



**TODARELLO  
& PARTNERS**  
STUDIO LEGALE ASSOCIATO

Milano · 20122  
Piazza Velasca, 4

t. +39 02 72.00.26.29  
f. +39 02 72.00.69.77

info@tplex.eu  
[www.tplex.eu](http://www.tplex.eu)

## **CENTRALE DI COMPRESSIONE GAS DI SULMONA: IL TAR LAZIO, IN ACCOGLIMENTO DELLE TESI DI T&P, DÀ RAGIONE A SNAM RETE GAS: È LEGITTIMO IL PROCEDIMENTO DI AUTORIZZAZIONE ALLA COSTRUZIONE ED ESERCIZIO DELLA CENTRALE.**

Con le sentenze n. 7563 e n. 7774, rispettivamente dell'11 e del 17 giugno 2019, la Sez. III del TAR Lazio, affrontando temi importanti sul ruolo delle valutazioni ambientali VAS (Valutazione Ambientale Strategica) e VIA (Valutazione Impatto Ambientale) nell'ambito dei procedimenti amministrativi, ha riconosciuto la correttezza del procedimento posto in essere dalla società Snam Rete Gas.

In particolare, i ricorsi e i successivi motivi aggiunti promossi dalla Regione Abruzzo e dal Comune di Sulmona – che avevano impugnato le delibere del Consiglio dei Ministri e del Ministero dello Sviluppo Economico inerenti il procedimento di autorizzazione alla costruzione ed esercizio della Centrale di compressione gas di Sulmona, richiesta dalla società Snam Rete Gas – sono stati integralmente respinti dal TAR Lazio.

La presente analisi, senza pretese di esaustività, è volta a ripercorrere le questioni di diritto maggiormente significative affrontate nelle richiamate pronunce del TAR Lazio, ovvero le sentenze n. 7563/2019 e n. 7774/2019.

### I. I termini per la conclusione del procedimento amministrativo

Con il primo dei motivi di censura promossi nel relativo ricorso, il Comune di Sulmona ha lamentato il superamento dei termini previsti (i) da un lato, dall'art. 14-*quater*, comma 3, legge n. 241/1990, *ratione temporis* applicabile, per la conclusione della conferenza dei servizi, (ii) d'altro lato, dall'art. 52-*quinquies*, comma 2, ult. per., d.P.R. n. 327 del 2001, ai fini del rilascio dell'autorizzazione unica alla realizzazione delle infrastrutture appartenenti alla rete nazionale dei gasdotti.

Al riguardo, il TAR ha riaffermato il principio, già consolidato in giurisprudenza, in base al quale *“il mancato rispetto del termine, entro il quale la pubblica amministrazione deve avviare e/o concludere il procedimento, non assurge a requisito incidente sulla validità del provvedimento adottato tardivamente, infatti, il termine del procedimento (indicato in via generale nell'articolo 2 della L. n. 241 del 1990 e di riflesso, dunque, quello individuato dall'Amministrazione per i singoli procedimenti), ha natura acceleratoria perché, richiamando, tra l'altro, l'articolo 152 c.p.c., la decadenza si può determinare solo quando un'espressa disposizione di legge la preveda (T.A.R. Lazio, Sez. II ter, 21 settembre 2018, n. 9536; id., Sez. III ter, 7 agosto 2018, n. 8845)”* (TAR Lazio, n. 7774/2019).

In altri termini, la sentenza in commento chiarisce, ancora una volta, che la perentorietà dei termini procedurali può aversi, quale eccezione alla regola della loro natura meramente ordinatoria, soltanto nell'ipotesi in cui la stessa perentorietà sia espressamente prevista dalle norme che disciplinano in modo specifico i procedimenti di volta in volta considerati. Alla luce di tali argomentazioni, e proprio in quanto né l'art. 14-*quater*, l. 241/1990, né l'art. 52-*quinquies*, d.P.R. 327/2001, qualificano i termini ivi contenuti come perentori, il TAR Lazio ha respinto il motivo di censura promosso dal Comune di Sulmona.

### II. Assoggettabilità a VAS (Valutazione Ambientale Strategica) dell'opera



**TODARELLO  
& PARTNERS**

STUDIO LEGALE ASSOCIATO

In relazione all'assoggettabilità a VAS dell'opera, dedotta sia dalla Regione Abruzzo che dal Comune di Sulmona, sono state accolte le eccezioni formulate da Snam Rete Gas di inapplicabilità della norma in relazione ai seguenti aspetti (v. *infra*).

