

STUDIO LEGALE FRACANZANI

PROF. AVV. MARCELLO M. FRACANZANI
ORDINARIO DI DIRITTO AMMINISTRATIVO
FACOLTÀ DI GIURISPRUDENZA - UNIVERSITÀ DI UDINE

Udine, 14 maggio 2015

Il Preg.mo dottore
Alessandro Vescovini
Project Manager
di Smart Gas s.p.a.
via Bagni, n. 26 – Monfalcone (GO)

OGGETTO: SMART GAS s.p.a. - progetto per l'escavo e la realizzazione di una cassa di colmata per il confinamento di fanghi da dragaggio nell'ambito della realizzazione del terminale di stoccaggio, rigassificazione e distribuzione del GNL di piccola taglia nel porto di Monfalcone: esecuzione di dragaggi per l'approfondimento dei fondali a -13,50 m. procedura di VIA (cod. 2805) – qualificazione dell'intervento soggetto a VIA: opere connesse - Parere *pro veritate*

Preg.mo dott. Vescovini,

viene posta all'attenzione la questione della qualificazione dell'intervento in oggetto nell'ambito del sub procedimento di VIA in corso presso il MATT, in particolare il profilo della realizzazione di una cassa di colmata per il confinamento di fanghi da dragaggio relativi all'approfondimento del canale di accesso al porto, quale opera connessa al più ampio progetto per la realizzazione del terminale di stoccaggio, rigassificazione e distribuzione del GNL di piccola taglia nel porto di Monfalcone.

Come è noto, la società Smart Gas S.p.A. ha in animo di realizzare un terminale di stoccaggio, rigassificazione e distribuzione di gas naturale (GPL) di piccola taglia nell'area industriale del Porto di Monfalcone. L'impianto dovrebbe sorgere nella zona libera della linea di costa prospiciente la foce del Timavo. Sono previsti una serie di interventi infrastrutturali e impiantistici ed anche l'esecuzione di dragaggi per l'approfondimento dei fondali a -13,50 metri lungo il canale di accesso al porto di Monfalcone e nel bacino di evoluzione per consentire l'accesso a navi metaniere di capacità fino a 125.000 mc.; la realizzazione di una banchina attrezzata per l'accosto e l'ormeggio di navi metaniere e per il trasferimento di GNL; la realizzazione di una nuova cassa di colmata con diga foranea, destinata alla ricezione dei sedimenti dragati, oltre che di una diga di sottoflutto.

STUDIO LEGALE FRACANZANI

PROF. AVV. MARCELLO M. FRACANZANI
ORDINARIO DI DIRITTO AMMINISTRATIVO
FACOLTÀ DI GIURISPRUDENZA - UNIVERSITÀ DI UDINE

Rispetto all'intervento proposto viene richiesto, in particolare, di precisare se la nuova cassa di colmata prevista a servizio esclusivo dell'impianto possa correttamente qualificarsi quale *opera connessa* nell'ambito dell'intervento oggetto della procedura di VIA, risultando così pacificamente ricompresa nella relativa valutazione.

Giova esaminare innanzitutto la disciplina legislativa applicabile, considerando partitamente le disposizioni incidenti in materia di VIA per inquadrare, infine, l'opera connessa nell'ambito della più generale qualificazione delle "opere" ai fini ambientali e della contrattualistica pubblica.

A mente dell'art. 46 della L. 222/2007 come sostituito dall'art. 27, comma 31 della L. 99/2009 i provvedimenti autorizzatori per la costruzione e l'esercizio di terminali di rigassificazione di gas naturale liquefatto e delle opere connesse sono rilasciati a seguito di *procedimento unico ai sensi della legge 7 agosto 1990, n. 241*, con decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e d'intesa con la regione interessata, *previa valutazione di impatto ambientale ai sensi del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152*. La disposizione in esame segue e riconferma quella contenuta nella legge 23.8.2004, n. 239 la quale, all'art. 1, comma 60 stabilisce che, *nei casi previsti dalle norme vigenti, la procedura di valutazione di impatto ambientale si applichi alla realizzazione e al potenziamento di terminali di rigassificazione di gas naturale liquefatto ivi comprese le opere connesse*, fatte salve le disposizioni di cui alla L. 21 dicembre 2001, n. 443, e all'articolo 8 della L. 24 novembre 2000, n. 340 (disposizione quest'ultima oggi abrogata)¹.

