

N. 00001/2022 REG.PROV.COLL.

N. 00267/2020 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l' Abruzzo

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 267 del 2020, integrato da motivi aggiunti, proposto da Lipu–Lega Italiana Protezione Uccelli, Mountain Wilderness Italia Onlus, C.A.I. Club Alpino Italiano, Stazione Ornitologica Abruzzese O.N.L.U.S., Salviamo L'Orso - Associazione per la Conservazione dell'Orso Bruno Marsicano Onlus, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'avvocato Herbert Simone, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Regione Abruzzo, in persona del Presidente in carica, rappresentata e difesa dagli avvocati Stefania Valeri e Marianna Cerasoli, domiciliataria *ex lege* in L'Aquila, via Leonardo da Vinci, n. 6;  
Comune di Ovindoli, in persona del Sindaco in carica, rappresentato e difeso dagli avvocati Sandro Pasquali e Fabio Pasquali, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Fabio Pasquali in L'Aquila, via Cardinale Mazzarino, n. 71;  
Ministero per i Beni e Le Attività Culturali, Ministero della Difesa, Gruppo Carabinieri Biodiversità di Castel di Sangro, Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio dell'Abruzzo, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'Avvocatura distrettuale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in L'Aquila, via Buccio da Ranallo;

nei confronti

Parco Naturale Regionale “Sirente Velino”, Ministero della Difesa, Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri, Ditta Noleggio Sci Pierleoni di Rita Benvegna, non costituiti in giudizio;  
Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, in persona del Ministro in carica, rappresentato e difeso dall'Avvocatura distrettuale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in L'Aquila, via Buccio da Ranallo;  
Leitner S.p.A., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Matteo Baldi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

e con l'intervento di

*ad adiuvandum:*

Associazione Italiana per il World Wide Fund Of Nature - Wwf Italia Onlus, in persona del legale

rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difeso dall'avvocato Francesco Paolo Febbo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

*ad opponendum*:

Leitner S.p.a., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Matteo Baldi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento,

previa sospensiva,

per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

- del provvedimento PAUR n.010 di cui alla determinazione n. DPC002/PAUR/010 del 20/04/2020 a firma del Dirigente del Servizio V.I.A. della Regione Abruzzo recante "*PROVVEDIMENTO AUTORIZZATORIO UNICO REGIONALE (PAUR) ai sensi dell'art. 27-bis del D. Lgs. 152/2006) DETERMINAZIONE MOTIVATA CONCLUSIVA. Codice Pratica:18/261501 del 24/09/2018 Progetto: Realizzazione di nuovi impianti da sci in Ovindoli (AQ) - Proponente: Comune di Ovindoli*";
- del parere V.Inc.A. di cui alla nota prot. comunale n. 9761 del 20/09/2019 del Comune di Ovindoli;
- della conferma del suddetto Parere V.Inc.A. di cui alla nota prot. comunale n. 9761 del 20/09/2019 del Comune di Ovindoli nella Conferenza di Servizi del 17/10/2019;
- del parere V.Inc.A. di cui alla nota prot. comunale n. 11152 del 29/10/2019 del Comune di Ovindoli;
- dell'integrazione al parere V.Inc.A di cui alla nota del Comune di Ovindoli acquisita sotto forma di chiarimenti al protocollo della Regione Abruzzo in data 5.11.2019, prot. 0307935-19;
- della conferma del parere V.Inc.A. di cui alla nota prot. 12687 del Comune di Ovindoli acquisita al protocollo regionale in data 12.12.2019, prot.349236/19;
- del parere V.I.A. n. 3126 del 12/12/2019 del Comitato V.I.A. della Regione Abruzzo;
- della determinazione Prot.9670 del 18.9.2019 del Comune di Ovindoli a firma del Responsabile del Procedimento e del Servizio per l'Autorizzazione Paesaggistica del Comune di Ovindoli avente per oggetto "Nulla osta e in materia di tutela del paesaggio";
- del parere preventivo al rilascio di autorizzazione paesaggistica Prot.MIBAC-SABAP-AQ63 - 0006816 09/11/2018 CL.34.00.00/02/1.1 del MIBAC- - Soprintendenza Archeologia, Belle arti e Paesaggio per la città dell'Aquila e i Comuni del Cratere;
- di tutti gli atti endoprocedimentali e intermedi richiamati nelle determinazioni e deliberazioni di cui sopra e comunque presupposti delle medesime, ivi compresi i giudizi del CCR VIA nn. 3002 del 29.1.2019, n. 3096 dell'8.10.2019, n. 3125 del 5.12.2019 e i verbali gli incontri e conferenze dei servizi del 31.1.2019, 17.10.2019 e del 12.12.2019;
- di tutti gli altri atti preparatori, connessi, consequenziali e collegati, derivati, presupposti, anche se non espressamente indicati, anche in quanto oggetto di applicazione;

per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati da Lipu-Lega Italiana Protezione Uccelli il 8/10/2021:

- del giudizio del C.C.R. V.I.A. della Regione Abruzzo n. 3451 dell'1.7.2021 recante “*giudizio favorevole alla verifica delle ottemperanze alle condizioni ambientali n.1, 2, 3, 4, 5 contenute nel giudizio di via n. 3126/2019, con l'obbligo di rispettare le modalità di esecuzione del monitoraggio della matrice aria e del rumore e di aggiornare la procedura di gestione delle emergenze in fase di esercizio, come riportato in premessa*”. “Tipo procedimento: Verifica di ottemperanza ai sensi dell'art. 28 del D.Lgs. 152/06 e ss.mm.ii.”, depositato in giudizio l'8 luglio 2021 dalla difesa del Comune di Ovindoli;

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Regione Abruzzo, del Comune di Ovindoli, del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, del Ministero per i Beni e Le Attività Culturali, del Ministero della Difesa, della Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio dell'Abruzzo, del Gruppo Carabinieri Biodiversità di Castel di Sangro e di Leitner S.p.A.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 17 novembre 2021 la dott.ssa Maria Colagrande;

Uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Le ricorrenti sono Associazioni nazionali e regionali che perseguono la tutela dell'ambiente, della fauna e della flora.

Con il ricorso introduttivo hanno impugnato il provvedimento regionale di autorizzazione unica del progetto di “*Realizzazione di nuovi impianti da sci in Ovindoli (AQ) - Proponente: Comune di Ovindoli*”, all'interno del Parco Regionale Sirente-Velino, in una ZPS, sottoposta a vincolo paesaggistico e ambientale, e i connessi pareri V.INC.A. e VIA, il parere preventivo del 9.11.2018 della del MIBAC- Soprintendenza Archeologia, Belle arti e Paesaggio per la città dell'Aquila e i Comuni del Cratere e la determinazione Prot. 9670 del 18.9.2019 del Comune di Ovindoli avente per oggetto "Nulla osta e in materia di tutela del paesaggio".

Il ricorso è affidato a sedici motivi di seguito sinteticamente riepilogati:

1) *violazione dell'art. 27-bis del d.lgs. n. 152/2006. incompletezza della documentazione depositata e, in particolare, carenza del progetto esecutivo. mancanza 12 del'elenco delle autorizzaizoni richieste. in particolare: mancanza indicazione dei titoli edilizi*; benché ai sensi dell'art. 27 bis del d.lgs. n. 152/2006 il PAUR sostituisca tutte le autorizzazioni per la realizzazione e l'esercizio del progetto, il Comune di Ovindoli, in qualità di proponente, avrebbe mancato di presentare i progetti esecutivi e quanto necessario per il rilascio delle autorizzazioni edilizie; pertanto la Regione Abruzzo, in qualità di Autorità procedente, avrebbe dovuto dichiarare improcedibile l'istanza di

PAUR in quanto incompleta sia del novero delle autorizzazioni richieste e dell'indicazione della documentazione necessaria rispetto al grado di approfondimento;

2) *violazione dell'art. 25 comma 3 del d.lgs. 152/2006 – eccesso di potere per carenza di istruttoria*; i quattro pareri del Comitato regionale VIA non contengono l'esame prescritto dall'art. 25 del d.lgs. n. 152/2006 delle osservazioni delle associazioni ambientaliste, né il Comune vi avrebbe opposto esaustive controdeduzioni alle quali la Regione avrebbe potuto fare riferimento nel redigere il giudizio di VIA in merito:

- all'impatto della presenza delle funi degli impianti sull'avifauna,
- all'errore nella perimetrazione delle aree interessate (avendo il Comune limitato l'analisi dell'impatto ad un ambito di soli 10 metri di buffer attorno alle piste),
- all'impatto sulla vegetazione,
- alla violazione delle misure di conservazione delle ZPS;
- all'inadeguatezza delle opere di mitigazione e ripristino del cotico erboso;
- all'effetto cumulo dell'intervento con la "*Sostituzione e costruzione di impianti sciiviari con ampliamento impianto di innevamento*" approvato dal Comitato VIA n. 1007 del 22/01/2008, la "*Realizzazione di una seggiovia quadriposto "Fontefredda" - delle piste Aquila, Scoiattolo, Grifone, Skiweg e l'impianto di innevamento e dei relativi laghi 1 e 2*" di cui al giudizio favorevole con prescrizioni n.1488 dell'01/06/2010;

3) *violazione dell'art. 5 comma 5 del d.P.R. n. 357/1997*; benché il progetto ricada nella Zona di Protezione Speciale IT7110230 istituita per la tutela dell'avifauna, a sua volta compresa in due aree protette - il Parco Regionale del Sirente-Velino e la Riserva naturale orientata "Monte Velino", istituita a livello statale e gestita dal Raggruppamento Carabinieri Forestali Biodiversità di Castel di Sangro - il Comune di Ovindoli ha coinvolto nel procedimento di V.Inc.A. solo l'Ente parco e non ha disposto l'integrazione del procedimento nei confronti del Raggruppamento Carabinieri forestali, né lo ha fatto la Regione, che coordina l'applicazione della Direttive "Uccelli" e "Habitat" in Abruzzo, in sede di valutazione dell'impatto ambientale, né in sede di conferenza dei servizi convocata quale attività competente, neppure dopo che il Raggruppamento Carabinieri, il giorno precedente al rilascio giudizio favorevole di VIA, ha sottolineato la sua pretermissione dalla procedura di V.INC.A. e la possibile incidenza "*sullo stato di conservazione degli habitat e delle specie tutelati dalla predetta riserva, alcuni dei quali sono protetti anche a livello europeo dalle direttive 43/92/CEE "Habitat" e 2009/147/CEE "Uccelli" (ad esempio, gli habitat 5130 e 6210\* e le specie Vipera ursinii, Aquila chrysaetos, Gyps fulvus e Alectoris graeca), si evidenzia la necessità di coinvolgere anche il reparto scrivente nel procedimento in oggetto*" e successivamente "*preso atto che gli studi di impatto e di incidenza ambientale del P.A.U.R. in oggetto non considerano le possibili incidenze ambientali .....*" ha chiesto "*di integrare tali studi considerando quanto sopra evidenziato. Si resta a disposizione per ogni supporto tecnico-scientifico (basato anche sulla banca dati su habitat, flora e fauna del Reparto Scrivente, al fine di meglio definire le integrazioni richieste relative all'area della predetta riserva*"; ciononostante la Regione ha considerato validi i reiterati pareri V.Inc.A. del Comune di Ovindoli, nonostante siano carenti dell'obbligatorio coinvolgimento dell'ente gestore della Riserva naturale Statale Monte Velino;

4) *violazione dell'art. 27-bis comma 3 del d.lgs. n. 152/2006*; a seguito della pubblicazione sul sito web della Regione Abruzzo della documentazione del progetto proposto dal Comune di Ovindoli, il Servizio Prevenzione dei Rischi di Protezione Civile avendo rilevato *“l'impossibilità di individuare in maniera univoca, puntuale ed evidente il percorso delle piste, il tracciato degli impianti e delle stazioni di arrivo/partenza”*, con nota dell'11/10/2018 chiedeva integrazioni che il Comune di Ovindoli avrebbe dovuto presentare perentoriamente entro il 10/11/2018 in quanto tutti i termini previsti al comma 8 dell'art. 27 bis sono perentori; il Servizio VIA avrebbe quindi dovuto archiviare il procedimento perché Comune di Ovindoli ha depositato tale documentazione il 26/11/2018 (sedici giorni dopo la scadenza del termine), tanto più che il parere rilasciato dalla Sovrintendenza il 9.11.2018 era ormai inutile perché espresso sul progetto originario; anche gli altri termini perentori stabiliti dal comma 5 dell'art. 27 bis risulterebbero non osservati;

5) *violazione comma 5 dell'art. 27-bis del d.lgs. n. 152/2006*; ai rilievi del Servizio Prevenzione dei Rischi di Protezione Civile il Comune di Ovindoli ha dato riscontro con "controdeduzioni" del 23.5-4.6.2019 che conterrebbero una vera e propria variante progettuale rispetto al primo progetto pubblicato sul sito WEB della Regione nella sezione *"Ultimi avvisi pubblicati V.I.A. art. 27-bis d.lgs. 152/2006"*, che tuttavia non risultava accessibile con conseguente lesione del diritto di partecipazione del pubblico, tant'è che nessuna osservazione è stata poi presentata;

6) *illegittimità del parere della Soprintendenza e del successivo nulla osta paesaggistico del Comune di Ovindoli - eccesso di potere: travisamento dei fatti, difetto di istruttoria – difetto di motivazione (violazione art. 3 l. n. 241/1990) - violazione del comma 7 art. 27-bis del d.lgs. 152/2006 sotto altro profilo*; il parere favorevole della Soprintendenza del 9.11.2018 sarebbe illegittimo e generico perché privo di motivazione e reso su un progetto sul quale il Servizio Prevenzione dei Rischi di Protezione Civile l'11/10/2018 aveva ravvisato *“l'impossibilità di individuare in maniera univoca, puntuale ed evidente il percorso delle piste, il tracciato degli impianti e delle stazioni di arrivo/partenza”*, cui ha fatto seguito in data 4.6.2019 il deposito di integrazioni del 23.5.2019 da parte del Comune contenenti la modifica sostanziale dei tracciati delle piste con la conseguenza che resterebbe dimostrato che il parere della Soprintendenza è stato reso su un progetto diverso da quello oggetto della VIA e del PAUR;

7) *violazione delle direttive 2009/147/CEE e 1992/43/CEE "habitat", violazione delle misure di conservazione per SIC e ZPS di cui alla deliberazione di G.R. 877/2016*; lo studio d'impatto ambientale del progetto non esclude l'uccisione di animali appartenenti a specie protette, in particolare la vipera ursinii, in conseguenza della movimentazione di terra con i mezzi meccanici in un'area di dieci ettari, prevedendo come misura di mitigazione la presenza, durante i lavori, di uno o più erpetologi *“che possano catturare temporaneamente e rilocare gli individui di vipera ursinii, nell'eventualità del loro rinvenimento accidentale (es. scavi, rumore)”*, ammettendosi quindi la concreta evenienza di soppressione di individui non rinvenibili accidentalmente, in aperto contrasto con la deliberazione di G.R. 877/2016 che vieta di *"uccidere, danneggiare, catturare le specie animali incluse negli allegati delle direttive Habitat e Uccelli"..."distruggere o deteriorare habitat inclusi negli allegati delle Direttive Habitat e Uccelli compromettendone lo stato di conservazione"..... "convertire ad altri usi le superfici a prato permanente e a pascolo permanente"*;

8) *violazione della legge 394/1991 e della legge regionale n. 42/2011*; in aperto contrasto con l'art. 2 della l.r. Abruzzo n. 42/2011 istitutiva del Parco Naturale Regionale del Sirente-Velino - che vieta

l'asportazione e il danneggiamento delle formazioni minerali la modificazione del regime delle acque, il danneggiamento e qualunque attività che possa costituire pericolo o turbamento per le specie animali, per le uova e per i piccoli nati, il danneggiamento e la raccolta delle specie vegetali spontanee e l'alterazione dell'ambiente geofisico e delle caratteristiche biochimiche dell'acqua - l'intervento in oggetto prevede l'asportazione di massi e opere di regimazione delle acque, la modellazione del profilo del suolo e la distruzione diretta di oltre dieci ettari di vegetazione appartenente per gran parte ad alcuni habitat protetti a livello comunitario nonché, come detto, l'uccisione di esemplari di *Vipera ursinii*, anch'essa protetta a livello comunitario, alla quale sarà pure sottratta una delle aree di maggiore idoneità dell'intero appennino centrale;

9) *violazione dell'art. 6 della direttiva 43/92/CEE "habitat" - violazione dell'art. 5 del d.P.R.357/1997 - valutazione di incidenza - valutazione appropriata*; la V.Inc.A. rilasciata dal Comune di Ovindoli sarebbe illegittima perché la valutazione di incidenza ambientale, introdotta dalla Direttiva 43/92/CEE, deve essere svolta da personale in possesso delle competenze necessarie ai sensi dell'art. 5 comma 4 del d.P.R. n. 357/97, mentre il Comune di Ovindoli si è avvalso del Geometra comunale che non dispone delle conoscenze tecniche richieste dal tipo di valutazione tecnica demandatagli;