### II.I Il principio del *tempus regit actum*

Come noto, in base al principio del *tempus regit actum*, i provvedimenti dell'amministrazione devono uniformarsi alle norme giuridiche vigenti nel momento in cui vengono posti in essere; di conseguenza, quando la legge sopravvenuta riguarda gli atti di un procedimento già concluso, questi ultimi conservano validità.

Il TAR Lazio – in forza di tale principio – ha chiarito che la normativa invocata dalle Amministrazioni ricorrenti a fondamento della dedotta assoggettabilità a VAS non è applicabile al procedimento di VIA che ha interessato la centrale di compressione di Sulmona. Infatti, la norma del Codice dell'Ambiente (D. Lgs. n. 152/2006) invocata dalla Regione in materia di VAS è entrata in vigore il 31 luglio 2007 (art. 52, comma 1, D. Lgs. cit.) e, dunque, ben dopo l'avvio del procedimento di VIA conclusosi favorevolmente per Snam Rete Gas.

### II.II L'inapplicabilità della VAS ai "progetti"

Il TAR ha riconosciuto altresì che la VAS può riguardare soltanto piani e programmi ma non "progetti" relativi, cioè, a singoli interventi od opere puntuali, quale è nella specie la centrale di compressione di Sulmona<sup>1</sup>.

Al riguardo, è stato altresì precisato che neppure è necessaria la VAS allorché il progetto abbia l'effetto di modificare un piano o un programma, quale ad esempio il Piano Regolatore Generale (PRG). Sul punto, il TAR ha ritenuto dirimente l'eccezione della nostra difesa fondata sull'art. 6, comma 12, del D. Lgs. n. 152/2006, che esclude l'obbligatorietà della VAS proprio con riguardo ai "provvedimenti di autorizzazione di opere singole che hanno per legge l'effetto di variante ai suddetti piani e programmi, ferma restando l'applicazione della disciplina in materia di VIA...".

### II.III La relazione tra VIA e VAS

Le sentenze in commento hanno peraltro condiviso le argomentazioni svolte dalla nostra difesa in relazione all'adeguatezza della VIA rispetto alla VAS. In entrambe le pronunce il TAR Lazio ha infatti sostenuto che, nel procedimento autorizzativo volto alla realizzazione della centrale di Sulmona, la VIA "costituisce presidio necessario e sufficiente ad assicurare la tutela dell'ambiente rispetto agli impatti derivanti dall'intervento

---

<sup>1</sup> Direttiva 2001/42/CE - Art. 2, comma 1, lett. a): "per "piani e programmi" s'intendono i piani e i programmi, compresi quelli cofinanziati dalla Comunità europea, nonché le loro modifiche  
– che sono elaborati e/o adottati da un'autorità a livello nazionale, regionale o locale oppure predisposti da un'autorità per essere approvati, mediante una procedura legislativa, dal parlamento o dal governo e  
– che sono previsti da disposizioni legislative, regolamentari o amministrative".



**TODARELLO  
& PARTNERS**

STUDIO LEGALE ASSOCIATO

*progettato e a rendere compatibile l'opera pubblica (o di pubblico interesse) con le condizioni di uno sviluppo sostenibile".*

In tale contesto, il Giudice ha dunque ritenuto irragionevole la pretesa delle Amministrazioni ricorrenti di assoggettare l'opera a VAS (anziché a VIA) e, dunque, a pretendere un livello di verifica che, normalmente, è richiesto dalla normativa ambientale per i soli piani e programmi di vasta portata.

### III. La VIA e la ripartizione dell'opera in più parti

Con riferimento all'argomentazione del Comune di Sulmona attraverso la quale è stato sostenuto che la lottizzazione dell'opera sia stata effettuata in presunta elusione della VIA, la sentenza ha riconosciuto che la suddivisione in tratte del gasdotto – di cui la centrale di Sulmona è parte – ha comunque consentito un approfondito esame ambientale.

In particolare, è particolarmente significativa l'affermazione del TAR secondo la quale: *"...nella specie, la suddivisione dell'opera in più tratte non ha prodotto alcun effetto elusivo visto che il metanodotto Sulmona – Foligno è stata sottoposto ad approfondita valutazione di impatto ambientale, da parte del Ministero dell'Ambiente, conclusasi con esito favorevole alla società promotrice. Non ha avuto alcuna finalità elusiva lo stesso "modus procedendi" seguito per l'intera "Rete adriatica" dal momento che ognuna delle cinque tratte del gasdotto è stata sottoposta alla Valutazione ambientale di sua pertinenza (due dei metanodotti sono peraltro già in funzione da alcuni anni)"* (TAR Lazio, n. 7774/2019).

