

Pubblicato il 08/01/2018

N. 00027/2018 REG.PROV.COLL.

N. 00532/2017 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia

sezione staccata di Catania (Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 532 del 2017, integrato da motivi aggiunti, proposto dal Consorzio di Tutela della Igp Pomodoro di Pachino, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dall'avvocato Giuseppe Gambuzza, con domicilio eletto ex art. 25 c.p.a. presso la Segreteria del Tar di Catania;

contro

Assessorato Territorio e Ambiente, Regione Siciliana - Dipartimento Ambiente, Regione Siciliana, Assessorato Regionale Agricoltura Sviluppo Rurale e Pesca Mediterranea, in persona dei rispettivi legali rappresentanti p.t., rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Catania, domiciliata in Catania, via Vecchia Ognina, 149;

per l'annullamento

quanto al ricorso introduttivo:

- del D.D.G. n. 3 del 10.1.2017, adottato dal Dirigente Generale dott. R. Barresi e pubblicato sul sito dell'A.R.T.A., con il quale il Dirigente Generale ha statuito: “Art. 2) E’ approvato in via definitiva il Piano di Gestione (PdG) “Pantani della Sicilia Sud Orientale” che interessa i seguenti siti Natura 2000: ITA080005 “Isola dei Porri”, ITA090001 “Isola di Capo Passero”, ITA090002 “Vendicari”, ITA090003 “Pantani della Sicilia Sud-Orientale”, ITA090004 “Pantano Morghella”, ITA090005 “Pantano di Marzamemi”, ITA090010 “Isola Correnti, Pantani di p. Pilieri, chiusa dell'Alga e Parrino”, lo ZPS ITA090029 “Pantani della Sicilia Sud-Orientale, Morghella di Marzamemi, di Punta Pilieri e Vendicari”, (indicato erroneamente ITA090027 nel D.D.G. n. 673/2009) così come integrato dal beneficiario finale “Azienda Regionale Foreste Demaniali” (oggi Dipartimento dello Sviluppo Rurale e Territoriale) secondo le prescrizioni del D.D.G. n. 673 del 30.06.2009, composto dai seguenti elaborati che fanno parte integrante del presente Decreto:” ;

- di ogni altro atto presupposto, connesso e consequenziale e, in particolare, del D.D.G. 673 del 30/06/2009 di approvazione in via provvisoria del PdG “Pantani della Sicilia Sud-Orientale” riguardante i siti denominati ITA080005 “Isola dei Porri”, ITA090001 “Isola di Capo Passero”, ITA090002 “Vendicari”, ITA090003 “Pantani della Sicilia Sud-Orientale”, ITA090004 “Pantano Morghella”, ITA090005 “Pantano di Marzamemi”, ITA090010 “Isola Correnti, Pantani di p. Pilieri, chiusa dell'Alga e Parrino”, lo ZPS ITA090029 “Pantani della Sicilia Sud-Orientale, Morghella di Marzamemi, di Punta Pilieri e Vendicari”, (indicato erroneamente ITA090027 nel D.D.G. n. 673/2009) redatto dal beneficiario finale “Azienda Regionale Foreste Demaniali” (oggi Dipartimento dello Sviluppo Rurale e Territoriale) compresi gli elaborati cartacei (relazioni e cartografie) componenti il PdG e con le prescrizioni indicate all’art. 1, il verbale di verifica redatto il 16.11.2016 dal Dipartimento