Secondo le disposizioni nazionali sulla valutazione di impatto ambientale sono sottoposti alla procedura di competenza statale i progetti di cui all'Allegato II alla parte Seconda, n. 1 "*Terminali di rigassificazione di gas naturale liquefatto*" e n. 8 "*Stoccaggio di prodotti petroliferi liquidi di capacità complessiva superiore a 80.000 mc*" del D.Lgs. 152/2006.

Sempre nell'ambito delle disposizioni nazionali sulla VIA, l'art. 4, comma 4 lett. b) del TUA specifica che la valutazione dei progetti, nel perseguimento delle finalità di tutela e protezione richiamate, "*individua, descrive e valuta, in modo appropriato, per ciascun caso particolare e secondo le disposizioni del presente decreto, gli impatti diretti e indiretti di un progetto*" sui fattori considerati (l'uomo, la fauna e

¹ Le disposizioni legislative *fatte salve* delineano un regime speciale per le infrastrutture e gli insediamenti di carattere strategico nonché relativamente all'uso o riutilizzo di siti industriali per l'installazione di impianti destinati al miglioramento del quadro di approvvigionamento strategico dell'energia

STUDIO LEGALE FRACANZANI

PROF. AVV. MARCELLO M. FRACANZANI
ORDINARIO DI DIRITTO AMMINISTRATIVO
FACOLTÀ DI GIURISPRUDENZA - UNIVERSITÀ DI UDINE

la flora; il suolo, l'acqua, l'aria e il clima; i beni materiali ed il patrimonio culturale; l'interazione tra i fattori di cui sopra)².

Il successivo art. 5 alla lett. c) definisce l'*impatto ambientale* come *l'alterazione qualitativa e/o quantitativa, diretta ed indiretta, a breve e a lungo termine, permanente e temporanea, singola e cumulativa, positiva e negativa dell'ambiente, inteso come sistema di relazioni fra i fattori antropici, naturalistici, chimico-fisici, climatici, paesaggistici, architettonici, culturali, agricoli ed economici, in conseguenza dell'attuazione sul territorio di piani o programmi o di progetti nelle diverse fasi della loro realizzazione, gestione e dismissione, nonché di eventuali malfunzionamenti. Con ciò significando la necessità di una valutazione completa rispetto all'intervento considerato delle diverse fasi progettuali e della loro interconnessione intesa in senso dinamico e, contestualmente, stigmatizzando valutazioni che, arbitrariamente, sottraggano segmenti di attività/opere connesse, in vario modo funzionali all'opera principale.*

In attuazione della disciplina, di matrice comunitaria, così positivizzata la giurisprudenza ha da tempo chiarito come l'emissione di eventuali prescrizioni in sede di VIA non possa essere utilizzata per sanare deficienze istruttorie in merito ad aspetti fondamentali ai fini della valutazione globale degli impatti ambientali di un'opera, pena la vanificazione degli stessi obiettivi posti dalle direttive comunitarie in materia (a partire dalla dir. 85/337/CEE, oggi sostituita dalla direttiva 2011/92/UE, recentemente modificata dalla direttiva VIA 2014/52/UE) che si ispirano ad una "*strategia ad effetto anticipato*"³.

Alcune indicazioni utili ai fini in esame si ricavano nelle disposizioni del Dlgs 20 agosto 2002, n. 190 di attuazione della legge 21 dicembre 2001, n. 443, per la realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti produttivi strategici e di interesse nazionale (disciplina oggi abrogata dall'articolo 256 del Dlgs. n. 163 del 2006 ma sostituita dall'art. 165 dello stesso decreto). Vi si prevede che la VIA del progetto preliminare debba essere effettuata insieme alle opere connesse, quale elemento di semplificazione. In particolare, l'art. 17 del D.P.R. 5 ottobre 2010, n. 207 (regolamento attuativo del TUPCA), al comma 1 precisa che il

