

ECC. MO CONSIGLIO DI STATO IN SEDE

GIURISDIZIONALE

Ricorso in appello

nell'interesse di **ITW LKW Geotermia Italia S.p.A.** (C.F./P.Iva: 11173231009) in persona dell'Amministratore Unico e legale rappresentante *pro tempore*, dott. Andrea Zanotti, rappresentata e difesa anche disgiuntamente, in virtù di procura in calce al presente atto, dagli avv.ti Giuseppe Giuffrè (C.F. GFFGPP50B06H224E; PEC: giuseppegiuffre@ordineavvocatiroma.org), Vincenzo Assenza (C.F.: SSNVCN56B02H574T; PEC: avv.vincenzoassenza@pec.giuffre.it) ed Enrico Gai (C.F. GAINRC76T10H501M; PEC: enrico.gai@legalmail.it) ed elettivamente domiciliata presso lo studio dell'avv. Giuseppe Giuffrè in Roma, Via degli Scipioni n. 288.

Ai sensi dell'art. 136 del D.Lgs. n. 104/2010, si dichiara di voler ricevere le comunicazioni relative al presente giudizio agli indirizzi di posta elettronica certificata sopra indicati o al seguente n. di fax: 06/32651606.

- appellante -

contro

- **Comuni di Acquapendente, Allerona, Bolsena, Castel Giorgio, Grotte di Castro, Montefiascone, Castel Viscardo, Orvieto**, in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro-tempore*, tutti rappresentati e difesi dagli avvocati Michele Greco e Michele Lioi;
- la **Provincia di Viterbo**, in persona del Presidente *pro-tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Alfredo Samengo;

- appellati -

e nei confronti

- della **Presidenza del Consiglio dei Ministri**, in persona del Presidente *pro tempore*,
 - del **Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare**, in persona del Ministro *pro tempore*,
 - del **Ministero dello Sviluppo Economico**, in persona del Ministro *pro tempore*,
 - del **Ministero dei Beni e delle Attività Culturali** in persona del Ministro *pro tempore*,
- tutti rappresentati e difesi *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato;
- **Regione Lazio** (C.F. 80143490581) in persona del Presidente *pro tempore* della Giunta Regionale, rappresentata e difesa nel giudizio di primo grado dall'Avvocatura Regionale con gli avv. ti Elisa Caprio e Rosa Maria Privitera;
 - **Regione Umbria** (C.F. 80000130544) in persona del presidente *pro tempore* della Giunta Regionale, non costituita in giudizio;

- controinteressati -

per l'annullamento e/o la riforma

Previa sospensione cautelare

della sentenza del TAR Lazio, Sez. II bis, n. 1897/2021, pubblicata il 16.02.2021 e notificata il 14.03.2021, con la quale, previa riunione con il ricorso rg. 8204/2015, è stato accolto il ricorso rg. 13938/2019 proposto dai Comuni di Acquapendente, Alleronia, Bolsena, Castel Giorgio, Grotte di Castro, Montefiascone, Castel Viscardo, Orvieto, e dalla Provincia di Viterbo, per l'annullamento:

- della deliberazione 31.7.2019 con la quale il Consiglio dei Ministri ha superato *“la mancata intesa della regione Umbria e di consentire la prosecuzione del procedimento di assegnazione del permesso di ricerca denominato “Castel Giorgio”, per la realizzazione di un impianto nel campo geotermico sito nel Comune di Castel Giorgio (TR), proposto da ITW LKW Geotermia Italia s.p.a.”*; nonché di ogni parere, proposta, verbale, comunicazione, corrispondenza ed ogni altro atto in genere comunque connesso, presupposto o conseguente alla suddetta deliberazione;
- del decreto 16 marzo 2020, pubblicato nel Bollettino Ufficiale degli Idrocarburi e delle Georisorse (BUIG) n. 3 del 31 marzo 2020, con il quale il MISE e il MATM hanno rilasciato a ITW&LKW Geotermia Italia S.p.a. *“il permesso di ricerca di risorse geotermiche denominato “Castel Giorgio”, finalizzato alla sperimentazione dell'impianto pilota convenzionalmente denominato “Castel Giorgio” ed hanno contestualmente approvato il relativo programma dei lavori, nonché di ogni altro atto presupposto, connesso e/o consequenziale, ancorché allo stato non conosciuto.*

* * *

Premessa

La vicenda che ci occupa riguarda la realizzazione di un impianto sperimentale destinato allo sfruttamento della risorsa geotermica, avente carattere strategico nell'ambito della politica energetica nazionale (vedi artt. 1, co. 3-bis, D.Lgs. 22/2010).

Dopo un lunghissimo procedimento, iniziato nel 2011, che ha coinvolto tutti gli Enti e le Amministrazioni di riferimento, anche ai fini delle necessarie valutazioni di impatto ambientale, il MISE di concerto con il MAATM ha finalmente rilasciato il permesso all'Impianto con decreto 16 marzo 2020 (doc. 17).

A ciò si è arrivati dopo che la Presidenza del Consiglio dei Ministri, ai sensi dell'art. 14 quater, co. 3, L.241/90 (applicabile *ratione temporis*) ha avocato a sé la competenza relativa alla decisione sul superamento dell'intesa regionale richiesta dalla normativa di riferimento (art. 3, co. 2 bis, D.Lgs. 22/2010), stante l'inerzia della Regione Umbria – sul cui territorio l'Impianto deve essere realizzato – a rilasciare l'intesa alle Amministrazioni precedenti e che ha richiesto l'attivazione da parte della Società istante di uno specifico ricorso al TAR Umbria che tale inerzia ha riconosciuto.

Oggi la realizzazione di tale Impianto di rilevantissimo interesse strategico per il Paese, ai fini dello sviluppo delle energie ad impatto ambientale zero, rischia di essere compromessa da una sentenza abnorme che pretende di sanzionare la decisione assunta dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri che ha disposto il superamento dell'intesa con la Regione Umbria – stante la posizione negativa da questa espressa in tale sede – nonostante tale decisione sia frutto di un atto di “alta amministrazione”, insindacabile in sede giurisdizionale, salva la sussistenza di vizi macroscopici (irragionevolezza, illogicità, contraddittorietà), nella specie del tutto inesistenti.

Infatti, il TAR Lazio non ha rinvenuto alcuna problematica che possa determinare un rischio di sicurezza o ambientale nella realizzazione dell'Impianto (ipotesi tutte peraltro perentoriamente escluse nel corso delle plurime valutazioni espresse dagli uffici tecnici di competenza, anche regionali), ma ha invece censurato asserite violazioni di carattere formale concernenti, sotto diversi profili, presunti vizi e/o carenze nelle modalità di rappresentanza e di partecipazione delle Regioni Umbria e Lazio innanzi alla Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Come si vedrà meglio nel prosieguo, si tratta di vizi del tutto insussistenti e frutto di un palese abbaglio del giudice di prime cure sia nella valutazione dei fatti di causa sia nella considerazione delle norme applicabili. Ciò senza considerare peraltro che, pur volendo emendare il procedimento dalle sia pur inesistenti carenze “formali” riscontrate dal TAR Lazio, lo stesso procedimento non avrebbe potuto concludersi in modo diverso da quello che è in concreto avvenuto.

FATTO

1. La ITW LKW Geotermia Italia S.p.A. (la “Società” o “ITW”) è una società operante nel settore della produzione di energia da fonti rinnovabili ed altamente specializzata nella geotermia.

In data 19 luglio 2011 la Società presentava al MISE domanda per l'ottenimento di un permesso di ricerca denominato “Castel Giorgio–Torre Alfina” per la sperimentazione di due impianti geotermici pilota rispettivamente denominati “Castel Giorgio” e “Torre Alfina”.

2. In data 8 gennaio 2014, ITW presentava al MISE una variazione del programma dei lavori relativamente al solo progetto di “Castel Giorgio”.

Il progetto nella sua versione definitiva riguarda un impianto pilota geotermico con centrale di produzione elettrica a ciclo organico (ORC), capace di generare energia e calore, con assenza di emissioni in atmosfera, sfruttando come fonte di energia primaria fluidi geotermici che all'esito del processo produttivo vengono reiniettati nelle formazioni geologiche di provenienza.

L'impianto è costituito da 5 pozzi di produzione ubicati in tre piazzole (CG1, CG2 e CG3), un sistema di tubazioni di convogliamento che consentirà di condurre il fluido geotermico dai pozzi

fino all'impianto ORC per la produzione di energia elettrica attraverso il recupero di calore dal fluido geotermico, 4 (quattro) pozzi di reiniezione ubicati in un'unica piazzola (CG14), una tubazione di collegamento del fluido raffreddato in uscita dall'impianto ORC sino ai pozzi di reiniezione e dalla linea elettrica in media tensione di collegamento alla Rete Nazionale ("Impianto").

Giova sin d'ora precisare che l'Impianto è interamente situato all'interno del territorio della Regione Umbria. Il suo elemento di maggior ingombro (i.e. l'impianto ORC) è localizzato in un'area che il PRG del Comune di Castel Giorgio classifica, da circa 30 anni, come area produttiva destinata allo sfruttamento della risorsa geotermica. In altre parole, l'Impianto insiste in prevalenza su un'area destinata in via esclusiva all'esercizio di impianti geotermici, in linea peraltro con gli atti di indirizzo della Regione Umbria (Vedi delibera 257 del 13.3.2012; **doc. 43**) e con il Piano energetico regionale (tanto è vero che già nel 2011 la stessa Regione, con delibera n. 682/2011 (**doc. 42**), aveva deciso di bandire la procedura per l'assegnazione del permesso di ricerca di risorse geotermiche "Torre Alfina" (precedentemente in concessione all'Enel), per poi revocare la procedura con la suddetta delibera n. 257/2012 a seguito della sopravvenienza della domanda di ITW di permesso per l'installazione di Impianto pilota).

3. Stante il riconosciuto carattere nazionale e strategico delle risorse geotermiche finalizzate alla sperimentazione mediante impianti pilota con potenza nominale non superiore a 5 MW e la competenza statale per il rilascio del relativo permesso di ricerca (vedi artt. 1, co. 3-bis, e art. 3, co. 2-bis, D.Lgs. 22/2010), il Progetto è stato sottoposto al procedimento di VIA nazionale, nell'ambito del quale, alla luce di un'accurata ricostruzione del quadro ambientale e paesaggistico di riferimento, sono stati valutati tutti i potenziali impatti connessi alla realizzazione dell'Impianto, ivi inclusi gli eventuali rischi sismici e di contaminazione delle falde acquifere superficiali.

