



PER CUIA COPIONE

15 DIC. 2014

Regione Siciliana

Funzionario Direttivo  
(Michele Castano)

IL PRESIDENTE

VISTO lo Statuto della Regione;

VISTO il D.P.R. 24 novembre 1971, n.1199;

VISTO il Decreto Legislativo 24 dicembre 2003, n.373;

VISTO il ricorso straordinario proposto in data 31 marzo 2011 dalla Associazione Legambiente - Comitato Regionale Siciliano Onlus per l'annullamento, previa sospensione cautelare:

- del Decreto Presidenziale 5 novembre 2010 con cui è stata emanata la deliberazione di Giunta regionale n.399 del 25 ottobre 2010 e sono stati approvati i Piani regionali dei materiali da cava e dei materiali lapidei di pregio;
- della medesima delibera di Giunta regionale n.399 del 2010;
- dei Piani regionali dei materiali da cava e dei materiali lapidei di pregio, acclusi alla nota prot.n.3554/Gab. del 18 ottobre 2010, dell'Assessorato Regionale Energia e Servizi di Pubblica Utilità, compresi i documenti allegati tra i quali assume rilievo particolare il Documento Finale di Piano contenente la verifica di coerenza esterna dei piani, le norme attuative e la disciplina transitoria dell'attività estrattiva;
- del Decreto del Dirigente generale del Dipartimento Regionale Ambiente n.345 del 24 giugno 2010, con cui viene espresso parere positivo ai sensi della Valutazione Ambientale Strategica (VAS), e con il quale, nel contempo, non vengono sottoposti a Valutazione di Incidenza Ambientale (VIA) gli impugnati piani dei materiali da cava e dei materiali lapidei relativamente alla parte che riguarda i Siti Natura 2000;

VISTA la relazione dell' Ufficio legislativo e legale n.13662/246.11.8 del 9 maggio 2012;

VISTO il parere del Consiglio di giustizia amministrativa, a sezioni riunite, n.749/12 del 4 settembre 2012, il cui testo è allegato al presente decreto e le cui considerazioni si intendono qui integralmente riprodotte;

VISTI gli atti;

DECRETA

Art.1 - Il ricorso straordinario della Associazione Legambiente, Comitato Regionale Siciliano Onlus, di cui in narrativa, è accolto con assorbimento della domanda di sospensione cautelare e fatti salvi gli ulteriori provvedimenti della P.A.

Art.2 - Il Dipartimento regionale dell'Ambiente è incaricato dell'esecuzione del presente decreto.

Palermo,



IL PRESIDENTE

*[Handwritten signature]*

VISTO: L'AVVOCATO GENERALE  
Cons. Romeo Palma

*[Handwritten signature]*





REPUBBLICA ITALIANA

*Consiglio di Giustizia Amministrativa  
per la Regione Siciliana*

ADUNANZA DEL 4 settembre 2012

SEZIONI RIUNITE

*Parere n. 749/12*

*Il Consiglio*

OGGETTO:

Ricorso straordinario della Associazione Legambiente - Comitato Regionale Siciliano ONLUS avverso il D.P. 5 novembre 2010 e la delibera di Giunta regionale n. 399 del 25 ottobre 2010, concernenti approvazione dei piani regionali dei materiali da cava e dei materiali lapidei di pregio, e contro atti presupposti e connessi - domanda di sospensione.

Vista la relazione n. 13662/246.11.8 del 9 maggio 2012 con la quale la Presidenza della Regione siciliana - Ufficio legislativo e legale - ha chiesto il parere di questo Consiglio sul ricorso straordinario indicato in oggetto.

Esaminati gli atti e udito il relatore, Consigliere Marco Buricelli.

**PREMESSO**

1. Con atto spedito per la notificazione all'Ufficio Legislativo e Legale (ULL) della Presidenza della Regione Siciliana il 31 marzo 2011, l'Associazione Legambiente - Comitato regionale siciliano (in seguito, Legambiente Sicilia) ha proposto ricorso straordinario diretto all'annullamento, previa sospensione cautelare, dei seguenti atti:



- il decreto presidenziale 5 novembre 2010 con il quale è stata emanata la deliberazione di Giunta regionale n. 399 del 25 ottobre 2010 e sono stati approvati i piani regionali dei materiali da cave e dei materiali lapidei di pregio;
- la medesima delibera di Giunta regionale n. 399 del 2010;
- i piani regionali dei materiali da cave e dei materiali lapidei di pregio, acclusi alla nota prot. n. 3554 / Gab. , del 18 ottobre 2010, dell'Assessorato Regionale Energia e Servizi di Pubblica Utilità, compresi i documenti allegati tra i quali assume rilievo particolare il Documento Finale di Piano contenente la verifica di coerenza esterna dei piani, le norme attuative e la disciplina transitoria dell'attività estrattiva;
- il decreto del dirigente generale del Dipartimento regionale ambiente n. 345 del 24 giugno 2010, contenente parere positivo ai sensi della Valutazione Ambientale Strategica (VAS), ex art. 15 del decreto legislativo n. 152 del 2006 e con il quale, nel contempo, non vengono sottoposti a Valutazione di Incidenza Ambientale (VIA) gli impugnati piani dei materiali da cava e dei materiali lapidei relativamente alla parte che riguarda i Siti Natura 2000; e
- ogni altro atto connesso, presupposto e consequenziale.

