



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 1712 del 2017, proposto da:

Regione Puglia, in persona del Presidente *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati **Stelio Mangiameli**, Maria Liberti, con domicilio eletto presso lo studio **Stelio Mangiameli** in Roma, via Alessandro Poerio, n. 56;

*contro*

Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo, Ministero dello Sviluppo Economico, in persona del Ministro in carica, rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliata in Roma, via dei Portoghesi, n. 12;

*nei confronti di*

Società Petroleum Geo – Service Asia Pacific Pte. Ltd. non costituita in giudizio;

*per la riforma*

della sentenza del T.a.r. Lazio – Roma, Sezione II Bis n. 9930/2016, resa tra le parti, depositata il 26.9.2016, non notificata, con cui è stato rigettato il ricorso n. 10310/2015 proposto per l'annullamento: del decreto 120 del 12.06.2015 emanato dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare; del sottostante parere favorevole con prescrizioni n. 1259 del 14.6.2013 reso dalla Commissione; del parere n. 1402 del 20.12.2013 della Commissione; del parere n. 1571 del 18.7.2014 della Commissione; del parere favorevole con prescrizioni espresso dal MIBAC prot. n.DG/PBAAC/34.19.04/28855/2012/ del 10.10.2012; del parere n. 1669 del 28.11.2014 della Commissione; di ogni altro atto presupposto, connesso e/o consequenziale.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare e di Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo e di Ministero dello Sviluppo Economico;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 21 dicembre 2017 il Cons. Alessandro Verrico e uditi per le parti l'avvocato **Mangiameli** e l'Avvocato dello Stato Guida;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

**FATTO**

1. Le vicende amministrative relative all'odierno contenzioso traggono origine da un'istanza di pronuncia di "compatibilità ambientale relativamente al progetto di un rilievo sismico 2D, nell'ambito dell'area del conferendo

permesso di ricerca “d 2 F.P.-PG” presentata dalla Società Petroleum Geo, alla quale ha fatto seguito il decreto n. 120 del 12.06.2015, emanato dal Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (MATTM) di concerto con il Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo (MIBACT). Il procedimento di VIA, una volta espletata istruttoria, veniva definito mediante la formulazione di un giudizio positivo di compatibilità ambientale del progetto, subordinatamente al rispetto delle prescrizioni ivi dettate.

1.1. Il progetto di cui alla citata istanza riguardava la realizzazione di un’indagine sismica 2D.

L’area interessata si collocava al di fuori della fascia di tutela di cui all’art. 6, comma 17, del d.lgs. 152/2006, oltre le 12 miglia marine dalla costa.

1.2. Nel corso dell’istruttoria, in particolare, venivano adottati i seguenti atti:

- parere negativo di valutazione ambientale della Giunta Regionale Puglia con delibera n. 2079 del 23 settembre 2011;
- pareri positivi con prescrizioni della Commissione Tecnica di Valutazione Impatto Ambientale (CTVA) n. 1034 del 7.9.2012, n. 1211 del 19.4.2013 e n. 1259 del 14.6.2013;
- il parere, favorevole con prescrizioni, espresso dal MIBACT, prot. n. DG/PBAAC/34.19.04/2855/2012 del 10 ottobre 2012;
- a seguito di richiesta della Direzione Generale per le Valutazioni Ambientali - DVA (nota n. 13455 del 10.6.2013), nuovo parere della CTVA n. 1259 del 14.6.2013, che peraltro annullava i precedenti pareri;
- ulteriore parere negativo di valutazione ambientale della Giunta Regionale Puglia con delibera n. 1292 del 9.7.2013;
- a seguito di richiesta prot. n. 50421 GAB del 14.11.2013 dell’Ufficio di Gabinetto del MATTM, nuovo parere della CTVA n. 1402 del 20.12.2013;
- a seguito di ulteriore richiesta della DVA, con nota DVA-2014-0014504 del 15.5.2014, nuovo parere della CTVA n. 1571 del 18.7.2014;
- a seguito di richiesta dell’Ufficio di Gabinetto del Ministro del 20.11.2014, nuovo parere della CTVA n. 1669 del 28.11.2014.

