

Pec Direzione



Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio
del Mare – D.G. Valutazioni e Autorizzazioni Ambientali

E. prot DVA - 2015 - 0012396 del 08/05/2015

Da: PEC energogreen <pec@pec.energogreen.com>
Inviato: giovedì 7 maggio 2015 12:00
A: piero.aebischer@beniculturali.it; MiBACT DG BEAP; Servizio 3 Mibact
Cc: mbac-dg-ar@mailcert.beniculturali.it; ministro.segreteria@beniculturali.it; Ufficio Gabinetto Ministero Beni Culturali; mbac-udcm.ufficiolegislativo@mailcert.beniculturali.it; Segreteria Generale Mibact; sottosegretariobarracciu@beniculturali.it; sottosegretarioborletti@beniculturali.it; mbac-dg-ant@mailcert.beniculturali.it; MATTM DG Val. Amb. pec; Monteforte Specchi MATTM; Gaetano Bordone; Stefano Bonino MATTM; SAVI; Devis Bozzi - energogreen
Oggetto: DECIMOPUTZU e VILLASOR (CA) – Impianto solare termodinamico da 55 MWe denominato "Flumini Mannu" ed opere connesse. Parere tecnico istruttorio della Direzione Generale Belle Arti e Paesaggio prot. n. 5489 del 06/03/2015. Osservazioni giuridiche
Allegati: sconosciuto.jpg; Allegato senza titolo 00906.htm; Lettera accompagnamento parere pro veritate.pdf; Allegato senza titolo 00909.htm; Parere pro veritate Flumini Mannu-def_firmato_opt.pdf; Allegato senza titolo 00912.htm

Buongiorno,
si trasmettono in allegato la nota in oggetto e la relativa lettera di accompagnamento.

Distinti Saluti

Per la FLUMINI MANNU LTD



Macomer 07 Maggio 2015

**Spett.li Ministero per i Beni e le Attività Culturali
Direzione Generale belle arti e paesaggio -
Servizio III
Via di San Michele, 22 - 00153 - Roma
Fax 06 58434416-4499
Responsabile Unico del Procedimento
Arch. Piero Aebischer
Mail: piero.aebischer@beniculturali.it**

**Ministero per i Beni e le Attività Culturali
Direzione Generale belle arti e paesaggio -
Servizio III
Via di San Michele, 22 - 00153 - Roma
Fax 06 58434416-4499
Direttore Generale: Arch. Franco Scoppola
Pec: mbac-dg-beap@mailcert.beniculturali.it**

**Ministero per i Beni e le Attività Culturali
Direzione Generale belle arti e paesaggio -
Servizio III
Via di San Michele, 22 - 00153 - Roma
Fax 06 58434416-4499
Dirigente Arch. Roberto Banchini
Pec: mbac-dg-beap@mailcert.beniculturali.it**

**E pc: Ministero per i Beni e le Attività Culturali
Direzione Generale Archeologia
Via San Michele 22 - 00153 - Roma
Direttore: Dott. Gino Famiglietti
Pec: mbac-dg-ar@mailcert.beniculturali.it**

**On. Ministro dei beni e delle attività culturali e del
turismo, Dario Franceschini
Via del Collegio Romano, 27 - 00186 - Roma
Mail: ministro.segreteria@beniculturali.it**

**Ministero per i Beni e le Attività Culturali
Ufficio di Gabinetto dell'On. Ministro dei beni e
delle attività culturali e del turismo
Capo di Gabinetto: Prof. Giampaolo D'Andrea
Via del Collegio Romano, 27 - 00186 - Roma**

Pec: mbac-udcm@mailcert.beniculturali.it

Ministero per i Beni e le Attività Culturali
Ufficio Legislativo dell'On. Ministro dei beni e
delle attività culturali e del turismo
Capo Ufficio Legislativo: Cons. Paolo CARPENTIERI
Pec: mbac-udcm@mailcert.beniculturali.it

Ministero per i Beni e le Attività Culturali
Direzione Segretariato Generale
Direttore Arch. Antonia Pasqua Recchia
Via del Collegio Romano 27 - 00186 - Roma
Pec: mbac-sg@mailcert.beniculturali.it

Ministero per i Beni e le Attività Culturali
Sottosegretario di Stato
Dott.ssa Francesca Barracciu
Via del Collegio Romano 27 - 00186 ROMA
E-mail: sottosegretariobarracciu@beniculturali.it

Ministero per i Beni e le Attività Culturali
Sottosegretario di Stato
Dott.ssa Ilaria Borletti Buitoni
Via del Collegio Romano 27 - 00186 ROMA
E-mail: sottosegretarioborletti@beniculturali.it

Direzione Generale per le Antichità
Via di San Michele 22 - 00153 Roma
Pec: mbac-dg-ant@mailcert.beniculturali.it

Ministero dell'Ambiente e della tutela del
territorio e del mare
Direzione Generale per le Valutazioni Ambientali
Divisione II - Sistemi di valutazione ambientale
Direttore Generale: Dott. Renato Grimaldi
via Cristoforo Colombo, 44 - 00147 - Roma
Pec: dgsalvanguardia.ambientale@pec.minambiente.it

Ministero dell'Ambiente e della tutela del
territorio e del mare - Commissione Tecnica VIA -
VAS

Pec: ctva@pec.minambiente.it

**Ministero dell'Ambiente e della tutela del
territorio e del mare**
Presidente Commissione Tecnica VIA - VAS
Ing. Guido Monteforte Spechi
ctva@minambiente.it;
montefortespechi.guido@minambiente.it

**Ministero dell'Ambiente e della tutela del
territorio e del mare (MATTM)**
Commissione Tecnica VIA - VAS
Coordinatore CTVIA
Dott. Geologo Gaetano Bordone
bordone.gaetano@minambiente.it

**Ministero dell'Ambiente e della tutela del
territorio e del mare (MATTM)**
Commissione Tecnica VIA - VAS
Ing. Stefano Bonino
bonino.stefano@minambiente.it

Regione Autonoma della Sardegna
Assessorato Difesa dell'Ambiente
Servizio SAVI
via Roma, 80 - 09122 - Cagliari
Pec: difesa.ambiente@pec.regione.sardegna.it

**Oggetto: DECIMOPUTZU e VILLASOR (CA) - Impianto solare termodinamico da 55 MWe
denominato "Flumini Mannu" ed opere connesse. Decreto legislativo n. 152/2006 s.m.i.
(V.I.A.).**

**Parere tecnico istruttorio della Direzione Generale Belle Arti e Paesaggio prot. n. 5489
del 06/03/2015. Osservazioni giuridiche.**

Facciamo riferimento al progetto in oggetto ed alla nota Prot. n. 9776 del 28 Aprile
2015 della Direzione Generale Belle Arti e Paesaggio Servizio III, con cui ci veniva trasmesso il
parere tecnico istruttorio prot. 5489 del 06/03/2015.

Vi trasmettiamo in allegato alla presente un parere pro-veritate su alcune delle 26
prescrizioni contenute nel parere tecnico istruttorio di cui sopra, che Vi preghiamo di valutare
molto attentamente.

Vi ringraziamo di aver espresso parere positivo di compatibilità ambientale sul progetto della centrale solare termodinamica da 55 MWe di "Flumini Mannu" nella procedura di VIA nazionale che ci occupa.