² La definizione a livello comunitario è oggi contenuta all'art. 3 della direttiva 2011/92/UE come modificata dalla direttiva 2014/52/UE, a mente del quale "*La valutazione dell'impatto ambientale individua, descrive e valuta, in modo appropriato, per ciascun caso particolare, gli effetti significativi, diretti e indiretti, di un progetto sui seguenti fattori:*

a) popolazione e salute umana; b) biodiversità, con particolare attenzione alle specie e agli habitat protetti in virtù della direttiva 92/43/CEE e della direttiva 2009/147/CE; c) territorio, suolo, acqua, aria e clima; d) beni materiali, patrimonio culturale, paesaggio; e) interazione tra i fattori di cui alle lettere da a) a d). 2. *Fra gli effetti di cui al paragrafo 1 su tali fattori ivi enunciati rientrano gli effetti previsti derivanti dalla vulnerabilità del progetto a rischi di gravi incidenti e/o calamità che sono pertinenti al progetto in questione.*

³ Così CdS Sez. IV, 5.9.2003, n. 4970; CdS, Sez. IV, 18.7.1995, n.754

STUDIO LEGALE FRACANZANI

PROF. AVV. MARCELLO M. FRACANZANI
ORDINARIO DI DIRITTO AMMINISTRATIVO
FACOLTÀ DI GIURISPRUDENZA - UNIVERSITÀ DI UDINE

progetto preliminare deve: ... “contenere la definizione delle specifiche funzionali e l’indicazione dei limiti di spesa delle opere da realizzare, ivi compreso il limite di spesa per gli eventuali interventi e misure compensative dell’impatto territoriale e sociale e per le infrastrutture ed opere connesse, necessarie alla realizzazione”. In precedenza, il D.P.C.M. 27.12.1988, all’art. 3 considerava, invece, le opere connesse solo come parametri di riferimento, che non formavano oggetto del giudizio di compatibilità ambientale dell’opera principale⁴. L’innovazione introdotta appare in linea con l’orientamento della giurisprudenza comunitaria⁵ che impone agli Stati membri di valutare gli impatti sinergici e globali delle opere soggette a VIA. A tale orientamento ha aderito anche la giurisprudenza nazionale, secondo la quale nell’ambito del procedimento di VIA debbono essere sempre considerati gli ulteriori interventi sul territorio, ove funzionalmente collegati all’opera oggetto di VIA⁶. Sempre la giurisprudenza ha chiarito che il limite dell’assoggettamento a VIA dell’opera principale insieme a quelle connesse è da riscontrarsi nel livello di progettazione preliminare delle opere stesse⁷.

Importanti indicatori sono ricavabili dal fronte comunitario. Sulla G.U.C.E. n. L 124 del 25 aprile 2014 è stata pubblicata la Direttiva 2014/52/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 16 aprile 2014 che modifica la Direttiva 2011/92/UE concernente la Valutazione dell’Impatto Ambientale (VIA) di determinati progetti pubblici e privati. Il nuovo quadro normativo, in fase di recepimento⁸, conferma il quadro ribadendo la necessità di un approccio globale alla valutazione delle opere, che tenga conto di tutti i possibili impatti, compresi quelli derivanti dalle opere connesse e da progetti insistenti nella stessa area. Tra gli obiettivi perseguiti dal legislatore comunitario figura, infatti, quello di considerare con maggiore attenzione l’effetto cumulativo dell’impatto ambientale di più progetti nella stessa zona e di porre in essere azioni volte a contrastare il cosiddetto “*salami slicing*” ovvero lo spacchettamento di un singolo progetto in sotto progetti per eludere l’obbligo di valutazione ambientale complessiva.

Pacifica, dunque, la sottoposizione delle *opere connesse* alla procedura di VIA, ed in particolare di quelle inerenti la *costruzione e l’esercizio* di terminali di rigassificazione di gas naturale liquefatto, vien chiesto se nello specifico possa considerarsi ricompresa la realizzazione di una cassa di colmata servente l’impianto in quanto destinata a raccogliere i

⁴ Sul punto, M.A. SANDULLI, *Trattato dei contratti pubblici*, Giuffrè Editore, 2011, pp. 4510 e ss.