2. Con ricorso giurisdizionale (R.G. n. 10310/2015) la Regione Puglia impugnava, chiedendone l’annullamento, i seguenti atti:

- decreto 120 del 12.06.2015 emanato dal Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, di concerto con il Ministro dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo, recante giudizio positivo di “compatibilità ambientale relativamente al progetto di un rilievo sismico 2D, nell’ambito dell’area del conferendo permesso di ricerca “d 2 F.P.-PG” presentata dalla Società Petroleum Geo”, subordinatamente al rispetto delle prescrizioni sotto riportate;
- il sottostante parere, favorevole con prescrizioni, n. 1259 del 14 giugno 2013 reso dalla Commissione Tecnica di Verifica dell’Impatto Ambientale VIA/VAS;
- il parere della Commissione VIA n. 1402 del 20 dicembre 2013;
- il parere della Commissione VIA n. 1571 del 18 luglio 2014;
- il parere, favorevole con prescrizioni, espresso dal MIBACT, prot. n. DG/PBAAC/34.19.04/2855/2012 del 10 ottobre 2012;
- il parere della Commissione VIA n. 1669 del 28 novembre 2014;
- ogni altro atto presupposto, connesso e/o consequenziale, ancorché non conosciuto e comunque lesivo.

2.1. Si costituiva in giudizio e replicava alle avverse censure il Ministero dell’Ambiente, della Tutela del Territorio e del Mare.

2.2. Con sentenza n. 9930/2016 il TAR del Lazio - Roma, Sez. Seconda bis, rigettava il ricorso della Regione Puglia, ritenendo infondati tutti i motivi con esso formulati.

3. Avverso tale sentenza la Regione Puglia ha proposto appello (R.G. n. 1712/2017), lamentando quanto segue:

- I) difetto di istruttoria in quanto il decreto impugnato ometterebbe di richiamare il parere di cui alla DGR n. 1292 del 9 luglio 2013, facendo, invece, esclusivo riferimento alla precedente DGR n. 2079 del 23 settembre 2011;
- II) eccesso di potere; contraddittorietà, difetto di istruttoria; travisamento, abnormità procedimentale, perché i tre pareri resi dalla Commissione Tecnica non avrebbero fornito adeguate risposte alle osservazioni formulate, tra l'altro, dalla Regione Puglia ai sensi dell'art. 20 comma 3 d.lgs. n. 152/2006. In particolare:
- II.a) quanto al parere della Commissione n. 1259 del 14 giugno 2013: la Commissione avrebbe ritenuto opportuna l'istituzione di un tavolo tecnico che, tuttavia, non sarebbe stato mai istituito;
- II.b) il parere della Commissione n. 1571 del 18 luglio 2014 non fornirebbe adeguate risposte alla questione degli impatti cumulativi ed in relazione alla pretesa valutazione unitaria dell'opera;
- II.c) il parere della Commissione n. 1669 del 28 novembre 2014 sarebbe carente quanto alle valutazioni di affidabilità e sicurezza della tecnologia air gun;
- II.d) le misure di mitigazione previste nel decreto impugnato sarebbero di difficile realizzazione e non troverebbero sostegno in un controllo pieno ed efficace;
- III) violazione dell'art. 5 del d.lgs. n. 152/2006 - violazione del principio della valutazione di impatto ambientale cumulativa, atteso che l'Amministrazione avrebbe dovuto valutare gli effetti ambientali in relazione a tutte le aree esplorative. Infatti, nel mese di giugno 2015 sarebbero stati assunti dieci decreti che avrebbero formalizzato con esito positivo le procedure di valutazione ambientale per altrettante istanze per **permessi di prospezione** o ricerca di idrocarburi in mare con la tecnica air gun, prevalentemente nel medio e basso Adriatico. Tale tecnologia, come rilevato dalla giurisprudenza, sarebbe in grado di produrre negli organismi marini forti squilibri;
- IV) omessa valutazione dell'impatto ambientale transfrontaliero: secondo la ricorrente, tenuto conto che la Croazia ha un programma di ricerca e produzione di idrocarburi, l'Albania dispone di diverse piattaforme offshore e la Grecia ha attuato il piano di estrazione petrolifera nell'Adriatico, questi Paesi avrebbero dovuto partecipare al procedimento;
- V) violazione del principio di precauzione: i progetti sarebbero potenziali fonti di danni alla fauna marina e sarebbero incompatibili con la presenza nei fondali marini delle affondate "navi dei veleni" nonché con gli ordigni bellici inesplosi e determinerebbero danni alla pesca;
- VI) vi sarebbe un bilancio negativo del rapporto costi/benefici, posto che il petrolio esistente nell'Adriatico sarebbe di scarsa qualità;
- VII) violazione della direttiva 2008/56/CE recepita con il d.lgs. 190/2010: tale normativa avrebbe come obiettivo quello della tutela dell'ambiente marino anche dall'inquinamento acustico sottomarino. La relazione di ISPRA – acquisita al procedimento – attesterebbe il rischio per le specie marine dell'esposizione a rumori molto forti derivanti dalle attività di **prospezione** geofisiche;
- VIII) violazione della direttiva 2013/30/UE sulla sicurezza delle operazioni in mare nel settore degli idrocarburi: pur riguardando tale normativa le attività estrattive, la stessa raccomanderebbe di valutare gli impatti fin dalle prime fasi di ricerca;
- IX) carenza di istruttoria da parte del Ministero per i Beni e le Attività Culturali e insufficiente motivazione del parere prot. 24770 del 12 settembre 2012 e delle prescrizioni ivi contenute: tale parere si esprimerebbe favorevolmente in relazione alla prima fase del programma, ma prescriverebbe l'immediata sospensione dei lavori laddove durante le indagini sismiche dovessero evidenziarsi presenze archeologiche sui fondali. Ciò dimostrerebbe un'insufficiente istruttoria quanto alla presenza di reperti archeologici sui fondali interessati dalle attività.

