

Valutazione positiva di compatibilità ambientale di un progetto di deposito costiero di GPL in zona riconosciuta di pregio ambientale, inserita nella rete comunitaria “Natura 2000”

Cons. Stato, Sez. II 26 luglio 2024, n. 6749 - Franconiero, pres. f.f.; Adesso, est. - Comune di Manfredonia (avv.ti Di Donna e Damato) c. Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare ed a. (Avv. gen. Stato) ed a.

Ambiente - Valutazione positiva di compatibilità ambientale di un progetto di deposito costiero di GPL in zona riconosciuta di pregio ambientale, inserita nella rete comunitaria “Natura 2000”.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

1. Il Comune di Manfredonia chiede la riforma della sentenza in epigrafe indicata che respinto il ricorso proposto per l'annullamento del decreto del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare n. 295 del 22.12.2015, recante la valutazione positiva di compatibilità ambientale del progetto di deposito costiero di GPL presentato da Energas s.p.a. nonché dei presupposti pareri favorevoli espressi dalla Commissione tecnica VIA/VAS, dal Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo e dalla Regione Puglia.

1.1 Con ricorso di primo grado il Comune lamentava l'illegittimità dei provvedimenti impugnati poiché l'impianto progettato - composto da gasdotto, opere ferroviarie e serbatoi di deposito - ricade in una zona riconosciuta di pregio ambientale, inserita nella rete comunitaria “Natura 2000” e di fatto coincidente con le zone SIC/ZPS denominate “Valloni e steppe pedegarganiche”. Ad avviso del ricorrente, tale circostanza avrebbe dovuto condurre ad una valutazione negativa di compatibilità ambientale, in quanto sopravvenuta rispetto alla complessa vicenda giudiziaria inerente a siffatto progetto, definita dalle sentenze del Consiglio di Stato n. 3795/2002 e n. 5123/2009, quest'ultima resa in sede di ottemperanza, che hanno confermato l'annullamento della VIA negativa disposta dal giudice di primo grado.

1.2 Il TAR adito respingeva il ricorso rilevando che: i) l'inserimento dell'area di intervento nella rete “Natura 2000”, sia quale SIC sia quale ZPS, non rappresenta una sopravvenienza, in quanto emerge dalla documentazione versata in atti che la situazione fattuale che interessa l'area è rimasta immutata nel corso degli anni. Tali elementi comunque, sono stati ampiamente e dettagliatamente valutati dalla Commissione VIA/VAS e dal conseguente parere favorevole di VIA, contenuto nella determinazione ministeriale impugnata; ii) la Commissione VIA/VAS, nel corposo parere del 19.8.2014 (n. 1614), ha operato una dettagliata valutazione del pregio ambientale dell'area, pervenendo ad una valutazione di compatibilità in considerazione degli specifici elementi evidenziati (estensione dell'intervento rispetto al totale dell'area protetta; previsione di misure di mitigazione e compensazione, prescrizioni ulteriori), la cui ragionevolezza, nell'ambito del giudizio di comparazione, non viene puntualmente censurata, avendo, in realtà, il ricorrente incentrato la propria doglianza sul difetto di istruttoria derivante dall'assunta situazione di degrado dell'area; iii) il blocco di ogni intervento nell'isola DI/49, suggestivamente citato dal ricorrente, non è affatto contemplato nella convenzione, essendo esso citato solo nelle premesse; iv) la conclusione della procedura di infrazione (ossia la c.d. regolarizzazione, v. pag. 6 del DM n.295/2015), ha determinato l'eliminazione di una condizione ostativa all'esecuzione di qualsivoglia intervento antropomorfizzante sull'area, ferma restando la doverosa valutazione di impatto ed incidenza ambientale che la Commissione e il Ministero hanno operato, ponderando comparativamente tutti gli elementi che connotano in concreto l'area; v) dall'esame del complessivo iter motivazionale del parere emerge che la Regione, pur restando convinta delle proprie precedenti conclusioni di incompatibilità ambientale del progetto con i valori dell'area, ha inteso adeguarsi all'effetto conformativo del precedente giudicato intervenuto sul progetto in esame, in ossequio agli esiti del giudizio; v) analoga sorte e per analoghi motivi merita la censura sub III con cui il Comune ricorrente muove un'omologa critica al parere favorevole del Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo prot. n. 31093 del 10.11.2014, denunciandone la contraddittorietà con precedente parere negativo del 16.2.2005; vi) la redazione di un progetto di massima con prescrizione è conforme alla normativa vigente all'epoca di presentazione della VIA, mentre la necessità di una valutazione più approfondita del progetto, risulta sostanzialmente garantita dalle disposizioni contenute nel decreto impugnato che prescrivono l'approvazione del progetto esecutivo, sicché la doglianza è anche priva di interesse.