In particolare, la CTVIA – già in sede di rilascio del parere n. 1641 del 31 ottobre 2014 (**doc. 3** – pag. 3) – teneva conto delle risultanze e parametri del rapporto Ichese e del "*Rapporto sullo stato delle conoscenze riguardo alle possibili relazioni tra attività antropiche e sismicità indotta innescata in Italia*" dell'agosto 2014.

4. In tale fase di valutazione di impatto ambientale venivano coinvolti i vari enti territoriali interessati, tra cui la Regione Umbria che esprimeva posizione del tutto favorevole. All'esito di un'attenta istruttoria, gli uffici tecnici di detta Regione statuivano "**sicuramente la realizzazione del progetto non può indurre danni ambientali, in quanto il rischio di impatto ambientale risulta minimale e tutte le attività possono essere adeguatamente monitorate e di conseguenza modificate o interrotte qualora ci sia la possibilità di indurre impatti sull'ambiente. Si può pertanto definire con adeguata certezza, sulla base di tutti i pareri espressi, che la sperimentazione dell'impianto può essere avviata senza che questa possa indurre**

conseguenze ambientali, garantendo anche in termini di precauzione le condizioni di sicurezza di partenza, e che il controllo e monitoraggio delle varie fasi di realizzazione possa permettere di stabilire le modalità più opportune di esercizio dello stesso” (doc. 4 e 4 bis).

5. Sempre nel corso di detta fase, anche la Regione Lazio era chiamata a fornire un proprio contributo ed a rendere apposito parere, stante la prossimità dell’Impianto da realizzare al confine regionale. Considerata la complessità ed il carattere sperimentale del Progetto, la Regione Lazio costituiva anche un tavolo tecnico *ad hoc* al fine di valutare i potenziali impatti ambientali dell’Impianto.

Sulla base di un attento esame della documentazione di progetto, delle osservazioni e delle controdeduzioni dei soggetti interessati, la Regione Lazio si era espressa “favorevolmente all’opera, secondo le risultanze di cui all’istruttoria tecnico-amministrativa da considerarsi parte integrante della presente determinazione” (doc. 2). Ivi, si dà atto che: (i) “per quanto riguarda la possibile contaminazione della falda idropotabile, il progetto prevede durante la perforazione l’utilizzo di una miscela di acqua e bentonite fino ad una profondità di 300 metri dal piano di campagna e l’utilizzo di casing che permettono l’isolamento delle falde sospese spesso non potabili”; (ii) “il preponente ha predisposto una rete di monitoraggio quali-quantitativo, che utilizzerà i pozzi perforati per l’emungimento della falda in fase di perforazione [...]”; (iii) “per l’attività di monitoraggio sono state previste modalità. Tempistiche e parametri chimico-fisici in generale condivisibili [...]”.

6. All’esito di un’esaustiva istruttoria, la CTVIA adottava– con voto favorevole di 31 componenti su 32 presenti – il parere n. 1641 del 31.10.2014 (doc. 3) con il quale esprimeva “**parere positivo in merito alla realizzazione dell’impianto condizionato al rispetto**” (con prescrizioni).

Sulla base di tale atto, con decreto n. 59 del 3 aprile 2015 il MATTM di concerto con il Mibact accertava “la compatibilità ambientale relativa al progetto di realizzazione” dell’Impianto: tale provvedimento non è mai stato impugnato né dalla Regione Umbria né dalla Regione Lazio.

7. Completata la procedura di VIA, il Mise convocava in data 8 settembre 2015, la conferenza di servizi nel corso della quale: (i) le amministrazioni statali esprimevano parere favorevole con prescrizioni, (ii) la Regione Lazio assumeva una posizione interlocutoria; (iii) la Regione Umbria dichiarava che “*non può aggiungere altro oltre a quanto è stato espresso in sede di procedimento di compatibilità ambientale*”, ove come visto era emersa una posizione degli uffici tecnici regionali sostanzialmente favorevole all’opera; mentre (iv) i soli Comuni esprimevano parere contrario (doc. 5).

Posizione favorevole veniva espressa anche dal MIBACT il cui rappresentante confermava: “*il parere favorevole con condizioni al progetto “CASTEL GIORGIO” in merito agli aspetti paesaggistici, già espresso in sede di endoprocedimento VIA presso il MATTM nonché conferma gli aspetti menzionati nella suddetta nota riguardanti la tematica dell’interramento dei cavi e delle relative prescrizioni. Per quanto riguarda gli aspetti archeologici [...] si richiedono alla società proponente ITW LKW GEOTERMLA ITALIA S.p.A., per*

conto della Direzione Generale Archeologia, le integrazioni dalla stessa indicate, che consentiranno ai medesimi Uffici del MIBACT di esprimere le relative determinazioni definitive sul progetto, che la società proponente dovrà comunque acquisire prima della realizzazione dell'opera?

8. A questo punto sarebbe stato lecito attendersi il rilascio dell'intesa della Regione Umbria finalizzata al rilascio del permesso di ricerca, ai sensi dell'art. 3, co. 2-bis, del D.Lgs. 22/2010.

A tal fine il MISE, in qualità di Amministrazione procedente, aveva già provveduto a richiedere l'intesa con nota prot. 10537 del 28.05.2014, rimasta tuttavia priva di riscontro. Seguivano poi alcuni solleciti da parte del MISE (nota prot. 17409 del 24.7.2015; **doc 44**), fino a quando il Dirigente Responsabile del Servizio Risorse Idriche della Regione Umbria del 4.12.2015 (**doc. 45**), comunicava al MISE che la Giunta Regionale, con delibera n. 1429 del 30 novembre 2015 – **doc. 6**), aveva deliberato che *“dal punto di vista tecnico nulla osta al rilascio dell'atto di intesa ai sensi dell'art. 3, comma 2 bis, del D.Lgs. 22/2010 e s.m.i.”*, sia pure con alcune prescrizioni ambientali e con l'“*invito*” a rassicurare i Comuni della sicurezza dell'impianto geotermico ai fini della tutela territorio e delle popolazioni limitrofe.

Ma inaspettatamente, in data 9.12.2015, a distanza di soli cinque giorni dalla suddetta comunicazione, lo stesso Dirigente regionale inviava via pec al MISE una nuova comunicazione (**doc. 46**) con la quale *“Si fa seguito alla ns precedente PEC n. 212532 del 4.12.2015, facendo presente di non tenerne conto, in attesa di ulteriori comunicazioni in merito”*.

Soltanto sette mesi più tardi, a seguito di accesso agli atti (neppure mai pubblicati sull'albo pretorio!), ITW apprendeva che sorprendentemente il procedimento aveva subito un inatteso arresto a causa dell'adozione di un atto soprassessorio della Regione Umbria, con il quale – contraddicendo il contenuto della precedente delibera di n. 1429/2015 – la Giunta aveva deliberato *“di ritenere che l'atto di intesa non può prescindere da un accordo del Ministero dello Sviluppo Economico con gli enti locali per la soluzione condivisa delle problematiche emerse in merito alla realizzazione dell'impianto geotermico e alle misure compensative per lo sviluppo economico-sociale dell'area”* (cfr. delibera G.R. n. 736 del 29 giugno 2016 – cfr. **doc. 4bis**).

9. Avverso tali provvedimenti ed il silenzio serbato dal MISE, la Società istante proponeva ricorso prima dinnanzi al TAR Lazio e poi dinnanzi al TAR Umbria, a seguito della dichiarazione di incompetenza resa con ordinanza collegiale del Tar Lazio n. 7423/2017 (**doc. 7**).

10. Con sentenza n. 197/2018 (non appellata) il TAR Umbria accoglieva il ricorso introduttivo, annullando le sopra menzionate delibere e *“ordinando al Ministro dello Sviluppo Economico di pronunciarsi espressamente sulla istanza della società ricorrente, nel termine di 45 giorni dalla comunicazione o notifica della presente sentenza, non ostandovi all'uopo la deliberazione G.R. 736/2016, qui annullata previa attivazione dei suesposti strumenti sostitutivi?”* (**doc. 8**).

Per quanto qui interessa, il TAR Umbria affermava: (i) *“il progetto presentato dalla ricorrente è stato valutato favorevolmente in sede di conferenza di servizi indetta dal MISE ai fini dell’acquisizione dell’intesa da tutte le Amministrazioni partecipanti, ed **in particolare da tutte quelle statali** nonché dallo stesso Servizio Risorse Idriche e Rischio Idraulico della Regione Umbria, se si eccettua la sola contrarietà espressa dai Sindaci dei Comuni [...]”*; (ii) *“E’ pertanto del tutto irragionevole e contraddittorio, oltre che in violazione della stessa disciplina generale in tema di conferenza di servizi di cui agli art. 14 e seg. L. 241/90, come la Regione a fronte del parere positivo da essa espresso in sede di conferenza, decida in via del tutto unilaterale di non formalizzare l’intesa proprio alla luce del dissenso espresso dai comuni interessati, dissenso come detto già manifestato in sede di conferenza e oramai definitivamente assorbito nelle risultanze comunque positive della conferenza stessa, **rimasta peraltro del tutto inoppugnata**”.*

11. In ottemperanza a tale decisione - non avendo la Regione Umbria provveduto a concedere l’intesa - il MISE avviava il procedimento di cui all’art. 14-quater, c. 3 l. n. 241/1990, rimettendo la questione al Consiglio dei Ministri.

In data 25 maggio 2018, si teneva la prima riunione di coordinamento dinnanzi al DICA, alla quale la Regione Lazio – in spregio agli oneri di confronto “costruttivo” previsti ex lege – ometteva di prendere parte. In tale sede, la Regione Umbria, in contrasto con la citata sentenza del Tar Umbria, affermava *“che non renderà la richiesta intesa **in quanto i comuni interessati sono contrari alla realizzazione alla realizzazione dell’impianto pilota**” (doc. 9).*

12. In data 25 giugno 2018, si teneva la seconda riunione. In tale sede, (i) **la Regione Umbria disertava la seduta**; (ii) i Comuni dichiaravano di essere in procinto di redigere un documento tecnico a supporto delle proprie posizioni; (iii) mentre la Regione Lazio *“ricorda[va] come detta Regione non sia chiamata al rilascio dell’intesa nel presente procedimento, come, invece, la Regione Umbria [...]”*.