### IV. La relazione tra il principio di precauzione e la VIA

È stata altresì rigettata la censura della Regione Abruzzo e del Comune di Sulmona circa la pretesa violazione del principio di precauzione.

A tal proposito, il Giudice, condividendo esplicitamente la difesa di Snam Rete Gas, ha ritenuto che *"le disposizioni contenute nel Codice dell'ambiente e, più in generale, tutta la normativa ambientale sono ispirate dal principio di precauzione"*. Di conseguenza, una volta che la VIA sia stata svolta e si sia conclusa in termini favorevoli al progetto, non si può censurare la violazione del principio di precauzione.

In questa prospettiva, il TAR ha ritenuto che il progetto per la realizzazione della Centrale di Sulmona non viola affatto il predetto principio ma, anzi, proprio su questo si fonda, in ragione della favorevole valutazione ottenuta in sede di VIA resa dall'Amministrazione preposta alla tutela ambientale.

### V. L'inapplicabilità della normativa Seveso alle centrali di compressione del gas

Infine, è stata rigettata anche la censura della Regione Abruzzo circa la pretesa violazione, nel procedimento di autorizzazione alla costruzione ed esercizio della centrale, della normativa "Seveso", di cui al d.lgs. 17 agosto 1999, n. 334.

Al riguardo, il Giudice ha dato atto che la predetta censura è costruita su un errato presupposto, legato all'erronea assunzione secondo cui nella centrale si svolgerebbero procedimenti industriali per la "manipolazione" del gas. Ed infatti è assoggettata alla normativa "Seveso" solo l'ipotesi di "manipolazione" del gas naturale.



**TODARELLO  
& PARTNERS**

STUDIO LEGALE ASSOCIATO

Ebbene, proprio perché nella centrale di compressione di Sulmona il gas naturale si limiterà a transitare, in assenza di qualsivoglia attività manipolativa, il TAR Lazio ha respinto la censura di controparte.

In tale contesto, il TAR – condividendo la tesi di Snam Rete Gas – ha confermato un principio, peraltro già riconosciuto dalla giurisprudenza, in base al quale *“non può ricondursi al concetto di “manipolazione” del gas l’attività che conduce soltanto ad una variazione della pressione (sentenza Cons. Stato n. 1392/2017)”*.

\*

Le sentenze del TAR pongono quindi fine al lungo e travagliato *iter* di un procedimento autorizzativo, iniziato nel 2005, volto alla costruzione e all’esercizio della *“Centrale di compressione gas di Sulmona”*, facente parte, a sua volta, della c.d. *“rete adriatica”* dei gasdotti che si snoda lungo un percorso di 687 Km, da Massafra (TA) a Minerbio (BO).

Si tratta di un progetto di indiscussa rilevanza strategica per una pluralità di ragioni, ed in particolare:

- (i) ai fini della diversificazione delle fonti e delle rotte dell’approvvigionamento energetico;
- (ii) in quanto opera strategica di interesse nazionale ed anche comunitario;
- (iii) in ragione della strategicità dell’infrastruttura in termini di sicurezza degli approvvigionamenti;
- (iv) nell’ottica di potenziamento dell’attività di trasporto del gas naturale a livello locale.

A seguito della pronuncia del TAR Lazio, pertanto, potrà essere data esecuzione al progetto di realizzazione della centrale di compressione del gas di Sulmona, quale opera strategica di interesse nazionale ed anche comunitario (atteso che l’opera è stata inclusa dalla Commissione nella lista dei progetti di interesse comunitario).

\*

Autori di questa nota sono gli avv.ti Fabio Todarello e Federico Novelli.

Per maggiori informazioni o chiarimenti sui temi trattati in questo articolo si prega contattare l’avv. Fabio Todarello via email (f.todarello@tplex.eu) o telefonicamente.

\* \* \*

**Todarello & Partners fornisce assistenza legale su tutte le problematiche relative agli argomenti trattati in questo articolo. Gli avvocati dello Studio possiedono una rilevante esperienza in materia, assistendo regolarmente alcuni dei maggiori operatori attivi sul mercato e rappresentandoli in giudizio dinanzi a tutte le giurisdizioni competenti.**

©Todarello & Partners  
Studio Legale Associato