⁵ Corte Giust. 21.9.1999, in C- 392/96 e 16.9.1999 in C-435/97

⁶ TAR Lombardia, Sez. I, 25.6.2003, n.3511

⁷ TAR Lazio, Sez. I, 31.5.2004, n. 5118

⁸ Il recepimento della direttiva 2014/52/UE da parte degli Stati membri deve avvenire entro il 16 maggio 2017

STUDIO LEGALE FRACANZANI

PROF. AVV. MARCELLO M. FRACANZANI
ORDINARIO DI DIRITTO AMMINISTRATIVO
FACOLTÀ DI GIURISPRUDENZA - UNIVERSITÀ DI UDINE

fanghi derivanti dal necessario approfondimento dei fondali, a sua volta funzionale a consentire il traffico delle navi gasiere.

Il dato normativo lo conferma: come detto l'art. 46 della L. 222/2007 sostituito dall'art. 27, comma 31 della L. 99/2009 prevede che i provvedimenti autorizzatori per la costruzione e l'esercizio di terminali di rigassificazione di gas naturale liquefatto e delle opere connesse siano rilasciati a seguito di *procedimento unico .. previa valutazione di impatto ambientale*. Ulteriori indici sono rinvenibili in alcune disposizioni precedentemente vigenti applicate in casi consimili: già l'art. 6 della L. 8.7.1986 n. 349 nel definire la V.I.A. obbligatoria per alcuni progetti precisava che questi riguardavano le opere e le attività portuali; l'art 1 della L. 220/1992 con riferimento alla valutazione dell'impatto sull'ambiente marino e costiero, espressamente affermava *"sono sottoposti a valutazione di impatto ambientale, ai sensi dell'articolo 6 della legge 8 luglio 1986, n. 349 ... a) la costruzione di terminali per il carico e lo scarico di idrocarburi e di sostanze pericolose"* e, ancora, il D.P.R. 12.4.1996 puntualizzava l'obbligo di V.I.A regionale per *"il recupero di suoli dal mare"*⁹.

Nonostante tali indici, tuttavia, si annota che le norme in oggetto non contengono una definizione positiva delle *opere connesse*, come accade invece, ad esempio, per la VIA relativa agli impianti di produzione di energia elettrica da fonte rinnovabile (FER), nella quale sono opere connesse gli elettrodotti e le eventuali stazioni di collegamento che costituiscono le infrastrutture elettriche attraverso le quali l'energia prodotta da diversi impianti si immette nella RTN. Per tali opere il legame funzionale degli impianti di collegamento nell'ambito del procedimento di autorizzazione unica è sancito dall'art. 12, comma 3 del D.Lgs. 387/2003 e, come chiarito, *"non sembrano esservi dubbi sul fatto che il progetto definitivo da presentare ai fini della procedura di VIA debba comprendere tutte le opere di connessione, comprese le infrastrutture quali elettrodotti e stazioni di rete, che verranno valutate congiuntamente all'impianto di produzione di energia elettrica da fonte*

⁹ Le disposizioni richiamate sono oggi puntualmente contenute negli Allegati alla Parte Seconda del Dlgs. n. 152/2006: l'Allegato II richiama, tra i progetti soggetti a VIA statale, al n. 11) i *Porti marittimi commerciali, nonché vie navigabili e porti per la navigazione interna .. terminali marittimi, quali moli, pontili, boe galleggianti, isole a mare per il carico e lo scarico dei prodotti, collegati con la terraferma e l'esterno dei porti (esclusi gli attracchi per navi traghetto), che possono accogliere navi di stazza superiore a 1.350 tonnellate, comprese le attrezzature e le opere funzionalmente connesse*; al n. 12) *Interventi per la difesa del mare: i terminali per il carico e lo scarico degli idrocarburi e sostanze pericolose*; l'Allegato III ricomprende tra le opere soggette a VIA regionale: *a) Recupero di suoli dal mare per una superficie che superi i 200 ettari*.