Dal relativo verbale emerge che: (i) la Regione Lazio aveva ab initio riconosciuto di non essere tenuta a rendere alcuna intesa; (ii) il c.d. “documento tecnico” non era stato in alcun modo richiesto dal DICA, ma era stato predisposto su iniziativa dei Comuni (doc. 10).

13. La terza ed ultima riunione istruttoria veniva posticipata al 10 settembre 2018 al fine di consentire ai Comuni di presentare detto (infondato) documento (6 settembre 2018).

In tale sede, la Regione Umbria si limitava a ribadire – in palese contrasto con la precitata sentenza del TAR – la propria aprioristica ed ingiustificata contrarietà al Progetto. Ed invero, nel relativo verbale si legge: *“la regione Umbria ricorda che gli uffici tecnici regionali coinvolti nel procedimento di VIA, resa nel 2015, avevano espresso parere favorevole, mentre la mancata intesa è riconducibile alla contrarietà negativa adottata dalla Giunta regionale dell’Umbria – come espressione politica di appoggio alla contrarietà all’impianto rappresentata dai Comuni del territorio [...]. Nell’assicurare che il documento inviato dai Comuni sarà valutato approfonditamente, la Regione ribadisce la propria posizione negativa, che, peraltro, **sembra***

ulteriormente sostenuta proprio dai contenuti tecnici di tale documento” (doc. 11).

La Regione Lazio, invece, dopo aver ricordato “di non essere chiamata a rendere alcuna intesa nel presente procedimento” ribadiva “il proprio interesse per il documento prodotto dai Comuni ed assicura[va] che sarà attentamente valutato in ragione delle eventuali ricadute dell’opera sul bacino idrogeologico del lago di Bolsena”.

14. In data 16 ottobre 2018, al di fuori di qualsiasi schema procedimentale, la Direzione Regionale Politiche ambientali della Regione Lazio (nella persona del Direttore Ing. Flaminia Tosini), produceva un documento consistente in un mero *bullet point* di appena due pagine (**doc. 11 bis**) - privo di qualsiasi bibliografia, riferimento scientifico o anche mero richiamo alla documentazione tecnica depositata nell’ambito del procedimento di VIA - nel quale paventava potenziali problematiche idrogeologiche già escluse dalla CT VIA e soprattutto sconfessate dall’assenza di impatti negativi della pregressa attività di ricerca e coltivazione condotta dall’ENEL negli anni ’70-’80.

15. Non essendo stata raggiunta l’intesa, il DICA rimetteva la questione al C.d.M. che nel corso della seduta del 28 novembre 2018, sospendeva la decisione sul superamento dell’intesa “per acquisire ulteriori approfondimenti, diretti, in particolare, a verificare la possibilità di svolgere una nuova valutazione di impatto ambientale sul progetto, che tenga conto degli eventi sismici del 2016, non considerati nel provvedimento di valutazione di impatto ambientale, in quanto rilasciato nel 2015” (doc. 12).

In tale ottica, nel marzo 2019 il Mise richiedeva al MATTM di interessare la CT VIA per svolgere “gli approfondimenti richiesti dal Consiglio dei ministri, anche ai fini della valutazione della necessità di procedere ad una nuova valutazione di impatto ambientale”. Veniva quindi chiesto alla CT VIA di esprimersi “in via preliminare ad ogni formale richiesta di riesame della valutazione di impatto ambientale dell’impianto geotermico di “Castel Giorgio”, [...] in merito alla possibilità che gli eventi sismici verificatisi nell’estate-autunno 2016 in Italia Centrale, costituiscano elementi di novità tali da imporre una nuova valutazione”.

16. In ottemperanza a tale richiesta, dopo aver richiamato le valutazioni già espresse nel parere n. 1641 del 31.10.2014 in punto di sismicità (sia locale, tipica delle aree vulcaniche e geotermiche, sia correlata alle faglie capaci dell’area appenninica – ben distanti da Castel Giorgio) dopo attenta istruttoria, la Commissione concludeva che ***“i terremoti che hanno colpito l’appennino centrale nel 2016: sono simili a quelli che si sono verificati in passato in quelle aree; non costituiscono pertanto un elemento di novità. Come di discusso nel parere di compatibilità ambientale n. 1641 del 31.10.2014 questi eventi, per la loro distanza, sono poco avvertiti dalla popolazione di Castel Giorgio, molto meno dei sismi più deboli, d’origine vulcanica/geotermica, che hanno il loro epicentro nell’area del futuro impianto. Malgrado la loro elevata intensità ed i terribili danni causati alle popolazioni che vivono nelle adiacenze della faglia capace i terremoti del 2016 non hanno innescato sismi nell’area di Castel Giorgio, che nello stesso periodo ha goduto di una relativa tranquillità sismica” (doc. 13).***

Su tali corretti e tranquillizzanti presupposti, la CTVIA dava dunque atto che “**non ci sono pertanto ragioni che rendono necessaria una nuova valutazione ambientale del progetto**” e concluso che “*il parere n. 1641 del 31.10.2014 relativo all’impianto geotermico di Castel Giorgio emanato con Decreto VIA positivo n. 59 del 03.04.2015 non richieda nessuna ulteriore analisi e resta pertanto confermato in tutti i suoi aspetti*”.

17. Successivamente, con nota dell’Ufficio di Gabinetto prot. 0014191/UDCM del 13/06/2019, il MISE richiedeva alla CTVIA di “*rivalutare la pregressa corrispondenza relativamente alla vicenda connessa al sito produttivo “Castel Giorgio” in Comune di Castel Giorgio in relazione*” alla luce della sentenza del T.A.R. Lazio n. 7573/2019 (adottata in relazione ad un progetto per la realizzazione di una “*centrale di stoccaggio gas di capacità di working gas pari a 522 MSm³ e portata di punta in erogazione ed in iniezione pari a 5,94 MSm³/g, mediante la costruzione di una unità di compressione e di una unità di trattamento, la perforazione di 6 pozzi per lo stoccaggio del gas e la posa in opera di un metanodotto per la connessione della Centrale di stoccaggio alla rete di alta pressione*”, opera certamente non comparabile all’Impianto).

La Commissione, quindi, adottava il parere n. 3062 del 5 luglio 2019 (**doc. 14**), con il quale: (i) rilevava che l’analisi richiesta dal TAR Lazio con detta pronuncia è “stata presentata per il sito di Castel Giorgio con parere n. 3025 del 31/5/2019 pertanto, il problema posto dal TAR per San Benedetto del Tronto non si presenta per gli impianti geotermici di Castel Giorgio e Torre Alfina”; (ii) confermava “l’analisi fatta anche su base statistica nel parere n. 1641 31/10/2014 circa la possibilità che impianti a ciclo chiuso che soddisfano i criteri della commissione Ichese (sui gradienti di pressione e temperatura) possano innescare terremoti”.

18. In data 31 luglio 2019, il Consiglio dei Ministri si riuniva alla presenza del rappresentante della Regione Umbria, assessore Antonio Bartolini, delegato dal Vice-Presidente (facente funzioni) della Giunta Regionale per esaminare il tema di Castel Giorgio. Nel relativo verbale si legge: (i) “*L’assessore Bartolini illustra, quindi, la situazione politica della Regione Umbria, che trovandosi in regime di ordinaria amministrazione **non può che esprimersi in senso negativo all’intesa, conformemente al parere dell’Avvocatura generale della regione***”; e (ii) “*segue una discussione sulla questione in esame e il Ministro dell’ambiente Costa esprime un parere favorevole di natura squisitamente tecnica, conformemente agli atti della [VIA], mentre il Vicepresidente Di Maio ricorda come il progetto sia avversato dalle popolazioni locali [...]*”; (iii) “*tenuto conto dell’istruttoria effettuata, il Consiglio decide, quindi, di consentire la prosecuzione del progetto superando i dissensi emersi nel corso dell’istruttoria*” (**doc. 15**).

All’esito dell’articolata istruttoria, il Consiglio dei Ministri deliberava “*di **superare la mancata intesa della regione Umbria** e di consentire la prosecuzione del procedimento di assegnazione del permesso di ricerca denominato “Castel Giorgio”*” (**doc. 16**).

19. La suddetta deliberazione del 31 luglio 2019 veniva impugnata innanzi al TAR Lazio con

diversi ricorsi, tra cui anche quello (rg. 13938/2019) proposto dai Comuni di Acquapendente, Alleron, Bolsena, Castel Giorgio, Grotte di Castro, Montefiascone, Castel Viscardo, Orvieto, e la Provincia di Viterbo, che articolavano motivi di impugnazione volti per un verso a contestare violazioni di carattere procedimentale nella fase della conferenza di servizi innanzi alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e per altro verso a sindacare valutazioni ampiamente discrezionali sia del C.d.M, che del MATTM, in ordine alle valutazioni ambientali espresse in detta sede a conferma del provvedimento di VIA favorevole già acquisito con decreto n. 59 del 3 aprile 2015 dal MATTM.

20. Nelle more della fissazione dell'udienza di merito, il Mise adottava il **Decreto 16 marzo 2020 (doc. 17)** con il quale rilasciava ad ITW il richiesto **permesso di ricerca per impianto pilota denominato "Castel Giorgio"**, poi pubblicato sul BUIG in il 31 marzo 2020. **Con tale atto, il Mise approvava anche il programma dei lavori, con conseguente dichiarazione ex lege di pubblica utilità delle opere e apposizione** – per le aree interessate dal Progetto non nella disponibilità della Società – **del relativo vincolo volto all'esproprio.**

21. Conseguentemente, gli Enti ricorrenti notificavano ad ITW atto di motivi aggiunti volto ad impugnare il suddetto Decreto del 16 marzo 2020, depositando però il suddetto atto soltanto in data 31 luglio 2021, ossia ben oltre il termine dimidiato di quindici giorni cui all'art. 119 c.p.a., co. 1, lett. f), CPA, come era necessario in relazione all'impugnativa di un provvedimento avente natura espropriativa in quanto destinato all'esecuzione di opere di pubblica utilità.

22. Costituendosi in giudizio, ITW sollevava preliminare questione di competenza territoriale, sostenendo che rispetto ai provvedimenti impugnati, relativi all'impianto da realizzarsi interamente in territorio della Regione Umbria, la competenza a decidere fosse del Tar Umbria (come peraltro era stata affermato in precedenza dallo stesso TAR Lazio in occasione del ricorso proposto da ITW contro l'inerzia nel rilascio/superamento dell'intesa della Regione Umbria; vedi Ord. Coll. Tar Lazio n. 7423/2017).