E' certamente un importante passo avanti nel processo di autorizzazione di un grande investimento estero nel nostro Paese in una tecnologia, il solare termodinamico, in cui abbiamo una leadership scientifica mondiale.

Vi segnaliamo tuttavia che a seguito di una approfondita analisi tecnica sulle implicazioni di dette prescrizioni è risultato che 3 di esse, **se mantenute nella forma attuale, renderebbero impossibile la realizzazione del progetto.** Si tratta delle prescrizioni B.7 (a pagina 157), B.12 (a pagina 158) e B.13 (a pagina 159) del documento.

A tal proposito ci permettiamo di anticiparVi le conclusioni contenute nel parere pro veritate allegato alla presente, **che Vi preghiamo di leggere**, sulla sostenibilità giuridica di dette prescrizioni. In estrema sintesi il parere così conclude l'esame delle questioni sottoposte:

"L'atto che ci è stato sottoposto Prot. 5489 "Parere tecnico istruttorio della Direzione Generale Belle arti e paesaggio" relativamente alla VIA nazionale del progetto della centrale solare termodinamica da 55 MWe di Flumini Mannu, per quanto riguarda le prescrizioni B.7), B.12), B.13) è affetto da gravi illegittimità e da eccessi di potere che lo rendono annullabile in sede di giustizia amministrativa. All'esito del giudizio dinanzi al TAR, se le ragioni del proponente fossero riconosciute, potrebbe essere proposta davanti al giudice la richiesta di risarcimento del danno a carico del MiBACT. Per evitare le lungaggini ed i costi di un simile contenzioso l'atto dovrebbe essere riformato in autotutela dal MiBACT stesso, rimuovendo le tre illegittime prescrizioni. In sede di Autorizzazione Unica le ragioni che hanno condotto a formulare le prescrizioni illegittime potrebbero essere riproposte trovando in tale sede una idonea soluzione."

Vi segnaliamo da ultimo che il Vostro parere tecnico prot. 5489 del 06/03/2015 è stato reso quando l'istruttoria relativa al progetto non era stata ancora completata. Facciamo riferimento alla nostra nota del 21 Aprile 2015, **di ben 31 pagine, contenenti fondamentali controdeduzioni** alla lettera della Soprintendenza ai beni archeologici di Cagliari ed Oristano, protocollo 231 del 15/01/2015, **dove abbiamo dimostrato senza ombra di dubbio che un sito di possibile interesse archeologico, asseritamente presente all'interno dell'area di sedime dell'impianto, si trova in realtà all'esterno dello stesso ad oltre 1,5 Km di distanza.**

A quanto sopra si sono aggiunti di recente ulteriori interventi integrativi, più volte richiesti da vari soggetti istituzionali partecipanti al procedimento, sul tema delle compensazioni economiche alle comunità locali e sul progetto di pressoché integrale riutilizzo del suolo all'interno del perimetro dell'impianto, sia per forme più evolute e produttive di agricoltura intensiva sia per la conservazione dell'attività pastorale; problemi sui quali siamo stati a lungo impegnati.

Al momento in cui scriviamo la presente, detti approfondimenti e chiarificazioni, anche da Voi sollecitate ultimamente nella Vostra nota Prot. 9776 del 28 Aprile 2015, sono stati già formalmente trasmessi a tutti i soggetti istituzionali coinvolti nella procedura.

Si rimane a disposizione per ogni informazione in merito e per ogni utile ed ulteriore forma di collaborazione richiesta da qualsiasi soggetto istituzionale coinvolto nel procedimento autorizzativo.

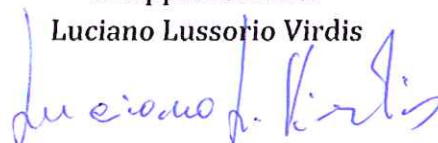
Con i migliori saluti

Firma

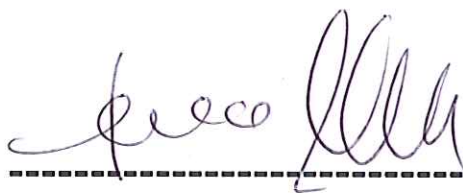
Per la **FLUMINI MANNU LTD**

Il rappresentante

Luciano Lussorio Viridis



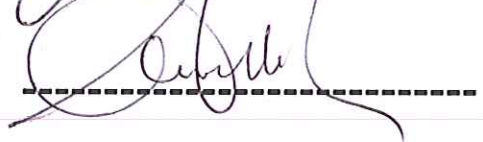
AVV. LUCA FORTE



AVV. ORESTINO ANTONGIROLAMI



AVV. ANDREA MARCHIORI



PARERE PRO VERITATE

**SUL PARERE TECNICO ISTRUTTORIO DELLA DIREZIONE GENERALE BELLE ARTI E
PAESAGGIO - DEL MINISTERO DELLE ATTIVITA' CULTURALI E DEL TURISMO - SUL
PROGETTO DI IMPIANTO SOLARE TERMODINAMICO DA 55 MWe DENOMINATO
"FLUMINI MANNU" ED OPERE CONNESSE**

DOCUMENTO PROT. N° 5489 DEL 06/03/2015

Sommario

1. Premessa.
2. Generalità sull'impianto.
3. Informazioni sullo stato del procedimento autorizzativo.
4. I quesiti giuridici che ci sono stati sottoposti.
5. Soluzione per evitare l'impugnazione del decreto di VIA e la richiesta di danni al MiBACT.
6. Conclusioni.

1. Premessa.

Il parere tecnico istruttorio in epigrafe si riferisce all'impianto solare termodinamico da 55 MWe di "Flumini Mannu" per il quale è tutt'ora in corso la V.I.A. (Valutazione di Impatto Ambientale) nazionale. Il parere è positivo con 26 prescrizioni. Tre prescrizioni contenute nel parere tecnico istruttorio rendono impossibile la costruzione dell'impianto e sostanzialmente inutile il completamento della procedura di VIA nazionale. Il parere tecnico istruttorio non è stato formalmente comunicato alla società proponente il progetto. L'autorizzazione e la costruzione dell'impianto di Flumini Mannu e di quello gemello di Gonnosfanadiga, che sono le due prime centrali solari termodinamiche a scala commerciale da 55 MWe mai costruite in Italia è necessaria per poter partecipare alle gare internazionali che vengono bandite annualmente nel mondo per questo tipo di impianti per valori complessivi di miliardi di euro. **Riassumiamo qui le ragioni strategiche per le quali i due impianti devono essere autorizzati:**

a. Unicità tecnologica.

Il solare termodinamico a Sali fusi è il frutto di 10 anni di ricerca ENEA ed è un **unicum** a livello mondiale per quanto riguarda la temperatura raggiungibile dai Sali (550° C) che costituiscono il fluido termovettore. Il primato tecnologico può essere sfruttato per far sì che l'Italia si "appropri" di una parte del grande mercato mondiale del CSP, che nei prossimi 7 anni nel mondo è stimato essere di 33.000 MW, cioè circa 170 miliardi di dollari.

b. Filiera Italiana.

Si è sviluppata negli anni una filiera italiana del solare termodinamico in grado di progettare costruire e gestire questi impianti completamente. Ad essa al momento aderiscono 24 aziende che operano in "sintonia". La costruzione di alcuni impianti "CSP" in Italia servirebbe perciò a "rodare" la filiera e renderla pronta alle gare internazionali di grossa dimensione. Purtroppo, come constatato dal Ministro Guidi nella recente missione a Riyadh, gli investitori richiedono nelle loro gare referenze di almeno 2 impianti similari costruiti in "casa", cosa che la tecnologia italiana al momento non può offrire.

c. Attrazione investimenti esteri.