STUDIO LEGALE FRACANZANI

PROF. AVV. MARCELLO M. FRACANZANI

ORDINARIO DI DIRITTO AMMINISTRATIVO
FACOLTÀ DI GIURISPRUDENZA - UNIVERSITÀ DI UDINE

rinnovabile, poiché unitariamente costituenti il progetto oggetto della procedura di autorizzazione unica ai sensi del D.Lgs.387/03¹⁰.

Come chiarito sempre dal Ministero dell'ambiente nell'occasione *"la separazione di competenze amministrative non può generare una valutazione degli impatti ambientali non coerente con le finalità della direttiva VIA 2011/92/UE che prevedono, invece, la valutazione degli impatti del progetto nel suo complesso, ivi incluse le opere accessorie quando queste rappresentano una parte integrante dell'opera principale"*.

Il riferimento è all'approccio esplicitato nella nota di indirizzo interpretativo della Commissione Europea rispetto all'applicazione della direttiva VIA con riguardo alle opere associate/connesse (*"Interpretation line suggested by the Commission as regards the application of Directive 85/337/EEC to associated/ancillary works"* del 5.3.2012. Tale nota chiarisce che le opere connesse non debbono necessariamente essere considerate parte del progetto principale, occorrendo innanzitutto verificare se esse – singolarmente – rientrino tra le opere soggette a VIA; secondariamente chiarire se possano essere considerate parte integrante dell'opera principale sulla base di fattori oggettivi, quali lo scopo, la natura, le caratteristiche, la localizzazione ed il loro collegamento con l'intervento principale. Il criterio indicato per la verifica richiesta è il cd. *"centre of gravity test"*. In pratica, per stabilire se l'opera connessa sia parte integrante di quella principale occorre accertare se essa sia in grado di predeterminare o comunque influenzare grandemente la localizzazione dell'intervento principale; ovvero rappresenti un segmento localizzato della fase di realizzazione dell'opera principale; ovvero, ancora, se essa sia esclusivamente e completamente dedicata e servente l'opera principale¹¹. Quando una di queste situazioni si verifica, l'opera connessa rimane attratta alla procedura di VIA di quella principale, per la necessità anzidetta di considerare gli impatti complessivi dell'intervento progettato.

Il progetto di Smart Gas prevede l'implementazione di una filiera per il trasporto del GNL a mezzo di navi metaniere sino al terminale di ricezione per lo stoccaggio, la rigassificazione del prodotto e la successiva immissione nella rete di trasporto nazionale con possibilità di distribuire direttamente il GNL mediante l'utilizzo di navi (LNG tankers), autobotti e ferro cisterne (così lo Studio di Impatto Ambientale

¹⁰ Così gli *Indirizzi interpretativi in merito alla competenza sulla Valutazione di Impatto Ambientale degli elettrodotti quali opere connesse ad impianti per la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili* della Direzione per le Valutazioni Ambientali del MATT.

¹¹ Si riporta di seguito il passaggio della nota citata in lingua originale: *"for instance, when associated works predetermine the location of the main project intervention, or represent a location-specific part of the construction phase of the main project intervention, or are exclusively and entirely intended to serve the main project intervention. The Commission services consider that this verification/assessment should have the character of a "centre of gravity test"*

STUDIO LEGALE FRACANZANI

PROF. AVV. MARCELLO M. FRACANZANI
ORDINARIO DI DIRITTO AMMINISTRATIVO
FACOLTÀ DI GIURISPRUDENZA - UNIVERSITÀ DI UDINE

del luglio 2014). A ben vedere, dunque, la realizzazione di una cassa di colmata per il confinamento dei fanghi da dragaggio del canale di accesso al porto, quale opera connessa al terminale di stoccaggio, rigassificazione e distribuzione del GNL, aderisce a più d'una delle condizioni indicate nelle linee guida europee: essa influenza infatti la localizzazione dell'intervento - non attuabile in presenza di un accesso al porto di profondità non adeguata e/o in assenza di luoghi di collocamento dei fanghi escavati -; contestualmente rappresenta un segmento della fase di realizzazione e gestione dell'opera principale ad essa propedeutico e, sicuramente, essa costituisce un intervento completamente dedicato e servente l'opera principale, posto che è destinata a ricevere solo i fanghi derivanti dal dragaggio dei canali di accesso al porto di Monfalcone e nel bacino di evoluzione per consentire l'accesso a navi metaniere di capacità fino a 125.000 mc.