Legambiente Sicilia dichiara di impugnare i provvedimenti e gli atti suindicati nelle parti in cui:

- i piani non sono stati sottoposti a preventiva Valutazione di Incidenza e a preventiva verifica di coerenza con i piani di gestione dei Siti Natura 2000 e con i formulari standard di designazione dei Siti;
- viene statuito che i piani dei materiali di cava sono sovraordinati agli altri piani territoriali, con prevalenza quindi delle previsioni dei piani medesimi sulle previsioni degli strumenti urbanistici e degli altri strumenti territoriali;
- i piani non sono stati sottoposti a preventivo parere dell'Assessorato Regionale Territorio e Ambiente per gli aspetti di assetto del territorio;
- viene istituito un Osservatorio non previsto dalla legge e al quale sono attribuiti compiti dalla legge assegnati ad altre amministrazioni;



- viene previsto l'istituto dei piani attuativi, non contemplato dalla legge regionale di settore;
- viene previsto che nell'ambito della redazione dei piani attuativi per i materiali lapidei e di pregio si procederà alla ripermimetrazione delle aree SIC e ZPS;
- vengono modificate con il piano norme della legge regionale di settore;
- viene dettato un regime transitorio non assistito da norme di legge e viene consentito il rilascio di autorizzazioni per attività estrattive ricadenti al di fuori delle aree dei piani medesimi, il tutto in contrasto con le stesse indicazioni degli studi preliminari e della proposta di piano;
- viene previsto l'ampliamento e l'apertura di nuove cave nelle Zone di Protezione Speciale (ZPS), in violazione dei divieti stabiliti dalla decreto ministeriale 7 ottobre 2007 e successive modifiche;
- i piani non sono stati sottoposti a preventiva verifica di coerenza con la tutela degli habitat esterni alle ZPS;
- la valutazione ambientale strategica si è conclusa e i piani sono stati approvati senza la preventiva elaborazione del piano di monitoraggio ambientale;
- i piani non indicano le aree nelle quali l'attività è preclusa e quelle nelle quali tale attività è vietata da altre inderogabili disposizioni o da piani sovraordinati, soprattutto in materia ambientale, paesaggistica e urbanistica;
- non sono state individuate le aree da destinare a deposito dei materiali di risulta.

2. L'Associazione ricorrente premette in fatto quanto segue.

Con decreto presidenziale 5 novembre 2010, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Regione Siciliana (G.U.R.S.) - parte prima, n. 53 del 3 dicembre 2010, è stata emanata la delibera di Giunta regionale n. 399 del 25 ottobre 2010 recante l'approvazione dei piani regionali in oggetto specificati, in attuazione della legge regionale n. 127 del 1980.

In Gazzetta è stato pubblicato soltanto il decreto presidenziale, che non contiene alcuna disposizione specifica e rinvia in modo generico agli elaborati di piano, non

meglio descritti e identificati e non pubblicati sulla G.U.R.S.. Nel sito Web del Dipartimento Regionale Energia, che contiene gli elaborati di piano, non sono rinvenibili altri atti che costituiscono parte integrante dei piani impugnati, e precisamente:

- la deliberazione della Giunta regionale n. 399 del 25 ottobre 2010;
- la proposta dell'Assessorato regionale energia e servizi di pubblica utilità di cui alla nota prot. n. 3554/Gab. del 18 ottobre 2010, preliminare alla deliberazione di Giunta;
- il parere favorevole della terza Commissione legislativa dell'ARS del 13 ottobre 2010, espresso ai sensi dell'art. 6 della legge regionale n. 127/80;
- il parere del Consiglio regionale delle miniere espresso ai sensi del combinato disposto dell'art. 6 della legge regionale n. 127/80 e dell'art. 5 della legge regionale n. 25 del 1999.

3. In diritto, Legambiente Sicilia, premesse alcune considerazioni sulla propria legittimazione e sul proprio interesse a ricorrere contro i provvedimenti in oggetto, ha affidato il ricorso a numerose censure, concernenti violazione di legge ed eccesso di potere sotto svariati profili, per difetto di istruttoria e di motivazione, carenza di presupposti, contraddittorietà tra motivazione e dispositivo, illogicità manifesta e irragionevolezza, concludendo con la richiesta di annullamento dei provvedimenti e degli atti impugnati previa sospensione degli effetti degli stessi, considerata la fondatezza delle domande e la sussistenza del "*periculum in mora*".

