mai stato segnalato prima nel corso del procedimento amministrativo, induceva la SGI a chiedere al Comune (istanza del 30 settembre 2019) di avviare il procedimento per conseguire l’autorizzazione regionale al “mutamento di destinazione d’uso” previsto agli artt. 3 e 4 della L.R. 23 luglio 2002 n. 14.
7. Stante l’infruttuoso esito delle interlocuzioni funzionali all’avvio della procedura di mutamento di destinazione d’uso dei terreni gravati da uso civico e l’esigenza di ridurre ogni possibile impatto dei lavori sul bosco interessato dagli usi civici, il 12 giugno 2020 la ricorrente sottoponeva al MiSE l’istanza di “Variante per la posa in “trenchless” del metanodotto nel Bosco Corundoli a Montecilfone (CB)” (ai sensi dell’art. 52-quater, co.6 del D.P.R. 327/2001), ossia senza realizzare lo scavo e la trincea “a cielo aperto” per la posa della gasdotto, prevedendo un attraversamento del bosco in profondità con la modalità della Trivellazione Orizzontale Controllata (T.O.C.).
8. In merito a tale variante esecutiva, la Regione Molise -Ufficio Gestione delle terre civiche rilasciava due pareri ai sensi dell’art. 4, comma 1-bis del DPR 327/2001, che attestavano che la nuova modalità realizzativa dell’opera in sottosuolo era “compatibile con l’esercizio dell’uso civico di bosco e pascolo permanente nel bosco Corundoli di Montecilfone”.
9. Il 17 settembre 2020 con provvedimento prot. 20556, il MiSE autorizzava la predetta variante progettuale e con decreto del 12/10/2020 disponeva l’asservimento coatto dei terreni del Comune di Montecilfone.
10. Successivamente alla conclusione del predetto iter autorizzativo la Giunta comunale di Montecilfone approvava la delibera n. 64 del 6 ottobre 2020 recante la proposta di “Regolamentazione degli attraversamenti di gasdotti della rete nazionale nel demanio civico della comunità degli abitanti di Montecilfone”, con cui il Comune intendeva regolare le



condizioni operative ed economiche degli attraversamenti del demanio civico da parte dei metanodotti della SGI e di quelli di Snam Rete Gas.

11. Tale “proposta” di regolamentazione veniva trasmessa alla SGI che rappresentava che, in ragione degli atti autorizzativi medio tempore intervenuti della variante realizzativa con tecnica TOC, riguardo il Metanodotto della SGI non occorreva più svolgere la procedura di “mutamento di destinazione d'uso” ai sensi dell’art. 3 della L.R. 14/2002 e tuttavia formulava una serie di osservazioni in ordine alla delibera di Giunta;

12. Il Consiglio Comunale, con la Deliberazione n. 25 del 9 dicembre 2020, approvava pedissequamente la proposta iniziale della Giunta senza recepire alcuna delle osservazioni formulate dalla ricorrente.

13. Il regolamento in parola prevedeva una serie di prescrizioni quali le modalità di trivellazione (trivellazione orizzontale controllata (TOC)), il fatto che le società cui viene concesso l’attraversamento non debbono avere liti pendenti con la comunità degli abitanti di Montecilfone relative al demanio civico o con questo connesse, criteri per la determinazione del “maggiore valore” derivante dalla “diversa utilizzazione” del demanio civico, disposizioni in merito alla destinazione dei canoni di attraversamento del demanio civico e misure afferenti alla rifusione degli eventuali danni cagionati al demanio civico dalla costruzione e dall’esercizio delle opere di attraversamento.

