

Numero ____/____ e data __/__/____ Spedizione



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

**CONSIGLIO DI GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA PER LA
REGIONE SICILIANA**

Adunanza delle Sezioni riunite del 15 giugno 2021

NUMERO AFFARE 00387/2020

NUMERO AFFARE 00411/2020

OGGETTO:

Presidenza della Regione Siciliana - Ufficio legislativo e legale.

quanto al ricorso n. 387 del 2020: Ricorso straordinario al Presidente della Regione Siciliana proposto dalla società Arenaria s.r.l. con sede in Bologna, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, sig. Giuliano Montagnini, rappresentata dagli avv.ti Marco Dugato e Fulvio Ingaglio La Vecchia, contro l'Assessorato regionale del territorio e dell'ambiente – Dipartimento regionale dell'ambiente, in persona dell'Assessore *pro tempore*, per l'annullamento del decreto dell'Assessore regionale del territorio e dell'ambiente dell'8 agosto 2019 n. 322 gab, con il quale è stato dichiara concluso con esito negativo il procedimento di Valutazione di Impatto Ambientale (VIA) ai sensi dell'art. 25 del d.lgs. n. 152/2006 e smi, e si ritiene conclusa con esito negativo anche la Valutazione di Incidenza ambientale (V.INC.A.) ai sensi dell'art. 5 del d.P.R. n. 357/1997 per il progetto di "Prelievo di sabbie relitte profonde in sito di cui alla CDM n. 291/2010" e di tutti gli atti

presupposti ad esso allegati connessi e/o consequenziali, tra cui il Parere Istruttorio Conclusivo del 5 giugno 2019, il parere di controdeduzioni *ex art. 10 bis* della l. n. 241/1990 approvato nella seduta del 6 agosto 2019, il verbale della conferenza dei servizi conclusiva del 13 agosto 2019, depositato direttamente dal ricorrente, mediante email del 31 ottobre 2020, acquisito al protocollo del 2 novembre 2020, con relativa istanza di prelievo;

quanto al ricorso n. 411 del 2020: medesimo Ricorso straordinario al Presidente della Regione Siciliana, depositato il 9 novembre 2020, dall'Ufficio legislativo e legale della Presidenza della Regione Siciliana con relativa relazione.

LA SEZIONE

Vista la nota, mediante mail del 31 ottobre 2020, con cui la società ricorrente deposita direttamente il ricorso straordinario ai sensi dell'art. 11 del d.P.R. n. 1199/1971 a seguito di atto di interpello;

Vista la relazione prot. n. 19856/370.19.8 del 2 novembre 2020 con la quale l'Ufficio legislativo e legale della Presidenza della Regione ha chiesto il parere del Consiglio di Giustizia Amministrativa sull'affare consultivo in oggetto;

Esaminati gli atti e udito il relatore, consigliere Giovanni Ardizzone;

Premesso e considerato

1. La ricorrente società, con atto notificato, in data 6 dicembre 2019, all'Assessorato regionale del territorio e dell'ambiente e depositato in pari data presso l'Ufficio legislativo e legale, ha proposto ricorso straordinario al Presidente della Regione Siciliana per chiedere l'annullamento degli atti in epigrafe indicati.

Premette di essere titolare della concessione demaniale marittima n. 291/2010, rilasciata dalla Regione Siciliana ai sensi dell'art. 51 del Codice della navigazione, con la quale la Regione le ha concesso di effettuare indagini preliminari e successivamente estrarre annualmente, direttamente o tramite suo incaricato, sabbia

dal fondo marino nelle acque antistanti il litorale del Compartimento Marittimo di Palermo, nelle zone meglio individuate in concessione, a fronte della corresponsione di un canone annuo provvisorio fissato in €1.545,55, calcolato sulla base di un quantitativo presunto (m³ 1000), salvo integrazione e conguagli sulla base dell'aggiornamento Istat e degli effettivi quantitativi estratti.

La concessione prevede che la società concessionaria debba presentare dichiarazioni dell'utilizzo della sabbia prelevata, ai fini delle determinazioni delle relative misure del canone, ma non prevede vincoli di destinazione per il suo utilizzo. Precisa che detta concessione non prevede che l'utilizzo debba essere finalizzato prioritariamente al ripascimento delle coste regionali.