2. Con l'appello in trattazione il Comune di Manfredonia chiede la riforma della sentenza sulla scorta di tre motivi di appello con cui ripropone, nella sostanza, le censure di primo grado disattese dal TAR e relative a:

I Error in iudicando: erroneità della sentenza con riguardo al contenuto e alla rilevanza delle “sopravvenienze” rappresentate dalla procedura di infrazione comunitaria n. 2001/4156 e alla convenzione recepita nella deliberazione di G.R. n. 917 del 26.6.2006.

II Error in iudicando: erroneità della sentenza per acclarata rinuncia alla valutazione di impatto ambientale

dell'intervento da parte della Regione Puglia e del MIBAC.

III Error in iudicando: erroneità della sentenza con riguardo alla mancata valutazione degli effetti delle plurime prescrizioni funzionali contenute nel parere favorevole della Commissione VIA/VAS.

3. Si è costituita in giudizio l'appellata Energas s.p.a. che ha insistito per la reiezione del gravame. 4. Si sono, inoltre, costituiti la Regione Puglia, il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare e il Ministero per i Beni e le Attività Culturali e per il Turismo che hanno insistito per la declaratoria di inammissibilità del terzo motivo di appello e per il rigetto dei rimanenti.

4.1. In data 30 maggio 2024 è intervenuto *ad adiuvandum* CAONS-Comitato Associazioni Operanti nel Sociale per la tutela e la valorizzazione del territorio di Capitanata e del Gargano, già interveniente in primo grado, che ha aderito alle censure dell'appellante, chiedendone l'accoglimento.

5. Con istanza congiunta del 25 giugno 2024 il Comune di Manfredonia ed Energas hanno chiesto un "*rinvio ragionevolmente congruo dell'udienza di merito*" in attesa della conclusione del procedimento di autorizzazione unica ex artt. 57 e 57 bis, d.l. n. 5/2012, ancora pendente per il dissenso espresso in sede di conferenza di servizi dalla Regione Puglia (delibera di Giunta regionale n. 138 del 27.1.2021, impugnata da Energas con ricorso al TAR R.G. 431/2021). Con separata istanza depositata in pari data le medesime parti hanno chiesto, inoltre, la riunione del presente gravame con l'appello R.G. 7805/2020, proposto dalla LIPU avverso la sentenza del TAR Puglia n. 1694/2020 e relativo ai medesimi provvedimenti della cui legittimità si controverte in questa sede.

6. All'udienza di smaltimento del 3 luglio 2024, previa discussione orale, la causa è stata trattenuta in decisione.

7. In via preliminare, deve essere respinta l'istanza di rinvio dell'udienza in attesa della definizione del procedimento di autorizzazione unica, i cui atti sono stati rimessi, ai sensi dell'art. 14 *quater* l. 241/1990, al Consiglio dei Ministri in data 15 dicembre 2021 (cfr. mail del Ministero dello Sviluppo Economico depositata in data 22 maggio 2024 dal Comune di Manfredonia).

7.1 La pendenza del procedimento, avviato con istanza di Energas del maggio 2015 (cfr. delibera di Giunta Regionale n. 138/2021), non integra una delle situazioni eccezionali che, ai sensi dell'art. 73, comma 1-bis, c.p.a., consentono il rinvio dell'udienza di trattazione.

7.2 Come recentemente ribadito dalla giurisprudenza, le situazioni eccezionali che giustificano il rinvio possono essere integrate solo da gravi ragioni idonee a incidere, se non tenute in considerazione, sulle fondamentali esigenze di tutela del diritto di difesa costituzionalmente garantite; la decisione sul rinvio spetta al giudice, che ha la disponibilità dell'organizzazione e dei tempi del processo, dovendo rispettare il principio del giusto processo e della ragionevole durata del medesimo, tanto più nel processo amministrativo, in cui non vengono in rilievo esclusivamente interessi privati, ma trovano composizione e soddisfazione anche gli interessi pubblici che vi sono coinvolti (Cons. Stato, sez. V, 2 gennaio 2024, n. 59; sez. IV, 26 ottobre 2023, n. 9271).

