

ORIGINALE



N. 5519/04  
N. Reg. Ric. 704/04

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER LA LOMBARDIA -MILANO ,  
SEZ.II°, ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso R.G. n.704/2004, proposto da "Associazione Italiana  
per il World Wide Fund for Nature (WWF) -ONLUS- Ente Morale  
riconosciuto con D.P.R. 4.4.1974 n.493, individuata quale  
Associazione perseguente finalità ambientale a norma degli  
articoli 13 e 18 della legge 8.8.1986 n.349, mediante decreto del  
Ministero dell'Ambiente 20. 2.1987, con sede in Roma, via PO, 25/c  
in persona del Presidente, arch. Fulco Pratesi, rappresentata e  
difesa dall'avv. Claudio Linzola ed elettivamente domiciliata  
presso lo studio dello stesso, in Milano, via Hoepli, n.3;

CONTRO

- 1) Regione Lombardia, in persona del suo Presidente pro-tempore,  
rappresentata e difesa dall'avv. Marco Cederle dell'Avvocatura  
Regionale della Lombardia, presso i cui uffici, in Milano, via  
Pola, n.14, domicilia;
- 2) il Consorzio del Parco Nazionale dello Stelvio, con sede in  
Bormio, via Roma, n.3, in persona del suo Presidente pro-tempore,  
non costituito in giudizio;

E NEI CONFRONTI DI

1) "Società SCI- Santa Caterina Impianti s.p.a." con sede in Valfurva (SO) -in persona del suo legale rappresentante pro-tempore, Confortola Bernardino- rappresentata e difesa dagli avv.ti Antonio Muffati del Foro di Sondrio e Luca De Censi ed elettivamente domiciliata presso lo studio del secondo, in Milano, via Pattari, n.6;

2) "Montagne di Valfurva s.r.l." -in persona del suo legale rappresentante pro-tempore, Compagnoni Fabiana Michela- rappresentata e difesa dagli avv.ti Antonio Muffati del Foro di Sondrio e Luca De Censi ed elettivamente domiciliata presso lo studio del secondo, in Milano, via Pattari, n.6;

**PER L'ANNULLAMENTO**

del decreto n.20789 del 28.11.03 della Direzione Generale Territorio e Urbanistica della Regione Lombardia, avente ad oggetto la valutazione di compatibilità ambientale di impianti di risalita ed opere annesse in Comune di Valfurva, all'interno del perimetro del Parco Nazionale dello Stelvio, nonché degli atti presupposti, connessi e conseguenti.

Visti gli atti e i documenti depositati con il ricorso;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di tutte le parti intimiate;

Visto l'intervento in giudizio "ad opponendum" del Comune di Valfurva (SO), in persona del suo Sindaco pro-tempore, rappresentato e difeso dagli avv.ti Ernesto Confortola del Foro di Sondrio e Failla Vito ed elettivamente domiciliato presso lo studio di quest'ultimo, in Milano, via Compagnoni, n.13;

Viste le memorie presentate dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Designato relatore, alla pubblica udienza del 7 luglio 2004, il Cons. Concetta Anastasi e uditi gli avvocati come da relativo verbale di udienza;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue:

**FATTO**

Con atto notificato in data 31.1.2004 e depositato in data 10.2.2004, ~~la ricorrente associazione premetteva che, a seguito~~

della decisione della Federazione Internazionale Sportiva del 30.5.2000 -con cui i Comuni di Bormio e di Valfurva erano stati individuati quali sedi per lo svolgimento dei campionati mondiali di sci- le società controinteressate presentavano alla Regione un progetto di "variante", che, secondo la stessa Regione, per alcuni versi, tenderebbe al recepimento di alcune tra le prescrizioni imposte con il decreto regionale di V.I.A. n.13879 del 30.5.2000 e, per altri versi, non osserverebbe alcune delle prescrizioni originarie.