Evidenzia che, in data 4 novembre 2019, è entrata in vigore la legge regionale 16 ottobre 2019, n. 17 *“Collegato alla legge di stabilità regionale per l'anno 2019 in materia di attività produttive, lavoro, territorio e ambiente, istruzione e formazione professionale, attività culturali, sanità. Disposizioni varie”* la quale, all'art. 11, rubricato *“Utilizzo Sabbie”* prevede: *«1. Per Ridurre i processi di dissipamento delle sabbie individuate nei fondali della Regione, al fine di consentire l'utilizzazione per scopi di ripascimento e di difesa costiera e contrastare conseguentemente i processi erosivi costieri, i bandi di gare e le concessioni prevedono che le sabbie debbano essere utilizzate prioritariamente per interventi di protezione e recupero dei litorali della Regione. 2. Per le concessioni in corso, l'Assessorato regionale del territorio e dell'ambiente è autorizzato a rinegoziare le stesse alla luce delle previsioni di cui al comma 1».*

La ricorrente riferisce che in data 13 febbraio 2018, *«contrattualizzava con la società Jan de Nul la fornitura di circa 700.000 mc di sabbie relitte ad una profondità di 120/150 m, provenienti dall'area di Termini Imerese, estraibili in forza della concessione, per la realizzazione di un ampliamento tramite colmata nel Principato di Monaco».* Precisa che l'estrazione della predetta quantità avrebbe rappresentato lo 0,65% dei 108 milioni di m³ estraibili nell'area di Termini Imerese. Il cronoprogramma contrattuale prevedeva che il prelievo di sabbia dovesse avere

inizio «dal mese di luglio 2019 per concludersi 9,5 settimane dopo con una presenza della nave dragante TSHD nelle acque individuate in concessione per 67 ore complessive».

L'attività di dragaggio delle sabbie necessaria per realizzare il progetto era subordinata al positivo esperimento della procedura di Valutazione di Impatto Ambientale.

In data 16 ottobre 2018, la società ricorrente presentava istanza di valutazione ambientale, ai sensi dell'art. 23 del d.lgs. n. 152/2006, ricomprensente la valutazione di incidenza ai sensi dell'art. 5 del d.P.R. n. 357/1997, tesa ad ottenere il Provvedimento Autorizzatorio Unico Regionale (P.A.U.R.) *ex art. 27 bis* del d.lgs. n. 152/2006, relativo al progetto di "Prelievo di sabbie relitte profonde in sito di cui alla CDM n. 291/2010".

La società ricorrente precisa:

- lo studio di valutazione ambientale e la valutazione di incidenza ambientale dimostravano che non vi sarebbero stati impatti significativi e negativi sull'ambiente;
- di avere presentato controdeduzioni sulle criticità emerse nella conferenza dei servizi del 29 marzo 2019, durante la quale veniva data lettura del parere istruttorio intermedio (P.I.I.);
- che il servizio 3 del Dipartimento ambiente, nel corso del procedimento, in data 28 maggio 2019, rendeva parere preliminare favorevole con prescrizioni ai sensi dell'art. 5 del d.P.R. n. 35/1997 e dell'art. 2 del d.a. 30 marzo 2007;
- l'Assessorato territorio e ambiente, in data 13 giugno 2019, ha notificato alla società ricorrente il parere istruttorio conclusivo (P.I.C.) con il quale ha espresso parere negativo di compatibilità ambientale e giudizio negativo sulla valutazione di incidenza per il progetto, assegnandole il termine di 10 giorni per formulare osservazioni e/o controdeduzioni;
- in data 24 giugno 2019 l'Arenaria s.r.l. produceva le richieste controdeduzioni con

allegati contributi scientifici;

- la commissione tecnico specialistica, con parere del 6 agosto 2010, confermava il P.I.C. del 5 giugno 2019;

- l'Assessorato del territorio e dell'ambiente, con l'impugnato decreto 322/Gab dell'8 agosto 2019 acquisiva tale parere e dichiarava concluso negativamente il procedimento di VIA e di V.Inc.A, ai sensi dell'art. 5 del d.P.R. n. 357/1997 per il progetto di " Prelievo di sabbie relitte profonde in sito di cui alla CDM n. 291/2010";

- in data 13 agosto 2019 la conferenza di servizi conclusiva del procedimento determinava la conclusione negativa del procedimento di VIA.