Né quanto sopra è smentito dalle conclusioni cui è giunta sul punto certa giurisprudenza, anzi, ne risulta in massima parte riconfermato. Il Giudice Amministrativo ha avuto modo di affrontare l'argomento del carattere connesso delle opere con riferimento ai terminali di rigassificazione in plurime occasioni, giungendo a determinate conclusioni in ordine alle diverse situazioni sottoposte al suo esame.

Innanzitutto, con riferimento alla disciplina autorizzatoria prevista dalla L. 239/2004, il Consiglio di Stato Sez. VI con sentenza n. 4693 del 5.8.2011 (richiamando i precedenti della Sez. V, 11 maggio 2010, n. 2825; e proprio del 22 novembre 2006, n. 6831), ha affrontato il tema dei rapporti tra l'opera costituita dal terminale/impianto di rigassificazione ed il gasdotto di collegamento alla rete nazionale dei metanodotti, affermando che *"un metanodotto a terra a servizio di un impianto marino di rigassificazione, sebbene la condotta fosse unita all'impianto da un vincolo funzionale/teleologico, costituisce un'opera distinta che assolve alla funzione specifica di distribuzione della materia energetica (nella specie, il gas metano) attraverso la rete nazionale, non già un'opera "connessa", legata in modo inscindibile al terminale/impianto di rigassificazione, essendo in astratto configurabili altre forme e mezzi di distribuzione"*. Il metanodotto in concreto considerato, collegandosi all'esistente rete energetica nazionale, di cui compone un tratto, rappresenta una c.d. infrastruttura energetica lineare soggetta ad una specifica e distinta disciplina procedimentale (art. 52quinques d.P.R. n. 327 del 2001). Tale circostanza è stata considerata sufficiente ad escludere, ai sensi dell'art. 1, comma 60, l n. 239 del 2004, il gasdotto di collegamento dalla qualificazione di *"opera connessa"* al rigassificatore. Si annota come, nella stessa occasione, il Consiglio di Stato abbia incidentalmente affermato che sono, invece, da considerarsi opere connesse *"ad es. le opere portuali e i relativi servizi"*.

STUDIO LEGALE FRACANZANI

PROF. AVV. MARCELLO M. FRACANZANI
ORDINARIO DI DIRITTO AMMINISTRATIVO
FACOLTÀ DI GIURISPRUDENZA - UNIVERSITÀ DI UDINE

Particolarmente fittante ai fini in argomento è la vicenda processuale che ha interessato il progettato rigassificatore del porto di Brindisi¹² ove la questione della qualificazione di *opera connessa* ha interessato proprio la cassa di colmata a mare prevista nell'ambito della costruzione del complesso di opere costituenti l'impianto di rigassificazione (rilevato a mare, terminale ed opere connesse) in zona Capo Bianco, sita in area demaniale. Nell'ambito del procedimento per la realizzazione dell'intervento principale, la cassa di colmata inserita nel Piano Regolatore del Porto era stata originariamente ritenuta non sottoposta a procedura di VIA - pur qualificata come opera connessa all'impianto di rigassificazione - stante il suo inserimento nello strumento urbanistico antecedente all'emanazione della Direttiva 85/337CEE e la sua parziale avvenuta realizzazione (di talchè non sarebbe stata corretta una VIA cd. "postuma"). Non interessano qui i profili penali della vicenda nè il complesso contenzioso amministrativo che ne è scaturito¹³. Si annota, però, che a seguito della procedura di infrazione aperta dalla Commissione Europea nei confronti del Governo italiano per violazione della direttiva 85/337 CEE e della direttiva 96/82 CE causata, tra l'altro, proprio dalla mancata sottoposizione a VIA della cassa di colmata¹⁴, la vicenda amministrativa si è conclusa con l'adozione del decreto DEC-VIA-2010-0000366 dd. 1.7.2010 con il quale è stata dichiarata la compatibilità ambientale del terminale di rigassificazione in località Capo Bianco. Il decreto ha affrontato specificamente il tema

¹² Come è noto il progettato rigassificatore di Brindisi dopo quasi 11 anni ed una serie di procedimenti giudiziari, amministrativi e penali, che hanno portato alla parziale confisca della cassa di colmata, non è stato realizzato: l'iter autorizzatorio e amministrativo si è chiuso con il recesso unilaterale d'aparte della proponente dall'accordo sostitutivo della concessione dell'area demaniale di Capo Bianco ratificato dal Comitato portuale.