Esponendo che l'impugnato provvedimento conterrebbe molte prescrizioni generiche, subordinerebbe il proprio giudizio (positivo) all'esito di opportune indagini per quanto concerne l'aspetto idrogeologico e, infine, non menzionerebbe il parere negativo in merito al progetto, espresso dal Consorzio Parco dello Stelvio, ai sensi dell'art.5, comma 2°, del D.P.R. 12.4.1996.

A sostegno del proprio ricorso, deduceva:

- 1) violazione del D.P.R. 8.9.1997 n.357 di attuazione delle Direttive 92/43/CEE relativa alla conservazione degli abitati naturali;
- 2) eccesso di potere sotto il profilo del difetto di istruttoria, dell'equivocità, dello sviamento di potere, dell'illogicità manifesta e del difetto di motivazione;
- 3) illegittimità per eccesso di potere sotto il profilo della carenza della indeterminatezza, dello sviamento, della carenza degli elementi essenziali dell'atto;

AR

---

4) illegittimità per eccesso di potere sotto il profilo della illogicità manifesta;

5) violazione dell'articolo 5, comma 2, del D.P.R. 12.4.1996 - illegittimità per difetto di istruttoria - illogicità manifesta;

Concludeva per l'accoglimento del ricorso, con vittoria di spese. Con atto del 12.2.2004, si costituiva la Regione Lombardia e controdeduceva puntualmente ad ogni singolo profilo di censura, concludendo per il rigetto del ricorso, con ogni conseguenziale statuizione anche in ordine alle spese.

Con memoria del 29.3.2004, la Regione Lombardia insisteva nelle già prese conclusioni e, con successiva memoria del 15.4.2004, evidenziava le ragioni che consiglierebbero la trattazione dell'odierno ricorso congiuntamente con altri, inerenti questioni connesse.

Con atto del 22.3.2004, interveniva "ad opponendum" il Comune di Valfurva e contestava ampiamente le censure svolte, concludendo per il rigetto del gravame, con ogni conseguenziale statuizione

h

anche in ordine alle spese e, con successiva memoria del 24.6.2004, ribadiva le proprie posizioni difensive.

Con atto del 25.2.2004, si costituivano congiuntamente le intimate "Società SCI- Santa Caterina Impianti s.p.a." e "Montagne di Valfurva s.r.l.", e, preliminarmente, elencavano gli atti amministrativi intervenuti a seguito del decreto della Direzione Generale Urbanistica della Regione Lombardia n.13789 del 30.5.2000:

- ~~1) provvedimento di approvazione del progetto generale delle~~  
Infrastrutture del Consiglio Comunale del Comune di Valfurva del 6.2.2003 e dell'ammodernamento con varianti della pista di sci "Edelweiss-Bucaneve";
  - 2) decreto della Comunità Montana Alta Valtellina n.6 del 12.2.2003 di autorizzazione all'apprestamento delle varianti delle piste "Edelweiss" e "Bucaneve";
  - 3) decreto di autorizzazione del 14.2.2003 del Consorzio del Parco Nazionale dello Stelvio;
  - 4) decreto n.1508 del 22.2.2003 della Comunità Alta Valtellina di autorizzazione allo svincolo idrogeologico;
  - 5) concessione edilizia del 22.2.2003 del Comune di Valfurva.
- Precisavano che, a seguito di intese formali fra le amministrazioni interessate, era stato emanato l'impugnato decreto di V.I.A. e che, dopo l'individuazione dei siti di importanza comunitaria di cui alla deliberazione di G.R. 8.3.2003 n.14106, sarebbero stati svolti studi intesi a valutare l'impatto anche in relazione alla parte bassa dell'area di riqualificazione

impiantistica, dai quali sarebbe emersa la piena compatibilità degli interventi programmati con le esigenze di tutela dell'avifauna.

Nel merito, contestava ogni singolo profilo di gravame e concludeva per il rigetto del ricorso, con ogni conseguenziale statuizione anche in ordine alle spese.

