

# Piano per la transizione ecologica sostenibile delle aree idonee

T.A.R. Lazio - Roma, Sez. II *ter* 27 marzo 2024, n. 6064 - Rockhopper Civita Limited (avv.ti Leccese, Marega, Diotallevi, Celotto) c. Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica (Avv. gen. Stato) ed a.

**Ambiente - Piano per la transizione ecologica sostenibile delle aree idonee - Revoca del permesso di ricerca di idrocarburi liquidi e gassosi in terraferma - Illegittimità del Piano.**

(*Omissis*)

## FATTO e DIRITTO

1. – Con il ricorso in esame Rockhopper Civita Limited, titolare di permessi di ricerca sul territorio nazionale, ha impugnato la nota prot. n. U. 0036051 del 31.10.2022 del Ministero della Transizione Ecologica – Dipartimento per l'energia – Direzione Generale Infrastrutture e Sicurezza con cui è stato revocato il permesso di ricerca di idrocarburi liquidi e gassosi in terraferma denominato "CIVITA" di cui essa è titolare, ricadente nel territorio delle regioni Abruzzo (Chieti) e Molise (Campobasso).

2. – La ricorrente deduce che il provvedimento gravato è stato adottato dal MITE in attuazione del Decreto del medesimo Ministero n. 548 del 28 dicembre 2021, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale – Serie Generale n. 35 del 11 febbraio 2022, con cui è stato approvato il "Piano per la transizione ecologica sostenibile delle aree idonee" ("PiTESAI") di cui all'art. 11-ter del d.l. n. 135/2018 (conv. in l. 12/2019), volto a delimitare le aree "idonee" all'esercizio delle attività di prospezione, ricerca e coltivazione degli idrocarburi all'interno del territorio nazionale.

Quest'ultimo piano è stato impugnato –come deduce la ricorrente- da altri operatori nei giudizi n. 4051 del 2022 e n. 4042 del 2022, nei quali Rockhopper Civita Limited ha svolto intervento ad adiuvandum.

3. – Essa afferma pertanto che il provvedimento impugnato, quale atto applicativo ed attuativo del PiTESAI, è affetto, in via derivata, dagli stessi vizi di illegittimità del suo atto presupposto.

Ripropone, quindi, i motivi che essa afferma avere proposto le due società ricorrenti nei giudizi su richiamati, ossia:

I. Inosservanza del termine "perentorio" per l'approvazione del PiTESAI: violazione dell'art. 11-ter, co. 1 del d.l. n. 135/2018 (conv. in l. n. 12/2019) e s.m.i., nonché dell'art. 97 Cost. e del principio di certezza giuridica.

II. Vizio di incompetenza. Violazione degli artt. 11-ter, co. 1 del d.l. n. 135/2018 (conv. in l. n. 12/2019), nonché degli artt. 27 e 28 del d.lgs. n. 30/1999.

III. Violazione delle garanzie partecipative previste dall'art. 11-ter, co. 1 e 3 del d.l. n. 135/2018 (conv. in l. n. 12/2019) per l'approvazione del PiTESAI. Eccesso di potere per difetto di istruttoria.

IV. Violazione delle garanzie partecipative previste dagli artt. 5, co. 1, lett. a), 14 e 15 del d.lgs. n. 152/2006 per la procedura di valutazione ambientale strategica. Eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione.

V. Illegittimità di tutti i "fattori escludenti" introdotti dal PiTESAI: Violazione dell'art. 11 ter del d.l. n. 135/2018 (conv. in l. n. 12/2019), nonché degli artt. 3, 41 e 97 Cost.. Eccesso di potere per carenza di istruttoria, macroscopica illogicità, disparità di trattamento, difetto di motivazione, difetto di proporzionalità e ingiustizia manifesta. Sviamiento di potere.

VI. Illegittimità di alcuni specifici fattori escludenti introdotti dal Pitesai: eccesso di potere per illogicità manifesta, difetto di istruttoria, carenza di motivazione, disparità di trattamento, difetto di proporzionalità.

VII. Illegittimità della casistica 2.B.II.3. riportata a pagina 194 del PiTESAI: Violazione dell'art. 11-ter del Decreto Semplificazioni e dell'art. 39 del D.M. 15 luglio 2015. Eccesso di potere per illogicità manifesta, difetto di proporzionalità, disparità di trattamento, difetto di istruttoria.

VIII. Illegittimità della casistica 2.B.II.1.b riportata a pagina 193 del PiTESAI: Violazione dell'art. 11-ter del Decreto Semplificazioni, dell'art. 33 del D.D. 15 luglio 2015 e dell'art. 21-quinques della l. n. 241/1990. Eccesso di potere per illogicità manifesta e difetto di proporzionalità.