10) *violazione regio decreto 11 febbraio 1929, n. 274*; in relazione al motivo precedente le ricorrenti deducono la violazione del Regio Decreto 11 febbraio 1929 n. 274 e ss.mm.ii. recante "Regolamento per la professione di geometra" e, in particolare, dell'art. 16 relativo alle mansioni che possono essere esplicate dal geometra alle quali sono estranee quelle inerenti alle competenze necessarie per la redazione della V.Inc.A.;

12) *violazione dell'art. 28-bis del d.lgs. n. 152/2006 sotto altro profilo*; ai fini della procedura di VIA, dopo il deposito del progetto originale, si sono susseguite ben tre integrazioni di centinaia di pagine, oltre i termini perentori, benché l'art. 27 bis del d.lgs. n. 152/2006 preveda un'unica possibilità di integrazione e ripubblicazione, con conseguente aggravamento del procedimento per il pubblico, al quale sarebbe stata interdetta la possibilità di un agevole intervento nel procedimento;

13) *violazione della direttiva 1992/43/CEE "habitat", violazione del d.P.R. 357/1997 - tutela delle specie e degli habitat, compresi quelli prioritari*; l'area interessata dall'intervento ospita ben sei degli habitat tutelati a livello comunitario dalla direttiva 43/92/CE "Habitat" trasposta nel d.P.R. n. 357/1997, di cui due prioritari, che saranno in parte distrutti per diversi ettari, benché la normativa richiamata preveda che debbono essere mantenuti o ripristinati; il SIA inoltre non considera che l'intervento produrrà l'introduzione di specie notrofilo ruderali, l'effetto bordo, derivante dall'ingresso di specie estranee all'habitat a causa del disturbo derivante dalle opere, attività e dalla presenza umana, l'effetto della regimazione delle acque che cambia radicalmente la distribuzione dell'acqua, né tiene conto della presenza dell'orso bruno marsicano – specie prioritaria - documentata a meno di 500 metri dall'area interessata dal progetto e del camoscio d'Abruzzo, per il quale il Piano d'Azione nazionale per la specie approvato dal Ministero dell'Ambiente prevede un vasto programma di reintroduzione che interessa anche il parco del Sirente-Velino;

14) *eccesso di potere per contraddittorietà, difetto di istruttoria per quanto concerne l'impianto di innervamento*; nelle integrazioni richieste dal CCR-VIA con giudizio n. 3002 del 29/01/2019, il Comune proponente ha previsto la realizzazione (con i fondi previsti per il progetto denominato "MASTERPLAN ABRUZZO - Realizzazione del Bacino Sciistico Ovindoli – Magnola – Campo

Felice”, PSRA/74), di “Opere infrastrutturali a servizio del Bacino Ovindoli M- Magnola” e in particolare di un impianto di adduzione idrica che, da un pozzo di captazione arrivi al laghetto “Dolce Vita”, con la duplice funzione di antincendio e di riserva per l’innervamento artificiale delle piste”, mentre il PAUR ha approvato il diverso intervento di innervamento programmato, con prescrizioni, quali l’uso di acqua raccolta degli invasi artificiali già realizzati e riempiti con acqua meteorica; ne consegue l’ambiguità dell’autorizzazione considerato che il Comune coltiva, in parallelo, un altro procedimento per la realizzazione di opere di approvvigionamento idrico incompatibili con quelle oggetto del PAUR;

15) *violazione del comma 2 dell'art. 94 del d.lgs. 152/2006 - violazione dell'art. 22 del d.lgs. 152/2006 – eccesso di potere; per difetto di istruttoria – contraddittorietà*; il S.I.A. omette di riferire e valutare che l'intervento ricade in piena area di ricarica delle falde e di considerare anche i potenziali impatti sull'acquifero; la questione è stata rilevata nel giudizio del CCR - VIA n. 3002 del 28/01/2019 (punto 6 "chiarimento in merito alle eventuali interferenze con le aree di salvaguardia destinate al consumo umano") riscontrato dal Comune con controdeduzioni depositate il 28/05/2019, che tuttavia tacciono sul punto;

16) *violazione della legge 241/1990 - violazione della legge 394/1991 - violazione dell'art. 5, comma 4 legge regionale n. 42/2011 – eccesso di potere per manifesta illogicità*; il PAUR sarebbe viziato nei presupposti perché nel verbale conclusivo della conferenza di servizi del 20.12.2019 si dà atto che “*l’Ente Parco Sirente Velino non ha espresso il nulla osta di competenza relativamente al progetto in esame, né ha mai partecipato alle sedute delle Conferenze dei Servizi per le quali è sempre stato ritualmente invitato*”, benché si tratti non di nulla osta (autorizzativo), ma di parere, non essendo ancora stato approvato il piano parco e lo stesso Ente, in vista della Conferenza dei Servizi del 17 ottobre 2019, con nota del 16 ottobre 2019 avesse comunicato il proprio evidente dissenso; qualora si volesse considerare effettivamente superata dalla Conferenza dei Servizi la nota del Parco quale mero parere reso sulla base della l.r. Abruzzo n. 42/2011, dovrebbe dubitarsi della legittimità costituzionale dell’art. 5, comma 4 della l.r. n. 42/2011, che subordina il potere autorizzativo dell’Ente Parco all’approvazione del Piano del parco, per violazione degli artt. 12, 23, 25 della legge quadro n. 394/1991 degli artt. 3 e 9 della Costituzione poiché nel caso delle altre Aree Protette (sia Parchi Nazionali che Parchi Regionali non abruzzesi) è sempre previsto un potere di nulla osta dell’ente gestore del Parco stesso, mentre per effetto dell’art. 5, comma 4 della l. r. Abruzzo n. 42/2011, nel caso del Parco regionale Sirente-Velino, tale potere è di fatto inesistente e non può essere esercitato, in assenza del Piano Parco.

17) *violazione dell'art. 22 comma 3 del d.lgs. n. 152/2006 - mancata valutazione della c.d. opzione zero e di ipotesi alternative e assenza della valutazione dell'effetto cumulo*; il SIA non prevede alcuna verifica o valutazione dell’effetto cumulo come previsto dall'art. 22 comma 3 del d.lgs. n. 152/2006, né può avere efficacia sanante il fatto, addotto dal Comune, che l’effetto cumulo sarebbe stato ampiamente valutato negli studi ambientali presentati a corredo della V.Inc.A. che hanno tutt’altro oggetto e comunque nulla si dice sull'effetto cumulo con gli impianti e le sciovie già realizzate proprio nel Parco del Sirente-Velino.

Resistono le Amministrazioni intimate.

Sono intervenute *ad adiuvandum* l’Associazione Italiana per il World Wide Fund Of Nature Wwf Italia Onlus e *ad opponendum* la S.p.a Leitner, aggiudicataria della gara per l’affidamento dei lavori

di realizzazione dell'ampliamento del bacino sciistico, che ha eccepito l'inammissibilità ed improcedibilità del ricorso per omessa impugnazione del bando di gara e della determina di aggiudicazione dell'appalto per la realizzazione del progetto autorizzato dalla Regione della delibera di G.C. n. 51 del 15/06/2020 con cui si è approvato il progetto definitivo.

Il Comune di Ovindoli eccepisce l'inammissibilità;

- del ricorso nella parte in cui eccede i limiti dimensionali stabiliti con decreto del Segretariato Generale della Giustizia Amministrativa 22 dicembre 2016, per omessa notifica dei Decreti presidenziali autorizzativi;
- dell'intervento *ad adiuvandum* spiegato dal WWF, per omessa notifica dell'atto di intervento al Comune di Ovindoli e per elusione del termine perentorio di impugnazione, essendo l'Associazione titolare di una posizione legittimata che le avrebbe consentito di impugnare in proprio gli atti gravati;
- per tardività del gravame avverso dei pareri V.Inc.A. e VIA, della determinazione prot. 9670 del Comune di Ovindoli e del parere della Soprintendenza, tutti risalenti al 2019;
- del ricorso proposto dell'Associazione Stazione Ornitologica Abruzzese per carenza d'interesse.

Le ricorrenti eccepiscono l'inammissibilità dell'intervento *ad opponendum* dell'aggiudicataria dell'appalto dei lavori di realizzazione del progetto perché estranea al PAUR.