7.3 In disparte la circostanza che in accoglimento di analoga richiesta depositata in data 18 febbraio 2021 è stato già accordato il rinvio dell'udienza dell'11 marzo 2021, è dirimente osservare che l'esito del procedimento di autorizzazione unica non è suscettibile di spiegare alcun effetto sul presente giudizio che attiene al subprocedimento autonomo di VIA, ormai definitivamente concluso. Per contro, è invece l'esito del presente contenzioso, in quanto afferente ad una fase essenziale e prodromica al rilascio dell'autorizzazione, a riverberare i propri effetti sul successivo procedimento non ancora definito.

7.4 Per le medesime ragioni, priva di rilievo è anche la pendenza dinanzi al TAR Puglia dei ricorsi R.G. 76/2021 e R.G. 431/2021, con cui sono stati impugnati dal Comune di Manfredonia e da Energas alcuni atti del suddetto procedimento di autorizzazione unica (il parere paesaggistico della Soprintendenza prot. n. class. 34.43.04/15.2 del 2.11.2020, impugnato dal Comune di Manfredonia, e la delibera di Giunta regionale n. 138 del 27.1.2021 di diniego di intesa, impugnata da Energas).

7.5 La richiesta di rinvio deve, quindi, essere respinta.

8. Del pari non meritevole di accoglimento è la richiesta di riunione del presente appello con l'appello R.G. 7805/2020 poiché, per un verso, si tratta di impugnazioni avverso distinte sentenze e, per altro verso, le finalità di speditezza e di economicità e l'esigenza di prevenzione di contrasto dei giudicati, sottese all'istituto della riunione, sono adeguatamente soddisfatte dalla trattazione congiunta dei ricorsi, entrambi chiamati alla medesima udienza e dinanzi al medesimo Collegio.

9. Premesso quanto sopra, l'appello è infondato.

10. Con il primo motivo di appello il Comune di Manfredonia lamenta l'erroneità della sentenza nella parte in cui ha respinto il primo motivo di ricorso con cui era stato dedotto il superamento del vincolo conformativo del giudicato di annullamento del precedente diniego di compatibilità ambientale per effetto delle sopravvenienze costituite dalla procedura di infrazione comunitaria e dalla successiva convenzione tra il Comune di Manfredonia e la Regione Puglia approvata dal Ministero dell'Ambiente e recepita nella deliberazione di G.R. n. 917 del 26.6.2006.

Espone, in particolare, che il TAR, pur avendo riconosciuto che l'archiviazione della procedura di infrazione non ha determinato la regolarizzazione dell'insediamento della zona industriale di Manfredonia entro cui è localizzato il progetto di cui trattasi, come invece ritenuto nel decreto ministeriale n. 295/2015, non ha, tuttavia, rilevato la palese

contraddittorietà e irragionevolezza della valutazione operata dal Ministero dell'Ambiente in ordine alla supposta "regolarizzazione".

Il giudice di primo grado sarebbe, inoltre, incorso in un'ulteriore "svista" nell'affermare che il "blocco" di ogni insediamento industriale nella parte sud dell'area industriale non era affatto contemplato nella convenzione tra Regione e Comune di cui alla delibera G.R. 917/2006.

11. Le censure sono infondate.

12. Contrariamente a quanto sostenuto dall'appellante, la procedura di infrazione e la successiva convenzione sottoscritta tra Comune di Manfredonia e Regione Puglia non contemplano alcuna sopravvenienza, fattuale o giuridica, atta ad incidere sul precedente giudicato, ponendone nel nulla l'effetto conformativo.