IX. Violazione dell'art. 11-ter del Decreto Semplificazioni e dell'art. 17 della l. n. 400/1988.

X. In via subordinata: violazione di legge per causa dell'illegittimità costituzionale dell'art. 11 ter del d.l. n. 135/2018, così come convertito in l. n. 12/2019, per violazione degli artt. 3, 41, 42, 97 e 117 della Costituzione, nonché dei principi di uguaglianza, ragionevolezza e proporzionalità, oltre che di legittimo affidamento e certezza giuridica. Conseguente illegittimità derivata degli atti qui impugnati.

XI. Sull'illegittimità della nota del MITE prot. n. 10860 del 7 aprile 2022: Violazione dell'art. 11-ter del Decreto Semplificazioni, nonché dell'art. 13 del d.lgs. n. 625/1996 e dell'art. 9, co. 8 della l. n. 9/1991. Eccesso di potere per contraddittorietà estrinseca e violazione dell'autolimita.

Con i motivi di doglianza da I a X Rockhopper Civita Limited riferisce che le società ricorrenti nei giudizi in cui ha effettuato intervento hanno, in sintesi, sostenuto l'illegittimità del PiTESAI in quanto:

a) adottato oltre il termine perentorio stabilito dal legislatore;

b) approvato in assenza del necessario concerto con il Ministro dello sviluppo economico;

c) emesso in esito a un procedimento nel quale sono state violate le garanzie partecipative, sia in ragione del mancato rispetto della struttura bifasica caratterizzante i provvedimenti pianificatori – necessariamente articolata, a giudizio della ricorrente, in una fase di “adozione”, in cui si predispone una bozza di piano e la si rende pubblica al fine di consentire la partecipazione dei privati attraverso la presentazione di osservazioni scritte, e una seconda fase che si conclude con un atto di “approvazione” – sia in considerazione della natura solo “formale” ed “apparente” della partecipazione consentita nella fase di VAS, per essere il progetto in tale sede esaminato incompleto e diverso da quello oggetto dell’approvazione definitiva e per non avere l’amministrazione tenuto conto del contributo partecipativo offerto dall’associazione di categoria Assorisorse.

d) redatto in violazione dell’art. 11-ter del d.l. n. 135/2018, che richiedeva puntuale individuazione delle diverse aree del territorio nazionale “compatibili” con l’esercizio delle attività di prospezione, ricerca e coltivazione degli idrocarburi, da effettuarsi sulla base di una specifica analisi delle connotazioni del territorio nazionale, atteso che quello approvato è la risultante della sovrapposizione di criteri astratti, alcuni dei quali innovativi, tale da dare vita, in generale e con specifico riferimento alla concessioni già esistenti, a una definizione irrazionale e non proporzionale delle aree idonee, come emergerebbe dall’esame di singoli specifici fattori escludenti introdotti dal Piano, dalla casistica 2.B.II.3. riportata a pagina 194 del PiTESAI (con particolare riferimento all’introdotta “Analisi per la valutazione dei Costi e dei Benefici” (CBA), da effettuarsi sulla base di fattori non fissati dalla legge, né individuati in provvedimento un provvedimento amministrativo e sulla base di un’istruttoria compiuta dall’Amministrazione procedente, ma affidati a un soggetto privato esterno) e della casistica della casistica 2.B.II.1.b riportata a pagina 193 del PiTESAI (che introdurrebbe, con riferimento ad alcune ipotesi di diniego di proroga di coltivazioni improduttive da più di sette anni, una finalità sanzionatoria, assente dalla norma primaria);

e) adottato in violazione delle norme procedurali di cui all’art. 17, comma 4 della l. n. 400 del 1988, il necessario rispetto delle quali discenderebbe dalla natura sostanzialmente regolamentare del Piano.

In via subordinata la ricorrente sostiene l’illegittimità del PiTESAI in ragione dell’illegittimità costituzionale dell’art. 11-ter del d.l. n. 135/2018, così come convertito in l. n. 12/2019, per violazione degli artt. 3, 41, 42, 97 e 117 della Costituzione, nonché dei principi di uguaglianza, ragionevolezza e proporzionalità, oltre che di legittimo affidamento e certezza giuridica.

Con l’undicesimo motivo, infine, la ricorrente ha censurato, in via cautelativa, la richiesta di dati aggiornati ad essa indirizzata dal Ministero con riferimento ad alcune delle concessioni di coltivazione di idrocarburi di cui la società è titolare, evidenziando come le gravate richieste istruttorie sarebbero illegittime nella parte in cui intendono assoggettare il rilascio delle proroghe al sopravvenuto ed aleatorio meccanismo dell’analisi dei costi/benefici, sebbene si tratti di proroghe richieste in epoca antecedente l’approvazione del Piano delle aree e in molti casi addirittura prima dell’entrata in vigore dell’art. 11-ter, così che i relativi procedimenti avrebbero dovuto essere definiti applicando il più favorevole regime previsto dagli artt. 13 del d.lgs. n. 625/1996 e 9, comma 8, della l. n. 9/1991.