Nella parte dispositiva, infine la delibera in parola dispone di “richiedere alla Regione Molise di autorizzare, ex art. 12 L. 1766/1927, art. 41 r.d. 332/1928 e artt. 3 e 4, comma 7, L.R. Molise 14/2002, il Comune di Montecilfone, quale amministratore del demanio civico della comunità degli abitanti di Montecilfone, all’ulteriore diversa utilizzazione del demanio civico interessato dalle opere proposte dalla Società Gasdotti Italia s.p.a. e dalla Snam Rete Gas s.p.a., secondo i tracciati progettati dalle società proponenti per l’attraversamento in trivellazione orizzontale controllata, ed a stipulare i conseguenti e necessari atti di concessione del demanio civico ed ove ritenuta non applicabile la detta L.R. Molise 14/2002 dichiarare l’esecutività della deliberazione ai sensi dell’art. 3, comma 7, L. 168/2017”.

14. Avverso la predetta delibera insorge la società ricorrente formulando cinque motivi di doglianza.

14.1. Con il primo motivo lamenta la violazione e falsa applicazione dell’art. 4, co. 1-bis del D.P.R. 327/2001, della L.R. 14/2002, della L. n. 168/2017, oltre ad eccesso di potere sotto plurimi profili.

Contesta la ricorrente che la delibera in parola si baserebbe su un erroneo presupposto, ovvero sul fatto che l’attraversamento del demanio civico, con infrastrutture tecnologiche di trasporto del gas per finalità di interesse pubblico nazionale, determinerebbe l’insorgenza di una destinazione ulteriore e diversa, rispetto a quella strutturale agrosilvopastorale per cui la comunità di Montecilfone sarebbe abilitata a regolare tale ulteriore destinazione del demanio civico.

In realtà, osserva la ricorrente, tale assunto verrebbe smentito sia dal fatto che la variante di tracciato in corso d’opera al metanodotto in questione, approvata dal MiSE con provvedimento n. 20556 del 17 settembre 2020, a differenza del progetto originario con scavi sul terreno (trincea “a cielo aperto”), prevede solo lavori di posa senza scavo, sia dalla circostanza che sugli usi civici si era già espressa con le note prott. n. 100291 del 20 giugno 2020 e n. 123329 del 31.07.2020 l’amministrazione competente in materia, ovvero la Regione Molise ritenendo, ai sensi dell’art. 4, co. 1-bis del DPR 327/2001, che detta modifica esecutiva dei lavori rendesse il metanodotto della SGI pienamente compatibile con l’esercizio dell’Uso Civico di bosco e pascolo permanente, e tale, quindi, da non richiedere la procedura di “mutamento di destinazione d’uso”.

14.2. Con il secondo motivo di gravame SGI evidenzia come la delibera impugnata si porrebbe in violazione degli artt. 30 e 31 del D.lgs. 164/2000, dell’art. 52-bis e ss. del DPR 327/2001 e della L. 241/90 e sarebbe affetta da nullità per difetto assoluto di attribuzione, violativa del principio generale del “tempus regit actum” e connotata da difetto di istruttoria, erronea valutazione dei presupposti di diritto e di fatto, incompetenza e sviamento di potere.

SGI evidenzia come con l’atto gravato il Comune intenda imporre proprie prescrizioni all’autorizzazione del Metanodotto della SGI, parte della rete nazionale dei gasdotti.

Sottolinea come il Comune resistente, quale ente territoriale coinvolto nella procedura autorizzativa della “variante in corso d’opera” (di cui all’art. 52-quater, co. 6, del D.P.R. 327/2001), sia unicamente legittimato a presentare proprie osservazioni nell’ambito del predetto procedimento autorizzativo, che è –tuttavia- rimesso alla esclusiva competenza del MiSE (ex art. 9 d.lgs. 164/2000).

Rappresenta come il Comune sia sempre stato notiziato e coinvolto nelle procedure autorizzative sia del Metanodotto della SGI sia della successiva variante progettuale e che con l’iniziativa ora intrapresa, avrebbe straripato dalle proprie attribuzioni, usurpando la competenza ed il potere attribuito per legge al Ministero dello Sviluppo Economico di autorizzare ed imporre prescrizioni realizzative alle infrastrutture facenti parte della Rete Nazionale dei Gasdotti.