2. Il ricorso è affidato a plurimi motivi rubricati con il seguente titolo: *«eccesso di potere per falso presupposto di fatto, travisamento, manifesta illogicità e contraddittorietà; violazione dell'art. 1 della legge 7 agosto 1990, n. 241 e dell'art. 97 della Costituzione; violazione del principio di ragionevolezza, proporzionalità, bilanciamento, buona fede, trasparenza, adeguata istruttoria e motivazione; violazione e falsa applicazione dell'art. 14-quater della legge 7 agosto 1990 n. 241»*.

La società ricorrente, preliminarmente, ritiene che siano stati violati alcuni principi giuridici fondamentali che presiedono al procedimento di valutazione di impatto ambientale: buona fede, tutela dell'affidamento, trasparenza, istruttoria, proporzionalità, non aggravamento buon andamento (art. 1 della legge n. 241/1990, art. 97 Cost.). È stato, altresì, violato il *«principio di bilanciamento, che riassume e traduce i sopraindicati canoni generali»*. Ritiene che il giudizio negativo sia ispirato *«ad una pregiudiziale ed assoluta ostilità al progetto di dragaggio, ed al rifiuto del criterio, che invece è cardine paradigmatico del procedimento di VIA, dell'equilibrio e del temperamento e bilanciamento di tutti gli aspetti coinvolti»*.

La società ricorrente richiama, altresì, l'obbligo di motivare puntualmente l'eventuale parere negativo nell'ambito della Conferenza dei servizi, ai sensi

dell'art. 14-*quater* della legge n. 241/1990 e lamenta che gli atti impugnati, ignorando i criteri suindicati, siano pervenuti ad un giudizio negativo di compatibilità che non ha tenuto conto degli studi prodotti dalla ricorrente nel senso della piena compatibilità. La ricorrente muove dal presupposto che lo Studio di Impatto Ambientale e la Valutazione di Incidenza Ambientale, prodotte nell'ambito del procedimento di compatibilità ambientale, evidenziavano che non vi sarebbero stati impatti significativi e negativi sugli "habitat" e le comunità presenti nell'area potenzialmente interessata dalle attività, né vulnerabilità a rischi di gravi incidenti o calamità pertinenti, in conseguenza della realizzazione dell'intervento.

La ricorrente società ritiene di dovere «*procedere alla confutazione analitica*» del Parere Istruttorio Conclusivo (PIC) del 5 giugno 2019, fondato sulle seguenti motivazioni: «*1) mancata destinazione delle sabbie dragate ad utilizzo esclusivo per il bilancio costiero e per favorire la gestione ed il ripascimento del litorale siciliano; 2) mancata possibilità di escludere incidenze negative sugli "habitat" protetti; 3) mancata possibilità di escludere incidenze negative sul pSIC in corso di istituzione; 4) mancata possibilità di escludere incidenze negative sul comparto ittico sia nel breve che nel lungo periodo; 5) pericolo che il progetto di dragaggio proposto possa incentivare l'erosione costiera*». La ricorrente evidenzia come l'oggetto del procedimento instaurato sia la valutazione degli impatti ambientali, a seguito dell'estrazione delle sabbie, e non la destinazione delle sabbie dragate, che è, invece, un aspetto di politica ambientale, non di competenza della commissione tecnico specialistica e rileva che la concessione non prevede vincoli di destinazione e di utilizzo delle sabbie.

Lamenta, altresì, di avere perduto, a causa del diniego, un contraente che le avrebbe corrisposto l'importo di € 1.400.000,00 (lucro cessante), e di avere sostenuto ingenti costi per circa € 500.000,00 per studi ambientali e monitoraggi (danno emergente).