Legambiente Sicilia ha anche formulato una richiesta istruttoria riservandosi motivi aggiunti e richieste istruttorie ulteriori.

4. L'U.L.L. della Presidenza della Regione Siciliana, con una documentata relazione datata 9 maggio 2012, ha espresso l'avviso che alcuni motivi del ricorso appaiono fondati, concludendo per l'accoglimento del medesimo con assorbimento sia della domanda di sospensione cautelare, sia dei motivi ulteriormente proposti non presi in considerazione nella relazione stessa.



## CONSIDERATO

1. Va preliminarmente esaminata la legittimazione ad agire in capo alla ricorrente Legambiente Sicilia.

Al riguardo ritiene il Collegio che tale legittimazione sussiste.

Giova sul punto richiamare la più recente - e condivisibile - giurisprudenza di questo Consiglio (v. C.G.A. -sezione giurisdizionale, sent. n. 512 del 2012), proprio in relazione a una controversia nella quale si faceva questione in ordine alla legittimazione a ricorrere di Legambiente Sicilia. E' stato ribadito, sotto un primo aspetto, che lo statuto (e più limitatamente gli accordi degli associati, nel caso di associazioni non riconosciute) può disciplinare il potere di stare in giudizio in rappresentanza della persona giuridica o associazione, ma non può distribuire verso le articolazioni interne la titolarità della situazione legittimante, e quindi il potere sostanziale di promuovere o resistere alle liti, che resta in capo all'Ente che ne è titolare (cfr. Consiglio di Stato, IV Sez., n. 2151 del 2006), dovendosi escludere, in sostanza, la legittimazione delle articolazioni territoriali di associazioni nazionali riconosciute quando esse non agiscono allegando una propria ed autonoma legittimazione fattuale ma si limitano a ripetere, in virtù di previsioni statutarie interne, il proprio titolo legittimante da quello "ex lege" conferito all'associazione nazionale di cui fanno parte. Sotto un'angolazione in parte differente, ma che in questo ricorso assume rilievo decisivo, il C.G.A. ha segnalato, però, che "invece diversamente deve ritenersi allorchè l'articolazione territoriale dell'associazione ambientale allega propri specifici titoli di legittimazione... l'esplicita legittimazione "ex lege" delle associazioni ambientaliste di dimensione nazionale e ultraregionale all'azione giudiziale non sembra escludere, di per sé sola, analoga legittimazione ad agire in ambito territoriale ben circoscritto da parte di associazioni o comitati, che risultino costituiti al precipuo scopo di proteggere l'ambiente, la salute e la qualità della vita delle popolazioni residenti su tale circoscritto territorio (cfr. Consiglio di Stato, VI Sez., n. 6554 del 2010). In sostanza, le previsioni normative di cui alla legge n. 349/1986 hanno creato un criterio di legittimazione "legale" destinato ad aggiungersi a quelli in precedenza elaborati dalla



giurisprudenza per l'azionabilità in giudizio dei c.d. interessi diffusi e che non li sostituisce. Ne consegue che il giudice amministrativo può riconoscere, caso per caso, la legittimazione ad impugnare atti amministrativi incidenti sull'ambiente ad associazioni locali (indipendentemente dalla loro natura giuridica), purché perseguano statutariamente in modo non occasionale obiettivi di tutela ambientale ed abbiano un adeguato grado di rappresentatività e stabilità in un'area di afferenza ricollegabile alla zona in cui è situato il bene a fruizione collettiva che si assume lesa. (cfr. Consiglio di Stato, VI Sez., n. 3107 del 2011)".

1.1. Applicando le considerazioni sopra riportate al caso in esame, la sezione giurisdizionale di questo Consiglio, con la citata decisione n. 512 del 2012, ha riconosciuto, in capo a Legambiente Sicilia, la legittimazione a impugnare provvedimenti in grado di incidere sull'ambiente, e ciò "sulla base della documentazione versata in giudizio...facendo appunto riferimento ai parametri tradizionalmente utilizzati dalla giurisprudenza, rispettivamente relativi alle finalità statutarie dell'ente, alla stabilità del suo assetto organizzativo e alla continuità dell'azione spiegata a tutela dei valori ambientali, nonché alla c.d. "vicinitas" dello stesso rispetto all'interesse sostanziale che si assume lesa per effetto dell'azione amministrativa e a tutela del quale, pertanto, l'ente agisce in giudizio. Ai precedenti rilievi deve poi aggiungersi che... nella specifica realtà siciliana il comitato regionale di Legambiente non solo costituisce associazione riconosciuta in conformità dell'art. 34, comma 3 della legge reg. n. 33 del 1997 in materia di caccia, ma altresì esprime propri rappresentanti in organismi consultivi regionali nel settore dei parchi e riserve naturali. In particolare - ha proseguito il C.G.A. con la sent. n. 512/12 -, il comitato regionale di Legambiente, oltre ad essere affidatario - in base a convenzioni con il competente Assessorato - della gestione di riserve naturali ed altre aree protette, nomina un proprio rappresentante nel Consiglio regionale per la protezione del patrimonio naturale, istituito dall'art. 3 della legge reg. n. 98 del 1981 e s.m.i.".