Con atto di motivi aggiunto depositato il 8.10.2021 le ricorrenti, a seguito delle produzioni documentali del Comune di Ovindoli, hanno ulteriormente censurato gli atti impugnati e hanno gravato il giudizio del C.C.R. V.I.A. della Regione Abruzzo n. 3451 dell'1.7.2021 favorevole alla verifica dell'ottemperanza alle condizioni ambientali n.1, 6 2, 3, 4, 5 contenute nel giudizio di via n. 3126/2019:

18) *violazione artt. 6 e 7 l.r. n. 25/1988, art. 12 l. n. 1766/1927, artt. 39 e 41 r.d. n. 332/1928*; la cartografia allegata alla determinazione dirigenziale dh16/718/usi civici dell'8 ottobre 2002, con la quale il Servizio Foreste, Demanio Civico e Armentizio della Regione Abruzzo assegnava 329.338 mq di terreni civici al Comune di Ovindoli consentendovi la realizzazione di strutture per lo sci, riporterebbe planimetrie diverse e incompatibili con i tracciati dell'impianto e della pista approvati con il PAUR e con quelli di cui al contratto di retrocessione dei suoli al Comune di Ovindoli da parte della società concessionaria; tutto ciò sarebbe indicativo del difetto di titolarità in capo al Comune di Ovindoli delle aree ove è prevista la realizzazione dell'intervento, la divergenza tra aree assegnate dalla Regione all'uso sciistico e le aree oggetto del progetto approvato con il PAUR, e infine l'assenza di una valida determinazione regionale di autorizzazione al mutamento di destinazione d'uso delle aree destinate ad essere occupate dagli impianti del progetto approvato con il PAUR impugnato;

19) *violazione sotto altro profilo del comma 1 dell'art.27-bis del dlgs.152/2006 e dell'art.146 del d.lgs.42/2004 - mancanza della relazione paesaggistica tra i documenti del PAUR -eccesso di potere per istruttoria lacunosa e carente*; agli atti del procedimento unico autorizzativo mancherebbe la relazione paesaggistica allegata dal Comune alla richiesta di parere inoltrata alla Soprintendenza il Comune di Ovindoli, con conseguente vulnus della garanzie partecipative dei soggetti portatori di interessi diffusi; inoltre il PAUR confusamente avrebbe approvato sia gli



elaborati del primo progetto, sia quelli relativi alla variante del 2019, tanto che nel verbale 3451 del Comitato VIA relativo alla Verifica di Ottemperanza dell'1 luglio 2021 si legge che "*Per le piste che raggiungevano nel progetto approvato una dimensione massima di 40 m si è arrivati nei punti massimi a 37, mentre per lo skiweg si è passati da 30 a 25 m.*", benché le piste nel progetto approvato siano larghe 30 metri, con la conseguenza che anche gli impatti di tracciati sarebbero stati erroneamente valutati;

20) *violazione dell'art.27-bis d.lgs. n. 152/2006 e dell'art. 6 comma 2 convenzione di Aarhus, ratificata in Italia con l. n. 108/2001, anch'essa violata*; l'omessa pubblicazione della relazione paesaggistica del Comune di Ovindoli, necessaria nel procedimento di rilascio del parere della Sovrintendenza avrebbe alterato la dialettica procedimentale in seno al PAUR e all'autonomo procedimento di rilascio dell'autorizzazione paesaggistica, avviato in parallelo dal Comune che, ai sensi dell'art. 6 della convenzione di Aarhus, deve essere aperto alla partecipazione di chiunque;

21) *carenze, superficialità dello studio di impatto ambientale e della vinca. ulteriori ragioni relative e a sostegno dei seguenti motivi: -ii (mancanza di controdeduzione alle osservazioni) -vii)violazione delle direttive 43/92/CEE e 147/2009/CEE sulla conservazione di specie e habitat; -viii)violazione delle norme del parco regionale, legge 394/1991; -ix)violazione della dir.43/92/ce - qualifica del valutatore -xiii)tutela degli habitat prioritari a scala comunitaria (dir.43/92/CEE)*; la relazione depositata in data 8.7.2021 dal Comune di Ovindoli sull'"Attività di Ricerca finalizzata alla revisione scientifica del Piano di Monitoraggio Ambientale (PMA) esecutivo del progetto di "Realizzazione del bacino sciistico Ovindoli Magnola Campo Felice" , confermerebbe le carenze sulla valutazione dell'impatto ambientale evidenziate nel ricorso introduttivo;

22) *eccesso di potere per difetto di istruttoria*; con il giudizio n. 3451 dell'1.7.2021 recante "*giudizio favorevole alla verifica delle ottemperanze alle condizioni ambientali n.1, 2, 3, 4, 5 contenute nel giudizio di via n. 3126/2019*" ha approvato il piano di monitoraggio ambientale predisposto dal Comune nonostante le criticità puntualmente evidenziate dai consulenti dell'Università La Sapienza nella relazione di revisione del PMA.

La S.p.a. Leitener eccepisce l'irricevibilità dei motivi aggiunti in quanto il provvedimento di verifica dell'ottemperanza n. 3451 1.7.2021 è stato pubblicato sul sito web della Regione il 2.7.2021.

Il Comune di Ovindoli eccepisce la tardività dei motivi aggiunti 19 e 20 che evidenziano la mancanza della relazione paesaggistica nella documentazione versata nel procedimento di autorizzazione unica.

La Regione Abruzzo eccepisce l'irricevibilità e l'inammissibilità dei motivi aggiunti perché il giudizio CCR VIA di ottemperanza n. 3451 del 1.7.2021 risulta pubblicato più di sessanta giorni prima della notifica del ricorso per motivi aggiunti e perché le nuove censure farebbero riferimento ad atti e provvedimenti già noti al momento della introduzione del ricorso principale.

All'udienza pubblica del 17 novembre 2021 il ricorso e i motivi aggiunti sono passati in decisione.

## DIRITTO

È all'esame del collegio la complessa questione promossa da varie Associazioni ambientaliste di legittimità degli atti del procedimento ex art. 27 bis d.lgs. 152/2006 conclusosi con il rilascio al

Comune di Ovindoli del provvedimento autorizzativo unico regionale alla realizzazione di un progetto inserito nell'ambito del programma Patto per il Sud – Masterplan Abruzzo, di ampliamento della dotazione infrastrutturale (impianti e piste) dei comprensori sciistici di Ovindoli - Monte Magnola e Campo Felice.

## 1. LE ECCEZIONI PRELIMINARI DI RITO.

1.1. È infondata l'eccezione di inammissibilità e improcedibilità del ricorso introduttivo sollevata dal Comune e dalla interveniente Leitner S.p.a. per omessa impugnazione degli atti della gara per la realizzazione degli impianti di ampliamento del bacino sciistico di Ovindoli.

Il procedimento di rilascio dell'autorizzazione unica è indipendente dal successivo procedimento di affidamento dei lavori perché ha ad oggetto la valutazione della compatibilità ambientale del progetto e il contemperamento di interessi pubblici alla gestione sostenibile del territorio e interessi diffusi alla conservazione dei valori ambientali coinvolti, mentre l'affidamento dei lavori presuppone conclusa la fase del confronto fra tali interessi e mira e contempera l'interesse pubblico alla realizzazione dell'impianto – ormai autorizzata – e quello privato a ritrarne un profitto d'impresa.

1.2. Deve essere respinta l'eccezione del Comune di Ovindoli di inammissibilità della parte del ricorso eccedente i limiti dimensionali per omessa notifica del decreto presidenziale autorizzativo.

L'art 6, comma 4, del decreto del Segretariato Generale Della Giustizia Amministrativa n. 167 del 22 dicembre 2016 stabilisce: *Il decreto favorevole ovvero l'attestazione di segreteria o l'autodichiarazione del difensore circa l'avvenuto decorso del termine in assenza dell'adozione del decreto sono notificati alle controparti unitamente al ricorso. I successivi atti difensivi di tutte le parti seguono, nel relativo grado di giudizio, il medesimo regime dimensionale.*

La disposizione, nel prescrivere la notifica del decreto che consente di derogare ai limiti dimensionali di redazione del ricorso, intende chiaramente di assicurare la “parità delle armi” alle altre parti che, ricevuta la notifica del decreto, sono informate della possibilità di poter, a loro volta, redigere gli atti difensivi in deroga ai limiti dimensionali.

Nel caso in decisione tale finalità risulta comunque soddisfatta.

