

Richiesta di rilascio di un permesso di ricerca mineraria (titanio, granato e minerali associati) in terreni ricadenti in un parco e in Zona speciale di conservazione (ZSC)

Cons. Stato, Sez. V 18 ottobre 2024, n. 8398 - Franconiero, pres.; Palmieri, est. - Compagnia Europea per il Titanio - C.E.T. s.r.l. (avv. Reineri) c. Regione Liguria (avv.ti Crovetto, Masuelli) ed a.

Bellezze naturali - Richiesta di rilascio di un permesso di ricerca mineraria (titanio, granato e minerali associati) in terreni ricadenti in un parco e in Zona speciale di conservazione (ZSC) - Inammissibile.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

1. Con istanza 20 aprile 2015, la Compagnia Europea per il Titanio s.r.l. (di seguito, anche: CET s.r.l, oppure: la società) ha chiesto il rilascio di un permesso di ricerca mineraria (titanio, granato e minerali associati) nell'area denominata Monte Tarinè, compresa nel territorio dei Comuni di Sassello e Urbe, per un periodo di tre anni.

La Regione Liguria, con decreto dirigenziale del 7 luglio 2015, ha dichiarato che l'istanza era inammissibile perché contrastante con l'art. 10, comma 2, lett. a), delle norme del piano del Parco naturale regionale del Beigua, nel quale ricadeva parte dell'area di ricerca, che vieta di asportare rocce, minerali e fossili, fatti salvi i prelievi per ricerche scientifiche.

Il ricorso proposto dalla C.E.T. avverso suddetto il provvedimento è stato respinto dal TAR Liguria con sentenza n. 200/2020, confermata dal Consiglio di Stato (ric. n. 9909/2020).

1.1. Nelle more del giudizio, è stato approvato l'aggiornamento del piano del Parco del Beigua con le relative "Misure regolamentari gestionali" che, per quanto di specifico interesse, vietano l'asportazione di rocce, minerali e fossili nel territorio protetto.

In data 26 agosto 2020 la società ha presentato una nuova domanda per il rilascio di un permesso di ricerca mineraria (titanio, granato e minerali associati) di durata triennale nell'area denominata "Monte Antenna", compresa nel territorio dei Comuni di Sassello e Urbe.

L'area in cui si dovrebbe sviluppare la ricerca ha un'estensione complessiva di 458 ettari, di cui 229 ettari sono compresi nei confini del Parco naturale regionale del Beigua, 46 ettari nella contigua Zona speciale di conservazione (ZSC) denominata "Beigua - M. Dente - Gargassa - Pavaglione", mentre i restanti 183 ettari sono esterni alle predette zone di tutela ambientale.

A differenza della precedente, la nuova domanda non ha previsto l'effettuazione di prelievi di campioni di materiale roccioso, ma rilevamenti geologico-strutturali effettuati a piedi e analisi del terreno mediante strumenti spettroscopici a raggi X.

1.2. All'esito del procedimento in conferenza di servizi, con decreto dirigenziale del 26 febbraio 2021, la Regione Liguria ha accolto in parte l'istanza presentata dalla società. Non sono state assentite, invece, le ricerche minerarie nel territorio del Parco in quanto, sebbene le attività programmate non comportino alterazioni dello stato dei luoghi, perseguono finalità non ammesse in un contesto ove vige il tassativo divieto di apertura ed esercizio di miniere.

1.3. Tale provvedimento è stato impugnato con tre distinti ricorsi.

A) Il primo di essi (n. 304/2021 R.G.) è stato collettivamente proposto dalle associazioni Lega per l'abolizione della caccia, WWF Italia e LIPU, che contestano il permesso rilasciato per l'attività di ricerca nella ZSC "Beigua - M. Dente - Gargassa - Pavaglione".

B) Il secondo ricorso (n. 332/2021 R.G.) è stato proposto dalla CET s.r.l. per l'annullamento del menzionato decreto dirigenziale, nella parte in cui non consente di svolgere l'attività di ricerca nell'area di 229 ettari che ricade nel Parco naturale regionale del Beigua.

C) Il terzo ricorso (n. 340/2021) è stato collettivamente proposto dai Comuni di Sassello e di Urbe e dall'Ente Parco naturale regionale del Beigua, che hanno dedotto l'integrale illegittimità dell'impugnato permesso di ricerca mineraria.