In questo progetto è coinvolto una grande società industriale con alcuni operatori finanziari giapponesi, pronti ad investire oltre **1 miliardo di euro**. È stata coinvolta anche una grande società elettrica italiana che ha dato disponibilità ufficiale per entrare in una parte dei progetti come comproprietaria delle centrali.

d. Posti di lavoro creati.

La centrale CSP di Flumini Mannu si prevede genererà nella fase di cantiere **circa 2000 posti di lavoro per i 3 anni di costruzione e messa in funzione**. Verranno poi occupate stabilmente per 30 anni, oltre 100 persone addette alla gestione operativa ed alla manutenzione. Da notare che oltre la metà dell' investimento (almeno 500 milioni) sarà speso sul territorio sardo.

5. Sviluppo capacità competitiva nei grandi mercati internazionali.

La filiera italiana del CSP è riunita nell'associazione ANEST. Possiamo partecipare da protagonisti alle gare internazionali relative ai programmi di costruzione di centrali CSP nel mondo. I **programmi di costruzione già definiti** a livello internazionale sono i seguenti: SAUDI ARABIA – Programma Ka.Care; USA – Programma SEIA – NREL; Marocco – Programma MASEN; Cina – Programma NDRC; INDIA – Programma JNNSM; SOUTH AFRICA – Programma REFIT; AUSTRALIA Programma ASI; UAE Programma – MASDAR INSTITUTE; KUWAIT – Programma KISR, etc.

2. Generalità sull'impianto.

I dati tecnici caratteristici dell'impianto sono i seguenti:

Potenza Impianto: 55 MWe (potenza netta 50 MWe); Tecnologia a Sali fusi ENEA; Potenza termica 440 MWt; Continuità produttiva 15 H; Energia prodotta annualmente 205.000.000 di KWh

Ubicazione Impianto: Comune di Villasor e Decimoputzu, Provincia di Cagliari;

3. Informazioni sullo stato del procedimento autorizzativo.

Stato del procedimento:

1. Il progetto, della potenza termica di circa 440 MW è stato presentato alla VIA Nazionale in data 02/12/2013; il Ministero dell'Ambiente ha dato avvio al procedimento in data 28/01/2014.
2. Attualmente è in corso la VIA nazionale o statale presso il Ministero dell'Ambiente (MATTM) e presso il Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo.
3. Con il parere tecnico istruttorio **POSITIVO CON PRESCRIZIONI** inviato all'Ufficio di Gabinetto del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo in data 06/03/2015 da parte del Responsabile Unico del Procedimento Arch. Piero Aebischer si conclude l'iter istruttorio del progetto lato MiBACT.

Siamo in attesa dell'espressione del parere tecnico istruttorio del MATTM, all'esito del quale la procedura autorizzativa prevede che si debbano svolgere i seguenti passaggi:

- a) Se il parere tecnico istruttorio del MATTM fosse anch'esso positivo, i due pareri verrebbero riuniti insieme, **senza che ad essi venga apportata alcuna modifica**, ed il Decreto di VIA così ottenuto verrebbe firmato dai Ministri dell'Ambiente e dei Beni e delle attività culturali e del turismo e poi verrebbe pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale.
- b) Se il parere tecnico istruttorio del MATTM fosse invece negativo il procedimento verrebbe trasferito al Consiglio dei Ministri cui spetterebbe la decisione finale di merito sull'esito del procedimento di VIA.

Se per ipotesi uno o entrambi i pareri tecnico istruttori dei due Ministeri fossero viziati da violazioni di legge, al Proponente il progetto non rimarrebbe che attendere la pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale del Decreto di VIA che li contiene, per poi impugnarlo davanti al TAR del Lazio.

Se la sentenza del TAR del Lazio fosse favorevole al Proponente, dovrebbero essere valutati i danni relativi con apposito procedimento giudiziario; danni che sarebbero di dimensioni ingenti in quanto il ritardo introdotto nell'iter del progetto dal procedimento giudiziario davanti al TAR del Lazio farebbe sicuramente abbandonare l'iniziativa da parte degli investitori internazionali intenzionati a finanziare il progetto con centinaia di milioni di euro.

La Direzione Generale Belle Arti e Paesaggio con nota prot. 5489 del 06/03/2015 ha espresso il proprio parere tecnico istruttorio positivo in esito alla richiesta di pronuncia di compatibilità ambientale presentata dalla Società FLUMINI MANNU L.t.d. per la realizzazione del progetto relativo alla costruzione di un impianto solare termodinamico da 55 MWe denominato "Flumini Mannu" ed opere connesse, localizzato nei comuni di Decimoputzu e Villasor (CA), **condizionandolo al rispetto di n. 26 prescrizioni elencate nello stesso documento.**

Ci è stato chiesto di esaminare tali prescrizioni da un punto di vista giuridico per sapere se esse sono conformi alle leggi o in contrasto in tutto od in parte con esse. Ci è stato inoltre chiesto di conoscere quali rimedi la Pubblica Amministrazione abbia disponibili per risolvere in autotutela il problema che potrebbe sorgere se le prescrizioni cui è assoggettato il parere positivo sul progetto

fossero in tutto o in parte illegittime anche per evitare il relativo contenzioso giudiziario e la eventuale richiesta di danni.

4. I quesiti giuridici che ci sono stati sottoposti.

Il progetto da autorizzare presentato al Ministero dell'Ambiente ed al Ministero dei beni e delle attività culturali e del Turismo, visto dall'alto, nella sua integrità è rappresentato dal disegno sottostante.