12.1 Al riguardo, è sufficiente che:

a) l'inserimento del sito ove è localizzato l'intervento in area qualificata ZPS e SIC e l'avvenuta degradazione del relativo habitat per effetto dell'insediamento industriale ivi realizzato sono circostanze poste a fondamento non solo della procedura di infrazione n. 2001/4156, ma anche del giudicato amministrativo di annullamento del diniego, in quanto: a.1) nel disporre l'avvio della procedura di infrazione, la Commissione ha rilevato che *"alcuni progetti sono stati realizzati causando un notevole degrado degli habitat e una forte perturbazione delle specie presenti all'interno del sito"* e che non erano state previste misure di compensazione, in violazione dell'art. 6 Direttiva 92/43/CEE (cfr. il richiamo al parere motivato della Commissione nelle premesse della delibera n. 917/2006); a.2) la sentenza del TAR n. 3456/2001 e la sentenza del Consiglio di Stato n. 3975/2002 hanno annullato il diniego di compatibilità per contraddittorietà e travisamento dei fatti perché esso, pur dando atto che gli insediamenti produttivi hanno ormai alterato l'ecosistema (come rilevato anche dalla Commissione nella procedura di infrazione), si fonda sul mero inserimento del sito di intervento in area qualificata ZPS e SIC; a.3) a sua volta, la sentenza del TAR n. 3751/04, resa in sede di ottemperanza alla sentenza n. 3456/2001, ha statuito che *"il giudicato formatosi sui fatti esaminati ed accertati dal giudice amministrativo (e cioè il fatto che "gli insediamenti produttivi realizzati nella zona industriale hanno ormai alterato l'ecosistema"; che "la vasta area industriale – sulla quale insiste il sito Isosar - non può costituire di certo un habitat appropriato per le specie rare di fauna selvatica" e soprattutto che il sito Isosar insiste "in un'area di dichiarato modesto pregio ambientale") vincoli le Autorità statali e regionali nelle loro successive determinazioni."*; a.4) il mancato mutamento della situazione di fatto trova conferma anche nella relazione del MIBAC- Direzione Generale Archeologia, Belle Arti, Paesaggio prot. n.19761 del 30.11.2016 ove è testualmente riportato *"le aree di progetto sono rimaste sostanzialmente immutate rispetto alla data di presentazione dell'istanza di VIA del 1999, come dimostrato dalla comparazione delle foto di cui alla relazione paesaggistica"* (deposito Ministero del 17.9.2019, richiamato anche dal TAR);

b) la possibilità di realizzare piani o progetti produttivi all'interno del sito in questione, previa necessaria valutazione di incidenza ambientale, è contemplata sia dal giudicato che dalla normativa comunitaria su cui si fonda l'avvio e la successiva archiviazione della procedura di infrazione, atteso che: b.1) la sentenza 3456/01 di annullamento della VIA negativa osserva che *"l'inclusione dell'area nei siti di interesse comunitario e nelle zone di protezione speciale, individuate e istituite con provvedimenti adottati in conformità alle direttive comunitarie, non equivale ad imprimere all'area una condizione giuridica di inedificabilità assoluta, bensì relativa, in quanto subordinata al giudizio positivo di V.I.A"*; b.2) la normativa comunitaria (art. 6 n.ri 3 e 4 della Direttiva 93/42/CEE) consente la realizzazione di piani e progetti preceduti dalla valutazione di incidenza ambientale o, comunque, da adeguate misure di compensazione (nel caso di specie adottate con la convenzione tra Comune e Regione recepita nella delibera G.R. 917/2006); b.3) con la conclusione della procedura di infrazione è stata eliminata *"una condizione ostativa all'esecuzione di qualsivoglia intervento antropomorfizzante sull'area, ferma restando la doverosa valutazione di impatto ed incidenza ambientale"*, come osservato dal giudice di primo grado.

12.2 Non sussiste, pertanto, alcuna sopravvenienza né in fatto né in diritto suscettibile di incidere sul giudicato il quale, come osservato dal TAR nella sentenza n. 3751/04, *"assume efficacia autoesecutiva, immediatamente soddisfattiva della pretesa azionata in giudizio"*, con conseguente obbligo per l'amministrazione di adottare una pronuncia favorevole di compatibilità. Ne discende che l'amministrazione nel procedere alla nuova valutazione dell'intervento era vincolata alle statuizioni contenute nelle sopra citate sentenze, non sussistendo più alcuna discrezionalità (cfr. pag. 9 della sentenza TAR Bari n. 3751/2004 resa in sede di ottemperanza; pag. 15 della sentenza TAR Bari n. 3750/2004 di annullamento della determina regionale n. 21/2003, passata in giudicato).

13. A diverse conclusioni non conducono le deduzioni difensive del comune appellante che insiste sulla mancata regolarizzazione dell'insediamento della zona industriale di Manfredonia entro cui è localizzato il progetto. Il mancato ripristino dell'integrità dell'habitat (e, quindi, la mancata regolarizzazione dell'insediamento) è, infatti, bilanciata dalla previsione di una misura compensativa, costituita dall'individuazione di un'area destinata alla rinaturalizzazione (art. 4 della convenzione), ritenuta adeguata dalla Commissione (comunicazione di archiviazione della procedura di infrazione del 30 gennaio 2013).