Sempre in via preliminare, ITW eccepiva:

- la palese irricevibilità dei motivi aggiunti in quanto depositati oltre il termine dimidiato di cui all'art. 119 c.p.a., co. 1, lett. f), CPA, stante il carattere espropriativo e dichiarativo di pubblica utilità dell'opera, ai sensi del combinato disposto degli art. 1, co. 1, e 15 del D.Lgs. 22/2010, e il conseguente sopravvenuto difetto di interesse delle ricorrenti a perseguire anche le domande di annullamento avanzate con il ricorso introduttivo in ragione dell'intervenuto consolidamento del permesso di ricerca;

- l'inammissibilità di tutti i motivi volti a sindacare valutazioni ambientali già rese nell'ambito del procedimento di VIA conclusosi con determinazione favorevole n.59/2015 del MATTM.

ITW prendeva poi posizione sul merito delle censure avversarie, dimostrando l'infondatezza sia di quelle volte a contestare presunte violazioni procedurali nella convocazione delle Amministrazioni ricorrenti nella conferenza di servizi svoltasi innanzi alla Presidenza del Consiglio, sia di quelle volte a sindacare le valutazioni espresse dal MAATM all'interno della conferenza a conferma delle valutazioni ambientali favorevoli già acquisite con determinazione VIA favorevole e divenute inoppugnabili.

23. All'esito dell'udienza del 12.1.2021, il TAR Lazio – con sentenza 1897 pubblicata il 16.02.2021, previa riunione del ricorso rg. 13938/2019 con altro ricorso rg. 8204/2015 proposto dagli stessi Comuni avverso il decreto n. 59/2015 del MATTM di compatibilità ambientale dell'Impianto, accoglieva il primo ricorso e rigettava integralmente il secondo.

In particolare, con riguardo al ricorso rg. 13938/2019, il TAR, dopo aver rigettato in modo sbrigativo tutte le eccezioni pregiudiziali e preliminari opposte da ITW, riteneva fondate le censure proposte dai Comuni in relazione al non corretto coinvolgimento delle Regioni Umbria e Lazio nell'ambito del procedimento svolto innanzi alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, in quanto: (i) da un lato, il rappresentante della Regione Umbria intervenuto in fase di deliberazione del 31.07.2019 sarebbe stato *“sfornito dei poteri di impegnare la Regione all'esterno e di esprimerne la posizione”*, (ii) dall'altro lato, la Regione Lazio avrebbe dovuto essere convocata dal principio *“ai fini del raggiungimento dell'intesa”* e non soltanto per prendere parte alla conferenza di servizi, in quanto - a detta del TAR- l'impianto geotermico da realizzare in territorio umbro potrebbe avere anche degli impatti ambientali in territorio laziale.

24. Si ritiene che le motivazioni di accoglimento del Tar siano frutto di un grave travisamento dei fatti di causa oltre che di un'erronea valutazione in diritto e pertanto la sentenza impugnata merita di essere riformata per i seguenti motivi in

DIRITTO

I. ERRORES IN PROCEDENDO ET IN IUDICANDO: VIOLAZIONE DELL'ART. 119, CO. 1, LETT. F), CPA; ECCESSO DI POTERE PER TRAVISAMENTO DEI PRESUPPOSTI DI FATTO E DI DIRITTO, PER MOTIVAZIONE ERRATA ED INSUFFICIENTE, PER CARENZA DI ISTRUTTORIA

(SULL'IRRICEVIBILITÀ DELL'ATTO DI MOTIVI AGGIUNTI E LA CONSEGUENTE IMPROCEDIBILITÀ DEL RICORSO INTRODUTTIVO)

I.1 In via pregiudiziale e preliminare la sentenza del TAR Lazio deve essere innanzitutto riformata nella parte in cui (punti 20 e 20.1 in diritto) ha respinto l'eccezione in rito sollevata dalla ITW in relazione alla irricevibilità dei motivi aggiunti proposti dai Comuni ricorrenti avverso il permesso di ricerca del 16 marzo 2020 (pubblicato sul BUIG il 31 marzo 2020), in quanto tardivamente

depositati, stante l'applicabilità alla fattispecie della speciale disciplina di cui all'art. 119, co. 1, lett. f) c.p.a., poiché il progetto dell'impianto "Castel Giorgio" risulta approvato con valore di pubblica utilità delle opere ed apposizione del vincolo preordinato all'esproprio ex art. 1, co. 1, del D.Lgs. 22/2010.

Al riguardo si rammenta infatti che i Comuni ricorrenti in primo grado hanno depositato i motivi aggiunti in data 31.07.2020 e quindi dopo il termine dimidiato di cui al suddetto art. 119 CPA e decorrente dalla relativa notifica effettuata in data 01.07.2020 (avendo beneficiato della sospensione dei termini di cui all'art. 84, d.l. 18/2020).

Per motivare il rigetto di tale eccezione il TAR ha affermato che l'applicazione della suddetta disciplina sarebbe *"priva di riscontro in fatto, posto che non risulta effettivamente apposto alcun vincolo preordinato all'esproprio, essendo i terreni interessati dalla realizzazione dell'impianto tutti nella proprietà o nella disponibilità della controinteressata proponente l'iniziativa"*.

Tale assunto è frutto di un palese abbaglio da parte del TAR e risulta smentito per tabulas dalla documentazione in atti.

Ed invero,

- (i) da un lato, **il permesso di ricerca ha disposto all'art. 2, l'approvazione del "programma dei lavori riportato nel progetto di cui all'articolo 1" con conseguente dichiarazione di pubblica utilità delle relative opere;**
- (ii) dall'altro, **ITW non è proprietaria, né ha la disponibilità di tutte le aree che saranno interessate dai lavori di esecuzione dell'Impianto.**

I.2. La prima circostanza trova supporto, in primo luogo, nella lettera della legge, secondo cui:

- *"la ricerca e la coltivazione a scopi energetici delle risorse geotermiche effettuate nel territorio dello Stato, [...] sono considerate di pubblico interesse e di pubblica utilità e sottoposte a regimi abilitativi ai sensi del presente decreto" (art. 1, c. 1 del D. lgs. n. 22/2010);*

- *"le opere necessarie per la ricerca e la coltivazione, nonché per il trasporto e la conversione delle risorse geotermiche in terraferma, con esclusione delle aree di demanio marittimo, sono dichiarate di pubblica utilità, nonché urgenti ed indifferibili e laddove necessario è apposto il vincolo preordinato all'esproprio a tutti gli effetti del decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2001, n. 327 e successive modificazioni, con l'approvazione dei relativi programmi di lavoro da parte dell'autorità competente" (art. 15 del D. lgs. n. 22/2010).*

Anche la pacifica giurisprudenza formatasi in materia di provvedimenti di autorizzazione di impianti FER – con principi immediatamente trasponibili ai permessi di ricerca di cui al D.lgs. n. 22/2010 – ha ripetutamente affermato che:

- *"qualora il richiedente non abbia la diretta disponibilità dei terreni ove allocare gli impianti, l'amministrazione, nell'autorizzare l'opera, riconosce altresì, **seppure in via implicita, la pubblica utilità dell'opera. Con ciò***

dando contestualmente avvio alla procedura di esproprio mediante la apposizione del relativo vincolo [...] *si assiste in questi casi ad un provvedimento complesso, o se si preferisce pluristrutturato, in parte diretto ad autorizzare la allocazione e l'esercizio dell'impianto energetico, in parte diretto a porre il necessario vincolo preordinato all'esproprio per quei terreni privati che non rientrano nella immediata disponibilità del soggetto che intende realizzare l'opera*" (T.A.R. Campania, sez. VII, 23 dicembre 2013, n. 6017; T.A.R. Campania, sez. VII, 21 aprile 2016, n. 2065; Cons. St., sez. V, 28 febbraio 2013 n., 1217);

- ed ancora, *“le opere per la realizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili, nonché le opere connesse e le infrastrutture indispensabili alla costruzione e all'esercizio degli stessi impianti, autorizzate ai sensi del comma 3, sono di pubblica utilità ed indifferibili ed urgenti. Da ciò discende che l'autorizzazione unica impugnata ricade nella fattispecie disciplinata dall'art. 119, comma 1, lett. f) c.p.a. Pertanto, tutti i termini processuali ordinari sono dimezzati”* (T.A.R. Campania, Sez. VII, 14 febbraio 2017, n. 875).

I.3. Ciò chiarito sul piano normativo, va detto che neppure dal punto di vista fattuale può sorgere alcun dubbio sulla “necessità” di apporre il vincolo finalizzato ad acquisire le aree su cui deve sorgere l'impianto geotermico di ITW.

Premesso che a fronte di un'area ricompresa nel permesso di ricerca pari a 14,15 Kmq la Società è proprietaria soltanto di alcuni terreni di limitate dimensioni menzionati nella SCIA del 2 aprile 2020, risulta *per tabulas* che l'Impianto ed il relativo elettrodotto di collegamento saranno localizzati su aree di proprietà di soggetti terzi privati. Al riguardo, ITW ha depositato la mappa catastale sulla quale è stato rappresentato il tracciato dell'elettrodotto (**doc. 30**), nonché le visure di alcuni terreni interessati dal futuro passaggio di tale opera (**doc. 31**) la cui proprietà risulta intestata a soggetti privati diversi dall'odierna controinteressata e rispetto ai quali ITW non ha stipulato alcun contratto.

Alla luce di tali incontrovertibili risultanze documentali, risulta quindi del tutto erroneo l'assunto del TAR volto a negare il carattere “necessario” dell'apposizione del vincolo e di sostenere che ITW sia proprietaria di tutte le aree oggetto del permesso di ricerca. Si tratta di un'affermazione platealmente contraria alla realtà dei fatti.

Non potrebbe valere, in contrario, il richiamo alla SCIA del 2 aprile 2020, in cui ITW ha dichiarato – correttamente – di essere proprietaria esclusiva dei soli terreni interessati dalla segnalazione certificata, ossia dell' “*area libera in località Torraccia, Via del Poderetto a Castel Giorgio*” meglio identificata come segue: (i) Foglio 7, mappale 66; (ii) Foglio 2, mappale 60, (iii) Foglio 18, mappale 137, (iv) Foglio 10, mappale 231: in nessun passaggio di detto documento risulta che ITW ha dichiarato di essere proprietaria di tutte le aree ricomprese nel permesso di ricerca ed interessate dalla localizzazione dell'impianto o di altre opere accessorie.