Analoga usurpazione di competenze ritiene la società ricorrente si rinvenga anche rispetto alle funzioni amministrative relative agli usi civici ed ai demani collettivi.

Infatti, la L.R. Molise n. 14/2002 rimette all’Assessorato regionale agricoltura e agli Uffici regionali “la competenza di ordinare e proporre ogni atto finalizzato alla tutela delle terre civiche e degli interessi delle popolazioni utenti.”, nonché le competenze a valutare e disporre (ove occorra) il “mutamento di destinazione” di terre civiche, rispetto alle quali il Comune svolge un ruolo di mero gestore e promotore endo-procedimentale.

Di conseguenza, il Comune avrebbe altresì usurpato competenze attribuite per legge alla Regione Molise.



Sottolinea, conclusivamente, che, in ogni caso, il Comune non può pretendere di determinare (o vincolare autonomamente) ex post il contenuto del provvedimento autorizzativo della variante progettuale del Metanodotto già rilasciato, pena la violazione del principio generale del tempus regit actum e della normativa di settore, che prevede un “procedimento autorizzativo unico” per tali peculiari infrastrutture energetiche (cfr. art. 52-quater e 52-quinquies del DPR 327/2001).

14.3. Con il terzo motivo SGI spa contesta la violazione della legge 267/2000, della legge regionale Molise n° 14/2002 e della legge 168/2017, oltre ad incompetenza ed eccesso di potere.

In sintesi, si duole del fatto che il Comune resistente avrebbe introdotto una regolamentazione degli attraversamenti dei gasdotti della rete nazionale nel demanio civico della comunità di Montecilfone senza averne la competenza.

Espone, infatti, che in tale ambito opera la legge regionale Molise 14/2002, nell’ambito della quale al Comune spetterebbero solo poteri di impulso e proposta in merito ai casi di “mutamento di destinazione d’uso” mentre tutte le altre competenze amministrative di tutela delle terre di uso civico sono rimesse alla Regione.

Tale competenza regionale sarebbe ribadita dalla legge 168/2017 ed in particolare dall’art. 3 co. 7 che riconosce il potere normativo regionale e, solo in caso di inerzia, ovvero di mancata regolamentazione da parte della normativa regionale, consente la (auto)regolamentazione degli “enti esponenziali delle collettività titolari”, caso, tuttavia che nel caso non ricorrerebbe stante l’esercizio del potere legislativo regionale con la già richiamata L.R. 14/2002.

Sottolinea l’esponente che la legge ammette che, in caso di mancata costituzione degli enti esponenziali delle collettività, i beni, solo se di proprietà collettiva o gravati da diritti di uso civico, devono essere gestiti dai Comuni con amministrazione separata.

Tuttavia, non risulta che il Comune abbia previamente attivato e costituito l’amministrazione separata. Di conseguenza, la delibera impugnata risulta adottata in violazione delle formalità previste dalla L. 168/2017 per l’esercizio da parte del Comune della “supplenza” rispetto alle collettività del dominio collettivo.

Infine, evidenzia la perplessità della delibera impugnata nella parte in cui, alternativamente sollecita la regione Molise al rilascio dell’autorizzazione del “mutamento di destinazione d’uso” (art. 12 L. 1766/1927, art. 41 r.d. 332/1928 e artt. 3 e 4, comma 7, L.R. Molise 14/2002) stante la già intervenuta positiva valutazione della stessa Regione circa la compatibilità della realizzazione del metanodotto della SGI con l’uso civico e dall’altro, richiede di disporre l’“esecutività” della regolamentazione comunale ai sensi dell’art. 3, comma 7, L. 168/2017 stante la rilevata assenza di potere regolamentare in capo al Comune per la presenza di una compiuta disciplina di tali beni da parte della normativa regionale.

14.4. Con il quarto motivo, in via subordinata, rileva l’illegittimità delle singole disposizioni previste dalla delibera comunale impugnata per l’autorizzazione del Metandotto della SGI in quanto si porrebbero in insanabile contrasto con alcuni principi costituzionali, con la normativa nazionale di settore del trasporto del gas naturale nonché con la normativa nazionale e regionale sugli usi civici.