Sviluppo rurale e Territoriale, il Decreto dell'Assessore Regionale per il Territorio e per l'Ambiente, del 21 febbraio 2005, n.46 "Elenco dei siti di importanza comunitaria e delle zone di protezione speciale ricadenti nel territorio della Regione, individuati ai sensi delle direttive n. 79/409/CEE e n. 92/43/CEE", pubblicato sulla G.R.S. n.31 del 2005, il Decreto dell'Assessore Regionale per il Territorio e per l'Ambiente del 5 maggio 2006 "Approvazione delle cartografie delle aree di interesse naturalistico SIC e ZPS e delle schede aggiornate dei siti Natura 2000 ricadenti nel territorio della Regione", pubblicato sulla G.U.R.S. n. 35 del 21 luglio 2006, il Decreto dell'Assessore Regionale per il Territorio e per l'Ambiente, del 12 marzo 2007, n.45 "Nuova delimitazione ed estensione di alcune zone di protezione speciale", pubblicato sulla G.U.R.S. n. 23 del 18 maggio 2007;

quanto al ricorso per motivi aggiunti:

del verbale di verifica degli elaborati finali del Piano di Gestione del 16.11.2016, trasmesso a seguito di istanza di accesso agli atti.

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

Visti gli atti di costituzione in giudizio dell'Assessorato Territorio e Ambiente e dell'Assessorato Regionale Agricoltura Sviluppo Rurale e Pesca Mediterranea;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 5 ottobre 2017 il dott. Francesco Mulieri e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

A. - Con il ricorso in epigrafe il Consorzio di Tutela della IGP Pomodoro di Pachino ha esposto che:

1) in data 14.6.2006, inviava all'Assessorato Regionale Territorio e Ambiente una nota, con la quale lamentava i gravi effetti negativi sul territorio e sul tessuto economico e sociale dalla istituzione delle zone SIC e ZPS fondate su tavole obsolete e chiedeva che la istituzione delle stesse fosse fondata su una verifica dello "stato attuale" del territorio;

2) con note del 12.6.2006 e del 10 luglio 2006, il Commissario Straordinario p.t prima ed il Sindaco di Pachino poi, invitavano il predetto Assessorato a non procedere alla istituzione delle zone SIC e ZPS se non dopo avere provveduto ad una ripermetrazione della aree da sottoporre a tutela "in quanto la perimetrazione adottata dall'assessorato è stata effettuata su mappe obsolete che non tengono conto adeguatamente delle modifiche intervenute sul territorio";

3) nonostante il Comune di Pachino e il Consorzio di Tutela siano intervenuti nei confronti dell'Assessorato per sollecitare la partecipazione al procedimento di istituzione delle Zone SIC e ZPS, quest'ultimo adottava gli atti impugnati senza disporre la preliminare partecipazione degli enti predetti alla procedura de qua;

4) con il D.D.G. 577 del 2011, pubblicato il 27.7.2011, il Dirigente Generale dell'ARTA istituiva sulle medesime aree ricadenti sull'areale della IGP Pomodoro di Pachino la Riserva Naturale Orientata dei Pantani della Sicilia Sud Orientale;

5) provvedeva ad impugnare il suddetto D.D.G. davanti a questo TAR con ricorso iscritto al n. 2963/2011 di r.g. proponendo altresì questione di legittimità costituzionale della L.R. 98 del 1981 per violazione degli artt. 117 della Carta Costituzionale e 22 della L. Quadro n. 394 del 1991;

6) questo TAR, con ordinanza n. 155 del 2013, ritenuta la questione di legittimità costituzionale sollevata non manifestamente infondata, rimetteva gli atti alla Corte Costituzionale che, con la sentenza n. 212 del 2014, depositata il 18 luglio 2014, ha dichiarato la illegittimità costituzionale degli artt. 6, comma 1, e 28, commi 1 e 2, della l.r. 98 del 1981 per la violazione del diritto di partecipazione sancito dall'art. 22 della L. 394 del 1991 e dell'art. 117, comma 2, lett. S) della Carta Costituzionale.

7) a seguito della sentenza della Consulta, la seconda Sezione ha definito il ricorso con la sentenza n. 1382 del 2015, con la quale ha annullato il decreto di istituzione della riserva naturale dei Pantani della Sicilia Sud Orientale.

Tanto premesso, il Consorzio di Tutela della IGP Pomodoro di Pachino ha chiesto l'annullamento degli atti indicati in epigrafe culminati nel decreto di approvazione del PdG Pantani della Sicilia Sud-Orientale.