1.2. Le considerazioni sopra trascritte si confanno del tutto al presente ricorso nel quale Legambiente Sicilia, anche ponendo in risalto le disposizioni dello statuto del Comitato regionale, dichiara, e comprova, quanto sopra riferito, cosicché va senz'altro riconosciuta, alla Associazione ricorrente, la legittimazione ad agire, con conseguente ammissibilità del presente ricorso.

2. Nel merito, assume rilievo prioritario l'esame dei motivi dal II al VI.

2.1. Il motivo sub 2) è intitolato "violazione degli articoli 5 e 6 del d.P.R. 8 settembre 1997, n. 357, come sostituito dall'art. 6 del d.P.R. 12 marzo 2003, n. 120, sulla valutazione di incidenza dei piani in attuazione della direttiva 92/43/CEE e della direttiva 79/409/CEE e successive modificazioni".

Secondo Legambiente Sicilia i piani impugnati sarebbero viziati per non avere l'Amministrazione regionale provveduto a sottoporli a preventiva valutazione di incidenza, ai sensi del decreto n. 357/97. Per la giurisprudenza della Corte di Giustizia CEE e del Giudice amministrativo i suddetti piani, in assenza della preventiva valutazione di incidenza, o nel caso di esito negativo di questa, devono considerarsi non in regola con le prescrizioni comunitarie e con la normativa nazionale, con la conseguenza che l'attività estrattiva nei Siti della Rete Natura 2000 (ZPS, ZSC e SIC) non può essere considerata ammissibile. La mancata valutazione di incidenza assume un rilievo particolare alla luce dell'avvenuta redazione e approvazione dei piani di gestione dei Siti Natura 2000 che avrebbero dovuto essere presi in esame in quanto gli stessi contengono specifiche misure di conservazione dei Siti che influiscono sulle attività estrattive.

L'espletamento della valutazione di incidenza è necessario già a livello di pianificazione, e la valutazione di incidenza non può essere rimandata a fasi progettuali successive, con riferimento all'autorizzazione all'apertura delle singole cave. Ai sensi dell'art. 6, comma 3, della direttiva 92/43 cit. , l'assenso delle autorità ai piani o ai progetti può essere legittimamente accordato soltanto dopo avere avuto la certezza che esso non pregiudicherà l'integrità del Sito in causa, e questo in linea con il principio di

precauzione, tanto più che nella specie la gravità della omessa sottoposizione dei piani a valutazione di incidenza è comprovata dal gran numero di cave, ben 126, che ricadono all'interno dei Siti Natura 2000.

2.2. Il motivo sub 3) è rubricato "violazione dell'art. 10, comma 3, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, in relazione alla mancata valutazione di incidenza di cui al d.P.R. n. 357 del 1997, come sostituito dall'art. 6 del d.P.R. n. 120 del 2003.

Legambiente Sicilia, dopo avere richiamato l'art. 10, comma 3, sopra citato, secondo cui *"la VAS e la VIA comprendono le procedure di valutazione d'incidenza di cui all'articolo 5 del decreto n. 357 del 1997; a tal fine, il rapporto ambientale, lo studio preliminare ambientale o lo studio di impatto ambientale contengono gli elementi di cui all'allegato G dello stesso decreto n. 357 del 1997 e la valutazione dell'autorità competente si estende alle finalità di conservazione proprie della valutazione d'incidenza oppure dovrà dare atto degli esiti della valutazione di incidenza..."*, afferma che l'Associazione, con nota del 16 aprile 2010, aveva sollecitato gli adempimenti conseguenti per dare corso alla procedura di valutazione di incidenza, ma che con l'impugnato decreto (D.D.G.) n. 345 del 24 giugno 2010 il dirigente generale del Dipartimento Regionale Ambiente ha rilasciato parere favorevole ai fini della VAS ma non ha espresso alcun parere sulla valutazione di incidenza (v. art. 4 D.D.G. n. 345 del 2010 cit.), e tutto ciò nonostante il gran numero di cave, ben 126, che ricadono all'interno dei Siti Natura 2000: di qui l'illegittimità del D.D.G. 345/10.