Infatti, la delibera comunale impugnata intenderebbe imporre e subordinare l’attraversamento del Metanodotto SGI ad una serie di condizioni (quali il requisito della “stretta necessità” dell’opera ed imposizione di utilizzo di una tecnica realizzativa specifica, l’assenza di liti pendenti del gestore dell’infrastruttura, criteri di determinazione del presunto maggior valore dalla diversa utilizzazione del demanio civico etc.) che fuoriescono dalle prerogative dell’amministrazione comunale.

14.5. Con il quinto e ultimo motivo di ricorso, la società lamenta l’illegittimità del provvedimento gravato per la violazione dell’obbligo di compiuta motivazione delle ragioni che hanno condotto il Comune a non condividere e considerare le osservazioni presentate nel procedimento.

Infatti, a dispetto della nomen assegnato alla delibera impugnata (“Regolamentazione”), la stessa si prospetta quale provvedimento puntuale che ha ad oggetto specifiche opere (i due metanodotti “Larino-Chieti” e “San Salvo-Biccari”, parte della rete nazionale) e destinatari individuati (Società Gasdotti Italia e Snam Rete Gas) e da ciò deriverebbe il conseguente obbligo motivazionale inerente alle ragioni che hanno portato l’ente a “superare” le osservazioni presentate dalla ricorrente e a mantenere fermo il contenuto della proposta iniziale (di cui alla Del.G.C. 64/2020).

14.6. Conclusivamente SGI formulava domanda di risarcimento danni per l’ipotesi di maggiori oneri, impedimenti o ritardi determinati dagli effetti prodotti dal provvedimento impugnato.

15. Si è costituita in giudizio il Comune resistente eccependo il difetto di giurisdizione del Tribunale adito per essere la controversia proposta riconducibile alla giurisdizione del Commissario per la liquidazione degli usi civici per la Campania e il Molise e l’inammissibilità del gravame per carenza d’interesse, essendo assente una lesione concreta ed attuale prodotta dalla deliberazione impugnata stante che l’istruttoria e l’adozione del provvedimento di autorizzazione al mutamento di destinazione spetterebbero alla Regione Molise e solo a valle di tale autorizzazione il Comune di Montecilfone sarebbe abilitato a stipulare le concessioni delle porzioni di demanio civico interessate.

Il Comune evidenzia, altresì la pendenza tra le parti di un giudizio incardinato presso il Commissario per la liquidazione degli usi civici avente ad oggetto la richiesta di sequestro e reintegrazione nel possesso dei terreni ricompresi nel demanio civico dal Comune.

Eccepisce, altresì, la nullità del decreto MISE del 12.10.2020 di asservimento coattivo in ragione dell’impossibilità giuridica del suo oggetto stante l’indisponibilità giuridica del demanio civico in assenza dell’autorizzazione di cui all’art.

12 L. 1766/1927.

Nel merito, sottolinea con riguardo al primo motivo che il Comune si è limitato a recepire e richiamare le prescrizioni ministeriali nell'atto di concessione dell'uso del patrimonio demaniale civico per realizzare l'opera.

Con riferimento al secondo motivo di doglianza, evidenzia che il ricorrente confonde pretestuosamente l'ambito del provvedimento ministeriale di autorizzazione alla costruzione ed all'esercizio del metanodotto da quello della disponibilità giuridica dei terreni che il metanodotto attraverserà, rappresentando che il Comune si è limitato a prevedere il recepimento del provvedimento autorizzatorio ministeriale nel futuro atto di concessione dei beni demaniali civici.

Sottolinea ulteriormente che l'Amministrazione comunale non usurpa alcuna funzione amministrativa regionale nell'esercizio del potere endoprocedimentale che la legge nazionale e regionale gli riconoscono per attivare il procedimento di autorizzazione al mutamento di destinazione.