1.4. Con sentenza n. 426/22 il TAR Liguria, previa riunione dei ricorsi, ha così deciso:

"A) quanto al ricorso r.g. n. 304/2021, lo accoglie e, per l'effetto, annulla nei limiti indicati in motivazione il provvedimento impugnato;

B) quanto al ricorso r.g. n. 332/2021:

- dichiara il difetto di legittimazione passiva del Ministero della transizione ecologica e ne dispone l'estromissione dal giudizio;

- respinge il ricorso;



c) quanto al ricorso r.g. n. 340/2021:

- dichiara inammissibile l'intervento ad adiuvandum delle associazioni Legambiente e Agesci Liguria;
 - dichiara inammissibile l'intervento ad adiuvandum dei Comuni di Albissola Marina, Arenzano, Campo Ligure, Cogoleto, Masone e Rossiglione;
 - accoglie il ricorso ai sensi e nei limiti indicati in motivazione e, per l'effetto, annulla in parte qua il provvedimento impugnato;
 - dichiara inammissibile la domanda di risarcimento dei danni.
- Compensa le spese dei giudizi riuniti".

1.5. Avverso tale pronuncia giudiziale CET s.r.l. ha proposto appello, affidato ai seguenti motivi di gravame, appresso sintetizzati: 1) erroneità della sentenza di primo grado, per non aver rilevato la violazione, da parte del provvedimento impugnato in primo grado, degli art. 9 e 33 Cost, del R.D. n. 1443/1927 e del d.P.R. n. 382/1994, dell'art. 3, comma 1, della legge n. 241/1990 e dell'art. 30 delle Misure Regolamentari gestionali del Piano integrato del Parco del Beigua, approvato con d.C.R. n. 11/2019; 2) Erroneità della sentenza impugnata per le medesime ragioni evidenziate nel motivo di appello *sub* 1), nonché per aver erroneamente ritenuto applicabili anche alla ZSC "Beigua – Monte Dente – Gargassa – Pavaglione" le stesse argomentazioni utilizzate per rigettare il ricorso R.G. 332/2021, avente ad oggetto il diniego di ricerca nel Parco (con violazione della Direttiva 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992, e conseguente mancata disapplicazione del combinato disposto degli artt. 1 e 10 delle Misure Regolamentari gestionali del Parco del Beigua). Ha chiesto pertanto, in riforma dell'impugnata sentenza, l'annullamento dei provvedimenti impugnati in primo grado, con vittoria delle spese di lite.

1.6. Il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica si è costituito con atto di stile depositato in data 31.3.2023.

1.7. Costituitisi in giudizio, la Regione Liguria, l'Ente Parco Naturale Regionale del Beigua, i Comuni di Sassello e di Urbe, nonché le Associazioni Lega per l'abolizione della caccia (LAC), WWF Italia Onlus e LIPU ODV hanno chiesto il rigetto dell'appello, con vittoria delle spese di lite.

1.8. All'udienza di smaltimento del 2.10.2024 – tenutasi con modalità di collegamento da remoto in videoconferenza, ai sensi dell'art. 87 co. 4-bis c.p.a. – l'appello è stato trattenuto in decisione.

2. L'appello, nel merito, è infondato. Ciò esime il Collegio dall'esame delle preliminari censure di inammissibilità dedotte dalle parti appellate.

3. Con il primo motivo di gravame, variamente articolato (cfr. atto di appello, pp. 13-34) l'appellante deduce l'erroneità della sentenza impugnata, per avere il giudice di prime cure ritenuto legittimo il diniego di permesso di ricerca in ragione dell'asserito contrasto tra le finalità che CET s.r.l. intenderebbe perseguire mediante la ricerca mineraria, e le attività consentite dalla normativa di tutela del Parco del Beigua.

Inoltre, nel convalidare l'assunto dell'Amministrazione, il Tar ligure non avrebbe tenuto conto della copertura costituzionale (artt. 9-33 Cost.) assicurata dall'attività di ricerca scientifica.

Le censure sono infondate.

4. Ai sensi dell'art. 42 co. 1 L.R. Liguria n. 12/95: "*Nei parchi e nelle riserve naturali regionali di cui alla presente legge sono vietate: ...*

a) l'apertura e l'esercizio di miniere, di cave e di discariche;

...

g) ... l'asportazione di concrezioni e di minerali in genere".

4.2. In attuazione di tale previsione normativa, l'art. 10, comma 2, lett. a), delle Norme di Attuazione del Piano del Parco, stabilisce che nel territorio del Parco: "*è vietato asportare rocce, minerali e fossili*".

Prosegue poi la predetta disposizione nel senso che: "*Prelievi per ricerche scientifiche o per gli accertamenti geognostici necessari ad eseguire interventi ammissibili a norma del Piano del Parco sono soggetti ad autorizzazione da parte dell'Ente*".

All'evidenza, la predetta previsione tecnica stabilisce, quale regola generale, quella del divieto di asportazione di rocce, minerali e fossili all'interno del Parco.

Unica eccezione a tale regola sussiste in caso di prelievi svolti per finalità di ricerca scientifica o per accertamenti geognostici.