Il Consorzio ricorrente ha formulato censure di:

I. *“Violazione e falsa applicazione degli artt. 4, 5 e 6 della Direttiva Habitat 92/43 EU/Cee. Violazione e falsa applicazione degli artt. 4 e seguenti della Direttiva Uccelli 79/409/Cee. Violazione e falsa applicazione del Decreto Assessorato Regionale Territorio e Ambiente del 3.4.2007. Violazione e falsa applicazione degli artt 4, 5 e 6 de DPR 357 del 1997 Violazione e falsa applicazione degli artt. 22 e 25 della L. 394/1991. Illegittimità costituzionale per violazione dell'art. 117, comma 2 lett. S) della Carta Costituzionale”*: i decreti di individuazione delle SIC e ZPS prima, il decreto di approvazione del Piano di Gestione provvisorio del 2009 dopo e quello di approvazione del PdG del 2017 infine, avrebbero violato il diritto - ormai costituzionalmente riconosciuto - di partecipazione degli enti locali, ma anche dei “protagonisti socio economici” che vivono sul territorio, alla fase propedeutica alla individuazione ed istituzione di una area naturale protetta. Ciò in

considerazione tre elementi fondamentali che emergono dal PdG impugnato e che inciderebbero negativamente sull'attività agricola dei soci del consorzio: 1) la estensione alle SIC e ZPS delle norme sulla RNO Vendicari e l'estensione dei vincoli a nuove aree escluse in precedenza, 2) la previsione di corridoi ecologici per mettere in comunicazione i pantani tra di loro, 3) la regolamentazione della serricoltura, regolamentazione il cui contenuto è sconosciuto, non essendo declinate le modalità e i criteri attraverso cui si dovrà effettuare questa regolamentazione. Infine in violazione degli artt. 22 e 25 della L. 394/1991, l'Amministrazione intimata avrebbe omissis qualsiasi forma di pubblicità degli atti impugnati.

II. *“Violazione e falsa applicazione degli artt. 112 e seguenti C.P.A. Elusione del giudicato di cui alla sentenza n. 1382 del 2015 di Questo Ecc.mo TAR”*: in seguito all'annullamento del decreto di istituzione della Riserva dei Pantani della Sicilia Sud orientale ad opera della citata sentenza di questo Tribunale n. 1382/2015 (passata in giudicato) sarebbero venuti meno sull'area della IGP i vincoli previsti dalla normativa regionale in materia di riserve naturali. Con il Piano di Gestione impugnato, l'A.R.T.A. vorrebbe estendere sulla intera area dei Pantani le norme relative alla R.N.O. di Vendicari, con ciò eludendo il giudicato di cui alla predetta sentenza n. 1382/2015, con conseguente illegittimità degli atti impugnati per violazione delle norme sulla elusione del giudicato.

B. - Si sono costituiti in giudizio l'Assessorato regionale Territorio e Ambiente e l'Assessorato regionale dell'Agricoltura, dello Sviluppo Rurale e della Pesca Mediterranea sostenendo la legittimità degli atti impugnati.

C. – Con ricorso per motivi aggiunti il Consorzio ha impugnato il verbale di verifica degli elaborati finali del Piano di Gestione del 16.11.2016, ribadendo le censure formulate col ricorso principale.

D. - In vista della trattazione del merito le parti hanno depositato memorie e, all'udienza pubblica del 5 ottobre 2017, il ricorso è stato discusso e posto in decisione.

E. - Il ricorso è fondato nei termini appresso specificati.

Il Consorzio ricorrente lamenta che sarebbe stato violato il proprio diritto di partecipare alla fase propedeutica alla individuazione ed istituzione dell'area naturale protetta in questione, diritto la cui violazione si sarebbe perpetuata sia con i decreti di individuazione delle SIC e ZPS, che con il decreto di approvazione del Piano di Gestione provvisorio del 2009 e infine con quello di approvazione del PdG del 2017.