Con riferimento al terzo motivo rappresenta che il Comune non ha adottato un provvedimento a carattere normativo, ma di indirizzo amministrativo gestionale, individuando alcuni contenuti dei futuri atti concessori nel rispetto del principio di non discriminazione tra operatori economici nella concessione in uso al di fuori della comunità degli abitanti di beni demaniali civici.

Con riguardo al quarto motivo di ricorso l'amministrazione resistente evidenzia la conformità del proprio operato a legge affermando, in particolare, che il diritto dell'ente gestore di imporre il pagamento di un canone per un uso particolare del bene demaniale sarebbe attuativo di un principio generale dell'ordinamento giuridico: quello dell'onerosità dell'uso particolare e del correlato beneficio particolare ritratto dall'utilizzatore su tale particolare bene.

Infine, con riguardo al quinto e ultimo motivo di doglianza sottolinea di aver adempiuto all'obbligo motivazionale sul medesimo gravante per avviare il procedimento di autorizzazione al mutamento di destinazione.

All'udienza pubblica del 23 febbraio 2022 la causa veniva trattenuta in decisione.

## DIRITTO

Il Collegio, in via preliminare, deve pronunciarsi in ordine all'eccezione difetto di giurisdizione formulato dalla Amministrazione resistente.

L'eccezione è infondata.

Il Comune resistente asserisce che con il ricorso introduttivo SGI avrebbe contestato il contenuto e l'estensione del diritto di proprietà collettiva della comunità degli abitanti di Montecilfone sul proprio demanio civico e la qualità demaniale civica dei beni e per questo motivo la questione dovrebbe essere attratta alla giurisdizione del commissario per la liquidazione degli usi civici.

In realtà, è oggetto dell'impugnazione proposta la deliberazione con la quale il Comune resistente ha introdotto la regolamentazione con la quale fissa condizioni e modalità tecnico-economiche dell'attraversamento necessario dei gasdotti;

La controversia, pertanto, rientra a pieno titolo, ai sensi dell'art. 133 comma 1 lett. o) e 135 comma 1 lettera f) nella competenza funzionale del TAR Lazio, in sede di giurisdizione esclusiva in ragione del fatto che trattasi di controversia concernente le infrastrutture di trasporto ricomprese o da ricomprendere nella rete di trasmissione nazionale o rete nazionale di gasdotti.

Sul punto, con l'Ordinanza del 26 luglio 2012 n. 29, l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato ha avuto modo di precisare che sussiste la competenza del TAR del Lazio, non solo con riguardo ai provvedimenti concernenti l'autorizzazione alla realizzazione dei rigassificatori, ma anche a tutte quelle manifestazioni dei pubblici poteri che, anche indirettamente, attengono alla costruzione degli impianti in questione".

Traducendosi il provvedimento gravato in una manifestazione di poteri pubblici incidente sull'attività realizzativa di tale infrastruttura, non può revocarsi in dubbio il fatto che la stessa rientri nella competenza del giudice adito.

Ancora in via preliminare, il Collegio deve farsi carico dell'eccezione formulata dalla ricorrente in ordine al deposito tardivo delle memorie prodotte dal Comune resistente in vista dell'udienza di merito e ha formulato istanza di stralcio delle stesse.

Il Collegio rileva come, effettivamente, nel depositare telematicamente le memorie ex art. 73 cpa, l'Amministrazione Comunale abbia assolto a tale incombenza in ritardo, avendo provveduto oltre il termine delle ore 12 dell'ultimo giorno fissato per l'inoltro delle stesse.

Come noto, ai sensi dell'art. 73 c.p.a. le parti possono produrre memorie fino a 30 giorni liberi prima dell'udienza, termine pacificamente perentorio (ex multis Consiglio di Stato sez. II, 18 luglio 2019, n. 5075) sottoposto a dimidiazione ex art. 119 c. 2 c.p.a. nel rito che ci occupa, così che il 7 febbraio era il termine ultimo per il deposito in riferimento all'udienza pubblica del 23 febbraio 2022.