Il Comune costituitosi con comparsa di rito, ha infatti replicato al ricorso con memoria del n 9.7.2021 nella quale fa menzione del decreto presidenziale che ha autorizzato il superamento dei limiti dimensionali, dimostrando averne avuto conoscenza.

L'eccezione è quindi infondata perché che lo scopo perseguito dalla disposizione in rassegna – rendere edotte le controparti della deroga ai limiti dimensionali perché possano esse stesse avvalersene - risulta raggiunto ex art. 156 c.p.c.

1.3. Deve essere respinta anche l'eccezione d'inammissibilità dell'intervento *ad adiuvandum* spiegato dal WWF dedotta dal Comune di Ovindoli perché notificato presso la sede dell'ente e non presso il domicilio eletto come prescritto dall'art. 170 c.p.c., cui fa espresso rinvio l'art. 50, comma 2, c.p.a., e per elusione del termine decadenziale.

1.3.1. Quanto al primo aspetto, trova applicazione l'art. 156 c.p.c. in materia di sanatoria delle nullità formali per raggiungimento dello scopo in quanto le stesse eccezioni sollevate sull'intervento

del WWF dimostrano che il Comune ne ha avuto piena di conoscenza, nonostante il vizio della notifica.

1.3.2. Quanto al secondo aspetto, trova applicazione il principio secondo il quale i pareri nulla osta o i provvedimenti aventi ad oggetto le valutazioni ambientali sono impugnabili autonomamente o congiuntamente all'atto autorizzativo conclusivo del procedimento nel quale dette valutazioni sono acquisite (TAR Abruzzo-L'Aquila n. 549/2021; Consiglio di Stato, sez. VI, 18/09/2017, n. 4369).

Esclusa pertanto ogni questione relativa alla tempestività degli atti presupposti è all'adozione del PAUR che occorre fare riferimento per valutare la tempestività dell'intervento del 20.4.2020.

Il Comune eccipiente però non indica il termine *a quo* dal quale decorrono i termini per impugnare il PAUR.

Vale comunque osservare che l'art. 41 del codice del processo amministrativo, comma 2 dispone che il ricorso per l'annullamento va notificato all'amministrazione resistente e a eventuali controinteressati nel termine decorrente dalla notificazione, comunicazione o piena conoscenza, ovvero, per gli atti di cui non sia richiesta la notificazione individuale, dal giorno in cui sia scaduto il termine della pubblicazione se questa sia prevista dalla legge o in base alla legge.

L'art. 27 *bis* del d.lgs. n. 152/2006 non prevede la pubblicazione telematica abbia del PAUR con effetto di pubblicità legale.

Ne consegue che la conoscenza del PAUR da parte del WWF risalente a più di sessanta giorni prima della notifica dell'intervento avrebbe dovuto essere provata dal Comune eccipiente che tuttavia non assolto tale onere.

1.4. Parimenti infondata è l'eccezione sollevata dal Comune di Ovindoli di irricevibilità del ricorso introduttivo con riferimento all'impugnazione dei pareri Vinca e Via, della determinazione prot. 9670 del Comune di Ovindoli e del parere della Soprintendenza, tutti risalenti al 2019 o a data anteriore.

Si tratta, come detto al precedente 1.3.2, di atti che i soggetti interessati possono scegliere di impugnare autonomamente o unitamente all'atto conclusivo del provvedimento nel quale sono stati resi.

1.5. L'eccezione di difetto d'interesse della Onlus Stazione ornitologica abruzzese è fondata.

Premesso che la legittimazione degli enti esponenziali di interessi diffusi in materia ambientale deriva ex artt. 13 e 18, comma 5, l. n. 349 del 1986, per le associazioni nazionali e per quelle presenti in almeno cinque regioni dall'iscrizione nell'elenco ministeriale di cui al citato art. 13, il collegio aderisce all'indirizzo che riconosce la legittimazione e l'interesse ad agire alle associazioni territoriali che, pur non iscritte in detto elenco, perseguono statutariamente la tutela dei beni ambientali, hanno stabile collegamento con il bene oggetto di tutela (inteso come continuità storica della propria azione di tutela), e ad esse è riconoscibile la c.d. "*vicinitas*" alla fonte della lesione lamentata (intesa come appartenenza o prossimità-contiguità dell'ente al territorio in cui ricade il bene medesimo). (Consiglio di Stato, sez. I n. 2946/2019; Consiglio di Stato sez. V, 2/10/2014, n. 4928).

La partecipazione al procedimento amministrativo conclusosi con il PAUR, dedotta dalle ricorrenti

quale indice di legittimazione al ricorso, non dimostra però che la Stazione ornitologica abruzzese, non compresa nell'elenco istituito ex art. 13 l. 349/1986, sia altrimenti legittimata ad agire nel presente giudizio perché non è versato in atti lo Statuto, né sono stati allegati altri elementi idonei a comprovarne lo stabile collegamento con il territorio interessato dall'intervento autorizzato e il perseguimento, consolidato nel tempo, della tutela dei beni che si assumono lesi da detto intervento.

Neanche il contratto di collaborazione l'Ente parco Sirente-Velino giustifica la partecipazione al giudizio della Onlus in quanto esso ha ad oggetto la collaborazione nelle indagini ambientali finalizzate alla redazione dei piani di gestione della ZPS e del SIC ricadenti nel Parco, ma non è indicativo del perseguimento statutario della tutela dell'ambiente naturale.

Deve essere respinta l'eccezione di difetto di legittimazione dell'interveniente *ad opponendum* S.p.a. Leitner sollevata dalle ricorrenti.

La S.p.a. Leitner infatti, in qualità di aggiudicataria della gara per l'affidamento dei lavori di ampliamento del bacino sciistico di Ovindoli, subirebbe una concreta e immediata lesione del proprio interesse all'esecuzione dell'appalto se l'autorizzazione regionale alla realizzazione del progetto, che ne costituisce il presupposto necessario, venisse annullata.

## 2. LE QUESTIONI DI MERITO

Nel merito il ricorso è fondato.

Il terzo motivo, che lamenta la pretermissione del Raggruppamento Carabinieri Forestali Biodiversità di Castel di Sangro dalla procedura di V.Inc.A. condotta dal Comune di Ovindoli, deve essere accolto.

L'art. 5 comma 7 del d.P.R. n. 357/1997 dispone: *“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”*.

La riserva naturale orientata “Monte Velino” è un'area naturale protetta nazionale istituita con decreto del Ministero dell'Ambiente n. 427 21.7.1987 e comprende anche la ZPS IT7110230 nella quale ricade l'intervento di ampliamento del bacino sciistico.

Ai fini del coinvolgimento dell'ente gestore dell'area protetta nazionale non è necessario, come invece sostenuto dal Comune di Ovindoli, che l'intervento ricada al suo interno, ma basta che in detta area sia compresa, in tutto o in parte, la ZPS interessata dall'intervento.

Nel ricorso si afferma e non vi è contestazione sul punto, che la zona di protezione speciale IT7110230, nella quale ricade l'intervento di ampliamento del bacino sciistico, è compresa in parte nella Riserva naturale orientata "Monte Velino".

Ricorre pertanto la condizione che ai sensi dell'art. 5 comma 7 del d.P.R. n. 357/1997 imponeva al Comune di Ovindoli di coinvolgere nel procedimento di V.Inc.a. l'ente gestore della riserva naturale, restando del tutto irrilevante il fatto, addotto dalla Regione Abruzzo a contestazione della censura, che il CCR-Via abbia preso cognizione delle osservazioni del Raggruppamento Carabinieri Biodiversità di Castel di Sangro in qualità di Ente Gestore della Riserva, pervenute in data

11/12/2019 e 12/12/2019.

La difesa regionale assimila, in tal modo, erroneamente il ruolo dell'Ente Gestore della Riserva a quello dei privati che possono intervenire con osservazioni (l'ente peraltro con le note trasmesse alla Regione si limitava a indicare i motivi per le quali avrebbe dovuto essere coinvolto senza esprimere le valutazioni di sua competenza), omettendo di considerare che la legge ad esso attribuisce una funzione consultiva di natura tecnica non derogabile, né surrogabile.

2.3. Merita di essere accolto anche il sesto motivo con il quale è stato impugnato il parere reso dalla Soprintendenza Archeologia, Belle arti e Paesaggio per la città dell'Aquila e i Comuni del Cratere.