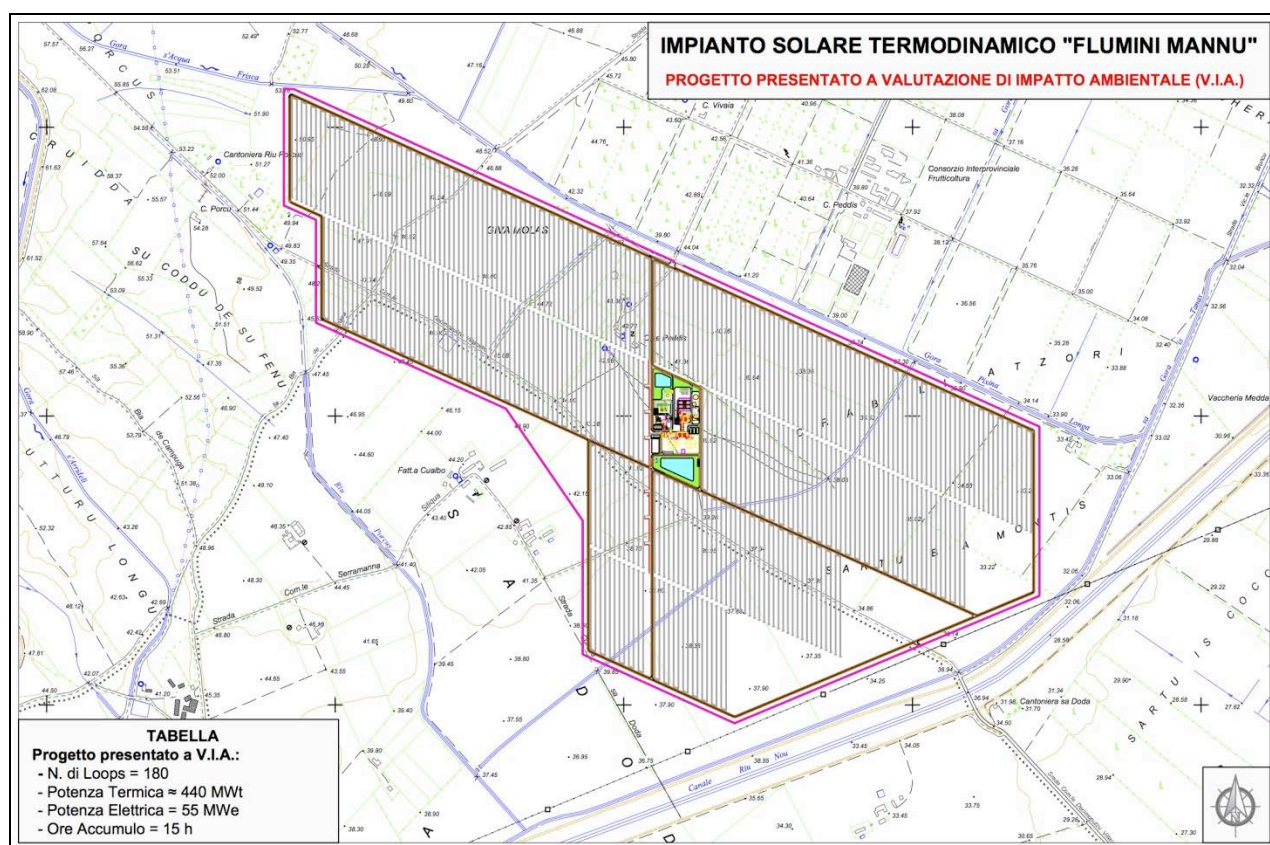


Figura 1: Inquadramento area di impianto "Flumini Mannu" – Progetto presentato a V.I.A.

La Direzione Generale Belle Arti e Paesaggio con nota prot. 5489 del 06/03/2015 ha espresso il proprio parere tecnico istruttorio in esito alla richiesta di pronuncia di compatibilità ambientale presentata dalla Società FLUMINI MANNU Ltd. per la realizzazione del progetto relativo alla costruzione di un impianto solare termodinamico da 55 MWe denominato "Flumini Mannu" ed opere connesse, localizzato nei comuni di Decimoputzu e Villasor (CA), condizionato al rispetto delle n. 26 prescrizioni elencate nello stesso documento.

Il parere è dunque "positivo con prescrizioni", anche se delle 26 prescrizioni, tre rendono il progetto, così come presentato, sostanzialmente irrealizzabile.

L'opera di cui si tratta è una centrale solare termodinamica, costituita essenzialmente da due parti principali:

- il campo solare;
- la power block (o isola di potenza, sede degli apparati di conversione dell'energia termica in energia elettrica).

Ora tre delle prescrizioni impartite nel parere tecnico istruttorio della Direzione generale Belle Arti e Paesaggio del MiBACT con nota Prot. 5489 del 06/03/2015 e cioè le B.7), B.12) e B.13) impongono, praticamente, di ridurre il campo solare, fonte primaria dell'energia termica, in maniera inaccettabile ai fini della realizzazione del progetto valutato.

Infatti, dichiarare parti dell'area del campo solare *"incompatibile"* alla realizzazione dell'impianto, significa che i "loop" ricadenti in tali aree devono essere integralmente eliminati, poichè l'elemento base del campo solare, il loop, ha una determinata dimensione che non può essere assolutamente variata.

Primo quesito.

Si vuole sapere se la prescrizione B.7) contenuta nel parere tecnico istruttorio del MiBACT, qui sotto riportata, è legittima.

"B.7) Considerata la presenza di aree di interesse archeologico riscontrato nell'ambito delle particelle catastali citate nel parere della competente Soprintendenza archeologia del 15/01/2015 (Comune di Decimoputzu, Foglio 1, mappale 300; Comune di Villasor, Foglio 13, mappali 46, 157 e 160) non si potrà procedere ad alcun movimento terra e/o scavo, oltre quello determinato dall'ordinaria attività agricola, e quindi alla costruzione di qualsivoglia impianto o struttura in profondità come in elevato, se non successivamente all'esatta loro perimetrazione a cura della competente Soprintendenza archeologia, con riguardo al solo mappale 300, dovendosi ritenere, invece, incompatibili, poiché determinanti impatti significativi e negativi sul patrimonio culturale e archeologico, gli interventi sui mappali 46, 157 e 160, che sono pertanto esclusi dalla realizzazione dell'impianto.

Termine per l'avvio della verifica di ottemperanza: ANTE OPERAM E IN CORSO D'OPERA

Ente Vigilante: Soprintendenza archeologia della Sardegna del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo."

Viene imposto di non utilizzare i mappali 46, 157 e 160 del Foglio catastale n. 13 di Villasor e una parte, **ancora da determinare** del mappale 300 del Foglio n. 1 di Decimoputzu, con il seguente risultato:

- **Numero di loop da eliminare = 43**
- **Perdita di potenza termica dell'impianto: 113 MWt**
- **Numero di loop rimanenti = 137**
- **Potenza termica rimanente = 327 MWt**

L'effetto di simili prescrizioni sull'impianto è riportato nella figura n° 2 sottostante, in cui le parti di impianto da eliminare sulla base delle prescrizioni sono riportate in colore nero.

(Figura 2) In nero le parti di impianto da eliminare.