5. Così definite le coordinate normative di riferimento, e venendo ora alla fattispecie in esame, emerge dalla documentazione in atti che:

- l'esclusione dei terreni ricadenti nel territorio dell'Ente Parco è stata motivata in ragione dei divieti di estrazione mineraria suindicati, nonché della marginale rilevanza, ai fini della finalità dell'attività oggetto di istanza (acquisizione di nuovi dati), delle metodologie di indagine indicate, consistenti nella sola analisi superficiale del terreno, senza prelievo di campioni;

- successivamente all'emanazione della sentenza del Tar Liguria n. 200/2020 (confermata dal Consiglio di Stato a conclusione del giudizio n. 6609/202 R.G.), la società ha inserito nel proprio oggetto sociale la ricerca scientifica, in aggiunta all'ambito originario dell'attività, comprendente, tra l'altro, "*il commercio, lavorazione di minerali, gestione e partecipazione in cave e miniere e gestione d'impianti industriali, minerari e metallurgici*".

6. Ad onta di tale inserimento, va escluso che quella oggetto di istanza sia riconducibile all'attività propriamente scientifica. Ciò in quanto, sotto un primo profilo, avuto riguardo all'indicata metodologia di indagine (analisi superficiale del terreno), senza prelievo di campioni, l'attività in esame presenta un interesse scientifico pressoché inesistente, in quanto non è volta in alcun modo a implementare le conoscenze e il sapere. In secondo luogo, come correttamente rilevato dal giudice di prime cure, l'appellante non risulta avere effettuato in precedenza studi scientifici di alcun tipo, tali da accreditare la sua vocazione di soggetto svolgente attività di ricerca, sicché anche sotto questo profilo la dedotta istanza va letta in correlazione con l'ampio oggetto dell'attività di impresa, sostanziandosi – si ribadisce – nell'attività estrattiva.

7. Per tali ragioni, è del tutto logico inferire che, avuto riguardo all'ampio oggetto sociale della CET s.r.l, l'attività di ricerca scientifica è del tutto marginale e servente rispetto a quella puramente estrattiva; attività, quest'ultima, effettivamente svolta dalla società appellante come primaria attuazione del proprio oggetto sociale.

Ciò è tanto più vero se si considera che, nella relazione geologico-mineraria depositata a corredo dell'istanza, l'appellante pone l'accento sulla “... sempre maggiore richiesta, a livello mondiale, di Titanio”, motivo per il quale “la Cet ha deciso di richiedere un permesso di ricerca, per poter effettuare indagini preliminari finalizzate a valutare la distribuzione (areale e superficiale), nonché a definire le concentrazioni, delle mineralizzazioni di Rutile presenti nell'area in esame”.

8. In sostanza, l'esame complessivo della documentazione presente in atti consente di affermare che, ad onta del (semplice) ampliamento dell'oggetto sociale, comprendente anche la ricerca scientifica, il nucleo fondamentale dell'attività in esame, e il fine ultimo cui tende l'attività di impresa, è da ricercarsi comunque nell'attività estrattiva; attività vietata nell'intorno territoriale di riferimento.

Per tali ragioni, l'impugnata sentenza deve ritenersi frutto della corretta valutazione di tutte le circostanze del caso, e si sottrae quindi dalle dedotte censure.

9. Tali conclusioni non sono in alcun modo smentite dal rilievo costituzionalmente garantito all'attività di ricerca scientifica (art. 9-33 Cost.), atteso che, come sopra detto, quella in esame non può in alcun modo qualificarsi come attività scientifica, ma come attività preordinata alla futura estrazione del titanio; attività, quest'ultima, che non gode di alcuna copertura costituzionale.

Alla luce di tali considerazioni, il primo gruppo di censure è infondato, e va dunque disatteso.

10. Con l'ulteriore motivo di appello, l'appellante deduce l'erroneità della sentenza impugnata, nella parte in cui ha ritenuto ricadente nell'ambito del divieto in esame anche la ZSC “Beigua - M. Dente - Gargassa - Pavaglione”, contigua al territorio del Parco naturale regionale del Beigua.

La censura è infondata.

Ai sensi dell'art. 1 del Piano Integrato Parco Naturale regionale del Beigua, le relative misure di protezione trovano applicazione, tra l'altro, alla ZSC “Beigua - Monte Dente - Gargassa - Pavaglione” (Regione Biogeografica Mediterranea)”.

Dispone poi il successivo art. 10.7. che: “Nell'intero territorio protetto è vietata l'apertura di cave e miniere”.

Orbene, alla luce di quanto sopra esposto, l'attività della società rientra senz'altro all'interno di quella estrattiva.

Ne consegue che del tutto correttamente il relativo divieto è stato esteso anche alla suddetta ZSC, sicché anche sotto tale profilo l'impugnata sentenza deve ritenersi immune dalle lamentate censure.

11. Conclusivamente, l'appello è infondato.

Ne consegue il suo rigetto.

12. Sussistono giusti motivi, legati alla peculiare natura delle questioni esaminate, per la compensazione delle spese di lite.

P.Q.M.

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

Compensa le spese di lite.

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

(Omissis)