3.1. Si sono costituiti in giudizio ed hanno replicato alle avverse censure il Ministero dell'Ambiente, della Tutela del Territorio e del Mare e il Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo.

4. All'udienza pubblica del 21 dicembre 2017 la causa è stata trattenuta in decisione dal Collegio.

#### DIRITTO

5. L'appello è infondato e deve essere respinto.

5.1. Tanto consente di prescindere dall'esame dell'eccezione di inammissibilità dell'appello della Regione Puglia, ai sensi dell'art. 101 c.p.a., sollevata dalla difesa erariale con riferimento a tutti i motivi, ad eccezione del primo.

6. Passando pertanto ad esaminare il merito del giudizio, si osserva che con il primo motivo di appello la Regione Puglia censura la sentenza impugnata laddove la stessa, a suo avviso, non avrebbe correttamente considerato che il decreto impugnato non tiene in alcun conto la delibera della Giunta Regionale Puglia n. 1292 del 9.7.2013, pubblicata sul B.U.R. Puglia n.106 del 30.7.2013, essendosi invece limitato a richiamare (altresì allegandola) la precedente D.G.R. pugliese n. 2079 del 23 settembre 2011.

6.1. Con il secondo motivo di appello, la Regione Puglia impugna la sentenza di primo grado laddove la stessa avrebbe ommesso di considerare che i tre pareri della Commissione allegati al decreto impugnato (parere n. 1259 del 14.06.2013; parere n. 1571 del 18.07.2014; parere n. 1669 del 28.11.2014) non offrono alcuna soluzione adeguata alle criticità sollevate dalla Regione Puglia, dai Comuni pugliesi, dalle Associazioni e dai privati che hanno rassegnato le proprie considerazioni ai sensi dell'art. 20, terzo comma del d.lgs. n. 152/2006 (c.d. Codice dell'Ambiente).

Secondo la tesi della ricorrente, il decreto risulterebbe viziato indirettamente dalle carenze di cui sono affetti i pareri (in ordine sia alla valutazione degli impatti cumulativi che delle misure di mitigazione degli impatti sulla cetofauna), che concreterebbero violazione di discrezionalità tecnica.

Inoltre, il decreto gravato, oltre a non aver dato alcun riscontro concreto alle criticità sollevate, sarebbe viziato da difetto di istruttoria in quanto adottato sulla base dei citati pareri che, ritenendo opportuna - al fine di "affrontare/approfondire le tematiche relative agli impatti cumulativi del rumore antropogenico sui mammiferi marini" - l'istituzione di un tavolo tecnico permanente, sarebbero caratterizzati da incertezza.

Così come il decreto sarebbe viziato per insufficiente istruttoria per non aver preso in considerazione i risultati del progetto di ricerca "Monitoraggio e conservazione dei cetacei in Italia", realizzato con il supporto del MATTM.

Infine, con specifico riferimento al parere n. 1571 del 18.07.2014, oltre ai suddetti vizi, estensibili anche ad esso, l'appellante rileva altresì che la carenza istruttoria deriverebbe dall'assenza di pianificazione, elemento posto peraltro alla base dei dubbi di legittimità costituzionale dell'intervenuta abrogazione, da parte dell'art. 1, comma 240, lett. b) della legge n. 208 del 2015, del comma 1-bis dell'art. 38 del d.l. n. 133 del 2014, introdotto dalla legge di conversione n. 164 del 2014, e riformulato dall'art. 1, comma 554, della legge 23 dicembre 2014, n. 190.