Nel processo amministrativo telematico (PAT) il deposito è possibile fino alle ore 24.00, ma, qualora effettuato l'ultimo giorno utile rispetto ai termini previsti dal comma 1 dell'art.73 del d.lgs 104/2010, ove avvenga oltre le ore 12 si considera, ai soli fini della garanzia dei termini a difesa e della fissazione delle udienze camerali e pubbliche, effettuato il giorno successivo, dovendo pertanto considerarsi tardivo (ex multis Consiglio di Stato sez. V, 24 febbraio 2020, n.1372).



Tuttavia, ritiene il Collegio di poter concedere il beneficio dell'errore scusabile, in ragione del fatto che la questione del termine ultimo di deposito degli atti in forma telematica ha indubbiamente formato oggetto di contrasti giurisprudenziali (cfr. Cds 17.11.2020 n° 7142 e T.A.R. Emilia-Romagna Bologna Sez. I, Sent., 07-05-2021, n. 455.).

Sempre in via preliminare, il Collegio ritiene di doversi soffermare sulla prospettata carenza d'interesse alla presente impugnativa per come eccepita da parte resistente.

Esponde l'amministrazione comunale che, nella fattispecie, sarebbe assente una lesione concreta ed attuale prodotta dalla deliberazione impugnata stante la competenza della Regione Molise, e non del Comune, a curare l'istruttoria e l'adozione del provvedimento di autorizzazione al mutamento di destinazione, ed il Comune sarebbe potuto intervenire solo a valle per stipulare le concessioni delle porzioni di demanio civico interessate.

L'eccezione è tuttavia priva di pregio.

Con la deliberazione in parola, infatti, l'Ente comunale ha introdotto delle prescrizioni che, in disparte dei profili afferenti alla loro legittimità ed efficacia sulle quali il Collegio avrà modo di soffermarsi, si rivelano idonee ad imporre alla società SGI condizioni e modalità tecnico-economiche incidenti sull'attività di realizzazione e posa dei gasdotti.

In tale atto, viene evocata la necessità del rilascio di atti concessori e viene precisato il contenuto dispositivo che gli stessi dovranno avere, nonché vengono fissati criteri e parametri per la quantificazione del maggior valore derivante dalla diversa utilizzazione del demanio civico.

In definitiva, viene introdotta una regolamentazione comunale idonea a determinare una interferenza con la vigente disciplina statale e regionale e ad incidere, in ultima istanza, sull'attività già assentita per il tramite dei precostituiti canali normativi atti a disciplinare la realizzazione delle infrastrutture in parola.

E' pertanto di piana evidenza la sussistenza dell'interesse alla proposizione del presente ricorso da parte di SGI spa.

Venendo al merito della vicenda, la società ricorrente contesta la legittimità dell'iniziativa del Comune di Montecilfone che, con la Delibera Consiliare n° 25 del 9 dicembre 2020 ha introdotto una regolamentazione inerente agli attraversamenti dei gasdotti della rete nazionale nel demanio civico della comunità degli abitanti di Montecilfone evidenziando che, con tale atto, solo all'apparenza avente natura propriamente regolatoria, siano state introdotte prescrizioni tecnico economiche in materia di passaggio sul suolo comunale di tali infrastrutture esorbitanti dalla competenza comunale e comunque in contrasto con il vigente assetto normativo.

Il ricorso è fondato e colgono nel segno, con efficacia assorbente, i primi tre motivi di doglianza formulati dalla società ricorrente e suscettibili di trattazione congiunta per ragioni di linearità espositiva.

Il provvedimento in parola si profila quale atto solo formalmente regolatorio ma sostanzialmente provvedimentale risultando precipuamente indirizzato all'attività assentita a favore della società odierna ricorrente e inerente all'attraversamento del territorio comunale con il gasdotto oggetto di autorizzazione dapprima con il decreto MISE del 25.6.2018 e successivamente con quello n° 20556 del 17.9.2020 quale variante del tracciato, in corso d'opera, per la posa "in trenchless" della medesima opera.