13.1 Come osservato dalla sentenza impugnata, la conclusione della procedura di infrazione (ossia la c.d. regolarizzazione, v. pag. 6 del DM n.295/2015) ha determinato l'eliminazione di una condizione ostativa all'esecuzione di qualsivoglia intervento antropomorfizzante sull'area, ferma restando la doverosa valutazione di impatto ambientale che

la Commissione VIA ed il Ministero hanno operato ponderando comparativamente tutti gli elementi che connotano in concreto l'area in questione.

14. Giova, al riguardo, rimarcare che la Commissione VIA/VAS, nel parere del 19.8.2014, ha valutato la compatibilità dell'intervento con le esigenze di tutela del sito, rilevando che:

- la zona in industriale ex ID/49 insiste su aree attualmente di grande valenza ambientale per la presenza degli Habitat stepici;
- il fatto che l'Habitat prioritario 6220* nell'area interessata dall'opera in progetto sia in uno stato degradato, non giustifica la motivazione di "ulteriore degrado";
- l'opera in progetto interferisce con l'Habitat prioritario 6220* per circa 17,7 ettari e la sottrazione totale di detto Habitat, per la realizzazione dell'opera, è dell'ordine di 0,13 % della presenza dello stesso nel SIC, costituendo tale proporzione un'incidenza assolutamente non significativa. Pertanto, la sottrazione di detto Habitat non interferisce con la tutela della coerenza globale della Rete Natura 2000;
- sono impartite misure di mitigazione, puntualmente descritte, al fine di ridurre al minimo l'impatto negativo della realizzazione dell'opera sull'Habitat, sia in fase di cantiere che in fase di esercizio;
- è possibile, pertanto esprimere una valutazione complessiva di sostenibilità quali-quantitativa dell'opera in quanto la stessa, oltre che ad interessare una superficie assolutamente non significativa (dell'ordine dello 0,13% del totale), si colloca nei tratti più periferici del sito estremamente frammentati, tenuto conto anche delle misure di mitigazione richieste nel quadro prescrittivo.

15. L'appellante non formula censure specifiche in ordine a quanto osservato sul piano tecnico nel suddetto parere, limitandosi a richiamare- accanto alla mancata regolarizzazione dell'insediamento per effetto dell'archiviazione della procedura di infrazione e al difetto di istruttoria per mancata considerazione delle sopravvenienze- il blocco degli insediamenti che sarebbe stato disposto dalla convenzione di cui alla delibera di Giunta regionale n. 917/2006.

15.1 L'assunto risulta, tuttavia, smentito *per tabulas* dalla semplice lettura della citata convenzione da cui emerge che il blocco alla realizzazione dell'insula DI49 è citato solo nel parere dell'Ufficio regionale Parchi e Riserve Naturali e nel parere regionale espresso con determina n. 21 del 4.2.2003 (quest'ultima annullata dal TAR con sentenza n. 3750/04, passata in giudicato), entrambi richiamati nelle premesse. La convenzione indica, invece, quali obiettivi operativi, il piano di gestione, le misure di compensazione, le misure di mitigazione e quelle contrattuali (art. 4), senza alcuna preclusione agli insediamenti nella insula DI/49.

15.2 Inconferente è il richiamo, da parte dell'appellante, all'art. 12 del regolamento annesso al Piano di gestione che non reca alcun divieto di insediamenti produttivi, ma attiene unicamente all'originaria configurazione a pascolo dell'area naturalistica di cui viene vietato il solo cambio d'uso culturale ai sensi dell'art. 2 punto 2 del Regolamento 796/04/CE (recante la mera definizione di pascolo permanente).

15.3 Per contro, l'art. 8 della Convenzione impegna espressamente la Regione Puglia *"a riconsiderare il parere espresso in merito alla valutazione di incidenza sull'insula DI/49 al fine di consentirne l'utilizzo conformemente alla destinazione urbanistica, e cioè alla luce delle finalità indicate all'articolo 3 delle misure di compensazione adottate e degli obiettivi di sviluppo dell'area di Manfredonia per superare il grave stato di crisi economica, occupazionale e sociale in cui versa è stato sottoscritto il contratto d'Area con i relativi interventi..."*.