6.2. Con un terzo motivo di appello la Regione Puglia censura la sentenza impugnata per non aver considerato i dedotti vizi concernenti la valutazione d'impatto ambientale cumulativa condotta nel D.M. n. 120 del 2015, in particolare laddove si sostiene che l'utilizzo di una sola nave potesse essere sufficiente a evitare ogni effetto derivante dalla sovrapposizione delle attività assentite. L'appellante ritiene al riguardo che gli effetti ambientali non debbano essere valutati unicamente in funzione della singola istanza di permesso di ricerca, limitata alla superficie massima di 750 kmq (ex art. 6, comma 2, della legge n. 9/1991), ma devono essere moltiplicati per il numero complessivo di tutte le aree esplorative parcellizzate.

In merito a ciò l'appellante richiama peraltro le conclusioni prese sul tema dal TAR Puglia, Lecce nelle sentenze nn. 2602/2010, 1296/2011 e 1341/2011.

6.3. Con un quarto motivo di appello, la Regione Puglia censura la sentenza di primo grado perché non avrebbe considerato il vizio dell'omessa valutazione dell'impatto ambientale transfrontaliero. Nello specifico, l'appellante rileva che la Croazia si è dotata di un programma di ricerca e produzione di idrocarburi, l'Albania dispone di diverse piattaforme offshore ed anche la Grecia ha già attuato il suo piano di estrazione petrolifera nell'Adriatico, realizzando numerose piattaforme. Al riguardo, richiama tutte le valutazioni raccolte nel documento facente parte integrante della D.G.R. Puglia n. 839/2015.

6.4. Con un quinto motivo di appello, la Regione Puglia censura la sentenza del TAR per aver omesso di considerare la dedotta violazione del principio di precauzione, che dovrebbe portare all'annullamento del decreto impugnato, per la scarsa conoscenza dei rischi connessi all'utilizzo della tecnica dell'air-gun e per la possibilità di ricorrere ad altri strumenti esplorativi meno invasivi.

6.4.1. Inoltre, la Regione Puglia critica la sentenza di primo grado ove ha ritenuto che il dedotto vizio del decreto relativo alla omessa valutazione costi benefici legata agli impatti delle future estrazioni petrolifere riguarderebbe una fase successiva attualmente non rilevante.

6.5. Con un sesto motivo di appello, la Regione Puglia lamenta l'errore di giudizio in cui sarebbe incorsa la decisione impugnata ove, in relazione alla dedotta violazione della direttiva 2008/56/CE, ha ritenuto che il profilo sia stato sufficientemente indagato da parte della Commissione, con la previsione di idonee prescrizioni. In particolare, il decreto ministeriale impugnato dinanzi al Giudice di prime cure sarebbe viziato in quanto ha omesso di considerare il rumore delle prospezioni petrolifere come elemento che influenza in modo negativo gli apparati acustici dei mammiferi marini, specificamente dei cetacei.

6.6. Con il settimo motivo di appello la Regione Puglia critica la decisione di primo grado per non aver tenuto conto della dedotta violazione della direttiva 2013/30/UE, cosiddetta Direttiva Off Shore.

6.7. Con l'ultimo motivo di appello, la Regione Puglia critica la sentenza di primo grado per non aver tenuto conto della dedotta carenza di istruttoria del Ministero per i Beni e le Attività Culturali e dell'insufficiente motivazione del parere prot. 24716 del 12 settembre 2012 e delle prescrizioni ivi contenute.

7. I motivi illustrati, che il Collegio ritiene di dover esaminare congiuntamente, sono in parte infondati ed in parte inammissibili.

7.1. In particolare, essi si fondano sostanzialmente su due ordini di censure: l'una attinente alla carenza di istruttoria, l'altra riguardante l'illegittimo esercizio della discrezionalità tecnica nell'effettuare il giudizio di compatibilità ambientale.

8. Quanto alla censura riguardante il difetto di istruttoria (rintracciabile nei motivi: primo, secondo e quinto), il Collegio, condividendo quanto correttamente rilevato dal Giudice di primo grado, ritiene i motivi infondati, in quanto:

a) l'istruttoria svolta dai Ministeri appellati appare nel complesso completa, articolata e rispettosa dell'iter normativo nella sua interezza, così come dagli atti impugnati emerge che la Commissione tecnica abbia sempre motivato in maniera sufficiente ed idonea in relazione alle criticità rappresentate nelle osservazioni rese dai soggetti interessati ai sensi dell'art. 24 d.lgs. n. 152/2006.