¹³ La vicenda penale è ancora pendente, dopo l'impugnazione in appello della sentenza di primo grado del Tribunale di Brindisi dd. 13 aprile 2012 che ha sancito la prescrizione delle ipotesi corruttive, riconoscendo la sussistenza del reato di occupazione abusiva di suolo demaniale. Per quanto riguarda il contenzioso amministrativo, il Consiglio di Stato, con sentenza della Sez. VI, 3 marzo 2006, n. 1023, in riforma del Tar pugliese (Lecce) del 27 ottobre 2005, n. 4633, ha escluso la sussistenza di un obbligo di provvedere in capo all'autorità ministeriale a fronte di un'istanza di autotutela formulata da un ente locale (provincia), che aveva partecipato alla conferenza di servizi conclusasi con il provvedimento autorizzatorio alla realizzazione dell'impianto, non tempestivamente impugnato dall'ente locale stesso per le carenze rilevate in tema di valutazione di impatto ambientale. Il provvedimento di VIA 366/2010 - infine rilasciato dal MATT - è stato impugnato dalla Regione Puglia, dalla Provincia e dal Comune di Brindisi, nonché dalla società Brindisi LNG presso il TAR. E' tutt'ora attesa la sentenza di merito.

¹⁴ La Commissione Europea ha adottato il 18 luglio 2007 un parere motivato nel quale si afferma che «lo Stato Italiano è venuto meno agli obblighi imposti dalle Direttive nr. 85/337/CE, come modificata dalla direttiva 97/11CE, sulla Valutazione d'Impatto Ambientale, e nr. 96/92/CE sul controllo dei pericoli di incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose», e si invita «la Repubblica Italiana a prendere le decisioni necessarie per conformarsi al parere». Un parere motivato, appunto, tra l'altro, con la mancata sottoposizione a verifica di assoggettabilità a VIA della cassa di colmata nella sua interezza e con l'approvazione del progetto del rigassificatore «senza che fosse data alla popolazione la possibilità di esprimere il proprio parere nella fase di elaborazione del progetto, come invece richiesto ai sensi dell'art. 10 paragrafo 5 della Direttiva Seveso».

STUDIO LEGALE FRACANZANI

PROF. AVV. MARCELLO M. FRACANZANI
ORDINARIO DI DIRITTO AMMINISTRATIVO
FACOLTÀ DI GIURISPRUDENZA - UNIVERSITÀ DI UDINE

che ci occupa, dettando prescrizioni per la gestione dei materiali già presenti in cassa di colmata, nonché per il completamento della stessa ed il confinamento dei materiali di dragaggio previsti, dando specificamente atto della necessità (futura) della sottoposizione dell'opera a procedura di *screening* finalizzato alla VIA per l'esecuzione di ulteriori opere previste. In attuazione della prescrizione impartita, la cassa di colmata è stata successivamente assoggettata a procedimento di *screening* conclusosi con decreto DVA-2012-0002057 dd. 27.1.2012. Quanto avvenuto dimostra che la realizzazione in ambito portuale di un impianto di rigassificazione che preveda, nell'ambito delle opere collegate, l'utilizzo, il rimodellamento, non meno che la realizzazione *ex novo* di una cassa di colmata sconta la necessaria sottoposizione alla complessiva procedura di VIA anche della menzionata opera connessa, in adesione ai chiari indirizzi comunitari.