Con memoria del 23.3.2004, l'associazione ricorrente replicava alle tesi difensive svolte dalle controparti. AR

~~Con memoria del 25.6.2004, la ricorrente ripercorreva i punti salienti della propria tesi difensiva.~~ h

Alla pubblica udienza del 7 luglio 2004, il ricorso passava in decisione.

#### DIRITTO

1. Con il primo motivo, parte ricorrente deduce che le opere assentite determinerebbero un degrado dell'habitat naturale dell'area ricompresa nel Parco Nazionale dello Stelvio, denominata "zona di protezione speciale" (Zps) ai sensi della Direttiva 92/43/CEE, codice IT2040044, come comproverebbe la circostanza secondo cui la Commissione U.E., con lettera di contestazione prot. 2003/5046 del 16.12.2003, avrebbe affermato, in relazione ad un progetto assentito nel 2000, che le opere connesse agli impianti di risalita e piste da sci potrebbero causare un significativo deterioramento del sito di protezione speciale, con conseguente violazione del diritto comunitario.

La lettera della Commissione Europea del 16.12.2003 richiama l'attenzione del Governo sulla Direttiva 79/409/CEE del 2 aprile

1979, inerente la conservazione degli uccelli selvatici, nonché sulla Direttiva 92/43/CEE del Consiglio del 21-maggio 1992, inerente la conservazione degli habitat naturali e seminaturali della flora e fauna selvatiche "in relazione al progetto di ampliamento e adattamento della zona sciistica di Santa Caterina Valfurva (piste denominate "Bucaneve e "Edelweiss") e di realizzazione delle correlate infrastrutture sciistiche, in vista dei campionati mondiali di sci alpino del 2005, nella ZPS IR 2040044 Parco Nazionale dello Stelvio" (pag.5).

L'epigrafato decreto di V.I.A. n.20789 del 28.11.2003 della Regione Lombardia si pronuncia sulla compatibilità ambientale della variante al progetto di impianti di risalita e servizi annessi in Comune di Valfurva- loc. S.Caterina, ambito Plaghera- Valle Dell'Alpe, e, quindi, si riferisce ad un progetto diverso da quello interessato dalla precitata lettera della Commissione Europea del 16.12.2003, inerente la variante della pista "Bucaneve-Edelweiss", autorizzato con il decreto di V.I.A. n.13879/2000, non impugnato dalla ricorrente associazione.

Pertanto, la censura non coglie nel segno.

2.Con il secondo motivo, la ricorrente deduce l'assenza di ogni motivazione in ordine alla compatibilità delle opere con il delicato ambiente di alta montagna nonché in ordine alle ragioni per le quali sarebbero state assentite l'eliminazione di aree naturali e di specie botaniche ed animali, nonché l'alterazione del paesaggio, con prescrizioni generiche ed imprecise e sarebbero

state autorizzate la costruzioni di un vasto rifugio nella Valle dell'Alpe e l'innervamento artificiale in alta montagna.

Va premesso che, in tema di valutazione dell'impatto ambientale, il potere dell'amministrazione -che afferisce ad una sfera di poteri infungibili- è caratterizzato da discrezionalità tecnica, più che da discrezionalità amministrativa (cfr. Cons. Stato, sez. VI, 19 ottobre 1995 n.1169), che può essere sottoposta al sindacato del giudice amministrativo soltanto per deviazioni dal dettato legislativo o per macroscopiche illogicità ed incongruenze manifeste (cfr. T.A.R. Veneto, Sez.I°, 7 agosto 1997, n.1291; Cons. Stato: Sez.VI°, 24 agosto 1992 n.615; Sez. IV°, 27 settembre 1996 n.1058; Sez.IV°, 27 settembre 1996 n.1062; Sez.VI°, 2 giugno 1993 n.407; Sez.VI°, 24 agosto 1992 n.615).