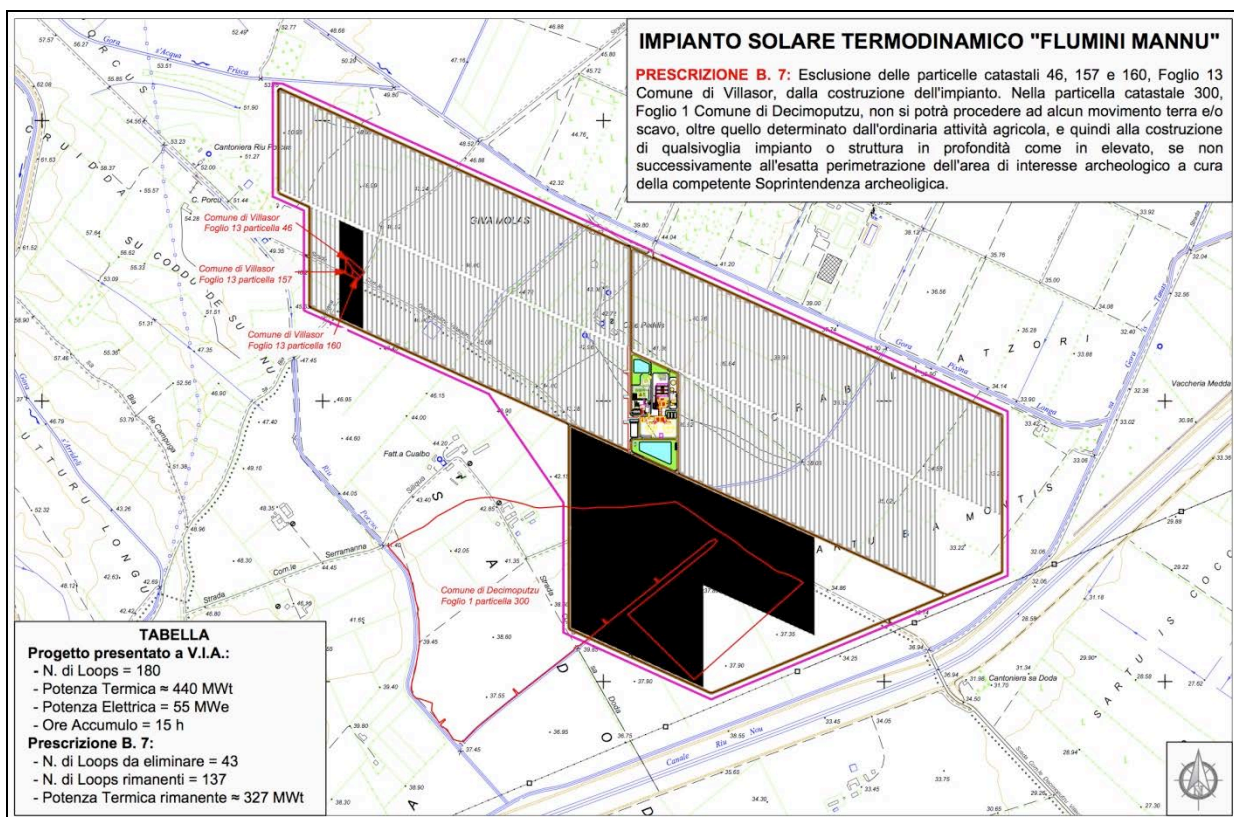


Figura 2: Inquadramento area di impianto "Flumini Mannu" e mappali di "interesse archeologico" - Loops da eliminare

Esaminiamo ora le prescrizioni sotto il profilo della loro legittimità.

La prescrizione B.7) è affetta da molteplici profili di violazione di legge.

Nel merito osserviamo quanto segue:

Ammesso e non concesso che le aree segnalate come di interesse archeologico comprese all'interno dell'area di sedime dell'impianto e cioè i mappali 46, 157 e 160 del Foglio catastale n. 13 di Villasor ed aree ancora da determinare del mappale 300 del Foglio n. 1 di Decimoputzu, esistano veramente, il Soprintendente avrebbe dovuto astenersi dal segnalarle nella fase di VIA così come dispone la legge ed ovviamente non avrebbe dovuto far discendere da tale segnalazione illegittima alcuna conseguenza in termini di prescrizioni come invece ha fatto. Il proprio dissenso avrebbe dovuto essere espresso nella conferenza dei servizi relativa alla successiva fase di autorizzazione unica; ma come vedremo esso sarebbe stato sottoposto a determinate condizioni. Infatti l'articolo 14 quater Legge della 241/90 sul procedimento amministrativo testualmente dispone:

“Articolo 14-quater. ⁽¹⁾ ⁽²⁾

(Effetti del dissenso espresso nella conferenza di servizi)

- 1. Il dissenso di uno o più rappresentanti delle amministrazioni vi comprese quelle preposte alla tutela ambientale, fermo restando quanto previsto dall'articolo 26 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, paesaggistico-territoriale, **del patrimonio storico-artistico** o alla tutela della salute e della pubblica incolumità, regolarmente convocate alla conferenza dei servizi, a pena di inammissibilità, deve essere manifestato nella conferenza di servizi, deve essere congruamente motivato, non può riferirsi a questioni connesse che non costituiscono oggetto della conferenza medesima e deve recare le specifiche indicazioni delle modifiche progettuali necessarie ai fini dell'assenso. ⁽³⁾”*

Il TAR Abruzzo con la sentenza n° 125 del 2013 conferma quanto disposto dalla legge e si esprime nei seguenti termini:

*“c. Laddove il parere sia stato reso al di fuori della conferenza dei servizi e, soprattutto, non sia stato offerto in comunicazione alla sede conferenziale, dove avrebbe potuto essere discusso, integrato e riveduto alla luce degli ulteriori contributi istruttori ivi introdotti, il suddetto parere deve ritenersi **tamquam non esset** e, come tale, privo di effetti preclusivi rispetto all'ulteriore seguito del procedimento,...omissis..”*

Anche il Consiglio di Stato Sezione V, si è espresso sulla questione nella sentenza n° 3099 del 23 Maggio 2011, nei termini seguenti:

“Ai sensi dell’art. 14 ter della L. n. 241/1990, nella conferenza dei servizi il dissenso per essere validamente espresso deve, tra le altre cose, essere sorretto da congrua motivazione e contenere altresì la critica costruens, volta ad indicare le modifiche progettuali necessarie per il superamento del dissenso medesimo. In conformità al precetto normativo, anche la giurisprudenza del Consiglio ha più volte chiarito come il dissenso di un’Amministrazione che partecipa alla conferenza dei servizi deve rispondere ai principi di imparzialità e buon andamento dell’azione amministrativa, predicato dall’art. 97 della Costituzione, non potendo limitarsi ad una mera opposizione al progetto in esame ma dovendo essere costruttivo e motivato.”

Da quanto sopra discendono ulteriori motivi di illegittimità per eccesso di potere.

Irragionevolezza ed illogicità o errore di fatto nell’atto.

Considerando che l'insindacabilità delle scelte di natura tecnico discrezionale operate dall'amministrazione incontra un limite **nell'irragionevolezza, illogicità o errore di fatto** (ex multis, Cons. Stato Sez. V, 21-10-2011, n. 5637; Sez. IV, 16-09-2011, n. 5229), facciamo osservare quanto segue:

- a) In nessuna delle particelle catastali citate, adibite nei decenni precedenti ad ordinaria attività agricola, (che comporta annualmente arature profonde da 40 a 60 cm), è stato mai rivenuto nulla di significativo dal punto di vista archeologico;
- b) In nessuna delle particelle citate dalle prescrizioni in oggetto è stato mai posto un vincolo archeologico;
- c) Nel “layer” del Geoportale della Regione Sardegna dedicato specificamente ad illustrare i vincoli archeologici dello specifico territorio relativo all’area di sedime dell’impianto non risulta alcunché e così dicasi delle particelle di cui trattasi;
- d) **A conclusione di un lungo carteggio, durato mesi, intercorso tra il proponente l’impianto e la soprintendenza ai beni archeologici di Cagliari, è stato dimostrato con ineccepibili argomentazioni giuridiche che la reiterata richiesta di sottoporre a VPIA (Verifica Preventiva dell’Interesse Archeologico) l’area di sedime dell’impianto, non è applicabile alle opere private di pubblica utilità. Tale tesi per ultimo è stata accolta anche dal RUP (Responsabile Unico del Procedimento) lato MiBACT.** All’esito di detta vicenda il soprintendente ai beni archeologici di Cagliari Marco Edoardo Minoja in data 15/01/2015

con lettera Prot. n° 231, ci comunicava che da un “survey” effettuato dalla soprintendeza l’area delle particelle 46,157,160 Foglio 13 del Comune di Villasor risultava di interesse archeologico e dunque “off limits” per l’impianto. Mentre il mappale 300 (circa 80 ettari) andava “perimetrata”.