Sul punto il Collegio non può fare a meno di richiamare quanto statuito dalla seconda Sezione di questo Tribunale con la sentenza n. 1382 del 19/05/2015 (di accoglimento del ricorso n. 2963 del 2011 proposto dal medesimo Consorzio) di cui vale la pena riportare il seguente passaggio.

« La Corte Costituzionale, con la sentenza n. 212 del 18 luglio 2014, nel ritenere fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 6, comma 1, e 28, commi 1 e 2, della legge della Regione siciliana 6 maggio 1981, n. 98 (Norme per l'istituzione nella Regione siciliana di parchi e riserve naturali), per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, in relazione all'art. 22 della legge 6 dicembre 1991, n. 394 (Legge quadro sulle aree protette), ha affermato:

a) “Questa Corte ha reiteratamente avuto modo di sottolineare come la disciplina delle aree protette, contenuta nella legge n. 394 del 1991, rientri nella competenza esclusiva dello Stato in materia di «tutela dell'ambiente» prevista dall'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost. (ex plurimis, sentenze n. 263 e n. 44 del 2011)” e come sia del pari consolidato “ l'assunto secondo il quale la stessa disciplina, enunciando la normativa-quadro di settore sulle aree

protette, detta i principi fondamentali della materia, ai quali la legislazione regionale è chiamata ad adeguarsi, assumendo dunque anche i connotati di normativa interposta (sentenze n. 14 del 2012, n. 108 del 2005 e n. 282 del 2000)”;

b) “Allo stesso modo, non controversa (...) è la rilevanza che, nel contesto della normativa-quadro di cui si è detto, assume la specifica disciplina diretta a regolare le forme della partecipazione dei diversi soggetti al procedimento istitutivo delle aree protette: essendo del tutto evidente il primario risalto che assumono le voci dei "protagonisti" socio-economici di una determinata zona, specie attraverso i relativi enti esponenziali, ai fini della realizzazione di un progetto di "perimetrazione" funzionale che, ineluttabilmente, finisce per coinvolgere interessi locali, di varia e non di rado antagonistica natura”;

c) dal “raffronto tra l'art. 22 della più volte citata legge n. 394 del 1991 e le disposizioni regionali ... in esame, emerge senza ombra di dubbio un sensibile "scostamento", in chiave inammissibilmente riduttiva, quanto al livello ed alle garanzie partecipative”, in quanto il “censurato art. 6 della legge regionale in discorso..., si limita, al comma 1, a stabilire che, in attuazione del piano regionale dei parchi e delle riserve naturali, di cui all'art. 5 della legge medesima, si provvede alla istituzione dei parchi e delle riserve con decreto dell'Assessore regionale per il territorio e l'ambiente, previo parere del Consiglio regionale. I decreti istitutivi - puntualizza il successivo comma 3 - «conterranno la delimitazione definitiva delle singole riserve, l'individuazione dell'affidatario e la statuizione degli obblighi dello stesso, in rapporto alle indicazioni tecniche fissate dal Consiglio regionale per la realizzazione dei fini istituzionali delle riserve medesime. Detti decreti recheranno in allegato il regolamento con cui si stabiliscono le modalità d'uso e i divieti da osservarsi»”.

d) *“Alla interlocuzione di soggetti estranei alla amministrazione regionale è dedicato il solo art. 28, il quale stabilisce, al comma 2, che, entro trenta giorni dalla pubblicazione, fra l'altro, della proposta di piano regionale dei parchi e delle riserve naturali, predisposto dal Consiglio regionale per la protezione del patrimonio naturale, a norma dell'art. 4, comma 1, lettera a), «privati, enti, organizzazioni sindacali, cooperativistiche, sociali potranno presentare osservazioni su cui motivatamente dovrà dedurre l'ente o l'ufficio proponente e che dovranno formare oggetto di motivata deliberazione da parte dell'ente preposto all'approvazione degli strumenti suddetti contestualmente alla stessa approvazione”.*