2.3. Con il motivo sub 4), concernente "violazione dell'art. 10, comma 3, del decreto legislativo n. 152 del 2006 e degli articoli 5 e 6 del d.P.R. n. 357 del 1997, come sostituito dal d.P.R. n. 120 del 2003, ed eccesso di potere per contraddittorietà e illogicità manifesta tra motivazione e dispositivo", l'Associazione ricorrente evidenzia che nel D.D.G. n. 345 del 24 giugno 2010 il dirigente generale del Dipartimento Regionale Ambiente, nel rilasciare il provvedimento favorevole sulla VAS, rilevava che lo studio di incidenza di supporto alla proposta dei piani non soddisfaceva gli orientamenti di



protezione ambientale definiti dalla direttiva Habitat 92/43/CEE, non contenendo gli elementi di cui all'Allegato G ex art. 5 del d.P.R. n. 357 del 1997.

Invece di pronunciarsi negativamente sul punto, o di chiedere le relative integrazioni procedurali, l'Amministrazione regionale rilasciava parere favorevole ai fini della VAS, senza esprimere alcun parere di valutazione di incidenza ex art. 5 del d.P.R. n. 357/97 (v. art. 4 D.D.G. cit.).

2.4. Con il motivo sub 5) –“violazione dei decreti assessoriali 30 marzo e 22 ottobre 2007, difetto di storia istruttoria e mancanza di presupposti”, si osserva che i decreti regionali citati, i quali disciplinano le procedure di valutazione di incidenza, prevedono, in analogia a quanto stabilito dall'art. 5, comma 7, del d.P.R. n. 357 del 1997, che, qualora un piano o un progetto di intervento interessi SIC, SIC, ZSC o ZPS ricadenti, interamente o in parte, in un'area naturale protetta, come definita dalla legge regionale n. 98 del 1991 (“*recte*”, L. reg. n. 98 del 1981), la valutazione di incidenza è effettuata previo parere dell'ente di gestione dell'area stessa. I piani impugnati, quantunque rientrino in questa fattispecie, non sono stati inviati per il parere di competenza agli enti gestori delle aree naturali protette e questo benché tale adempimento fosse stato sollecitato dalla associazione ricorrente con nota del 16 aprile 2010.

L'omissione appare tanto più grave se si considera il grande numero di cave previste che ricadono in aree protette: precisamente: n. 48 in SIC, n. 78 in ZPS, n. 11 in parchi naturali e n. 4 in riserve naturali.

2.5. Infine, con motivo sub 6) “illegittimità derivata”, si sostiene che l'impugnato decreto presidenziale e l'impugnata delibera di Giunta regionale n. 399/10, con i quali sono stati approvati i piani regionali dei materiali da cava e dei materiali lapidei di pregio sono inficiati per illegittimità derivata, conseguente ai vizi di legittimità dell'impugnato D.D.G. n. 345/10, recante parere positivo ai fini della VAS ex art. 15 del d. lgs. n. 152 del 2006.



3. Ciò premesso, le censure sopra riassunte possono essere esaminate in modo congiunto atteso che le stesse ruotano, sia pure talora sotto differenti angolazioni, intorno alla medesima questione, che attiene alla avvenuta approvazione dei piani impugnati, in grado di avere incidenza significativa su siti di importanza comunitaria, non preceduta però dalla valutazione di incidenza prevista dall'articolo 5 del d.P.R. n. 357 del 1997, attuativo della Direttiva Habitat, e priva, in ogni caso, degli elementi di cui all'Allegato G ex art. 5 del decreto n. 357/97, oltre al fatto che non risulta che siano stati espressi i pareri degli enti di gestione delle aree naturali protette, come previsto dall'art. 5, comma 7, del decreto n. 357/97.

Al riguardo, questo Consiglio, convenendo con le conclusioni formulate dall'ULL regionale, è dell'avviso che le censure stesse siano, allo stato degli atti, fondate e che il ricorso debba essere accolto e i provvedimenti impugnati annullati, salvi gli ulteriori provvedimenti dell'Amministrazione regionale.

3.1. Sul piano dei riferimenti normativi appare anzitutto opportuno rammentare che con la direttiva 92/43/CEE (c.d. Direttiva Habitat) sono state dettate disposizioni per salvaguardare la biodiversità mediante la conservazione degli habitat naturali, e della flora e fauna selvatiche nel territorio europeo degli Stati membri.

In particolare, con i relativi allegati I e II è stata prevista la costituzione della rete ecologica "Natura 2000". La direttiva 92/43 è stata recepita nel nostro Ordinamento con il d.P.R. 8 settembre 1997, n. 357, come modificato dal d.P.R. 12 marzo 2003, n. 120. Vale aggiungere che con la precedente direttiva 79/409/CEE sugli uccelli, recepita con L. 11 febbraio 1992, n. 157, erano state previste le zone di protezione speciale (ZPS) dedicate alla protezione dell'avifauna (art. 4).

Dal combinato disposto delle due direttive discende che la rete "Natura 2000" è composta dalle Zone di Protezione Speciale (ZPS), già previste dalla "Direttiva Uccelli", e dagli ambiti territoriali designati come "Siti di Interesse Comunitario (SIC)" che assumeranno la denominazione di "Zone Speciali di Protezione (ZPS)" al termine dell'iter istitutivo.