b) con particolare riferimento al primo motivo di appello:

b.1) i rilievi sono connotati da genericità, non avendo l'appellante specificato sufficientemente gli elementi della DGR n. 1292 del 9.7.2013 di rilevanza tale da ritenersi essenziali ai fini della necessità del rinnovo della valutazione di compatibilità ambientale;

b.2) ad ogni modo la delibera di Giunta Regionale n. 1292 del 9.7.2013, che si assume non essere stata presa in considerazione dal decreto gravato, non apportava alcun elemento di novità rispetto alla precedente delibera della Giunta regionale n. 2079/2011.

b.3) il provvedimento impugnato in realtà contiene ampia motivazione in merito alla posizione contraria manifestata dalla Regione Puglia, avendo dato conto in maniera esaustiva che il parere negativo espresso con D.G.R. n. 2079/2011 è stato esaminato nel parere della Commissione tecnica n. 1571/2013.

b.4) ad ogni modo va dato conto che, secondo la giurisprudenza, “per gli interventi soggetti a v.i.a. statale il parere regionale è meramente consultivo e collaborativo e non vincolante, come si evince dall'art. 25, comma 2, d. lg. n. 152/2006; la disciplina della v.i.a. trova del resto il suo fondamento a livello costituzionale nell'art. 117, comma 2, lett. s), Cost., che riconosce allo Stato una potestà legislativa esclusiva in materia di “tutela dell'ambiente e dell'ecosistema” (Cons. Stato, sez. VI, 31 agosto 2016, n. 3767; cfr. Corte cost., 22 settembre-5 novembre 2015 n. 219);

b.5) tale parere regionale è quindi reso ai soli fini istruttori, con la conseguenza che lo stesso non è ostativo al rilascio del provvedimento di compatibilità ambientale da parte della competente amministrazione statale, dovendosi escludere la sussistenza di “un potere di codecisione della Regione” (a differenza di quanto, invece, previsto nei cc.dd. procedimenti di autorizzazione unica, in relazione ai quali opera la c.d. “intesa forte” della Regione; cfr. Cons. Stato sez. VI 5 maggio 2016 n. 1779).

c) con specifico riferimento al secondo motivo di appello e, in particolare, alla dedotta incertezza derivante dall'affermazione dell'opportunità, al fine di approfondire l'analisi sugli impatti cumulativi del rumore antropogenico sui mammiferi marini, dell'istituzione di un tavolo tecnico permanente:

c.1) la mancata istituzione del tavolo tecnico, non essendo essa obbligatoria, non è di per sé sintomo di carenza istruttoria;

c.2) ai fini della completezza dell'istruttoria nella fase preliminare di studio e pianificazione, per giungere ad una ponderata e ragionevole decisione in ordine alla compatibilità ambientale, risultano sufficienti i dati provenienti dal biomonitoraggio;

c.3) del resto, il riferimento della Commissione all'istituzione del tavolo tecnico è stato chiaramente effettuato in un'ottica prospettica e auspicabile, non avendo mai ritenuto lo stesso essenziale ed imprescindibile per il completamento dell'analisi in essere;

c.4) la questione di legittimità costituzionale sollevata dalla Regione Puglia in relazione all'intervenuta abrogazione, ad opera della lett. b) del comma 240 dell'art. 1 della legge n. 208 del 2015, del comma 1-bis dell'art. 38 del d.l. n. 133 del 2014, introdotto dalla legge di conversione n. 164 del 2014, e riformulato come segue dall'art. 1, comma 554, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, è stata oggetto della pronuncia n. 114 del 19 maggio 2017, con cui la Corte Costituzionale ha ritenuto infondata sia la questione sollevata in riferimento agli artt. 117, terzo comma, e 118, primo comma, Cost., nonché al principio di leale collaborazione, sia la questione relativa all'art. 117, primo comma, Cost. e agli artt. 2, par. 1, e 3, par. 2 e 3, della direttiva n. 94/22/CE del 1994;

d) con specifico riferimento al quinto motivo di appello, appare inconferente con l'attività in esame la censura relativa all'asserito rapporto negativo tra costi e benefici, essendo questa appropriata in relazione ad un progetto di estrazione e coltivazione di idrocarburi, piuttosto che, come nella fattispecie, di ricerca sismica.

9. Relativamente alla censura dell'esercizio della discrezionalità tecnica (rintracciabile nei motivi: secondo, terzo, quarto, quinto, sesto, settimo e ottavo), il Collegio ritiene opportuno premettere alcune considerazioni di ordine generale.