D'altronde, immaginare che un progetto che prevede *inter alia* la realizzazione di un elettrodotto di 7

(sette) km, sia circoscritto a soli quattro mappali è semplicemente contrario alla comune esperienza.

I.4. L'assunto del TAR risulta poi da ultimo smentito anche dalle sopravvenute note del MISE dello scorso 1 aprile 2021 (doc. ti 48 e 49), con le quali il Ministero, nel ricordare che *“ai sensi dell'art. 15 del D.Lgs n. 22/2010, le opere necessarie per la ricerca e la coltivazione, nonché per il trasporto e la conversione delle risorse geotermiche in terraferma... sono dichiarate di pubblica utilità, nonché urgenti ed indifferibili e, laddove necessario, è apposto il vincolo preordinato all'esproprio.. con l'approvazione dei relativi programmi di lavoro da parte dell'autorità competente”*, ha quindi **“Preso atto che il progetto previsto è stato già oggetto di approvazione con il conferimento del permesso in parola”**, provvedendo consequenzialmente ad inviare agli interessati le relative comunicazioni di partecipazione al procedimento con l'invito a presentare eventuali osservazioni.

I.5. Ciò chiarito, deve peraltro escludersi che le controparti potrebbero utilmente invocare il beneficio dell'errore scusabile per riparare al deposito effettuato tardivamente.

Premesso che i riti speciali, e segnatamente quello di cui all'art. 119 c.p.a., sono stabiliti dal legislatore per ragioni di interesse generale e hanno applicazione oggettiva, costituisce *ius receptum* che *“la rimessione in termini [...] configura un istituto eccezionale, derogando alla generale perentorietà dei termini processuali, prevista a tutela del pubblico interesse al tempestivo e celere svolgimento del giudizio, oltre che della parità di trattamento delle parti processuali, da sottoporre ai medesimi termini processuali. La sua operatività deve, dunque, ritenersi limitata alle ipotesi in cui sussista effettivamente un impedimento oggettivo ovvero un errore scusabile in cui sia incorsa la parte processuale, determinato da fatti oggettivi, rappresentati -di regola- dall'oscurità del testo normativo, dalla sussistenza di contrasti giurisprudenziali o da erronee rassicurazioni fornite da soggetti pubblici istituzionalmente competenti all'applicazione della normativa violata”* (ex multis Cons. St., sez. VI, 14 agosto 2020, n. 5035).

Ebbene, nella fattispecie non sussiste alcuna circostanza “oggettiva” che giustifichi la concessione di tale beneficio, atteso che:

- (i) l'art. 15 del D. lgs. n. 22/2010 è assolutamente cristallino nel riconnettere al provvedimento di approvazione del programma dei lavori l'effetto *ex lege* della dichiarazione di pubblica utilità delle opere e l'apposizione del vincolo preordinato all'esproprio;
- (ii) l'applicazione del rito speciale ex art. 119, c. 1, lett. f) c.p.a. ai provvedimenti autorizzatori di impianti le cui opere sono di pubblica utilità ed urgenza – ed *a fortiori* se qualificate anche di interesse strategico nazionale – è pacifica in giurisprudenza;
- (iii) la ricorrente non ha ricevuto – né ha allegato di aver ricevuto – alcuna erronea rassicurazione dall'amministrazione precedente o altra P.A.

Inoltre, si osserva che se la *ratio* sottesa all'art. 119, c. 1, lett. f) c.p.a. è quella di garantire una corsia preferenziale e celere ai giudizi che hanno ad oggetto atti suscettibili di dare avvio a procedure ablatorie, non vi sono ragioni perché tale norma non debba trovare applicazione nei confronti del

permesso di ricerca *de quo*.

Peraltro, si noti che già nel 2013, il Consiglio di Stato – in fattispecie del tutto analoga alla presente – ha escluso l'applicabilità dell'istituto dell'errore scusabile affermando che: “Né può essere concesso l'errore scusabile, atteso che sia il combinato disposto dell'art. 12, D. Lgs. n. 387 del 2003 e dell'art. 119, comma 1, lett. f) c.p.a., che la giurisprudenza di questo Consiglio (cfr., da ultimo, Cons. St., sez. V, n. 1218/2013; n. 860/2013), appaiono chiari nel senso dell'applicabilità alle controversie in esame del rito speciale de quo. Né risulta in atti un evento che abbia impedito alle parti di esercitare nei termini previsti le loro facoltà processuali?” (cfr. Cons. St., sez. V, 20 dicembre 2013, nn. 6112 e 6117).

Ne discende irrimediabilmente la tardività del deposito dell'atto di motivi aggiunti, depositato oltre il termine di quindici giorni dal perfezionamento delle rispettive notifiche.

Da qui l'irricevibilità di tale atto ed il consolidamento del permesso di ricerca con conseguente sopravvenuto difetto di interesse degli Enti qui convenuti a perseguire anche le domande di annullamento avanzate con il ricorso introduttivo.

II. ERRORES IN IUDICANDO: VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 14 QUATER L. 241/90; MOTIVAZIONE ERRONEA E CONTRADDITTORIA; DIFETTO DI ISTRUTTORIA; ECCESSO DI POTERE GIURISDIZIONALE; TRAVISAMENTO DEI PRESUPPOSTI DI FATTO E DI DIRITTO; ILLOGICITA' MANIFESTA

(SULLA AFFERMATA ILLEGITTIMITÀ DELLA DELIBERAZIONE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI DEL 31.07.2019 PER ASSERITO DIFETTO DI RAPPRESENTANZA DELLA REGIONE UMBRIA).

II.1. Nella subordinata e denegata ipotesi che la superiore eccezione di irricevibilità e improcedibilità non trovasse accoglimento, allora la sentenza del TAR dovrebbe essere riformata anche nella parte in cui ha accolto il ricorso dei Comuni limitatamente ai presunti vizi del procedimento svolto, dapprima, in conferenza di servizi e poi dinnanzi al Consiglio dei Ministri, seppure sotto distinti profili.

Invero, come premesso in fatto, il TAR Lazio ha ritenuto che la deliberazione della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 31.7.2019, che ha deliberato il superamento della mancata intesa della Regione Umbria, sia illegittima perché adottata “senza la partecipazione delle Regioni interessate” (così letteralmente si esprime il TAR al par. 30 della sentenza).

In particolare, il giudice di prime cure ha desunto che la supposta “mancata partecipazione” delle Regioni Umbria e Lazio deriverebbe dalle seguenti circostanze:

- la prima è che la Regione Umbria non sarebbe stata correttamente rappresentata nell'ultima riunione del 31.07.2019 dall'Assessore Antonio Bartolini, delegato dal Presidente p.t. della Regione Umbria;

- la seconda è che la Regione Lazio, pur avendo preso parte alla conferenza di servizi, non sarebbe stata convocata al fine di rendere l'intesa richiesta dall'art. 3, co. 2 bis, D.Lgs. 22/2010, rispetto all'impianto da realizzarsi sul territorio della Regione Umbria (Castel Giorgio) ma con possibili ricadute ambientali anche in territorio laziale.

II.2. Rispetto alla prima circostanza è sufficiente far rilevare che la tesi del TAR è del tutto erronea in fatto, dal momento che la presenza del Presidente della Regione nell'ultima riunione presso la PCM è richiesta ai soli fini della "partecipazione" della Regione, e non a fini deliberativi, e che in ogni caso l'Assessore presente è intervenuto mediante delega del Presidente e pertanto con idonei poteri rappresentativi. Inoltre, nessuno ha contestato, in sede di CDM la capacità dell'Assessore delegato di rilasciare, come ha rilasciato, **parere negativo, per cui nemmeno si comprende la natura, la portata e l'interesse alla doglianza, che si caratterizza, comunque, come una contestazione "contra factum proprium"**.

Va premesso che non è in contestazione il fatto che

- il Presidente della Regione Umbria sia stato regolarmente invitato alla riunione del Consiglio dei Ministri ed abbia, esso stesso, deciso di partecipare nella forma contestata;
- che in quella sede il rappresentante della Regione abbia reso parere negativo, del quale il CdM ha indiscutibilmente tenuto conto;
- ove fosse corretta la successiva contestazione della rappresentanza, ciò vorrebbe dire che la Regione potrebbe rendere illegittima ogni pronuncia del CdM in consimili fattispecie, **semplicemente inviando una rappresentanza impropria ovvero, più semplicemente, non partecipando affatto, il che sembra palesemente illogico e, ove condiviso da Codesto Ecc.mo Consiglio, creerebbe un precedente di particolare gravità ai fini dell'ordinato svolgimento delle procedure del CdM.**

Ciò premesso, si deve innanzitutto osservare che il citato art. 14-ter, c. 3 l. n. 241/1990 (nella versione *ratione temporis* applicabile) delinea un procedimento da svolgersi dinnanzi alla Presidenza del C.d.M., articolato in tre riunioni istruttorie:

- (i) una prima riunione, in cui le parti "*debbono formulare le specifiche indicazioni necessarie alla individuazione di una soluzione condivisa*" e devono essere motivate le ragioni del contrasto;
- (ii) una seconda riunione "*per concordare interventi di mediazione*", valutando anche le soluzioni progettuali alternative a quella originaria;
- (iii) una terza riunione per svolgere ulteriori trattative "*finalizzate a risolvere e comunque a individuare i*

punti di dissenso” (cfr. Corte Cost., 16.6.2016, n. 142).

A ciascuna delle tre riunioni, deve partecipare per ogni Amministrazione coinvolta “*un unico rappresentante legittimato, dall'organo competente, ad esprimere in modo vincolante la volontà*” dell'ente. Se all'esito delle tre fasi non è raggiunta un'intesa, la deliberazione del C.d.M. “*può essere comunque adottata con la partecipazione dei Presidenti delle regioni o delle province autonome interessate*”.

II.3 Ora, il Tar Lazio, nel condividere la censura sollevata sul punto dagli Enti ricorrenti, pretenderebbe di interpretare l'inciso “*con la partecipazione dei Presidenti delle regioni*” nel senso di imporre che, in sede di C.d.M., il Presidente della Regione sia chiamato ad esercitare un proprio ed autonomo potere deliberativo, che va a confluire nel provvedimento dell'organo di Governo. Si tratta di tesi destituita di qualsiasi fondamento.