Per quanto concerne l'obbligo ex art.3 della legge n.241/90, occorre premettere che una motivazione, sia pure sintetica, è necessaria anche in relazione ad un provvedimento di contenuto positivo, giacché, se, nel caso di provvedimento negativo, la motivazione serve a porre l'interessato nelle condizioni di potersi adeguare alle osservazioni e potersi difendere nell'apposita sede in attuazione del principio di cui all'art.24 della Costituzione, nel caso di provvedimento di contenuto positivo, la motivazione serve a consentire l'esplicazione dell'attività difensiva per tutti i soggetti legittimati ad agire a tutela dell'interesse all'ambiente.

Sul piano normativo, ciò risulta espressamente confermato dalla disposizione di cui dell'art.7, primo comma, del D.P.R. 12 Aprile

1996 (pubblicato nella G.U. 7 Settembre 1996 n° 210), il quale dispone che: "la procedura di valutazione d'impatto ambientale deve concludersi con un giudizio motivato prima dell'eventuale rilascio del provvedimento amministrativo che consente in via definitiva la realizzazione del progetto e comunque prima dell'inizio dei lavori".

E' stato precisato (cfr. Cons. St. IV sez. 29 aprile 2002 n. 2281) che la funzione della motivazione non viene, comunque, meno per il fatto che, nel provvedimento finale, non risultino chiaramente e compiutamente esplicitate le ragioni sottese alla scelta, allorché le stesse possano essere agevolmente colte dalla lettura degli atti afferenti alle varie fasi in cui si articola il procedimento, in forza di una considerazione non meramente formale dell'obbligo della motivazione.

Orbene, nella specie, la censura svolta -che, per alcuni versi, impinge anche nel merito delle scelte amministrative- sembra in un certo senso fondata sul falso presupposto secondo cui la presenza di un'area di alto valore ecologico e naturalistico debba già di per sé stessa precludere una valutazione positiva di impatto ambientale, con la conseguenza paradossale secondo cui il progetto di un'opera da sottoporre a V.I.A., per essere assentito, non debba determinare alcun impatto sull'ambiente.

In effetti, il concetto stesso di "valutazione di impatto ambientale" implica necessariamente che le opere da valutare debbano, comunque, assumere un'incidenza sugli elementi naturalistici del territorio, modificandolo in misura più o meno

penetrante, per cui il "discrimen" fra ciò che può essere assentito e ciò che non lo può essere va ancorato alla distinzione fra le alterazioni che possono essere ritenute "accettabili" e quelle che non possono essere ritenute tali, alla stregua di un giudizio comparativo che tenga conto, da un lato, della necessità di salvaguardare preminenti valori ambientali e, dall'altro, dell'interesse pubblico sotteso all'esecuzione dell'opera.

Orbene, in siffatta prospettiva, appare evidente che gli organi amministrativi preposti al procedimento di V.I.A. abbiano il potere di dettare prescrizioni e condizioni per meglio garantire la compatibilità ambientale dell'opera progettata.

Invero, lo stesso art.10 del D.P.R. 12 aprile 1996 prevede che l'Amministrazione possa dettare eventuali prescrizioni per la mitigazione degli impatti ed il monitoraggio degli interventi: l'indicazione di precise prescrizioni rientra, quindi, nell'ambito della discrezionalità tecnica (e, quindi, può essere oggetto di sindacato da parte del giudice nei limiti già precisati).

Nella specie, quindi, non può essere ritenuto censurabile l'operato della Regione, che ha espresso un parere positivo di V.I.A., dettando una serie di prescrizioni per mitigare ulteriormente l'impatto dell'intervento sull'ambiente.

L'impugnato provvedimento pone delle prescrizioni finalizzate a rendere "eco-compatibili" le opere previste ed attiene ad un progetto suscettibile di essere integrato e, dunque, migliorato in fase esecutiva: invero, i "punti fermi" e le "prescrizioni"

impartiti dall'Amministrazione stanno semmai ad indicare come da parte di questa sia stata avvertita l'esigenza di migliorare ulteriormente il progetto, contenendo al massimo l'impatto che l'opera progettata avrà sull'ambiente.