Entrambi i provvedimenti in questione sono stati fatti oggetto di impugnazione da parte dell'odierno ente resistente. Il ricorso è stato definito in senso reiettivo per inammissibilità e irricevibilità dello stesso con sentenza di questa sezione del 23-07-2021, n. 8917.

Il Collegio osserva come l'attività realizzativa assentita con i decreti MISE sopra citati si collochi nell'ambito dell'attività di trasporto di gas naturale ed è opera ricompresa nella rete nazionale Gasdotti.

Il provvedimento autorizzativo si situa a valle dell'articolato iter procedimentale costituito, tra gli altri, dall'acquisizione della valutazione di impatto ambientale interregionale e paesaggistica, dell'intesa in relazione alla costruzione dell'opera con la Regione interessata e dalla sottoscrizione di apposita convenzione con l'amministrazione comunale ai fini della determinazione degli interventi di compensazione e riequilibrio ambientale, ai sensi dell'art. 1, comma 45 della Legge 239/2004.

In tale contesto, le prerogative comunali non contemplano la possibilità per l'amministrazione locale di intervenire introducendo prescrizioni, vincoli, modalità esecutive al di fuori del perimetro definito dalla normativa di settore.

Esso prevede, infatti, che sia il Ministero dello sviluppo economico ad essere competente al rilascio delle autorizzazioni e ad imporre le prescrizioni afferenti alle infrastrutture che fanno parte della Rete Nazionale dei Gasdotti.

Il tutto in coerenza con il D.Lgs 164/2000 e con gli artt. 52 bis e seguenti del testo unico espropri.

La delibera comunale pertanto opera al di fuori dell'ambito ad essa riservato ratione materiae.

Infatti, con l'atto in parola l'amministrazione comunale pretende di poter sostanzialmente incidere in un ambito che fuoriesce dalla sua sfera di competenza determinando una indebita interferenza, sul prodursi degli effetti diretti e indiretti che possono unicamente riferirsi al citato provvedimento autorizzativo del MISE.

La giurisprudenza ha, peraltro, avuto modo di chiarire come in capo al Consiglio comunale, organo di indirizzo e di controllo politico-amministrativo, siano ricondotte unicamente le competenze rigidamente fissate dall'art. 42 del d.lgs 18.8.2000, n. 267, in base ad un'elencazione tassativa (cfr., per tutte, Cons. Stato - Sez. VI, 12 ottobre 2011 n. 5518).

Il Comune, in definitiva ha esorbitato dalle proprie competenze fissate dal D.Lgs 267/2000.

Deve, peraltro, osservarsi come il provvedimento gravato pur rivolto a tutela della comunità non possa considerarsi, come prospettato dalla difesa dell'Ente quale atto di indirizzo amministrativo gestionale volto ad individuare alcuni contenuti

dei futuri atti concessori, piuttosto appare introdurre prescrizioni di carattere vincolante su materie che esulano dal novero di quelle attribuite al Consiglio Comunale.

La giurisprudenza ha avuto modo di precisare come ogni intervento dei poteri locali deve gioco forza coordinarsi con le prerogative degli altri poteri pubblici ed essere teso ad indirizzare la loro azione verso gli obiettivi di cura e tutela del benessere degli amministrati. Ciò in forza di un principio, immanente nell'ordinamento giuridico ed a più riprese espresso nella giurisprudenza anche costituzionale, in virtù del quale si esige da ogni potere concorrente la leale cooperazione (cfr T.A.R. Puglia Lecce Sez. I, Sent., 13-05-2013, n. 1048).

La delibera in questione si rivela illegittima anche laddove assume quale presupposto per la sua emanazione la necessità di attivare presso l'Ente Regionale l'iter di modifica della destinazione d'uso correlata al passaggio del metanodotto sulle aree adibite ad uso civico.