La Corte ha concluso che “Le disposizioni qui in esame, pertanto, omettendo di assicurare, in particolare ai Comuni, la possibilità di rappresentare sul piano procedimentale, secondo le opportune forme, i molteplici interessi delle relative comunità, risultano in contrasto con i parametri evocati e vanno dichiarate, in parte qua, costituzionalmente illegittime”, dichiarando l'illegittimità costituzionale degli artt. 6, comma 1, e 28, commi 1 e 2, della legge della Regione siciliana 6 maggio 1981, n. 98 (Norme per l'istituzione nella Regione siciliana di parchi e riserve naturali), nella parte in cui stabiliscono forme di partecipazione degli enti locali nel procedimento istitutivo delle aree naturali protette regionali diverse da quelle previste dall' art. 22 della legge 6 dicembre 1991, n. 394 (Legge quadro sulle aree protette), e dichiarando invece non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, lettera e), della legge della Regione siciliana 6 maggio 1981, n. 98 ».

Sulla scorta dei suesposti principi, applicabili anche al caso di specie, deve ritenersi che al Consorzio ricorrente, quale “protagonista socio-economico” della zona avrebbe dovuto essere garantito il diritto a partecipare al procedimento conclusosi con l'adozione del PdG del 2017 con il quale l'intera

area sulla quale insiste la IGP pomodoro di Pachino torna ad essere sottoposta a vincoli di naturale ambientale.

Tale diritto e più in generale il contraddittorio procedimentale con gli interessati non è stato in concreto assicurato dall'Amministrazione regionale.

Sotto tale profilo, la resistente Amministrazione regionale ha eccepito che l'Azienda Foreste demaniali (oggi Dipartimento Sviluppo Rurale e Territoriale) avrebbe avuto diversi incontri con i soggetti responsabili territorialmente, come risulta dalla suddetta nota 10074 del 28 ottobre 2008 di richiesta agli enti territoriali competenti di inoltrare delle proposte di iniziative e progetti di interesse inviata dal Dipartimento a tutti gli enti locali coinvolti.

L'eccezione è infondata atteso che la suddetta nota non vale certo a dimostrare l'effettiva instaurazione di un contraddittorio procedimentale con gli interessati ed in particolare con il Consorzio ricorrente il quale, giova sottolinearlo, aveva uno specifico interesse ad interloquire su aspetti di notevole interesse dal PdG impugnato a suo avviso incidenti in maniera negativa sull'attività agricola dei soci del consorzio medesimo quali, ad esempio, l'estensione alle SIC e ZPS delle norme sulla RNO Vendicari, l'estensione dei vincoli a nuove aree escluse in precedenza o la previsione di corridoi ecologici per mettere in comunicazione i pantani tra di loro.

Ne consegue che gli atti impugnati hanno violato tale diritto di partecipazione del Consorzio ricorrente e dunque, sotto tale profilo, sono illegittimi e vanno annullati.

F. - Per tutto quanto esposto e rilevato, il ricorso, principale e per motivi aggiunti, devono essere accolti.

G. - Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia sezione staccata di Catania (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, accoglie nei sensi e nei limiti di cui in motivazione il ricorso principale e quello per motivi aggiunti e, per l'effetto, annulla i provvedimenti impugnati.

Condanna la resistente Amministrazione regionale al pagamento delle spese di giudizio che si liquidano in € 3.000,00 (tremila/00) oltre accessori e rimborso del contributo unificato.

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

Così deciso in Catania nella camera di consiglio del giorno 5 ottobre 2017 con l'intervento dei magistrati:

Dauno Trebastoni, Presidente FF

Francesco Mulieri, Referendario, Estensore

Eleonora Monica, Referendario

L'ESTENSORE
Francesco Mulieri

IL PRESIDENTE
Dauno Trebastoni

IL SEGRETARIO