Come confermato dalla costante giurisprudenza, l'art. 14-ter, c. 3 l. n. 241/1990 “*individua idonee procedure per consentire reiterate trattative volte a superare le divergenze, [...] esso, infatti, impegna le parti secondo il modulo della leale collaborazione nella conduzione delle trattative, esigendo un motivato confronto sulle ragioni del reciproco dissenso, e, alla luce di questo, una progressiva contrazione della distanza che le separa. [...] Nella progressione delle trattative la leale collaborazione, precludendo un ostinato rifiuto di soluzioni di compromesso, è diretta a definire il contenuto della decisione in termini maggiormente condivisi. Risultato cui in qualche misura dovrebbe pervenirsi anche nell'ipotesi ultima che l'intesa non sia raggiunta e lo Stato debba perciò assumere la determinazione finale, che può però basarsi sugli eventuali punti di contatto emersi nel corso delle trattative e sui quali un parziale consenso può reputarsi conseguito*” (cfr. Corte Cost., 16 giugno 2016, n. 142).

Il meccanismo procedimentale, dunque, mira ad incentivare il superamento del dissenso ed a consentire il raggiungimento di un compromesso tra le PP.AA. coinvolte, attraverso l'imposizione di specifici oneri di (motivato) confronto e “negoziiazione”.

Tuttavia, una volta concluso tale *iter* con l'esperimento della terza riunione istruttoria, ove l'intesa non sia raggiunta, la decisione sulla risoluzione del contrasto è rimessa in via esclusiva al C.d.M.. In tale ipotesi, infatti, “*il Consiglio dei Ministri si sostituisce completamente alle amministrazioni interessate, previa acquisizione delle loro posizioni, nel rispetto del principio di leale collaborazione, ed, in questo ambito, è conferito al Governo un ampio potere discrezionale volto ad effettuare una valutazione degli interessi in gioco*” (T.A.R. Lazio, Sez. III, 17 giugno 2019, n. 7774; *Id.*, 11 giugno 2019, n. 7563; Cons. St., Sez. IV, 12 giugno 2014, n. 2999).

La delibera di superamento della mancata intesa, dunque, consiste in un provvedimento di alta amministrazione frutto dell'esercizio di un **potere “sostitutivo”, caratterizzato da amplissima discrezionalità, di esclusiva titolarità del C.d.M.**, che in qualità di massimo organo di Governo opera in funzione semplificatoria per il superamento di arresti procedurali (*ex multis*

Cons. St., Sez. IV, n. 2999/2014).

Ne discende che la “partecipazione” del Presidente della Regione, cui fa riferimento l’ultimo periodo dell’art. 14-ter, c. 3 l. n. 241/1990, si sostanzia in una mera “presa d’atto” della decisione del massimo organo di Governo.

Ed invero, è lo spiegarsi delle trattative e del confronto “lungo un apprezzabile arco di tempo” – ossia l’attività istruttoria espletata dinnanzi al DICA – a consentire di intestare almeno un “segmento della fattispecie” alla parte dissenziente, anche in caso di determinazione finale dell’organo di Governo, non una presunta espressione di volontà da parte del Presidente di Regione in sede di C.d.M.

II.4 Dati tali pacifici principi, nella fattispecie è evidente la piena conformità del procedimento seguito al dettato legislativo. Come esposto in narrativa, l’attività istruttoria dinnanzi al DICA si è articolata in tre fasi:

(i) una prima riunione tenutasi il 25 maggio 2018, in cui la Regione Umbria – in violazione di giudicato della sentenza del TAR Umbria n. 197/2018– ha dichiarato “che non renderà la richiesta intesa **in quanto i Comuni interessati sono contrari alla realizzazione alla realizzazione dell’impianto pilota**”, senza null’altro aggiungere;

(ii) una seconda riunione svolta il 25 giugno 2019, alla quale **la stessa non ha ritenuto opportuno partecipare**; ed

(iii) infine, una terza riunione in data 10 settembre 2018, in cui la Regione Umbria – senza aver esaminato, per sua stessa ammissione, l’infondato documento “tecnico” dei Comuni – si è limitata a ribadire il suo (illegittimo) rifiuto al rilascio dell’intesa quale manifestazione di “*appoggio politico*” alla contrarietà dei Comuni, in palese violazione del giudicato amministrativo.

Non è contestato che in dette riunioni abbia partecipato un rappresentante munito di adeguati poteri per esprimere in maniera vincolante la volontà della Regione.

Pertanto, la Regione ha formalizzato, in via definitiva, la sua contrarietà al rilascio dell’intesa nell’ambito della terza riunione istruttoria dinnanzi al DICA, a seguito della quale la stessa non era più tenuta a pronunciarsi sul rilascio dell’intesa.

A fronte di tale (illegittima) manifestazione di volontà, una volta acquisiti i pareri istruttori richiesti nel corso della seduta consiliare del 28 novembre 2018, il Presidente del C.d.M. ha correttamente convocato il Presidente facente funzioni della Regione a partecipare alla riunione del 31 luglio 2019.

In tale sede, infatti, il rappresentante della Regione era chiamato esclusivamente a “presenziare” alla seduta consiliare e a “prendere atto” dell’adottanda decisione dell’organo politico.

Ora, sostenere – come ha fatto il TAR Lazio – che la mera “presa d’atto” costituisca un atto che eccede l’*ordinaria amministrazione*” è affermazione del tutto priva di fondamento in quanto

contrastante con la specificità del procedimento di cui all'art. 14-ter, c. 3 l. n. 241/1990.

Ciò posto, non v'è alcun dubbio che il Vice Presidente della Regione Umbria, ai sensi dell'art. 64, c. 1 dello Statuto Regionale era dotato di tutti i poteri necessari per presenziare alla riunione del C.d.M. e prendere atto della relativa determinazione. Correttamente, quindi, il Presidente del C.d.M. ha convocato la relativa riunione anche durante la vigenza del regime di *prorogatio* degli organi politici regionali, trattandosi peraltro di scelta doverosa dettata oltre che dai principi di buon andamento, efficacia ed efficienza, dall'ordine impartito dal T.A.R. Umbria di concludere il procedimento.

II.5 Peraltro, è opportuno evidenziare che anche ammettendo *ab absurdo* che il rappresentante della Regione fosse chiamato a pronunciarsi sull'intesa, la potestà esercitata in sede consiliare non potrebbe essere ricondotta ad un atto di straordinaria amministrazione. Al riguardo non può infatti condividersi l'assunto del giudice di prime cure circa l'automatica ed indiscriminata assimilazione degli atti a contenuto discrezionale agli atti di straordinaria amministrazione.

Come ribadito dalla più attenta giurisprudenza: *“Per accertare la reale natura di un atto amministrativo non ci si può limitare all'esame meramente estrinseco e formale dello stesso, ma bisogna vagliarne il contenuto intrinseco e funzionale. [...] L'ascrivibilità dell'atto alla “ordinaria” o “straordinaria” amministrazione non deriva dalla sua mera formale qualificazione. La nozione di ordinaria amministrazione presenta caratteri elastici che non consentono, in termini stringenti, di identificare previamente ed automaticamente gli atti in essa ricompresi, apparendo necessario, di volta in volta, esaminare in concreto i singoli provvedimenti al fine di individuarne quei connotati ed elementi distintivi che determinano la legittimità della loro adozione nella fase contrassegnata dall'attenuazione dei poteri di indirizzo politico-amministrativo e discrezionali. La giurisprudenza, laddove, con specifico riferimento agli atti adottabili in regime di prorogatio, ha affrontato la problematica in questione, ha avuto modo di osservare che vanno certamente configurati quali meri atti di ordinaria amministrazione gli atti di “doverosa esecuzione” di precedenti provvedimenti legislativi o amministrativi. In buona sostanza **deve considerarsi ordinaria amministrazione adottare scelte amministrative, anche a contenuto generale, che si pongano quale completamento ed esecuzione di scelte politico-amministrative compiute durante la vigenza dei pieni poteri statuari degli organi competenti**”* (C.G.A.R.S., Sez. Giur., 4 giugno 2020, n. 410).

In altre parole, la natura ordinaria o straordinaria di un atto va valutata in concreto tenendo conto non soltanto della tipologia e natura dell'atto medesimo, ma anche (i) dell'effettivo esercizio di profili di discrezionalità, e (ii) delle eventuali determinazioni assunte dall'organo politico-amministrativo “a monte” che possano aver esaurito o comunque ridotto i margini di discrezionalità rimessi all'organo in stato di *prorogatio*.

Ed invero, *“è possibile che un atto, che di per sé si atterrebbe a provvedimento di straordinaria*

amministrazione in quanto implicante esercizio di un potere dispositivo, assuma la veste concreta di atto di ordinaria amministrazione, in quanto il suddetto potere discrezionale non viene effettivamente esercitato” o perché è già stato esercitato dall’ente nella vigenza dei pieni poteri statuari (cfr. C.G.A.R.S., 4 giugno 2020, n. 410).

Ebbene, nella fattispecie non è rinvenibile in concreto alcun esercizio di discrezionalità amministrativa da parte del rappresentante regionale nella seduta del Cd.M. del 31 luglio 2019.

L’assessore Bartolini – lungi dal rappresentare una “*impossibilità giuridica*” a pronunciarsi – ha reiterato la contrarietà della Regione al rilascio dell’intesa, in linea con le determinazioni espresse dall’ente nel corso dell’istruttoria svoltasi dinnanzi al DICA (“*trovandosi in regime di ordinaria amministrazione non può che esprimersi in senso negativo all’intesa, conformemente al parere dell’Avvocatura generale della Regione*” - **doc. 15**).

Il delegato della Regione, dunque, non ha esercitato alcuna discrezionalità, limitandosi a confermare scelte politico-amministrative già compiute dagli organi politico amministrativi competenti **durante la vigenza dei pieni poteri statuari.**

Nessuna ipotetica violazione delle prerogative costituzionali della Regione in - materia di autonomia organizzativa e/o degli artt. 123 Cost. e 64, c. 1 dello Statuto Regionale è dunque predicabile: da qui, l’evidente infondatezza del ricorso *in parte qua* della Regione Umbria e la conseguente erroneità della sentenza del Tar Lazio nella misura in cui ha ritenuto di condividere la censura sul punto sollevata.

III. *ERRORES IN IUDICANDO*: VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL’ART. 3, CO. 2 BIS, D.LGS. 22/2010; VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL’ART. 14 QUATER L. 241/90; MOTIVAZIONE ERRONEA E CONTRADDITTORIA; DIFETTO DI ISTRUTTORIA; ECCESSO DI POTERE GIURISDIZIONALE.