16. Il motivo deve, quindi, essere respinto.

17. Con il secondo motivo di appello il Comune di Manfredonia censura la sentenza nella parte in cui ha respinto il secondo motivo di ricorso relativo al difetto di istruttoria per l'omessa valutazione di impatto e di incidenza dell'intervento da parte della Regione Puglia e del MIBAC. Deduce che la Regione Puglia, col parere recepito nella deliberazione di G.R. n. 1361 del 5.6.2015, pur avendo confermato il rilevante pregio ambientale della zona DI49 in cui ricade l'intervento in argomento, non ha effettuato alcuna valutazione di incidenza sul piano tecnico-ambientale del progetto di Energas, sulla scorta della prevalenza degli aspetti giuridici derivanti dall'effetto conformativo del giudicato. Le medesime conclusioni valgono anche per il parere "favorevole" espresso dal Ministero dei Beni e delle Attività Culturali che, pur dando atto della permanenza di alcune perplessità, ha ritenuto necessario adeguarsi al giudicato senza ulteriormente poter esprimere un nuovo parere tecnico istruttorio.

18. Il motivo è infondato.

19. Come sopra osservato, il vincolo conformativo discendente dalle pronunce di annullamento non è stato in alcun modo superato dall'avvio della procedura di infrazione e dalla successiva convenzione di cui alla delibera n. 917/2006 le quali, oltre a fondarsi sulle medesime circostanze da cui è scaturito il giudicato di annullamento (*id est*, l'intervenuto degrado ambientale dell'area SIC e ZPS), non hanno determinato alcun blocco degli insediamenti produttivi che, a seguito dell'adozione di adeguate misure di compensazione, rimangono sempre possibili e subordinati alla valutazione di compatibilità ambientale.

19.1 L'amministrazione, nel procedere alla nuova valutazione dell'intervento, ha correttamente tenuto conto del giudicato di annullamento fondato - giova ribadire - su presupposti di fatto rimasti immutati anche a seguito dell'avvio e della chiusura della procedura di infrazione, come evidenziato dal MIBAC nella già citata relazione prot. n. 19761 del 30.11.2016.

19.2 Il giudicato di annullamento ha vincolato l'amministrazione con riguardo non solo all'*an*, ma anche al *quomodo* dell'azione, imponendo la valutazione positiva di compatibilità atteso che *“il giudice amministrativo, ritenendo accertate le circostanze di fatto in ordine allo stato dei luoghi per come riportare nel predetto parere, ha affermato che la conclusione a cui si doveva giungere non poteva essere certo quella della pronuncia negativa di compatibilità ambientale dell'opera, ma al contrario, quella della sua compatibilità”*.(cfr. sentenza TAR Bari n. 3751/04 ove si puntualizza, a pag. 9, che il vincolo derivante dal giudicato non lascia alcun margine di discrezionalità alle amministrazioni coinvolte in ordine ai provvedimenti da adottare).

19.3 La Regione Puglia e il MIBAC hanno, quindi, proceduto alla nuova valutazione tendendo conto della natura autoesecutiva del giudicato e concludendo che, pur permanendo alcune criticità sul piano del merito tecnico, era necessario comunque dare la prevalenza agli aspetti giuridici, così come accertati nelle sentenze passate in giudicato.

19.4 Non sussiste, pertanto, alcuna rinuncia alla valutazione di impatto ambientale né alcun difetto di istruttoria poiché la valutazione è stata resa considerando, da un lato, la compatibilità dell'intervento con le esigenze di salvaguardia dell'habitat messe in luce dalla Commissione europea e dalla convenzione di cui alla delibera n. 917(2006 (parere della Commissione VIA/VAS del 19.8.2014) e, dall'altro lato, la natura vincolante del giudicato di annullamento (parere favorevole della Regione Puglia, recepito con la DGR n. 1361 del 5.6.2015; parere favorevole del Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo prot. n. 31093 del 10.11.2014). Quanto all'omessa valutazione di incidenza ambientale, inoltre, come osservato dal Ministero appellato (memoria del 29 maggio 2024) la censura non tiene conto che, ai sensi dell'art. 5, comma 4, d.p.r. n. 357/1997, per i siti SIC e ZPS è prevista la valutazione di incidenza è ricompresa nell'ambito della valutazione di impatto ambientale, come accaduto nel caso di specie (pag. 43 del parere n.1614 del 19.8.2014).