Invero, il ricorso allo strumento delle "prescrizioni" costituisce una scelta intesa ad eliminare o a ridurre tutta una serie di interventi -rispetto al progetto proposto- per consentire la diminuzione della sua azione "invasiva", al fine di migliorare le condizioni di inserimento ambientale dell'opera nello scenario di riferimento.

Infatti, con l'Atto "Mondiali di sci 2005 a S. Caterina di Valfurva- Documento di Intesa", sottoscritto il 16 ottobre 2003 nella Sede Territoriale Regionale di Sondrio, le amministrazioni interessate si sono impegnate, fra l'altro, a non consentire la realizzazione del "bacino di accumulo delle acque destinate all'innevamento artificiale, avendo allo scopo individuato soluzioni tecniche alternative" ed a ridurre le "dimensioni del rifugio posto in prossimità della stazione di arrivo della cabinovia in Valle Dell'Alpe" nonché altre opere, al fine di limitare l'impatto dei lavori anche mediante "ulteriore approfondimento delle problematiche geologiche e geotecniche connesse alla stazione di partenza" adeguanti tecnologici, etc..". Pertanto, esaminati i vari aspetti in cui si articola il motivo di gravame, non emergono le illegittimità lamentate.

3. Con il terzo motivo, la ricorrente deduce che l'impugnato provvedimento conterrebbe un lungo elenco di rinvii all'esecuzione

di ulteriori interventi, allo stato non progettati, nonché un lungo elenco di prescrizioni evanescenti a modifica di precedenti, contenute nel decreto regionale di V.I.A. del 2000, senza spiegare le ragioni per le quali sarebbero state abbandonate alcune prescrizioni originarie, quali quelle inerenti il ridimensionamento della stazione intermedia, la nuova pista di cantiere a servizio della stazione di arrivo della seggiovia in Valle Dell'Alpe.

Lamenta in sostanza l'esponente che l'atto in questione esprimerebbe un parere positivo, pur senza sapere se e come saranno realizzate le opere di rinaturalizzazione o se saranno ridotte opere eccessivamente invasive.

L'epigrafato provvedimento, emesso in variante rispetto al precedente provvedimento di V.I.A. della Regione Lombardia n.13879 del 30.5.2000 (non impugnato dalla ricorrente), "scaturisce dalla necessità di rettificare alcuni aspetti progettuali, seppur in parte riscontrando le pregresse prescrizioni ambientali, senza poterne riformulare l'impostazione complessiva rispetto ad uno scenario modificatosi progressivamente".

Esso contiene prescrizioni relazione a:

- a) la fase di cantiere;
- b) la realizzazione di piste e strutture connesse;
- c) aspetti di natura idrogeologica;
- d) il rischio di valanghe;
- e) la tutela dell'habitat naturalistico ad esito della valutazione di incidenza;

f) la conferma delle pertinenti prescrizioni indicate nella precedente pronuncia di compatibilità ambientale.

L'impugnato provvedimento segue il Documento d'Intesa del 16.10.2003, sottoscritto anche dalla Regione Lombardia e dal Consorzio del Parco Nazionale dello Stelvio, mediante il quale le amministrazioni partecipanti hanno sinergicamente concordato il rispetto di alcuni "punti fermi" per l'espletamento dei lavori in questione, individuati in esito ad una congrua istruttoria, nel corso della quale è altresì intervenuto lo "studio per la valutazione di incidenza" del 10.6.2003, allegato alla richiesta di pronuncia di compatibilità ambientale, depositata in data 23.6.2003.

Con tale "Atto di Intesa", le amministrazioni si sono impegnate, tra l'altro, a non realizzare la pista di cantiere ed a ridurre le "dimensioni del rifugio posto in prossimità della stazione di arrivo della cabinovia in Valle Dell'Alpe": opere entrambe particolarmente censurate dalla ricorrente.