(SULLA AFFERMATA ILLEGITTIMITÀ DELLA DELIBERAZIONE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI DEL 31.07.2019 PER MANCATA CONVOCAZIONE DELLA REGIONE LAZIO AL FINE DI RENDERE L’INTESA DI CUI ALL’ART. 3, CO. 2 BIS, D.LGS. 22/2010).

III.1. Come illustrato in precedenza, il TAR ha accolto anche le censure dei ricorrenti in primo grado con le quali si è dedotta l’illegittimità della deliberazione del 31 luglio 2019 assunta dal Consiglio dei Ministri, nella misura in cui la Regione Lazio – che pur aveva preso parte alla conferenza di servizi – non era stata formalmente convocata al fine di rendere l’intesa richiesta

dall'art. 3, co. 2 bis, D.Lgs. 22/2010, rispetto all'Impianto da realizzarsi sul territorio della Regione Umbria (Castel Giorgio) ma con possibili ricadute ambientali anche in territorio laziale. Cioè, la regione Lazio, pur avendo partecipato a tutte le riunioni propedeutiche alla determinazione del CdM ed avendo omissso in tale sede qualsiasi contestazione in merito al proprio ruolo procedimentale (*i.e.* alla necessità di rendere l'intesa), sarebbe ciononostante ora legittimata a sindacare la mancata equiparazione della sua pur intervenuta partecipazione a quella della Regione Umbria, nel cui territorio è interamente sito l'impianto.

III.2. Innanzitutto, vi è anche qui un evidente errore di fatto del TAR rispetto all'effettiva partecipazione della Regione Lazio nell'ambito del procedimento *de quo*. Ciò si ricava chiaramente dal seguente passaggio della sentenza *“la Regione Lazio ha preso parte alla Conferenza dei Servizi indetta dal MISE per l'esame dell'istanza, essendo stata già coinvolta nel procedimento (a partire già dalla prima conferenza di servizi dell'8 settembre 2015, laddove il relativo Presidente attestava che “l'intero permesso di ricerca interessa sia la Regione Umbria sia la Regione Lazio”) ed avendo espresso un parere tecnico (tramite la nota del 16 ottobre 2018). Pertanto, come dedotto dall'Ente ricorrente, la stessa Regione avrebbe anche dovuto prendere parte al procedimento presso il DICA ed il Consiglio dei Ministri svoltosi successivamente.”*

Ad onor del vero, la Regione Lazio ha preso parte non solo al procedimento di VIA (esprimendo peraltro parere favorevole all'opera) ed alla conferenza di servizi del 8.9.2015, ma è stata anche invitata a tutte e tre le riunioni innanzi al DICA, intervenendo a due di queste con un proprio rappresentante e richiedendo peraltro approfondimenti istruttori sulla base delle documentazione presentata in quella sede dai Comuni e di un parere tecnico del 16.10.2018 dalla stessa prodotto. Non è vero quindi che la Regione Lazio è rimasta estranea alla fase del procedimento svoltosi davanti alla Presidenza del Consiglio dei Ministri. Come pure non è vero che l'apporto partecipativo della Regione Lazio si sia *“risolto nei termini di una mera forma, o di una potenziale partecipazione nominalistica”*, avendo invece fornito un contributo sia a livello *“politico”* (supportando le istanze dei Comuni) sia a livello tecnico (mediante un proprio parere tecnico, ancorché adottato in palese difetto di qualsiasi istruttoria e manifestamente erroneo).

III.3. In secondo luogo, non è neppure condivisibile l'assunto del Tar Lazio secondo cui la Regione Lazio doveva essere convocata ai fini dell'intesa di cui all'art. 3, co. 2 bis, D.Lgs. 22/2010, al pari della Regione Umbria.

Invero, alla luce del chiaro dettato normativo, l'intesa deve essere richiesta alla Regione nel cui territorio deve essere realizzato l'impianto, che nella fattispecie è soltanto il territorio della Regione Umbria.

Diversamente l'intesa non può invece riguardare una Regione nel cui territorio non si colloca alcuna parte dell'Impianto ma che si presume soltanto che possa avere possibili ricadute o impatti

ambientali in conseguenza del funzionamento dell'Impianto stesso.

Al riguardo è significativo rilevare che la Regione Lazio, nel proprio ricorso, non ha mai sostenuto che il progetto di ITW occuperà anche il territorio laziale, ma ha sostenuto il verificarsi di possibili “effetti ultraterritoriali” in tema di sismicità indotta e di inquinamento del bacino idrografico del Lago di Bolsena: asserite criticità peraltro già più volte prospettate dai Comuni sia nell'ambito del procedimento di VIA, che in sede di conferenza di servizi, ed ampiamente superate (*rectius* sconfessate) sia nel parere favorevole di VIA del 2014, sia nei successivi due pareri confermativi resi dalla CTVIA nel 2019 nell'ambito della fase procedimentale innanzi al DICA e su pressante insistenza proprio delle stesse Amministrazioni contrarie all'Impianto.

Ora, premesso che secondo lo stesso TAR “era onere della Presidenza del Consiglio dei Ministri individuare le Regioni interessate all'intesa sulla base del concreto assetto di incidenza del permesso di ricerca sulle matrici ambientali”, risulta altamente contraddittorio che sia stato poi lo stesso TAR a definire quali dovessero essere le Regioni interessate all'intesa e oltretutto sulla base di presupposti di fatto e di diritto del tutto erronei.

III.3.1. Ed invero, risulta in primo luogo ultronea e fuorviante l'applicazione analogica alla presente fattispecie dell'art. 6 comma 5 del d.lgs. 22/2010, secondo cui *“qualora l'area della concessione interessi i territori di due o più regioni confinanti, il titolo è rilasciato di concerto fra le regioni medesime dal Presidente della Giunta regionale nel cui territorio ricade la maggiore estensione dell'area richiesta.”*.

Oltre a trattarsi di una norma applicabile alla diversa fattispecie del rilascio delle concessioni di coltivazione – e quindi non estensibile al caso di permessi di ricerca per impianti pilota – va detto poi che l'assunto del TAR è in radice viziato dall'erroneo presupposto secondo cui l'impianto pilota potrebbe interessare *“il territorio di due o più regioni confinanti”* per cui *“l'intesa andrà raggiunta con il (necessario) coinvolgimento (non della sola Regione nella quale ricade la sede dell'impianto ma) anche della Regione confinante la Regione “nel cui territorio ricade la maggiore estensione dell'area richiesta” anche al caso degli impianti pilota”*.

Evidenti ragioni di certezza del diritto impongono di interpretare il riferimento alle “Regioni interessate” in termini quanto più obiettivi possibili, ossia nel senso di far rientrare in tale nozione soltanto le regioni nel cui territorio insiste almeno una parte dell'impianto oggetto di autorizzazione.

Diversamente, infatti, la norma finirebbe per rendere ardua – e soprattutto opinabile – la stessa individuazione delle amministrazioni chiamate a partecipare al procedimento autorizzatorio e delle rispettive funzioni, con buona pace delle esigenze di buon andamento, efficacia, efficienza e semplificazione dell'azione amministrativa alla base delle procedure autorizzative incentrate sull'istituto della conferenza di servizi.

Si tratta di esigenze già condivise dalla più attenta giurisprudenza – peraltro anche del TAR Lazio – che in fattispecie assimilabile alla presente ha statuito: *“E' dunque evidente che le "amministrazioni locali interessate" cui le disposizioni in esame riservano un ruolo particolare, prescrivendone l'obbligatorio apporto consultivo, sono esclusivamente il Comune e la Provincia nel cui territorio devono essere realizzate le opere previste in progetto. [...] In sostanza, la locuzione "amministrazioni interessate", di cui all'art. 1, comma 2, non può estendersi ai Comuni confinanti in quanto, al di fuori del criterio strettamente territoriale, l'applicazione delle regole sulla partecipazione procedimentale finirebbe con dipendere da criteri indeterminati, con evidenti incertezze di tipo applicativo in ordine all'individuazione dei soggetti da coinvolgere nell'espletamento della Conferenza di servizi propedeutica alla decisione finale”* (T.A.R. Lazio, Sez. II, 6 marzo 2013, n. 2373).

Alla luce di quanto sopra, risulta manifestamente erronea la statuizione del giudice di prime cure *in parte qua*, atteso che nella fattispecie è provato per *tabulas* che l'impianto geotermico di ITW ricade soltanto sul territorio della Regione Umbria. Onde la norma richiamata non può trovare alcuna applicazione concreta nel caso di specie, non rivestendo la Regione Lazio la posizione di *“Regione interessata”*.

III.3.2. Così pure risulta totalmente erroneo il richiamo operato dal TAR all'art. 30 del D.Lgs 152/2006.

Tale norma, che peraltro si applica alle opere soggette a VIA regionale e riguarda la disciplina degli *“impatti ambientali interregionali”*, distingue due ipotesi, ovvero: (i) interventi soggetti a VAS/VIA di competenza regionale, i quali risultino localizzati anche sul territorio di regioni confinanti, per i quali le procedure di valutazione e autorizzazione ambientale sono effettuate d'intesa tra le autorità competenti; e (ii) progetti o interventi (o loro parti) soggetti a VAS/VIA i quali (sono completamente localizzati entro il territorio di una regione, ma) possano avere *“impatti ambientali rilevanti ovvero effetti ambientali negativi e significativi su regioni confinanti”* per i quali l'autorità competente è tenuta *“a darne informazione e ad acquisire i pareri delle autorità competenti di tali regioni, nonché degli enti locali territoriali interessati dagli impatti”*.

Essa afferma un principio diametralmente opposto a quello statuito dal giudice di prime cure, atteso che – a ben vedere – l'intesa “congiunta” tra Regioni è richiesta soltanto nell'ipotesi di localizzazione degli interventi su entrambe le regioni confinanti, mentre qualora (come nel caso di specie) l'impianto ricade soltanto sul territorio di una Regione, sarà sufficiente richiedere un parere alla Regione confinante sul cui territorio si presume che possano aversi “impatti ambientali rilevanti” o “effetti ambientali negativi”. Pertanto, il richiamo della citata norma avrebbe imposto una conclusione esattamente opposta a quella del TAR: da qui l'evidente erroneità della sentenza di primo grado.