Occorre in proposito ribadire che – non solo è incontestato, come rilevato con l'ordinanza che ha accolto la domanda cautelare – ma è anche provato che il parere favorevole, con prescrizioni al rilascio dell'autorizzazione paesaggistica, reso dalla Sovrintendenza ai sensi dell'art. 146 del d.lgs. n. 42/2004, in data 9.11.2018, integrato successivamente con prescrizioni di carattere archeologico (nota prot. n. 181 del 15.1.2019), riguarda un progetto diverso da quello che è stato poi autorizzato con il provvedimento unico regionale n. 10 del 20.4.2020.

Lo dimostra il fatto che nel parere V.Inc.A. del Comune di Ovindoli – prot. n. 9761 del 20.9.2019 – si dà atto che in data 4.6.2019 il Comune ha depositato agli atti del procedimento di rilascio un “fascicolo integrativo” [...] *nel quale si evince l'adeguamento progettuale in conformità alle previsioni del PST, l'approfondimento di tematiche di carattere geologico e strutturale rispetto a quanto precedentemente depositato e richiesto nella fase di osservazione....*”.

Il progetto, così come modificato, avrebbe quindi dovuto essere rinviato all'esame della Sovrintendenza per l'espressione di un nuovo parere.

Lo afferma la stessa Sovrintendenza nella relazione del 29.6.2021: *“Alla pagina 24 [del ricorso in decisione] si ribadisce che il parere è stato reso su un progetto su cui erano state riscontrate criticità in ordine alla rappresentazione grafica del progetto. Gli elaborati sarebbero stati poi sostituiti all'insaputa della Soprintendenza. Anche questo passaggio non risulta a questo Ufficio. Se corrispondente al vero, il Comune di Ovindoli avrebbe dovuto presentare alla Soprintendenza una nuova istanza ai sensi dell'art. 146 del D.lgs. 42/2004 contenente le modifiche apportate”*.

Né può ammettersi, come preteso dal Comune e dalla Regione, che la Sovrintendenza in sede di conferenza dei servizi del 12.12.2019 abbia validamente espresso il proprio parere rimandando a quello già espresso il 9.11.2018.

Non trovando infatti smentita quanto riferito nella citata relazione del 29.6.2021, ossia che la Sovrintendenza non era al corrente delle modifiche al progetto originario, deve presumersi che, facendo rinvio al precedente parere, il funzionario che ha partecipato alla conferenza del 12.12.2019 - lo stesso che ha firmato detta relazione – si sia limitato a una mera conferma della valutazione espressa sul progetto originario poiché ignaro delle sopravvenute modifiche.

Quanto al contenuto del fascicolo integrativo depositato il 4.6.2019 dal Comune agli atti del procedimento autorizzativo unico regionale, risulta provato che le modifiche apportate al progetto originario, riscontrato favorevolmente dalla Sovrintendenza, sono sostanziali.

Infatti, come si evince da dette integrazioni la “geometria” dell'ampliamento del bacino sciistico è

stata modificata e quasi tutte le nuove piste da sci risultano aumentate in lunghezza (come si desume dal confronto fra le misure riportate nel SIA – doc. 68 di parte ricorrente - e quelle riportate nella variante al progetto del 4.6.2019 – doc. 64 di parte ricorrente), tanto che la Regione ha ritenuto necessario disporre la rinnovazione della pubblicazione del progetto così modificato.

Né può dirsi che un nuovo esame da parte della Sovrintendenza sarebbe stato inutile come sostenuto dal Comune e dalla Regione, adducendo che il nuovo progetto insiste su un'area di più ridotte dimensioni rispetto al progetto originario, in quanto le valutazioni di compatibilità paesaggistica sono di esclusiva competenza della Sovrintendenza.

Deve allora concludersi che il parere del 9.11.2018, come integrato in data 15.1.2019, espresso dalla Sovrintendenza su un progetto diverso da quello approvato con il PAUR, è viziato nei presupposti di fatto, non può quindi legittimamente spiegare effetti in detto procedimento e deve pertanto essere annullato.

2.3. Il settimo e ottavo motivo meritano accoglimento.

Lo studio d'impatto ambientale (SIA) allegato alla richiesta di autorizzazione unica regionale prevede misure di mitigazione dell'impatto derivante dall'esecuzione dell'intervento sull'habitat della vipera ursinii tutelata, a livello internazionale, dalla direttiva Habitat 92/43/CEE e inserita nell'Allegato II della Convenzione di Berna e, a livello nazionale, dal d.P.R. n. 357/97, relativo alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, della flora e della fauna selvatiche.

Il SIA riferisce che *“L’opera, così come prevista, altererebbe 15.9 ettari di superficie a massima idoneità per la specie (su 16.9 complessivi dell’area direttamente interessata dai lavori progettati), eliminando le piante nutrici delle prede di Vipera ursinii (ad es. ortotteri, Acrididi e Tettigonidi, osservati nell’area di intervento durante i rilievi di campo)... Gli impatti diretti più importanti riguardano l’uccisione diretta degli individui a causa della movimentazione della terra con i mezzi meccanici. Una misura di mitigazione proponibile è quella di far presenziare, per la durata degli scavi, uno o più specialisti (erpetologi), che possano catturare temporaneamente e rilocare gli individui di Vipera ursinii, nell’eventualità del loro rinvenimento accidentale (es. scavi, rumore)”*.

Il SIA quindi dà atto che l'esecuzione delle opere di scavo comporta l'uccisione di esemplari di vipera ursinii e che le misure di mitigazione potrebbero solo limitare, ma non evitare tale evenienza, come anche confermato nelle integrazioni del 4.6.2019 che ritengono di mitigare l'impatto dell'intervento sulla specie con la *“rilocazione di individui accidentalmente rinvenuti”* durante i lavori.

È però in assoluto incompatibile con le misure di tutela della specie, oltre che inaccettabile per le conseguenze irreversibili che potrebbero derivarne, il rischio di soppressione di un numero indeterminato di esemplari trattandosi di una *tra le specie di serpente più minacciate d'Europa (Baron et al.,1996) e d'Italia (Filippi and Luiselli, 2000)* e quella che in Italia corre i maggiori rischi di estinzione (Rapporto ARTA sullo stato dell'ambiente in Abruzzo 2018).

Non a caso la l.r. Abruzzo n. 50/1993 e la d.G.R. n. 877/ 2016, ne vietano ogni forma di cattura, di asportazione dall'habitat naturale, di maltrattamento, di detenzione in cattività e di uccisione.

Ne consegue che il PAUR e la V.inc.A. del 29.1.2019 n. 11152 nella parte in cui ritiene che l'intervento sottoposto a valutazione d'incidenza non compromette la presenza della vipera ursinii nell'ambiente di riferimento e non ne inficia la conservazione, sono illegittimo per violazione delle norme comunitarie, nazionali e regionali di tutela della specie.

Il provvedimento di autorizzazione unica e il presupposto giudizio di VIA violano l'art. 9 della l. r. Abruzzo n. 42/2011 che dispone: *In ogni caso, sono vietati i seguenti interventi: a) asportazione, anche parziale, e danneggiamento delle formazioni minerali.*

Infatti il SIA, nel descrivere le opere di realizzazione delle piste da sci, dà atto che *“l'intervento più importante consiste nello spietramento del fondo pista per liberarle da quei massi di grossa dimensione che potrebbero creare problemi all'incolumità degli utenti anche in presenza di un consistente manto nevoso”* e che nella fase di cantiere è prevista l'*“Eliminazione degli elementi rocciosi (grossi massi erratici, cumuli di massi, cumuli di pietre e pietraie di medie dimensioni, ecc.)”*.

Si tratta chiaramente di modificazioni rilevanti e irreversibili dello stato geomorfologico del paesaggio, tali da integrare l'ipotesi di danneggiamento delle formazioni minerali vietato dalla disposizione citata.

Ne consegue l'illegittimità del PAUR che autorizza tali interventi.

2.4. Anche il nono motivo, che deduce l'illegittimità della V.Inc.A. perché assunta da un funzionario del Comune di Ovindoli privo delle competenze professionali richieste dal d.P.R. n. 357/1997, è fondato.

Sulla questione si è recentemente espressa la Sezione con sentenza n. 549/2021 ritenendola fondata.

L'art. 5 comma 5 del d.P.R. 357/1997 stabilisce: *“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”*.

L'art. 46 bis della l. r. Abruzzo 11/1999 vigente alla data di adozione della valutazione di incidenza ambientale da parte del Comune di Ovindoli assegna:

- alla Regione la competenza per le procedure di Valutazione di Incidenza, di cui all'art. 5 del d.P.R. 8 settembre 1997, n. 357 relative ai piani, ai programmi territoriali, alle categorie di opere e di interventi ricompresi nel comma 1 dell'art. 1 della l.r. 13 febbraio 2003, n. 2 ovvero gli interventi promossi dalla Regione o che interessano più di un Comune (comma 1);
- ai Comuni le competenze relative alla valutazione di incidenza dei progetti diversi dal comma 1 (comma 2).