9.1. Invero, si osserva che, alla stregua dei principi comunitari e nazionali, la valutazione di impatto ambientale non concerne una mera e generica verifica di natura tecnica circa l'astratta compatibilità ambientale dell'opera, ma deve implicare la complessiva e approfondita analisi comparativa di tutti gli elementi incidenti sull'ambiente del progetto unitariamente considerato, al fine di valutare in concreto -- alla luce delle alternative possibili e dei riflessi della stessa c.d.

"opzione zero" -- il sacrificio imposto all'ambiente rispetto all'utilità socioeconomica perseguita (cfr. Cons. Stato, sez. V, 6 luglio 2016, n. 3000; id., 31 maggio 2012 n. 3254).

Ebbene, circa l'esatta individuazione della natura del potere e l'ampia latitudine della discrezionalità esercitata dall'amministrazione in sede di VIA, in quanto istituto finalizzato alla tutela preventiva dell'ambiente inteso in senso ampio, il Collegio non intende deflettere dagli approdi esegetici cui è pervenuta la recente giurisprudenza (internazionale e nazionale), da cui emerge la natura ampiamente discrezionale delle scelte effettuate, giustificate alla luce dei valori primari ed assoluti coinvolti (cfr., Cons. St., sez. II, 02 ottobre 2014, n. 3938; sez. IV, 09 gennaio 2014, n. 36; sez. IV, 17 settembre 2013, n. 4611; sez. VI, 13 giugno 2011, n. 3561; Corte giust., 25 luglio 2008, c-142/07; Corte cost., 7 novembre 2007, n. 367, cui si rinvia a mente del combinato disposto degli artt. 74, co.1, e 88, co. 2, lett. d), c.p.a.).

E' stato chiarito che nel rendere il giudizio di valutazione di impatto ambientale, l'amministrazione esercita una amplissima discrezionalità che non si esaurisce in un mero giudizio tecnico, in quanto tale suscettibile di verifica tout court sulla base di oggettivi criteri di misurazione, ma presenta al contempo profili particolarmente intensi di discrezionalità amministrativa e istituzionale in relazione all'apprezzamento degli interessi pubblici e privati coinvolti; la natura schiettamente discrezionale della decisione finale risente dunque dei suoi presupposti sia sul versante tecnico che amministrativo.

Di conseguenza, le posizioni soggettive delle persone e degli enti coinvolti nella procedura sono pacificamente qualificabili in termini di interesse legittimo ed è altrettanto assodato che le relative controversie non rientrano nel novero delle tassative ed eccezionali ipotesi di giurisdizione di merito sancite dall'art. 134 c.p.a. (cfr., sotto l'egida della precedente normativa, identica in parte qua, Cons. St., ad. plen., 9 gennaio 2002, n. 1).

9.2. È proprio in ragione di tali particolari profili che caratterizzano il giudizio di valutazione di impatto ambientale che il Collegio, prescindendo da specifiche aggettivazioni (debole o forte) a differenza di quanto fatto dal TAR nella sentenza impugnata, ritiene che la relativa valutazione di legittimità giudiziale, escludendo in maniera assoluta il carattere sostitutivo della stessa, debba essere limitata ad evidenziare la sussistenza di vizi rilevabili *ictu oculi*, a causa della loro abnormità, irragionevolezza, contraddittorietà e superficialità. Invero, il giudizio di compatibilità ambientale quand'anche reso sulla base di criteri oggettivi di misurazione, pienamente esposti al sindacato del giudice amministrativo, è attraversato, come visto, da profili particolarmente intensi di discrezionalità amministrativa sul piano dell'apprezzamento degli interessi pubblici in rilievo e della loro ponderazione rispetto all'interesse all'esecuzione dell'opera, con la conseguenza che le scelte effettuate dall'Amministrazione si sottraggono al sindacato del giudice amministrativo ogniqualvolta le medesime non si appalesino come manifestamente illogiche o incongrue (in termini, di recente, Cons. Stato, sez. IV, 27 marzo 2017, n. 1392).