- e) La lettera del Soprintendente sopra citata, ad una attenta verifica sul campo da noi condotta risulta contenere affermazioni non corrispondenti alla realtà dei fatti.

Riteniamo che quanto appena detto prefiguri un comportamento viziato da eccesso di potere per **irragionevolezza ed illogicità o errore di fatto nell’atto.**

Secondo quesito.

Si vuole sapere se la prescrizione B.12) contenuta nel parere tecnico istruttorio del MiBACT, qui sotto riportata, è legittima.

- con la prescrizione B.12):

“B.12) La Società FLUMINI MANNU Ltd. con il Progetto “Definitivo”, aggiornato e integrato anche in ottemperanza alle prescrizioni della presente procedura VIA, deve prevedere il riposizionamento della recinzione esterna dell’impianto e dei collettori solari del “Terrazzamento 1” all’esterno delle fasce di tutela dei corsi d’acqua vincolati paesaggisticamente e denominati “Gora Piscina Manna” o “Gora Pixina Longa” e “Gora S’Acqua Frisca”. Lo stesso avverrà per la localizzazione delle opere a verde di mitigazione paesaggistica degli interventi previsti con la presente procedura di VIA. Le suddette mitigazioni sono realizzate esclusivamente con essenze autoctone e con un disegno di impianto adeguato a riprodurre uno a cordoni boscati pluristratificati e non a filare rettilineo ancorché sovrapposti.”

Viene imposto alla società proponente di riposizionare i collettori solari ricadenti nelle fasce di rispetto di 150 metri dei corsi d’acqua “Gora Piscina Longa” e “Gora S’Acqua Frisca”, ovvero di eliminare totalmente (visto che non c’è altro spazio dove posizionare tanti loops!) ben 74 loops (circa 194,5 MW termici).

L’impatto di questa prescrizione che viene data come conseguenza del diniego di autorizzazione paesaggistica da noi richiesta con la S.I.A. (Studio di Impatto Ambientale) è rappresentata nella **Figura 3** sottostante, **con la fascia in nero che corrisponde alla parte di impianto da eliminare non essendovi altro spazio disponibile nel quale riposizionare i loop.**

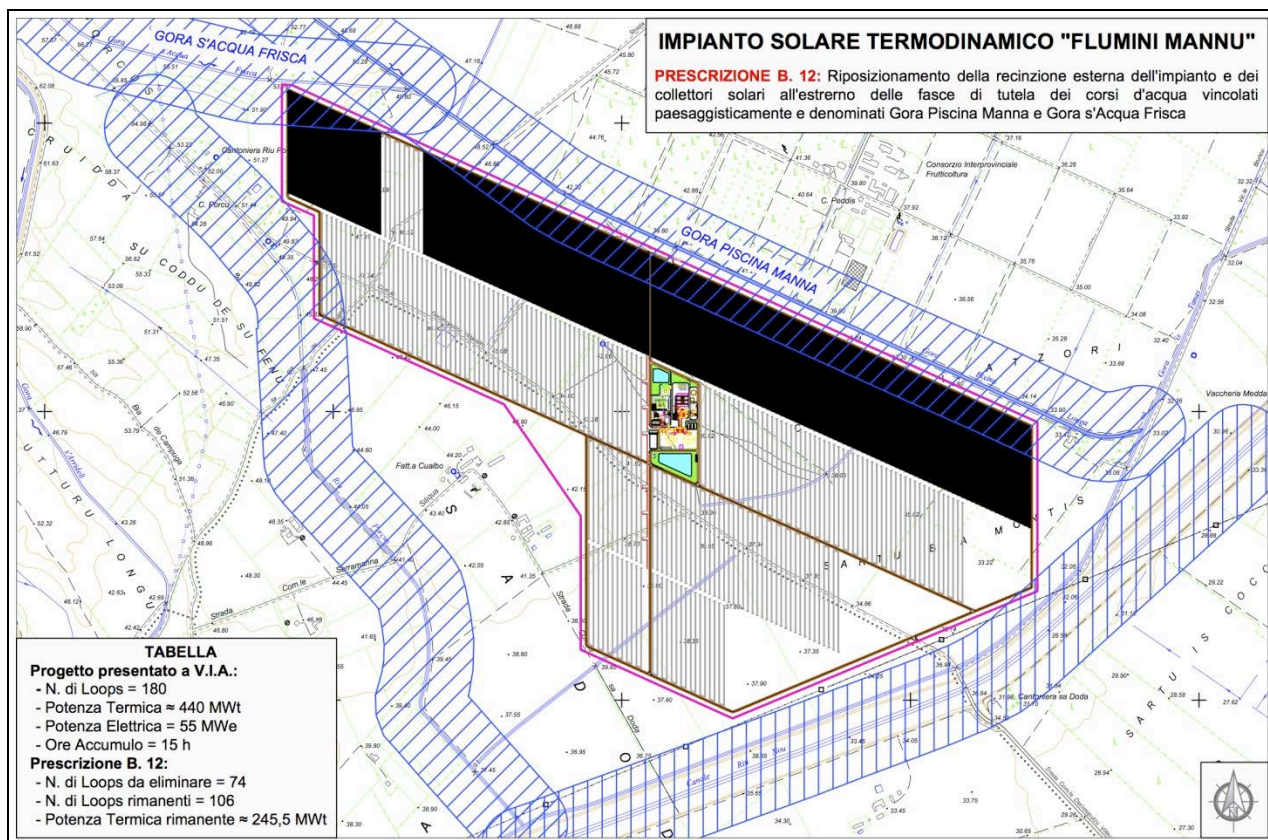


Figura 3: Inquadramento area di impianto "Flumini Mannu" e fasce di tutela dei corsi d'acqua - Loop da eliminare in nero.

L'effetto di tale prescrizione sull'impianto è il seguente:

- **Numero di loop da eliminare = 74**
- **Perdita di potenza termica dell'impianto: 195 MWt**
- **Numero di loop rimanenti = 106**
- **Potenza termica rimanente = 245,5 MWt**

In pratica la prescrizione "devasta" l'impianto e da sola basta a renderne impossibile la realizzazione.

Esaminiamo ora le prescrizioni sotto il profilo della loro legittimità.

La prescrizione B.12) è affetta da molteplici profili di violazione di legge.

Nel merito osserviamo quanto segue:

Il diniego di autorizzazione paesaggistica della soprintendenza, che vieta al proponente di "entrare" nella zona di rispetto larga 150 metri prevista per le fasce fluviali relative ai due canali in cemento armato costruiti negli anni 30 (Gora Piscina Manna ed in parte Gora S'Acqua Frisca), avrebbe dovuto essere espresso nella conferenza dei servizi relativa alla successiva fase di autorizzazione unica e non nella fase di VIA.

Tuttavia come vedremo tale diniego, per poter essere legittimamente espresso, avrebbe dovuto sottostare a determinate condizioni. Per quanto riguarda l'autorizzazione paesaggistica la Legge 241/90 sul procedimento amministrativo all'articolo 14 ter comma 2-bis testualmente dispone:

“Alla conferenza dei servizi di cui agli articoli 14 e 14 bis sono convocati i soggetti proponenti il progetto dedotto in conferenza, alla quale gli stessi partecipano senza diritto di voto”.