Più specificamente i *“Criteri ed indirizzi in materia di procedure ambientali”* della Regione Abruzzo di cui all'allegato 2 della d.G.R. n. 119/2002, approvati dalla Giunta regionale d'Abruzzo (in attuazione della delega prevista dall'art. 46 l.r. Abruzzo n. 11/1999), con deliberazione n. 209/2008 (pubblicata nel B.U. Regione Abruzzo 30 aprile 2008, n. 25 ordinario):

- ribadiscono che, in materia di valutazione d'incidenza, l'autorità competente (salvo delega) è la Regione, per il tramite del CCR –VIA (Comitato di coordinamento regionale per la valutazione d'impatto ambientale) costituito, ex art. 3 comma 4 l.r. Abruzzo 9.5.1990 n. 66, dal Presidente della Giunta regionale, dal coordinatore del Settore Urbanistica B.B.A.A. e Cultura e da quello del Settore Ecologia e Tutela dell'Ambiente, dai dirigenti dei seguenti Servizi Regionali: Beni ambientali, Assetto del territorio, Amministrativo per l'Urbanistica, Genio civile competente per territorio, Ecologia, Difesa del suolo, Ispettorato ripartimentale delle foreste competente per territorio e infine da tre esperti in materia ambientale, designati dal Consiglio regionale;

- stabiliscono che *“la relazione per la valutazione d'incidenza deve essere predisposta da professionalità adeguate ai contenuti specifici della stessa”*;

Ciò premesso, la “relazione per la valutazione d'incidenza” prevista dai “Criteri ed indirizzi in materia di procedure ambientali” della Regione Abruzzo, corrisponde evidentemente agli “studi” richiesti dall'art. 5 comma 5 del d.P.R. n. 357/1997 al soggetto proponente volto a individuare e valutare, i principali effetti che l'intervento proposto può avere sulla ZPS.

È possibile a questo punto trarre la seguente conclusione: se al soggetto che, come in specie, propone l'intervento da realizzare in area “Natura 2000”, è richiesto uno studio o relazione *“redatto da professionalità adeguate ai contenuti specifici della stessa”*, da sottoporre *ex lege*, ai fini della valutazione di incidenza, al CCR-VIA, a sua volta composto da funzionari ed esperti competenti in tutti gli ambiti professionali potenzialmente coinvolti nella valutazione tecnica richiesta dal progetto, è del tutto evidente che tale valutazione, in quanto demandata dalla Regione ai Comuni ex art. 46 bis l. r. 11/1999, deve essere espressa da un ufficio comunale che disponga di competenze analoghe a quelle del CCR-VIA., altrimenti viene a mancare la garanzia di adeguata ponderazione dello studio di incidenza se ne fosse demandato l'esame a soggetti che non sono in grado di valutarlo.

Lo si desume, in linea di principio, anche dagli art. 107 e 109 del d.lgs. n. 267/2000 secondo cui le funzioni dirigenziali – tali sono quelle che implicano l'adozione di atti aventi rilevanza esterna quali la V.Inc.A. – anche nei Comuni privi di personale di qualifica dirigenziale, sono conferite secondo criteri di competenza.

In altri termini, la delega di funzioni ai Comuni in materia di V.Inc.A. non può comportare un deficit sul piano del rigore e dell'attendibilità delle valutazioni tecniche richieste dalla normativa europea ai fini della tutela delle aree che ospitano habitat naturali protetti.

Nel caso in decisione l'organo comunale (Settore pianificazione urbanistica- Servizio per l'autorizzazione paesaggistica ed ambientale) che ha espresso la V.Inc.A sul progetto di ampliamento del bacino sciistico di Ovindoli, cui è preposto un funzionario in possesso del titolo di geometra, non dispone invece, come sostenuto dalla ricorrente, di tutte le competenze richieste perché sia espressa un'adeguata valutazione di incidenza ambientale e quindi garantita la tutela del sito interessato dall'ampliamento del bacino sciistico.

La tesi del Comune secondo la quale lo studio di incidenza ambientale sulla base del quale è stata adottata la V. Inc.A. è stato commissionato a un tecnico in possesso della qualificazione professionale richiesta dalla natura tecnica della questione da esaminare, non merita adesione in quanto la legge attributiva della competenza esige che l'organo a tal fine individuato disponga delle



necessarie conoscenze tecniche sicché demandarle ad un altro soggetto equivale a violare l'ordine legale delle competenze.

Devono pertanto essere annullati i pareri V.Inc.A. di cui alla nota prot. comunale n. 9761 del 20/09/2019 e nota n. 11152 del 29.1.2019 del Comune di Ovindoli in quanto espressi da un organo privo delle competenze professionali richieste per la gestione degli interessi coinvolti.

2.5. Il tredicesimo motivo è fondato con riferimento alla mancata valutazione nel SIA e nelle integrazioni del 4.6.2019 dell'impatto ambientale derivante dall'introduzione in un ambiente naturale di elementi antropici e del conseguente effetto "margine" o "bordo" causato dal contatto fra ambienti diversi, responsabile dell'alterazione degli ecosistemi e della diminuzione o scomparsa delle specie tipiche degli ambienti naturali a causa della competizione con specie ad essi estranee.

La necessità di valutare il pericolo di alterazione o contaminazione della ZPS all'interno della quale è prevista la realizzazione di nuove piste da sci e impianti a fune è infatti imposta dalla direttiva 43/92/CEE che persegue la salvaguardia della biodiversità mediante la conservazione degli habitat naturali delle aree della rete Natura 2000.

2.6. Il quindicesimo motivo è fondato.

Il CCR-VIA con parere n. 3002 del 29.1.2019 ha rinviato il giudizio di compatibilità ambientale al deposito di integrazioni su molteplici aspetti del progetto sottoposto ad esame e in particolare richiedeva "*chiarimenti in merito alle eventuali interferenze con le aree di salvaguardia delle acque destinate al consumo umano*".

Il fascicolo integrativo depositato il 4.6.2019 dal Comune non contiene, come dedotto dalle ricorrenti, il chiarimento richiesto, né fa alcun riferimento al rilievo sollevato dal CCR-VIA.

Ne consegue che giudizio favorevole n. 3126/2019 del CCR-VIA, dal quale non risulta che il rilievo sollevato con il parere di rinvio del 29.1.2019 sia stato superato, è illegittimo come, come via derivata, anche il PAUR che lo indica fra gli atti presupposti.

2.7. Il diciassettesimo motivo deve essere accolto.

L'all. VII, punto 5, cui rinvia l'art. 22 del d.lgs, 152/2006 prescrive che il SIA contenga *Una descrizione dei probabili impatti ambientali rilevanti del progetto proposto, dovuti, tra l'altro... e) al cumulo con gli effetti derivanti da altri progetti esistenti e/o approvati, tenendo conto di eventuali criticità ambientali esistenti, relative all'uso delle risorse naturali e/o ad aree di particolare sensibilità ambientale suscettibili di risentire degli effetti derivanti dal progetto.*

Il SIA del progetto approvato però non fa alcun riferimento alle interrelazioni fra l'impianto esistente e quello da realizzare in ampliamento al primo, né se ne rinviene traccia nelle integrazioni progettuali depositate dal Comune il 4.6.2019, né infine nei provvedimenti di V.Inc.A del Comune di Ovindoli o nei giudizi espressi dal CCNR-VIA della Regione Abruzzo, nonostante il Ministero dell'Ambiente con nota pto. 0026524 del 29.1.2019 avesse invitato la Regione Abruzzo a valutare "*gli effetti cumulativi correlati alla realizzazione del progetto... nonché alle possibili interferenze sinergiche generale sul sito Natura 2000 dalla infrastrutturazione sciistica già esistente nell'area di intervento*".

Il Comune di Ovindoli ha obiettato che l'effetto cumulo sarebbe stato valutato negli studi

ambientali presentati a correndo della V.INC.A.

La circostanza, oltre che priva di riscontro probatorio, perché detti studi non sono agli atti del giudizio, non vale neanche a superare la censura in esame perché, seppure la V.INC.A. contenesse la valutazione dell'effetto cumulo, non sarebbe colmata la lacuna del giudizio favorevole espresso dal CCR-Via della Regione cui compete in via esclusiva detta valutazione.