In ogni caso, in sintesi, nessuno nega che la Regione Lazio abbia interesse a partecipare al

procedimento di valutazione di impatto ambientale e di autorizzazione di un impianto sito in una regione confinante che può avere degli effetti sul suo territorio; ma sta di fatto che a questo procedimento la Regione Lazio ha innegabilmente ed incontestabilmente partecipato, così come ha partecipato a tutte le attività istruttorie presso la Presidenza del Consiglio, che hanno avuto ad oggetto la valutazione degli impatti dell'opera; ma ciò non vuol dire affatto che essa debba poi essere parte dell'intesa che rilascia la pubblica utilità per un'opera che **non è localizzata sul proprio territorio**: ancora una volta si tratterebbe di un arresto in grado di estendere a dismisura le competenze interregionali, su problematiche relative al territorio di un'altra regione, generando gravi incertezze applicative e procedurali.

III.4 Va poi rilevato che, a prescindere da quale sia stato in concreto il ruolo svolto dalla Regione Lazio in fase di partecipazione alla conferenza di servizi, la previsione dell'art. 14 quater, co. 3, della L.241/90 deferisce alla Presidenza del Consiglio dei Ministri un esclusivo e conclusivo potere decisionale delle questioni sulle quali preesistono contrastanti valutazioni tra amministrazioni.

Come già ampiamente dedotto al precedente motivo n. II, sul piano esegetico, ad escludere la configurabilità di un potere finalizzato semplicemente a favorire un'intesa, si appalesa dirimente il rilievo che il Consiglio dei Ministri si "sostituisce" totalmente alle Amministrazioni nell'esercizio dei poteri in contestazione.

La norma, quindi, nella sua univoca formulazione, evidenzia la *ratio* dell'attribuzione dello specifico potere attribuito al Consiglio dei Ministri, che è quello di conseguire una soluzione del contrasto con una scelta definitiva conclusiva del procedimento avente natura di "atto di alta amministrazione", secondo la espressa definizione della norma in questione.

Il vaglio di legittimità esercitabile nei confronti di un atto di alta amministrazione esclude in maniera assoluta l'esercizio di un potere sostitutivo da parte del giudice, essendo pacificamente limitata ad evidenziare la sussistenza di vizi macroscopici (irragionevolezza, illogicità, contraddittorietà), nella specie inesistenti.

Diversamente nel caso che occupa, il TAR Lazio si è arbitrariamente addentrato nella configurazione del ruolo dei partecipanti alle riunioni davanti alla Presidenza del Consiglio, invadendo così un ambito di amplissima discrezionalità amministrativa.

Ciò premesso, non può dunque assumere rilievo ai fini della legittimità della deliberazione impugnata il fatto che la Regione Lazio era stata convocata "*non ai fini del superamento del dissenso (per cui avrebbe dovuto essere rappresentata non già da personale tecnico, ma da organo appositamente delegato dalla Giunta..)*", posto che la *ratio* del meccanismo previsto dal citato art. 14 quater determina il passaggio da un'area di condivisione di poteri (atto d'intesa) ad un'area di confronto e di ascolto

delle diverse posizioni e valutazioni (partecipazione endoprocedimentale), all'esito della quale il potere decisionale viene assunto integralmente ed esclusivamente dal Consiglio dei Ministri.

Al confronto *de quo* è quindi assolutamente estranea la rilevanza della dimensione pubblica e la titolarità dei poteri posseduti dai partecipanti, atteso che la decisione del Governo è fondata su elementi obiettivi quale l'acquisizione e valutazione delle posizioni rappresentate da vari enti che hanno titolo a partecipare alla conferenza.

Che la dimensione eventualmente politica dei partecipanti non assuma alcuna rilevanza nella specie trova del resto concludente conferma nella abnormità della conseguenza scaturente in caso di mancata comparizione del rappresentante politico, ovvero una paralisi del meccanismo previsto dal legislatore o originato a causa proprio del mancato esercizio del potere politico ai fini dell'espressione dell'atto di intesa.

Diversamente, la riunione "partecipata" ruota intorno al dato oggettivo costituito dallo spessore e dalla adeguatezza della rappresentazione delle varie posizioni prospettate dai partecipanti, quale premessa necessaria per una conclusione di sintesi da parte del Governo in fase decisionale.

L'area indagabile dal giudice amministrativo rispetto alle modalità di esercizio del potere da parte della Presidenza del Consiglio è quindi limitata alla valutazione di due presupposti, ovvero: i) l'invito a partecipare; ii) la rappresentazione motivata della posizione che gli enti partecipanti hanno portato alle valutazioni dell'organo collegiale (apprezzamento amministrativo).

Con riferimento al primo dei presupposti non vi è dubbio che l'invito sia stato fatto a tutti gli enti partecipanti alla conferenza, compresa la Regione Lazio.

Con riferimento al secondo va detto che il Tar Lazio non ha sollevato alcuno specifico rilievo sulla effettiva partecipazione degli enti invitati. In tale ottica, invero, l'assunto del Tar secondo cui "non è stato assolto l'obbligo di effettivo ed efficace confronto tra le Amministrazioni aventi titolo a partecipare al procedimento ed alla deliberazione del Consiglio dei Ministri" rimane del tutto apodittico e immotivato, attestandosi soltanto sul rilievo dell'asserito difetto di "forma" nella partecipazione.

Ma come detto sopra è certamente estranea al sindacato del giudice amministrativo la valutazione relativa all'area ultimante delle modalità operative di rappresentazione delle posizioni assunte, che tocca un profilo di sicura esclusiva pertinenza della Presidenza del Consiglio, così come la scelta del *nuncius* cui è commesso il ruolo di convertitore della posizione assunta dagli enti partecipanti è certamente nella potestà organizzativa propria dell'amministrazione.

* * *

Sulla richiesta di sospensione cautelare.

Le suesposte considerazioni in diritto dimostrano la sussistenza del *fumus boni iuris*.

Quanto al *periculum*, va considerato che la sentenza impugnata si risolve in un ulteriore ed

imprevisto rallentamento per la realizzazione dell'impianto geotermico di ITW, che si andrebbe ad aggiungere al blocco procedimentale già causato dell'illegittimo comportamento ostruzionistico tenuto dalla Regione Umbria ai fini del rilascio dell'intesa (con conseguente ulteriore appendice giurisdizionale), che ha già esteso in modo abnorme la durata di un iter procedimentale che è durato quasi dieci anni.

Giova ricordare che non si intende qui far valere un mero interesse imprenditoriale e patrimoniale, ma si tratta di garantire in primis tutela all'interesse pubblico alla realizzazione di un Impianto geotermico sperimentale per lo sfruttamento di risorse geotermiche, cui la legge attribuisce carattere nazionale e strategico (vedi art. 1, co. 3-bis, D.Lgs. 22/2010).

Allo stato attuale l'annullamento del permesso di ricerca e la necessità imposta dalla sentenza del TAR di dover ripetere la conferenza di servizi ai fini del conseguimento dell'intesa regionale, rischia di determinare, oltre alla perdita dei relativi finanziamenti bancari già più volte prorogati, anche il pericolo di mancato conseguimento degli incentivi energetici che saranno prossimamente banditi con l'atteso Decreto FER2 e rispetto ai quali il permesso di ricerca costituisce titolo di priorità: ciò si risolverebbe in un danno economico di circa 50 milioni di euro tale da comportare per la società ricorrente l'impossibilità di prosecuzione del progetto.

Al riguardo va segnalato che proprio in questi giorni il nuovo Ministero della Transizione Ecologica sta annunciando l'accelerazione delle nuove procedure per l'assegnazione degli incentivi per la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili (con il suddetto decreto FER2). Si segnala inoltre che ITW potrebbe vantare il conseguimento degli incentivi sulla base della precedente graduatoria di cui al DM 23 giugno 2016, seppure subordinato all'esito di un giudizio ancora pendente innanzi a Codesto Consiglio rg. 4761/2020, ma a tal fine è pur sempre necessaria l'entrata in esercizio dell'impianto entro Febbraio 2023 (termine prorogato dal DL 25 luglio 2018, n. 91): il che presuppone che i lavori debbano iniziare immediatamente.

I gravissimi ed irrimediabili danni sopra prefigurati si aggiungerebbero poi al danno già subito da ITW per il ritardo nella realizzazione dell'opera, come quantificabile sulla base delle immobilizzazioni risultanti dai bilanci della Società. Invero - tenuto conto del costo totale degli investimenti effettuati a partire dall'anno 2011 come ricavabili dagli ultimi cinque bilanci della società, dalla scheda contabile riepilogativa delle spese dal 01.01.2010 al 31.12.2016, nonché dalle singole fatture attestanti le relative spese - da tale documentazione si ricava che per il periodo che va dal 25 luglio 2015 (data corrispondente con il termine di 90 giorni entro il quale avrebbe dovuto essere rilasciato il permesso di ricerca) al 30 giugno 2020, ITW ha sopportato costi di investimento per complessivi € 4.182.856, che rapportati ad un tasso di attualizzazione del 3% (ritenuto prudenzialmente idoneo ad esprimere le condizioni del mercato del credito nel periodo

oggetto di indagine) danno luogo ad un danno quantificabile in **euro 344** per ciascun giorno di ritardo nel rilascio del permesso di ricerca. All'importo degli investimenti si somma quindi un danno da ritardo quantificato nella cifra complessiva di **€ 538.985** fino alla data del 30 giugno 2020.

Sono dunque evidenti le ragioni per cui ITW non può permettersi di attendere l'udienza di merito per vedere riconosciuta la fondatezza delle proprie ragioni e necessita invece di un immediato provvedimento cautelare che, sospendendo la sentenza impugnata, ripristini l'efficacia del titolo autorizzativo dell'impianto e consenta quantomeno l'avvio delle opere propedeutiche nelle more della definizione del presente appello.

*** * ***

Per tutto quanto sin qui esposto e con riserva di ulteriormente dedurre nel proseguo del giudizio

Si chiede

Che Codesto Ecc. mo Consiglio di Stato, previa concessione di idonee misure cautelari, Voglia accogliere il presente appello e per l'effetto respingere il ricorso introduttivo e i motivi aggiunti proposti dai ricorrenti in primo grado perché irricevibili, inammissibili e infondati, in fatto e in diritto, per tutte le ragioni esposte nella presente appello. Con vittoria di spese, competenze ed onorari.

Si dichiara che il presente appello è soggetto al pagamento di contributo unificato nella misura di € 975.

Roma, 07 aprile 2021.

Avv. Giuseppe Giuffrè

Avv. Vincenzo Assenza

Avv. Enrico Gai