Inoltre l'articolo 14-ter al comma 3 testualmente dispone:

“In caso di opera o attività sottoposta anche ad autorizzazione paesaggistica, il soprintendente si esprime in via definitiva in sede di conferenza dei servizi, ove convocata, in ordine a tutti i provvedimenti di sua competenza ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004 n° 42.”

Inoltre il “dissenso” avrebbe dovuto essere espresso in modo costruttivo indicando la soluzione progettuale alternativa. Infatti l'articolo 14 quater della Legge della 241/90 sul procedimento amministrativo testualmente dispone:

“Articolo 14-quater. ⁽¹⁾ ⁽²⁾

(Effetti del dissenso espresso nella conferenza di servizi)

1. Il dissenso di uno o più rappresentanti delle amministrazioni vi comprese quelle preposte alla tutela ambientale, fermo restando quanto previsto dall'articolo 26 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, **paesaggistico-territoriale**, del patrimonio storico-artistico o alla tutela della salute e della pubblica incolumità, regolarmente convocate alla conferenza di servizi, a pena di inammissibilità, **deve essere manifestato nella conferenza di servizi, deve essere congruamente motivato, non può riferirsi a questioni connesse che non costituiscono oggetto della conferenza medesima e deve recare le specifiche indicazioni delle modifiche progettuali necessarie ai fini dell'assenso.”**

Poiché come sopra riferito è diritto del proponente il progetto partecipare alla conferenza dei servizi egli in quella sede avrebbe potuto spiegare a tutti i partecipanti alla conferenza **l'enormità del danno causato al progetto dalla prescrizione del soprintendente e l'irrelevanza paesaggistica del canale artificiale la cui area di rispetto solo in parte verrebbe ad essere invasa dai collettori solari.**

A quel punto nella sede della conferenza dei servizi si sarebbe potuto discutere se l'atteggiamento del soprintendente fosse esente o meno da difetti logici e se fosse o meno conforme ai precetti di imparzialità.

Come per la prescrizione B.7) nella prescrizione B.12) sono presenti gravi illegittimità derivanti da violazioni di fonti giuridiche primarie (Legge 241 / 90 art. 14 ter), ed eccessi di potere.

Come per la prescrizione B.7) gli eccessi di potere sono i seguenti:

1. Violazione del giudicato

Il comportamento del soprintendente oltre a violare l'art. 14 quater della legge sul procedimento amministrativo 241/90, è illegittimo per le ragioni indicate dalla sentenza del TAR Abruzzo N° 125 del 2013 e dalla sentenza del Consiglio di Stato Sez. V, N° 3099 del 23 maggio 2011.

2. Eccesso di potere per illogicità ed incongruità manifesta; per difetto di motivazione; per grave difetto di istruttoria; per irragionevolezza ed illogicità o errore di fatto nell'atto.

Considerando che l'insindacabilità delle scelte di natura tecnico discrezionale operate dall'Amministrazione Pubblica incontra un limite **nell'irragionevolezza, nell'illogicità o nell'errore di fatto** (ex multis, Cons. Stato Sez. V, 21-10-2011, n. 5637; Sez. IV, 16-09-2011, n. 5229), facciamo osservare quanto segue:

All'esito di una disamina dell'intera istruttoria relativa al procedimento di valutazione di impatto ambientale del progetto durata ben 155 pagine fittissime di considerazioni, il Ministero conclude rilasciando **PARERE POSITIVO DI COMPATIBILITA' AMBIENTALE DEL PROGETTO** dicendo testualmente:

"la Direzione generale Belle Arti e paesaggio esprime il presente parere tecnico istruttorio per la dichiarazione di compatibilità ambientale del progetto in argomento, condizionandolo al rispetto delle seguenti prescrizioni dal n. B.1 al B.26:"

Esaminando le prescrizioni B.7) e B.12), da un punto di vista della loro fattibilità, come argomentato e mostrato nel presente documento, si conclude che se esse fossero applicate devasterebbero l'impianto rendendolo non più realizzabile.

L'atto è dunque viziato da irragionevolezza ed illogicità manifesta perché autorizza ciò che però non permette di realizzare, o a tutto concedere da errore di fatto, laddove l'estensore dell'atto non si è reso conto del fatto che le prescrizioni irrogate rendono letteralmente impossibile da un punto di vista tecnico la costruzione dell'impianto. L'atto è inoltre contraddittorio perché autorizza ciò che in realtà vieta.

Considerando infatti solamente queste due prescrizioni (B.7; B.12)) l'impianto perderebbe il suo significato, vedendo il campo solare privato di 117 loops, ovvero 307,5 MW termici su 440 MWt.

I loops rimanenti (180-117=63), con potenza termica totale rimanente di 132,5 MW termici, non sarebbero in grado nemmeno di alimentare la turbina della centrale. Nella Fig. 4 seguente in nero si mostra la "devastazione" operata sull'impianto dalle due prescrizioni.

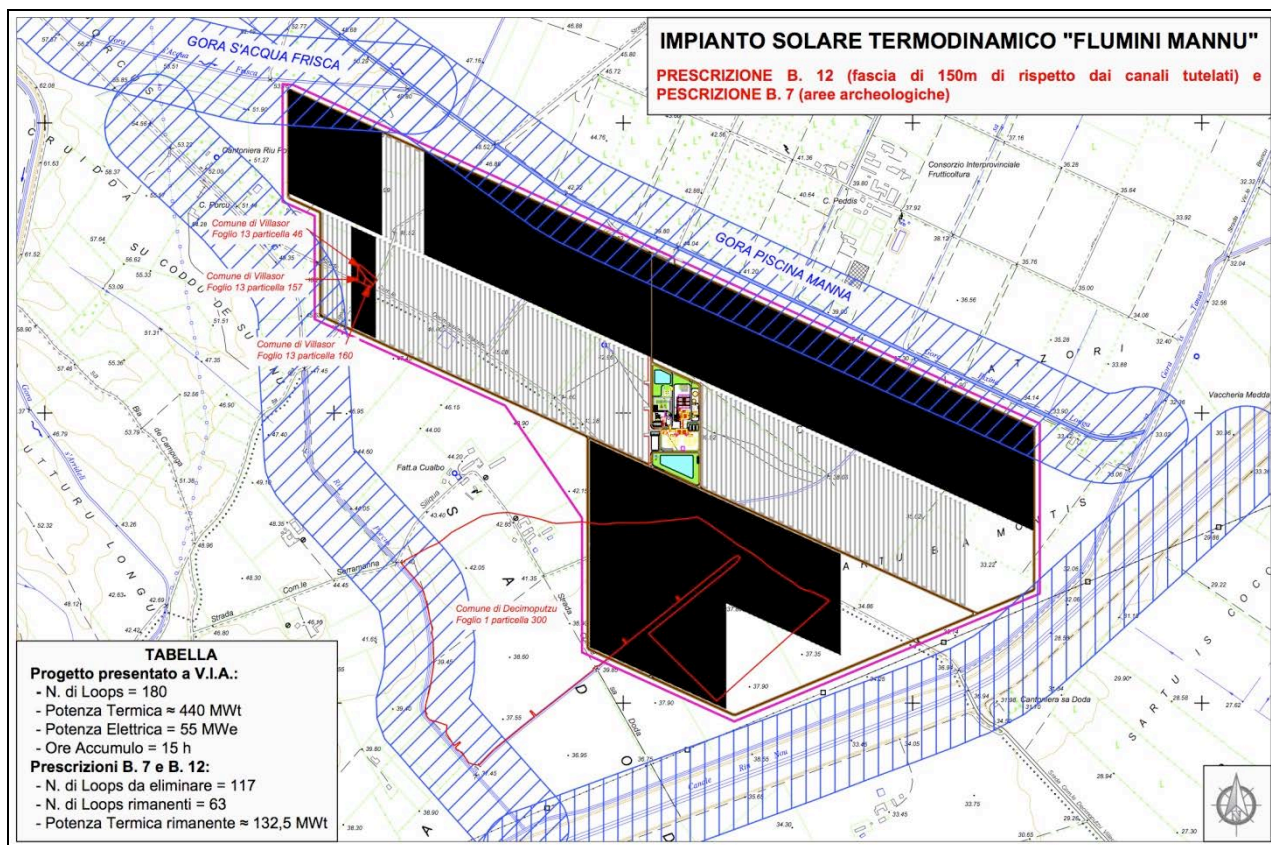


Figura 4: Inquadramento area di impianto "Flumini Mannu" e prescrizioni B.7) e B.12) – Totale loops da eliminare