Il procedimento per l'individuazione delle ZPS è previsto e disciplinato dall'art. 4 della relativa direttiva che estende altresì ai SIC la speciale tutela prevista dal successivo art. 6 (ad esclusione del primo comma).

Per quanto qui più interessa assumono rilievo, in particolare, l'art. 6 della citata direttiva n. 92/43 e gli articoli 5 e 6 del d.P.R. n. 357 del 1997, i quali prevedono che la procedura di valutazione di incidenza ha il compito di tutelare la Rete Natura 2000 dal degrado e da perturbazioni esterne che potrebbero avere ripercussioni negative e irreversibili sui siti che la costituiscono. Per questo gli Stati membri devono sottoporre a valutazione preliminare qualsiasi piano o progetto che possa avere incidenze significative sui siti Natura 2000 (si veda, in particolare, l'art. 6, comma 3, della direttiva 92/43, il quale contempla il fondamentale e ineludibile principio di precauzione).

3.2. Più in dettaglio, sembra opportuno rammentare che l'art. 6 della Direttiva Habitat stabilisce che:

- a) per le zone speciali di conservazione, gli Stati membri stabiliscono le misure di conservazione necessarie che implicano all'occorrenza appropriati piani di gestione specifici o integrati ad altri piani di sviluppo e le opportune misure regolamentari, amministrative o contrattuali che siano conformi alle esigenze ecologiche dei tipi di habitat naturali di cui all'allegato I e delle specie di cui all'allegato II presenti nei siti;
- b) gli Stati membri adottano le opportune misure per evitare nelle zone speciali di conservazione il degrado degli habitat naturali e degli habitat di specie nonché la perturbazione delle specie per cui le zone sono state designate, nella misura in cui tale perturbazione potrebbe avere conseguenze significative per quanto riguarda gli obiettivi della presente direttiva;
- c) qualsiasi piano o progetto non direttamente connesso e necessario alla gestione del sito ma che possa avere incidenze significative su tale sito, singolarmente o congiuntamente ad altri piani e progetti, forma oggetto di una opportuna valutazione dell'incidenza che ha sul sito, tenendo conto degli obiettivi di conservazione del medesimo. Alla luce delle conclusioni della valutazione dell'incidenza sul sito e fatto

salvo il paragrafo 4, le autorità nazionali competenti danno il loro accordo su tale piano o progetto soltanto dopo aver avuto la certezza che esso non pregiudicherà l'integrità del sito in causa e, se del caso, previo parere dell'opinione pubblica;

- d) qualora, nonostante conclusioni negative della valutazione dell'incidenza sul sito e in mancanza di soluzioni alternative, un piano o progetto debba essere realizzato per motivi imperativi di rilevante interesse pubblico, inclusi motivi di natura sociale o economica, lo Stato membro adotta ogni misura compensativa necessaria per garantire che la coerenza globale di Natura 2000 sia tutelata. Lo Stato membro informa la Commissione delle misure compensative adottate. Qualora il sito in causa sia un sito in cui si trovano un tipo di habitat naturale e/o una specie prioritari, possono essere adottate soltanto considerazioni connesse con la salute dell'uomo e la sicurezza pubblica o relative a conseguenze positive di primaria importanza per l'ambiente ovvero, previo parere della Commissione, altri motivi imperativi di rilevante interesse pubblico.

4. Per quanto concerne il d.P.R. n. 357 del 1997, attuativo della direttiva 92/43/CEE, giova richiamare l'art. 5 -Valutazione di incidenza - il quale stabilisce che:

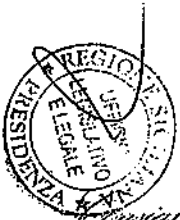
- a) nella pianificazione e programmazione territoriale si deve tenere conto della valenza naturalistico-ambientale dei proposti siti di importanza comunitaria, dei siti di importanza comunitaria e delle zone speciali di conservazione;
- b) i proponenti di piani territoriali, urbanistici e di settore, ivi compresi i piani agricoli e faunistico-venatori e le loro varianti, predispongono, secondo i contenuti di cui all'allegato G, uno studio per individuare e valutare gli effetti che il piano può avere sul sito, tenuto conto degli obiettivi di conservazione del medesimo. Gli atti di pianificazione territoriale da sottoporre alla valutazione di incidenza sono presentati, nel caso di piani di rilevanza nazionale, al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e, nel caso di piani di rilevanza regionale, interregionale, provinciale e comunale, alle regioni e alle province autonome competenti;