4. – Si sono costituite in giudizio le Amministrazioni intimato, che, con memoria, hanno chiesto il rigetto del ricorso.

5. – Il ricorso è stato posto in decisione alla pubblica udienza del 19 marzo 2024.

6. – Il ricorso è fondato, e va accolto, in consonanza con la costante giurisprudenza della Sezione, comprese le sentenze n. 2872/2024 e n. 4042/2022 che hanno definito i giudizi nei quali l’odierna ricorrente ha svolto intervento ad adiuvandum. In quelle circostanze, così come in altre, la Sezione ha rilevato la fondatezza delle censure che qui Rockhopper Civita Limited svolge contro il PiTESAI nel terzo motivo di ricorso, quelle che lamentano la violazione delle garanzie partecipative nella fase di VAS e le carenze istruttorie e motivazionali che hanno caratterizzato la procedura di redazione e approvazione.

Sul punto la Sezione ha rilevato che emerge la mancata effettiva valutazione, nella fase conclusiva della VAS, dei contributi pervenuti nel corso della consultazione, con particolare riferimento a quello di Assorisorse (ciò che rende irrilevanti tutte le argomentazioni difensive a mezzo delle quali la difesa erariale ha evidenziato la corretta valutazione di alcuni diversi apporti partecipativi forniti da altri soggetti partecipanti alla procedura).

Non è controverso che la detta associazione (associazione di categoria di Confindustria, che riunisce gli operatori attivi nei settori delle risorse minerarie, delle risorse energetiche del sottosuolo, delle forniture di beni e di servizi di ingegneria collegati alla coltivazione di tali risorse e dello sviluppo sostenibile) abbia depositato le sue osservazioni, consistenti in un documento di 80 pagine, il 14 settembre 2021 – data in cui scadeva il termine a tal fine assegnato – e che il parere della Commissione tecnica di verifica VIA-VAS sia intervenuto il giorno successivo.

Si tratta di un tempo oggettivamente brevissimo, che esclude, più che verosimilmente, una ponderata valutazione delle osservazioni, della quale non vi è infatti menzione nel testo del Piano.

Sostanzialmente confessoria della non contestualità dell’esame dei contributi partecipativi acquisiti con la conclusione della fase di VAS appare, poi, la Raccomandazione, espressa dalla stessa Commissione VIA – VAS, al punto 12 - pagina 140 - del parere di VAS, in cui con riferimento alle "OSSERVAZIONI PERVENUTE IN FASE DI CONSULTAZIONE PUBBLICA: Si raccomanda al Proponente una puntuale attività di considerazione delle osservazioni trasmesse in fase di consultazione del Pubblico ai sensi dell’art. 13 commi 5-bis del D.Lgs. n. 152/2006, al fine della loro integrazione nel

Piano e nel RA, ed eventualmente di controdeduzione, riscontrando chiaramente, attraverso la Dichiarazione di Sintesi, come i contributi forniti col processo di VAS hanno contribuito a migliorare il Piano e il relativo RA sotto il profilo della sostenibilità ambientale."

Tanto ha pure comportato la violazione dell'art. 15, comma 1, del d.lgs. 152/2006, il quale, con riferimento al procedimento di VAS stabilisce che "L'autorità competente, in collaborazione con l'autorità procedente, svolge le attività tecnico-istruttorie, acquisisce e valuta tutta la documentazione presentata, nonché le osservazioni, obiezioni e suggerimenti inoltrati ai sensi dell'articolo 14 e dell'articolo 32, nonché i risultati delle consultazioni transfrontaliere di cui al medesimo articolo 32 ed esprime il proprio parere motivato entro il termine di quarantacinque giorni a decorrere dalla scadenza di tutti i termini di cui all'articolo 14".

La prova della tempestiva valutazione delle osservazioni di Assorisorse non può trarsi dal documento di sintesi, evidentemente postumo rispetto all'approvazione del Piano in parola, in quanto pubblicato in data 30 marzo 2022 in tempo significativamente successivo alla definizione della VAS e alla stessa approvazione del Piano.

Ne è risultata la fondatezza anche del motivo di ricorso con cui è stata censurata l'incompletezza dell'istruttoria che ha preceduto l'approvazione dell'intero Piano, risultando in sostanza confermato che lo stesso, addirittura nella sua versione definitiva, non ha una rappresentazione grafica completa delle aree e che le risultanze istruttorie sulla base delle quali è stato adottato non sono state compiutamente acquisite prima della formulazione della proposta, carenze tutte non sanabili da eventuali adempimenti successivi.

7. – A tanto segue l'accoglimento dei motivi proposti avverso il Piano, con il conseguente accoglimento delle censure di illegittimità derivata da quest'ultimo al provvedimento applicativo in questa sede impugnato dalla ricorrente, che va pertanto annullato.

8. – Le spese possono essere compensate per la novità della questione.

*(Omissis)*