L'accoglimento dei motivi esaminati comporta l'assorbimento degli altri.

### 3. I MOTIVI AGGIUNTI

#### 3.1. LE ECCEZIONI PRELIMINARI DI RITO

3.1.1. L'eccezione di tardività dei motivi aggiunti avverso il giudizio del CCR-VIA di verifica dell'ottemperanza n. 3451 del 1.7.2021 sollevata dal Comune di Ovindoli, dalla Regione Abruzzo e dalla Leitner S.p.a. non è fondata.

Il giudizio favorevole del CCR-VIA n. 3126/2019 e il successivo provvedimento autorizzativo unico regionale conclusivo della conferenza dei servizi del 12.12. 2019 costituiscono i presupposti unici e necessari del successivo giudizio del CCR. V.I.A. della Regione Abruzzo n. 3451 dell'1.7.2021 di verifica positiva dell'ottemperanza alle condizioni ambientali poste dal giudizio del CCR-VIA n. 3126/2019.

Ne consegue che l'annullamento del PAUR per i profili di illegittimità sostanziale evidenziati nei motivi del ricorso introduttivo ritenuti dal collegio meritevoli di accoglimento, comporta la necessaria caducazione, per illegittimità derivata, del giudizio del CCR. V.I.A. della Regione Abruzzo n. 3451 dell'1.7.2021.

3.1.2. Il XIX e il XX motivo sono tardivi in quanto, ai sensi dell'art. 146 del d.lgs. 42/2004 la richiesta di parere alla Sovrintendenza deve essere corredata di una relazione tecnica illustrativa della cui mancanza agli atti del PAUR le ricorrenti avrebbero potuto avvedersi e dovuto far valere con il ricorso introduttivo in quanto hanno partecipato al procedimento e hanno presi visione dei relativi documenti.

#### 4. LE QUESTIONI DI MERITO

4.1. Non occorre esaminare i profili di inammissibilità del diciottesimo motivo perché esso è infondato.

Le ricorrenti muovono dal presupposto che il Comune non avrebbe la titolarità o disponibilità delle terre civiche interessate dall'ampliamento del bacino sciistico indicata quale requisito necessario per il rilascio dell'autorizzazione regionale senza però indicarne la fonte.

Il procedimento descritto dall'art. 27 *bis* d.lgs. n. 152 2006 non richiede l'allegazione del titolo di disponibilità del sedime sul quale realizzare il progetto oggetto dell'istanza di rilascio dell'autorizzazione unica.

Anzi, poiché il progetto prevede la realizzazione di opere di trasformazione permanente del territorio, in linea di principio è nella fase di rilascio dei relativi titoli edilizi che il soggetto proponente dovrà allegare *ex art.* 11 d.P.R. n. 380/2001 la propria qualità di soggetto legittimato a disporre del suolo interessato dalle opere.

4.2. Il XXI motivo trae argomenti a sostegno delle censure articolate con il ricorso introduttivo nel documento dell'Università "La Sapienza" di Roma avente ad oggetto "Attività di Ricerca finalizzata alla revisione scientifica del Piano di Monitoraggio Ambientale (PMA) esecutivo del progetto di "Realizzazione del bacino sciistico Ovindoli Magnola Campo Felice".

Occorre premettere che il giudizio favorevole del CCR-VIA n. 3126 del 12.12.2019 prescrive al soggetto proponente la redazione di un piano di monitoraggio ambientale delle opere di ampliamento del bacino sciistico disponendo, per ciascuna componente/fattore ambientale da monitorare, l'indicazione delle aree di indagine e punti di monitoraggio, i parametri analitici dello stato quali quantitativo della componente attraverso i quali controllare l'evoluzione delle sue caratteristiche, le tecniche, la frequenza e la strumentazione del campionamento, misura e analisi, le metodologie di controllo dei qualità validazione analisi e elaborazione dei dati del monitoraggio.

Il PMA è dunque lo strumento operativo di verifica della compatibilità ambientale dell'intervento sul quale il CCR-VIA ha espresso parere favorevole.

Esso realizza la finalità perseguita dal comma 2 dell'art. 28 del d.lgs. n. 152/2006 di identificare, prima durante e dopo l'esecuzione delle opere, gli impatti ambientali significativi e negativi imprevisi al fine di adottare le opportune misure correttive.

La revisione del PMA effettuata dall'Università La Sapienza ha analizzato il contesto ambientale di riferimento, lo studio di impatto ambientale e il piano di monitoraggio evidenziandone impatti ambientali prevedibili non descritti nel SIA e ha altresì confermato le lacune evidenziate nei motivi ottavo e tredicesimo del ricorso con i quali, rispettivamente si censurano come inefficaci le misure di mitigazione degli effetti avversi sull'habitat della vipera ursini e la mancata valutazione dell'effetto bordo derivante dalla introduzione di matrici antropiche nell'ambiente naturale protetto.

4.2.1. Sotto il primo profilo, lo studio dell'Università "La Sapienza" conferma i dubbi sull'efficacia delle misure di mitigazione del rischio di uccisione di esemplari di vipera ursinii evidenziando *"che l'elusività della specie e la sua scarsa vagilità poss[on]o rendere piuttosto problematica la tempestiva individuazione e raccolta di tutti gli individui effettivamente presenti, immediatamente prima del passaggio delle macchine di movimentazione terra"*.

Lo studio evidenzia un impatto prevedibile e previsto dal SIA le cui misure di mitigazione, ritenute adeguate nella V.Inc.A. n. 1112 del 29.1.2019, considera difficilmente realizzabili confermando che, come dedotto nell'ottavo motivo del ricorso introduttivo, non è escluso che l'intervento autorizzato potrebbe comportare l'uccisione, vietata dalla legge, di un numero indeterminato di esemplari di una specie a rischio di estinzione.

4.2.2. Quanto all'effetto bordo o margine lo studio in rassegna *"suggerisce di integrare [il PMA] con gli impatti non ancora presi in considerazione [...] 5. impatto per eventuale introduzione di specie alloctone e/o incoerenti con il sito a causa di interventi di ripristino tramite idrosemina e mulch di 'fieno locale'; 6. impatto dell'effetto margine lungo i contatti con le aree alterate (piste, strade, piloni, edifici)"*.

Viene così chiaramente evidenziata la mancata previsione nel SIA di un impatto prevedibile e la conseguente omessa valutazione ambientale nei procedimenti di competenza della Regione e del Comune, come dedotto nel tredicesimo motivo.

4.3. Non occorre esaminare nel merito il ventiduesimo motivo perché l'annullamento del PAUR, che ne è il presupposto necessario, ne comporta la caducazione.

5. Le spese processuali seguono la soccombenza.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Abruzzo (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso e sui motivi aggiunti:

- dichiara inammissibile l'intervento della Stazione ornitologica Abruzzese Onlus;
- accoglie il ricorso introduttivo e il ricorso per motivi aggiunti nei limiti indicati in motivazione e, per l'effetto, annulla:
  - a) il provvedimento autorizzatorio unico n. 010 di cui alla Determinazione n. DPC002/PAUR/010 del 20/04/2020 della Regione Abruzzo;
  - b) il parere V.Inc.A. di cui alla nota prot. n. 9761 del 20/09/2019 del Comune di Ovindoli;
  - c) il parere V.Inc.A. di cui alla nota prot. n. 11152 del 29/10/2019 del Comune di Ovindoli e successive integrazioni e conferme;
  - d) il parere preventivo al rilascio di autorizzazione paesaggistica Prot.MIBAC SABAP-AQ63 - 0006816 09/11/2018 CL.34.00.00/02/1.1 del MIBAC- Soprintendenza Archeologia, Belle arti e Paesaggio per la città dell'Aquila e i Comuni del Cratere;
  - e) la determinazione prot.9670 del 18.9.2019 del Comune di Ovindoli avente per oggetto "Nulla osta e in materia di tutela del paesaggio";
- condanna il Comune di Ovindoli e la Regione Abruzzo in solido al pagamento delle spese processuali in favore delle ricorrenti che liquida in € 4.000,00, oltre accessori di legge e rifusione dei contributi unificati.

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

Così deciso in L'Aquila nella camera di consiglio del giorno 17 novembre 2021 con l'intervento dei magistrati:

Umberto Realfonzo, Presidente

Maria Colagrande, Primo Referendario, Estensore

Giovanni Giardino, Referendario

L'ESTENSORE  
Maria Colagrande

IL PRESIDENTE  
Umberto Realfonzo

IL SEGRETARIO