9.3. Sulla scorta di ricevuti principi (cfr., Cass. civ., sez. un., 17 febbraio 2012, nn. 2312 e 2313; Corte cost., 3 marzo 2011, n. 175; Cons. St., sez. VI, 9 febbraio 2011, n. 871), cui si rinvia a mente del combinato disposto degli artt. 74, co.1, e 88, co. 2, lett. d), c.p.a.:

- a) la sostituzione, da parte del giudice amministrativo, della propria valutazione a quella riservata alla discrezionalità dell'amministrazione costituisce ipotesi di sconfinamento vietato della giurisdizione di legittimità nella sfera riservata alla p.a., quand'anche l'eccesso in questione sia compiuto da una pronuncia il cui contenuto dispositivo si mantenga nell'area dell'annullamento dell'atto;
- b) in base al principio di separazione dei poteri sotteso al nostro ordinamento costituzionale, solo l'amministrazione è in grado di apprezzare, in via immediata e diretta, l'interesse pubblico affidato dalla legge alle sue cure;
- c) conseguentemente, il sindacato sulla motivazione delle valutazioni discrezionali:

I) deve essere rigorosamente mantenuto sul piano della verifica della non pretestuosità della valutazione degli elementi di fatto acquisiti;

II) non può avvalersi di criteri che portano ad evidenziare la mera non divisibilità della valutazione stessa;

III) può disporre c.t.u. o verifica al fine di esercitare più penetranti controlli, con particolare riguardo ai profili accertativi.

10. Tale approccio necessita di ulteriore conferma laddove, come nel caso di specie, le critiche avverso l'esercizio del potere tecnico discrezionale si concentrano sul rispetto del principio di precauzione di cui all'art. 191 TFUE e agli artt. 3-ter e 301 d.lgs. n. 152 del 2006, la cui invocazione, peraltro, impone l'introduzione di elementi di valutazione particolarmente dettagliati, per evitare di estenderne eccessivamente la portata.

Invero, condividendo sul punto quanto espresso dalla costante giurisprudenza (ex multis, Consiglio di Stato, sez. V, 27/12/2013, n. 6250; Cons. giust. amm. Sicilia sez. giurisd., 3/09/2015, n. 581), il Collegio ritiene che il principio di precauzione:

a) i cui tratti giuridici si individuano lungo un percorso esegetico fondato sul binomio analisi dei rischi-carattere necessario delle misure adottate, presuppone l'esistenza di un rischio specifico all'esito di una valutazione quanto più possibile completa, condotta alla luce dei dati disponibili che risultino maggiormente affidabili e che deve concludersi con un giudizio di stretta necessità della misura;

b) non può legittimare un'interpretazione delle disposizioni normative, tecniche ed amministrative vigenti in un dato settore che ne dilati il senso fino a ricomprendervi vicende non significativamente pregiudizievoli;

c) non conduce automaticamente a vietare ogni attività che, in via di mera ipotesi, si assuma foriera di eventuali rischi per la salute delle persone e per l'ambiente, privi di ogni riscontro oggettivo e verificabile, richiedendo esso stesso una seria e prudente valutazione, alla stregua dell'attuale stato delle conoscenze scientifiche disponibili, dell'attività che potrebbe ipoteticamente presentare dei rischi, valutazione consistente nella formulazione di un giudizio scientificamente attendibile.

11. Facendo applicazione dei suesposti principi alla vicenda per cui è causa, sulla scorta delle risultanze documentali in atti, il collegio osserva quanto segue:

a) molte delle censure (in particolare, i motivi secondo, quarto e quinto) appaiono generiche, pertanto inammissibili; ad esempio, con particolare riferimento al secondo motivo, si osserva l'assenza di deduzioni specifiche sia in relazione alla esatta delimitazione dell'area da prendere in considerazione ai fini della valutazione degli impatti che in merito alla presenza di aree tutelate;

b) ad ogni modo, tutte le censure che contrastano il contenuto del compendio delle valutazioni discrezionali poste a base del positivo provvedimento definitivo di VIA sono inammissibili per le ragioni esposte al precedente § 9 (in particolare 9.3); la Regione ricorrente, in buona sostanza, attacca l'opportunità delle scelte, tecniche e amministrative, rimesse all'autorità preposta alla cura di tutti gli interessi pubblici e privati coinvolti, sostituendo alle contestate valutazioni, che non superano mai la soglia dell'abnormità o della manifesta illogicità, le proprie soluzioni (valoristiche, progettuali, istituzionali, economiche);

c) inoltre, tutte le censure dirette a contestare l'omessa valutazione degli impatti cumulativi delle attività autorizzate sono anche infondate, in considerazione della sufficienza ed idoneità delle prescrizioni imposte dalla Commissione, secondo il principio di massima precauzione, come già condivisibilmente ravvisato dal Giudice di primo grado:

c.1) divieto di svolgere contemporaneamente ulteriori indagini sismiche in ambiti geografici dove la distanza fra le imbarcazioni sismiche sia inferiore, nel punto più vicino atteso, a 55 miglia nautiche (100 km), in modo da garantire un'adeguata via di fuga ai mammiferi marini (così come già ribadito anche nel rapporto ISPRA 2012);