In definitiva, il provvedimento emesso convince circa la sua idoneità a rappresentare l'adeguamento dei progetti ai sensi dell'art.7, comma 2°, del D.P.R. 12.4.1996 e si appalesa esente dalle illegittimità denunciate con la presente censura.

4. Con il quarto motivo, la ricorrente deduce che l'impugnato provvedimento non spiegherebbe le ragioni per le quali abbia ritenuto compatibili alcuni lavori in una situazione di incertezza assoluta, come dimostrerebbe la circostanza secondo cui viene richiesta la predisposizione di indagini geologiche (punto 1,

pag.12), intese a verificare anche il rischio valanghe (punto d 2, pag.13).

Dall'impugnato provvedimento, risulta che la S.I.A. ha esaminato ed approvato le proposte relative agli aspetti geologici, pur riconoscendo la necessità di nuove indagini finalizzate a definire modalità esecutive più idonee (punto c delle prescrizioni, pag.12).

Per quanto concerne il rischio valanghe, l'impugnato provvedimento, nel concordare con quanto riportato nello studio nivologico allegato al S.I.A., formula alcune raccomandazioni in ordine alle opere da realizzare per la messa in sicurezza dell'impianto ( punto d, pag.13).

Non sembra, quindi, al Collegio che l'atto epigrafato sia stato emesso in una situazione di incertezza assoluta, bensì sulla base degli elementi rivenienti dal progetto presentato, che non può trovarsi in fase esecutiva e quindi non può contenere informazioni dettagliate, in coerenza con le previsioni ai sensi dell'art.7, primo comma, del precitato D.P.R. 12 Aprile 1996, il quale stabilisce che "la procedura di valutazione d'impatto ambientale deve concludersi con un giudizio motivato prima dell'eventuale rilascio del provvedimento amministrativo che consente in via definitiva la realizzazione del progetto e comunque prima dell'inizio dei lavori", e non dopo, diversamente da come sembra presupporre parte ricorrente .

La censura si appalesa, quindi, infondata.

5. Con l'ultimo motivo, la ricorrente deduce che, nell'impugnato decreto: a) non sarebbe stato menzionato il parere negativo del Parco Nazionale dello Stelvio del 20.8.2003; b) sarebbero state dettate prescrizioni insufficienti in relazione alla torbiera di Plaghera, caratterizzata da area umida e di montagna; c) sarebbe stata altresì consentita la realizzazione della cabinovia di Plaghera, in dispregio delle critiche rivolte dall'ente Parco.

La censura è infondata dal momento che, a seguito del Documento di Intesa del 16.10.2003, con cui sono stati individuati i punti di accordo fra le parti, il decreto di V.I.A. ha recepito le prescrizioni e le osservazioni del Consorzio Ente Parco e, che, nella successiva Conferenza dei Servizi, indetta dal Comune di Valfurva per l'approvazione dei progetti, risulta essere stato espresso il consenso unanime dei partecipanti nella seduta del 28.1.2004.

In definitiva, la censura si appalesa in parte improcedibile ed in parte infondata.

In conclusione, il ricorso si appalesa **INFONDATA** e va **RIGETTATO**.

Sussistono giustificati motivi per disporre l'integrale compensazione delle spese e degli onorari del presente giudizio, ai sensi dell'art.92, I° cpv. c.p.c.

PQM

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia-Milano (Sez.II°), definitivamente pronunciando sul ricorso di cui in epigrafe, **LO RIGETTA**.

Dispone l'integrale compensazione delle spese e degli onorari del presente giudizio, ai sensi dell'art.92, I° cpv. c.p.c.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'Autorità Amministrativa.

Così deciso in MILANO, nelle Camere di Consiglio del 7 luglio e del 7 ottobre 2004, con l'intervento dei signori magistrati:

dott.ssa ANGELA RADESI

Presidente

*Angela Radesi*

dott.ssa CONCETTA ANASTASI Cons. Rel. Est.

*Concetta Anastasi*

dott. MARCO BIGNAMI

Referendario