Assume rilevanza sul punto, la circostanza che a seguito dell'emersione, successivamente alla conclusione dell'iter autorizzativo, del necessario attraversamento da parte del metanodotto di alcuni terreni gravati da uso civico e della non risolutiva interlocuzione con l'amministrazione comunale, si è addivenuti all'approvazione di una variante all'opera che ha previsto l'esecuzione dei lavori mediante trivellazione orizzontale concordata.

Tale nuova modalità realizzativa stabilita dalla variante ha comportato, da un lato, che l'esecuzione delle opere di realizzazione del metanodotto non precludessero l'esercizio dell'uso civico del bosco e del pascolo e, dall'altro, il venir meno della necessità di attivare e definire la procedura di modifica della destinazione d'uso delle predette aree.

Il sopradescritto contesto fattuale è attestato dall'organo competente in materia, ovvero dalla Regione Molise sia nella nota del 20.6.2020 che nel parere del 31.7.2020, sia, infine, nella recente nota prot. 6955 del 22.4.2021 indirizzata proprio al Comune nella quale si afferma che "la realizzazione in TOC dei lavori non impatta in alcun modo con il bosco Corundoli e l'interramento delle condotte avviene ad una profondità del sottosuolo tale da non arrecare pregiudizio alcuno all'esercizio continuato, pacifico ed ininterrotto dell'uso civico da parte della collettività locale;" e laddove precisa che l'art. 3 della L.R. n. 14 del 23/07/2002, laddove sono disciplinate le procedure per il mutamento di destinazione d'uso delle terre civiche (...) sono applicabili laddove si ravvisi un concreto pregiudizio, sospensione, interruzione, del diritto della popolazione locale di avvalersi dell'Uso Civico," mentre "con la realizzazione dei menzionati metanodotti, alla luce della particolare tecnica lavorativa adottata di cui al sistema della trivellazione orizzontale controllata (TOC), il diritto di Uso Civico della popolazione locale rimane pienamente ed indissolubilmente garantito nel tempo."

Da ciò discende l'assenza del presupposto –ovvero la necessaria attivazione dell'iter per addivenire alla modifica della destinazione d'uso delle aree- su cui poggia il provvedimento gravato che, anche per tale motivo, si rivela pertanto illegittimo.

Parimenti illegittima si rivela la delibera laddove pretende di regolamentare i rapporti economici tra il soggetto incaricato della realizzazione dell'opera e l'amministrazione comunale al di fuori dell'alveo tracciato dall'art. 1 comma 5 della legge 239/2004, e –a ben vedere- utilizzato all'atto della stipula della convenzione del 23.1.2019.

La materia delle compensazioni economiche si basa infatti sull'applicazione della legge 239 ed in particolare dell'art. 1 che prevede che le "le regioni, gli enti pubblici territoriali e gli enti locali territorialmente interessati dalla localizzazione di nuove infrastrutture energetiche ovvero dal potenziamento o trasformazione di infrastrutture esistenti hanno diritto di stipulare accordi con i soggetti proponenti che individuino misure di compensazione e riequilibrio ambientale, coerenti con gli obiettivi generali di politica energetica nazionale."

La prescrizione regolamentare introdotta nell'atto gravato, pertanto, oltre a non trovare un sostegno nella prescrizione normativa, traducendosi in ultima istanza nell'introduzione di una prestazione patrimoniale imposta non contemplata dalla legge ed in contrasto con l'art. 23 Cost., per altro verso, finirebbe anch'essa con il tradursi in un ostacolo all'attuazione degli interventi di rilevanza strategica nazionale quale quello inerente al metanodotto in questione.

Per le suesposte considerazioni il ricorso va accolto e l'impugnato provvedimento annullato.

Stante la portata pienamente satisfattiva della pronuncia per gli interessi della ricorrente resta assorbita la domanda risarcitoria peraltro formulata in maniera ipotetica e senza alcun corredo probatorio.

Sussistono giusti motivi alla luce dei profili peculiari del contenzioso incardinato per disporre la compensazione delle spese del giudizio.

*(Omissis)*