- c.2) divieto di contemporanea esecuzione di indagini sismiche 2D e 3D se non siano trascorsi almeno 12 mesi dalla prima campagna;
- c.3) limitatamente ai **permessi** di ricerca 2D, se in futuro dovesse risultare necessario effettuare una ulteriore campagna di approfondimento geofisico del tipo 3D dovrà essere attivata una nuova procedura di valutazione ambientale;
- c.4) per minimizzare qualsiasi interferenza o impatto cumulativo dovuto alla simultaneità delle operazioni all'interno di due aree adiacenti assegnate allo stesso proponente, l'esecuzione del rilevamento deve essere effettuata impiegando un'unica nave di acquisizione e quindi un'unica sorgente acustica, eliminando in tal modo ogni possibilità di sovrapposizione di effetti legati alla generazione di più segnali acustici contemporaneamente presenti in una medesima area;
- c.5) nel caso in cui uno o più titoli minerari vengano rilasciati con una tempistica tale che renda possibile effettuare i lavori nello stesso periodo in cui si svolgerà l'attività di **prospezione** geofisica proposta, il proponente è tenuto a prendere contatti con il possibile altro operatore per redigere un cronoprogramma delle operazioni che ne escluda la simultaneità e ad effettuare la verifica dei titoli minerari rilasciati nei dintorni al fine di redigere un cronoprogramma delle attività che ne escluda la simultaneità, con la conseguente esclusione della possibilità di effettuazione simultanea di indagini sismiche in aree adiacenti;
- c.6) obbligo di esecuzione del biomonitoraggio e di un piano di monitoraggio bioacustico preventivo e successivo alla crociera sismica, con la previsione che il piano preventivo debba consentire di definire le strategie di mitigazione da adottare nel corso delle operazioni di air gun;
- c.7) definizione di una zona di esclusione/area di sicurezza, attorno alla sorgente di rumore per l'individuazione del rischio potenziale per i mammiferi marini suddivisa in due aree di cui una per il danno fisico e una più esterna per il disturbo potenziale;
- c.8) indicazione di precisi parametri di misurazione acustica per suddividere l'area di sicurezza.
- d) inoltre, con specifico riferimento al terzo motivo, il Collegio ravvisa:
- d.1) l'incertezza e l'insufficienza degli elementi addotti per potere addivenire ad affermare la piena sovrapposibilità della fattispecie in esame con quelle oggetto dei precedenti giurisprudenziali citati; ciò, soprattutto, considerando che nel caso di specie non è ravvisabile una insistenza specifica su una zona limitata, essendo invece interessata una zona molto vasta e difficilmente riconducibile ad unità;
- d.2) risulta impossibile, e non corretto, procedere alla valutazione cumulativa degli effetti della fase della **prospezione**, riguardante la sola acquisizione di dati geofisici della ricerca di idrocarburi, con quelli generati nella successiva fase di coltivazione degli idrocarburi, non attinente quindi con il progetto presentato;
- e) inoltre, con specifico riferimento al settimo motivo, il Collegio ne rileva la non pertinenza con la fattispecie in esame, considerato che, come condivisibilmente già affermato dal Giudice di primo grado, la Direttiva 2013/30/UE, cosiddetta Direttiva Off Shore, che si intende violata, ha ad oggetto le attività di estrazione di idrocarburi in mare, non anche quelle di mera **prospezione**.
12. In conclusione, alla luce di quanto considerato, il Collegio, ravvisando che i motivi di appello impingono nel merito delle valutazioni riservate all'amministrazione, ravvisa l'inaammissibilità degli stessi.
13. Stante, da un lato, l'infondatezza di alcune censure e, dall'altro, l'inaammissibilità di altre, l'appello deve essere respinto.
14. In considerazione della novità della questione, il Collegio ritiene sussistere giusti motivi per la compensazione delle spese del giudizio tra le parti.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Compensa integralmente tra le parti le spese del giudizio.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 21 dicembre 2017 con l'intervento dei magistrati:

Luigi Massimiliano Tarantino, Presidente FF

Alessandro Verrico, Consigliere, Estensore

Nicola D'Angelo, Consigliere

Giovanni Sabato, Consigliere

Roberto Caponigro, Consigliere

**L'ESTENSORE**  
**Alessandro Verrico**

**IL PRESIDENTE**  
**Luigi Massimiliano Tarantino**

IL SEGRETARIO