In conclusione quanto si legge nel parere tecnico istruttorio del MiBACT, fa dedurre che l'impianto che si è proposto ed il suo progetto non siano stati del tutto compresi dal competente Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, o per lo meno non sia stato chiaro il perché della configurazione proposta.

Terzo quesito.

Si vuole sapere se la prescrizione B.13) contenuta nel parere tecnico istruttorio del MiBACT, qui sotto riportata, è legittima.

Prescrizione B.13):

“B.13) La Società FLUMINI MANNU Ltd. con il Progetto “Definitivo”, aggiornato ed integrato anche in ottemperanza alle prescrizioni della presente procedura VIA, deve prevedere l'interposizione all'interno dell'impianto, trasversalmente allo stesso rispetto al suo prevalente andamento longitudinale, di un'adeguata fascia aperta continua da destinare alle attività agricole previste dalla medesima Società quali compatibili con l'esercizio dello stesso impianto, da bilanciare e definire tenendo conto della posizione e della superficie delle aree individuate non idonee ad ospitare l'impianto in conseguenza del loro accertato interesse archeologico.

Considerando che tutta l'area dell'impianto con la sola eccezione della “control block” (circa 7 ettari) è adibita ad attività agricola e pastorale, **come più volte affermato durante l'istruttoria del progetto**, e che le fasce aperte e continue disposte trasversalmente rispetto al prevalente sviluppo longitudinale dell'impianto sono oltre 360 e corrispondono ai corridoi di ampiezza pari a 16,5 metri cadauno, e di lunghezza pari a 346 metri, **che di fatto rappresentano lo spazio esistente fra le file dei collettori solari**, non si comprende la ragione di tale prescrizione. **Essa non può che essere il risultato di un errore di fatto nel comprendere la struttura complessiva del campo solare.** L'immagine che segue illustra bene la situazione che abbiamo descritto.



Esaminato sotto il profilo giuridico la prescrizione è viziata da eccesso di potere per travisamento ed erronea valutazione dei fatti. **Infatti la prescrizione B.13) è basata sul presupposto di un fatto palesemente falso o erroneo e cioè che l'impianto nel suo sviluppo longitudinale fosse privo di**

fasce aperte e continue da destinare ad attività agricole; il che non è come la foto soprastante dimostra.

7. Soluzione per evitare l'impugnazione del decreto di VIA e la richiesta di danni al MiBACT.

L'atto con il quale il MiBACT esprime parere positivo di compatibilità ambientale alla realizzazione della centrale solare termodinamica da 55 MWe di Flumini Mannu è annullabile attraverso un ricorso al giudice amministrativo per violazioni di legge ed eccessi di potere nelle prescrizioni B.7), B.12), B.13), **che ne rendono impossibile la realizzazione.** Il parere tecnico istruttorio emesso dal MiBACT si qualifica come atto endo procedimentale del più generale procedimento di VIA statale in corso presso il MATTM. Esso è destinato a confluire, **senza modifiche** insieme con il parere tecnico di compatibilità ambientale, espresso dalla Commissione Tecnica di VIA nazionale, nel decreto del MATTM di dichiarazione (o diniego) della compatibilità ambientale dell'opera di cui trattasi.

La legge e la giurisprudenza stabiliscono che **un atto endo procedimentale è impugnabile in via autonoma davanti al giudice amministrativo solo se esso è immediatamente lesivo ed idoneo a imprimere un indirizzo ineluttabile al procedimento.**

Nel caso di specie il parere tecnico istruttorio espresso dal MiBACT con documento Prot. n° 5489 **è dotato di autonoma lesività in quanto preclusivo delle aspirazioni dell'istante a costruire l'impianto secondo il progetto originario.** Al momento esso è ancora un atto endoprocedimentale "provvisorio"; ma una volta che venga recepito nel futuro decreto di VIA (emesso dal MATTM) che è un provvedimento definitivo, il suo contenuto determinerà in modo inevitabile la impossibilità di costruzione dell'impianto. All'esito del giudizio del TAR, nel caso il giudice amministrativo riconosca il buon diritto del proponente, seguirebbe la richiesta di danni. **Tutto ciò può essere evitato.**

E' infatti noto che gli atti illegittimi della PA, in via di autotutela, possono essere ritirati ovvero possono essere confermati e sanati mediante **atto di convalida.**

La convalida è l'atto con il quale la Pubblica Amministrazione **sana i vizi** relativi ad un precedente **atto amministrativo illegittimo.** L'art. 21 nonies della L. n. 241/1990 prevede, in via

generale, la convalida stabilendo che essa possa sempre essere adottata dalla Pa in **alternativa all'annullamento** dell'atto illegittimo, allorchè sussista un **interesse alla conservazione dell'atto** ed entro un **termine ragionevole**. L'atto di convalida deve menzionare **l'atto da convalidare, il vizio** da cui è affetto l'atto e la volontà di convalidarlo sanando il vizio indicato (ad esempio integrando la motivazione, eliminando clausole invalidanti ecc. ecc.).

La convalida deve avere ad oggetto **atti annullabili** che **non** siano stati **ancora annullati** e relativamente ai quali l'autorità che abbia emanato l'atto da convalidare sia **dotata ancora del relativo potere**. E' esattamente la descrizione della attuale situazione per il parere tecnico istruttorio che ci occupa.

6. Conclusioni

L'atto che ci è stato sottoposto Prot. 5489 *"Parere tecnico istruttorio della Direzione Generale Belle arti e paesaggio"* relativamente alla VIA nazionale del progetto della centrale solare termodinamica da 55 MWe di Flumini Mannu, per quanto riguarda le prescrizioni B.7), B.12), B.13) è affetto da gravi illegittimità e da eccessi di potere che lo rendono annullabile in sede di giustizia amministrativa. All'esito del giudizio dinanzi al TAR, se le ragioni del proponente fossero riconosciute, potrebbe essere proposta davanti al giudice la richiesta di risarcimento del danno a carico del MiBACT. Per evitare le lungaggini ed i costi di un simile contenzioso l'atto dovrebbe essere riformato in autotutela dal MiBACT stesso rimuovendo le tre illegittime prescrizioni. In sede di Autorizzazione Unica le ragioni che hanno condotto a formulare le prescrizioni illegittime potrebbero essere riproposte trovando in tale sede una idonea soluzione.