- c) i proponenti di interventi non direttamente connessi e necessari al mantenimento in uno stato di conservazione soddisfacente delle specie e degli habitat presenti nel sito, ma che possono avere incidenze significative sul sito stesso, singolarmente o congiuntamente ad altri interventi, presentano, ai fini della valutazione di incidenza, uno studio volto ad individuare e valutare, secondo gli indirizzi espressi nell' allegato G, i principali effetti che detti interventi possono avere sul proposto sito di importanza comunitaria, sul sito di importanza comunitaria o sulla zona speciale di conservazione, tenuto conto degli obiettivi di conservazione dei medesimi;
- d) per i progetti assoggettati a procedura di valutazione di impatto ambientale, ai sensi dell' articolo 6 della legge 8 luglio 1986, n. 349, e del decreto del Presidente della Repubblica 12 aprile 1996, e successive modificazioni ed integrazioni, che interessano proposti siti di importanza comunitaria, siti di importanza comunitaria e zone speciali di conservazione, come definiti dal presente regolamento, la valutazione di incidenza è ricompresa nell'ambito della predetta procedura che, in tal caso, considera anche gli effetti diretti ed indiretti dei progetti sugli habitat e sulle specie per i quali detti siti e zone sono stati individuati. A tale fine lo studio di impatto ambientale predisposto dal proponente deve contenere gli elementi relativi alla compatibilità del progetto con le finalità conservative previste dal presente regolamento, facendo riferimento agli indirizzi di cui all'allegato G;
- e) ai fini della valutazione di incidenza dei piani e degli interventi di cui ai commi da 1 a 4, le regioni e le province autonome, per quanto di propria competenza, definiscono le modalità di presentazione dei relativi studi, individuano le autorità competenti alla verifica degli stessi, da effettuarsi secondo gli indirizzi di cui all' allegato G, i tempi per l'effettuazione della medesima verifica, nonché le modalità di partecipazione alle procedure nel caso di piani interregionali;
- f) fino alla individuazione dei tempi per l'effettuazione della verifica di cui al comma 5, le autorità di cui ai commi 2 e 5 effettuano la verifica stessa entro sessanta giorni dal ricevimento dello studio di cui ai commi 2, 3 e 4 e possono chiedere una sola volta

integrazioni dello stesso ovvero possono indicare prescrizioni alle quali il proponente deve attenersi. Nel caso in cui le predette autorità chiedano integrazioni dello studio, il termine per la valutazione di incidenza decorre nuovamente dalla data in cui le integrazioni pervengono alle autorità medesime;

- g) la valutazione di incidenza di piani o di interventi che interessano proposti siti di importanza comunitaria, siti di importanza comunitaria e zone speciali di conservazione ricadenti, interamente o parzialmente, in un'area naturale protetta nazionale, come definita dalla legge 6 dicembre 1991, n. 394 , è effettuata sentito l'ente di gestione dell'area stessa;
- h) l'autorità competente al rilascio dell'approvazione definitiva del piano o dell'intervento acquisisce preventivamente la valutazione di incidenza, eventualmente individuando modalità di consultazione del pubblico interessato dalla realizzazione degli stessi;
- i) qualora, nonostante le conclusioni negative della valutazione di incidenza sul sito ed in mancanza di soluzioni alternative possibili, il piano o l'intervento debba essere realizzato per motivi imperativi di rilevante interesse pubblico, inclusi motivi di natura sociale ed economica, le amministrazioni competenti adottano ogni misura compensativa necessaria per garantire la coerenza globale della rete "Natura 2000" e ne danno comunicazione al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio per le finalità di cui all'articolo 13;
- j) qualora nei siti ricadano tipi di habitat naturali e specie prioritari, il piano o l'intervento di cui sia stata valutata l'incidenza negativa sul sito di importanza comunitaria, può essere realizzato soltanto con riferimento ad esigenze connesse alla salute dell'uomo e alla sicurezza pubblica o ad esigenze di primaria importanza per l'ambiente, ovvero, previo parere della Commissione europea, per altri motivi imperativi di rilevante interesse pubblico (articolo sostituito dall'articolo 6 del D.P.R. 12 marzo 2003, n. 120);





5. Infine, l'art. 6 del decreto n. 357/97 - Zone di protezione speciale - prevede che:

- a) la rete "Natura 2000" comprende le Zone di protezione speciale previste dalla direttiva 79/409/CEE e dall'articolo 1, comma 5, della legge 11 febbraio 1992, n. 157;
- b) gli obblighi derivanti dagli articoli 4 e 5 si applicano anche alle zone di protezione speciale di cui al comma 1.

5.1. Non pare superfluo aggiungere che il legislatore regionale, all'articolo 1 della legge regionale n. 13 del 2007, ha attribuito all'Assessorato regionale territorio e ambiente la competenza in ordine alle valutazioni di incidenza che riguardano l'intera pianificazione comunale, provinciale e territoriale.

6. Ciò posto, ad avviso di questo Consiglio il gruppo di censure sopra riassunto è fondato e va accolto alla luce della corretta interpretazione della richiamata normativa.