19.5 I pareri impugnati esprimono, quindi, un ragionevole bilanciamento di elementi divergenti, tra cui rientra anche l'elemento del giudicato, di carattere prevalente e insuperabile.

19.6 Al riguardo, è appena il caso di rimarcare l'importanza che il principio dell'autorità di cosa giudicata riveste non solo per l'ordinamento giuridico nazionale ma anche per l'ordinamento giuridico comunitario (Corte di Giustizia 16 marzo 2006, Kapferer causa C-234/04 punto 20; 30 settembre 2003, causa C-224/01, Köbler, Racc. pag. I-10239, punto 38), sicché il parere fondato sull'osservanza di siffatto principio si conforma, al contempo, al diritto nazionale e sovranazionale.

16. Il motivo deve, quindi, essere respinto.

17. Con il terzo motivo di appello il Comune di Manfredonia censura il capo della sentenza con cui è stato respinto l'ultimo motivo di gravame relativo al vizio di istruttoria del provvedimento impugnato che reca un'infinita mole di prescrizioni dell'intervento, tutte da attuarsi *“ante operam”* nella fase di redazione del progetto esecutivo. Di qui l'illegittimità del contestato giudizio di compatibilità ambientale che rinvia al successivo (sconosciuto) progetto esecutivo la definizione delle misure di compensazione e di mitigazione dell'impatto dell'opera sulla integrità ambientale del sito in argomento.

17.1 La censura è infondata, circostanza che consente di prescindere dall'eccezione di inammissibilità della stessa formulata dai Ministeri appellati con memoria del 29 maggio 2024.

17.2 Come osservato dal giudice di primo grado, la normativa applicabile al momento in cui è stata avviata la procedura di VIA (il DPCM del 10.8.1998) prevedeva l'esame di un mero progetto di massima, con conseguente necessità di imporre prescrizioni – descritte in un articolato quadro precettivo (pag. 10 e ss del decreto n. 295/2015) - che avrebbero dovuto essere recepite nel progetto esecutivo da sottoporre a successiva approvazione ministeriale.

17.3 A fronte di quanto osservato dal giudice di primo grado, anche in punto di difetto di interesse all'esame della censura, l'appellante non articola alcuna specifica doglianza, limitandosi al generico richiamo al principio di precauzione e all'altrettanto generica considerazione per cui *“non valgono in subjecta materia i riferimenti erroneamente operati dal primo Giudice all'obbligo di conclusione del procedimento con provvedimento espresso ex art. 2, legge n. 241/1990, né al progetto di massima oggetto di valutazione sulla scorta della normativa ratione temporis applicabile alla fattispecie che occupa e neppure, ancora, all'obbligo del proponente di presentare un progetto esecutivo da sottoporre, solo successivamente, ad approvazione ministeriale (di tal che deve pure escludersi che la censura ipoteticamente difetti di interesse)”* (pag. 13 e 14 dell'appello).

17.4 Non chiarisce il Comune perché l'approvazione con prescrizioni del progetto di massima, a cui deve fare necessariamente seguito il progetto definitivo da sottoporre, al pari del primo, all'approvazione ministeriale (la quale si estende anche all'effettivo recepimento delle prescrizioni impartite) si tradurrebbe in una violazione del principio di precauzione. Per contro, proprio la dettagliata ed analitica enucleazione di prescrizioni da recepire nella progettazione esecutiva soggetta a futura approvazione è conforme all'esigenza di eliminare ogni profilo di incertezza in ordine all'impatto ambientale del progetto, sottoposto ad approvazione in tutte le fasi di progettazione.

17.5 Sotto diverso e concorrente profilo si osserva che la normativa comunitaria (art. 6 par. 3 della Direttiva habitat e la guida metodologica della commissione) non distingue tra progetto di massima e progetto definitivo, richiedendo unicamente che l'autorità valuti tutte le fasi del progetto individuale o in combinazione con altri progetti.

18. Occorre, in ultimo, rilevare la palese infondatezza dell'assunto dell'interveniente CAONS secondo cui la data di

presentazione della VIA dovrebbe coincidere con quella di riattivazione della procedura, successiva all'annullamento giurisdizionale non dell'istanza bensì del precedente diniego di compatibilità.

19. Anche tale censura deve, quindi, essere disattesa.

20. In conclusione, l'appello deve essere respinto.

21. Sussistono giustificati motivi, in ragione della complessità della vicenda, per compensare tra le spese del presente grado di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

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

(Omissis)