Ad abundantiam, ulteriori conferme possono rinvenirsi nella disciplina attuativa della Direttiva "Seveso II", ossia nel decreto legislativo n. 334 del 17 agosto 1999, come modificato dal D.Lgs. 14 marzo 2014, n. 48, il quale, nello stabilire il proprio perimetro operativo recepisce le definizioni comunitarie di *stabilimento* e di *impianto*: il primo inteso come "tutta l'area sottoposta al controllo di un gestore, nella quale sono presenti sostanze pericolose all'interno di uno o più impianti, comprese le infrastrutture o le attività comuni o connesse" (art. 3, comma 1, lett. a) del Dlgs 334/1999); il secondo come "un'unità tecnica all'interno di uno stabilimento ... (ri)comprende(n)te tutte le apparecchiature, le strutture, le condotte, i macchinari, gli utensili, le diramazioni ferroviarie particolari [private], le banchine, i pontili che servono l'impianto, i moli, i magazzini e le strutture analoghe, galleggianti o meno, necessari per il funzionamento di tale impianto" (art. 3, comma 1, lett. b) Dlgs 334/1999. A ben vedere, nella definizione comunitaria ciò che guida l'interprete, in caso di dubbio, è ancora una volta l'elemento della connessione funzionale, ben chiarito nella destinazione servente dell'opera collegata a quella principale. Ove tale collegamento sia rinvenibile, l'opera connessa rimane inesorabilmente attratta alla disciplina di quella principale.

In conclusione:

- l'art. 46 della L. 222/2007 sostituito dall'art. 27, comma 31 della L. 99/2009 prevede che i provvedimenti autorizzatori per la costruzione e l'esercizio di terminali di rigassificazione di gas naturale liquefatto e delle opere connesse siano rilasciati a seguito di *procedimento unico .. previa valutazione di impatto ambientale*;
- la disciplina sulla VIA si ispira ad una "*strategia ad effetto anticipato*" prevedendo la necessità di una valutazione completa

STUDIO LEGALE FRACANZANI

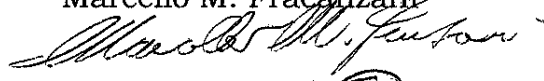
PROF. AVV. MARCELLO M. FRACANZANI
ORDINARIO DI DIRITTO AMMINISTRATIVO
FACOLTÀ DI GIURISPRUDENZA - UNIVERSITÀ DI UDINE

- dell'intervento considerato nelle diverse fasi progettuali e della loro interconnessione e, contestualmente, stigmatizza valutazioni che, arbitrariamente, sottraggano segmenti di attività/opere connesse, in vario modo funzionali all'opera principale;
- l'approccio comunitario esplicitato nella nota di indirizzo interpretativo della Commissione Europea "*Interpretation line suggested by the Commission as regards the application of Directive 85/337/EEC to associated/ ancillary works*" del 5.3.2012 individua quali condizioni al verificarsi delle quali l'opera connessa rimane attratta alla procedura di VIA di quella principale: a) che essa sia in grado di predeterminare o comunque influenzare grandemente la localizzazione dell'intervento principale; b) ovvero rappresenti un segmento localizzato della fase di realizzazione dell'opera principale; c) ovvero, ancora, che sia esclusivamente e completamente servente l'opera principale;
 - la realizzazione di una cassa di colmata per il confinamento di fanghi da dragaggio relativi all'approfondimento del canale di accesso al porto, quale opera portuale e di servizio, può definirsi opera connessa al progetto per la realizzazione del terminale di stoccaggio, rigassificazione e distribuzione del GNL in quanto:
 - a) essa influenza la localizzazione dell'intervento, non attuabile in presenza di un accesso al porto di profondità non adeguata e/o in assenza di luoghi di collocamento dei fanghi escavati;
 - b) rappresenta un segmento della fase di realizzazione e gestione dell'opera principale ad essa propedeutico;
 - c) costituisce un intervento completamente dedicato e servente l'opera principale, posto che è destinata a ricevere solo i fanghi derivanti dal dragaggio dei canali di accesso al porto di Monfalcone e nel bacino di evoluzione per consentire l'accesso a navi metaniere di capacità fino a 125.000 mc.

Lieto di rendere ogni eventuale chiarimento.

Molto distintamente

Marcello M. Fracanzani



Gianna Di Danieli