In primo luogo va premesso che non è contestato che i piani, la cui legittimità viene messa in discussione, possono avere incidenza significativa sui siti della Rete Natura 2000.

Se così è, in base a quanto prevedono l'art. 6 della Direttiva Habitat e gli articoli 5 e 6 del regolamento di attuazione della Direttiva medesima, approvato con il d.P.R. n. 357 del 1997, deve ritenersi illegittima l'approvazione dei piani non preceduta dalla valutazione di incidenza in questione, che attiene alla verifica di compatibilità dei piani proposti con riguardo alle zone speciali di conservazione nelle quali essi si inseriscono o sulle quali vengono a incidere in maniera significativa, e ciò alla stregua del principio di precauzione.

Nella specie, la procedura di incidenza è stata integrata all'interno della procedura di VAS, e non di VIA, come previsto dal sopra citato art. 5, comma 4, del d.P.R. n. 357 del 1997. Ma soprattutto, dall'esame del D.D.G. n. 345 del 24 giugno 2010, recante parere positivo alla proposta dei piani in oggetto ai sensi dell'art. 15, comma 1, del d. lgs. n. 152 del 2006, si ricava che lo studio di incidenza non contiene gli elementi di cui



all'Allegato G del decreto n. 357/97 (contenuti della relazione per la valutazione di incidenza di piani e progetti - v. pag. 4 D.D.G. 345, "lo studio di incidenza ... non soddisfa gli orientamenti di protezione ambientale definiti dalla Direttiva Habitat 92/43/CEE, non contenendo gli elementi di cui all'Allegato G ex art. 5 d.P.R. 8 settembre 1997..."). E nel D.D.G. n. 345 -v. art. 4 - non viene espresso parere di incidenza ex art. 5 del decreto n. 357/97, "demandando le valutazioni alle procedure di predisposizione delle pianificazioni attuative", senza rispettare l'art. 5, comma 8, del d.P.R. n. 357/97, il quale prevede che la valutazione di incidenza dev'essere acquisita dall'Autorità competente prima del rilascio della approvazione definitiva del piano, già dunque a livello di pianificazione, violazione tanto più rilevante se si considera, stando a quanto afferma la ricorrente senza alcuna specifica contestazione da parte della Regione, l'elevato numero di cave che ricadono all'interno dei Siti Natura 2000, il tutto in modo coerente con il principio di precauzione sancito dalla Direttiva Habitat.

6.1. Né dagli atti emergono "motivi imperativi di rilevante interesse pubblico" idonei a giustificare l'approvazione dei piani in base a quanto stabilito dagli articoli 6, n. 4 della Direttiva Habitat e 5, commi 9 e 10 del d.P.R. n. 357/97, in presenza di una valutazione di incidenza conclusasi in modo negativo.

E non senza aggiungere che qualora un piano o un progetto di intervento interessi siti della Rete Natura 2000 ricadenti, interamente o in parte, in un'area naturale protetta, come definita dalla legge regionale n. 98 del 1981, la valutazione di incidenza va effettuata previo parere dell'ente di gestione dell'area stessa: ma - secondo quanto afferma la ricorrente senza contestazione da parte della Regione - , i piani impugnati, quantunque rientrino in questa fattispecie, non sono stati inviati per il parere di competenza agli enti gestori delle aree naturali protette e questo benché tale adempimento fosse stato sollecitato dalla ricorrente stessa.

7. L'illegittimità del D.D.G. n. 345 del 2010, atto presupposto, si riflette sui provvedimenti successivi di approvazione dei piani.



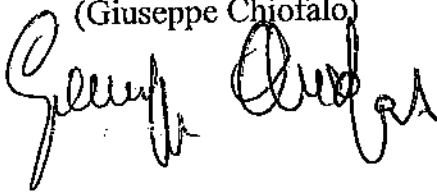
La natura dei motivi esaminati e accolti e gli effetti derivanti dall'accoglimento suddetto consentono l'assorbimento delle rimanenti censure proposte.

Pertanto, assorbita la domanda cautelare, si esprime, in conclusione, il parere che il ricorso debba essere accolto e i provvedimenti impugnati annullati, salvi gli ulteriori provvedimenti della P.A..

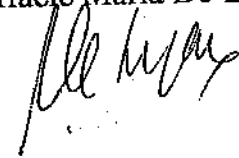
**P.Q.M.**

si esprime il parere che il ricorso debba essere accolto.

**IL SEGRETARIO**  
(Giuseppe Chiofalo)



**IL PRESIDENTE**  
(Raffaele Maria De Lipsis)



COPIA CONFORME ALL'ORIGINALE  
composta di n. 17 ..... pagine  
Palermo 10/4/13

**L'ISTRUTTORE DIRETTIVO**  
(M. G. Zacco)  