Inoltre, riferisce che a seguito dell'entrata in vigore della legge regionale 16 ottobre

2019, n. 17, in base alla quale per le concessioni già rilasciate l'Assessorato regionale del territorio e dell'ambiente è autorizzato a rinegoziare le stesse alla luce delle finalità di riduzione dei processi di dissipamento delle sabbie individuate nei fondali della Regione ed utilizzazione per scopi di ripascimento e difesa costiera, ha formulato, in data 28 ottobre 2019, istanza di rinegoziazione a detto Assessorato, rimasta priva di riscontro.

Infine, secondo la società ricorrente, il P.I.C. recherebbe una *«errata applicazione del principio di precauzione»*, laddove, ad esempio, afferma: *«non avendo certezza che l'intervento non possa incidere negativamente sull'ambiente»* o ancora *«l'intervento proposto potrebbe non essere compatibile con l'attività di pesca»*. Il principio di precauzione costituisce uno dei cardini del diritto ambientale contemporaneo, imponendo l'adozione di misure cautelative in presenza di situazioni di incertezza scientifica e si presenta come *«il precipitato giuridico di un livello di accettabilità del rischio che è andato mutando nel corso degli anni»*. Nel caso in esame, i dati riportati nell'ambito dello Studio di impatto ambientale e dalla V.Inc.A., nonché i contributi della letteratura scientifica, sarebbero chiari ed inequivocabili ed escluderebbero incidenze significative negative sul pSIC "Capo Zafferano".

3. L'Assessorato, con nota prot. n. 32802 del 12 giugno 2020, ha trasmesso all'Ufficio legislativo e legale il rapporto informativo inerente l'odierno ricorso.

4. L'Ufficio legislativo e legale, con nota n. 11009 del 22 giugno 2020, ha comunicato alla società ricorrente il completamento dell'acquisizione documentale utile per la decisione del gravame e la facoltà di esercitare il diritto di accesso agli atti per la produzione di eventuali memorie di replica.

5. La ricorrente, con pec del 29 settembre 2020, ha depositato "atto di interpello", per conoscere se il ricorso istruito dall' Ufficio legislativo e legale, fosse stato dallo stesso trasmesso a questo Consiglio.

6. L'Ufficio legislativo e legale, con nota prot. n. 18716/370.19.8 del 19 ottobre 2020, in riscontro al citato "atto di interpello" ha comunicato che *«la mole dei*

ricorsi pendenti non ha consentito l'invio della relazione sul ricorso in oggetto entro il termine previsto dall'art.11 del d.P.R. 1199/1971» e che, comunque, «la relazione per la richiesta di parere a questo Consiglio», sarebbe stata «anticipata rispetto agli altri ricorsi per la cui definizione non sia stata precedentemente presentata analogo interpellanza».

7. La ricorrente società, con pec di sabato 31 ottobre 2020 delle ore 16,33, ai sensi dell'art. 11 del d.P.R. n. 1199/1971, ha depositato il ricorso direttamente presso la Segreteria di questo Consiglio, acquisito il successivo 2 novembre 2020, con il numero 387/2020.

8. L'Ufficio legislativo e legale, in data 3 novembre 2020, ha trasmesso il ricorso, a suo tempo depositato, con la relazione prot. n. 19856/370.19.8 del 2 novembre 2020, che sono stati assunti al protocollo della sezione consultiva con il n. 411/2020 del 9 novembre 2020. Il medesimo ULL ritiene che il ricorso sia ricevibile e, nel merito, sia infondato.

9. La società ricorrente, con pec del 17 novembre 2020, ha depositato una memoria, con la quale lamenta che la «*relazione istruttoria dell'ULL, oltre che tardiva*» esorbiterebbe dai compiti istruttori e tenderebbe ad orientare negativamente la decisione di questo Collegio.

10. Il Collegio, in via preliminare, rileva che al medesimo ricorso risultano assegnati due distinti numeri di ruolo: il primo, iscritto con il numero 387/2020 in esito al deposito diretto da parte del ricorrente *ex art. 11 del d.P.R. n. 1199/1971*; il secondo iscritto al n. 411/2020, in esito alla richiesta di parere trasmessa dall'Ufficio legislativo e legale della Presidenza della Regione. Dispone, conseguentemente, la riunione dei due procedimenti.

10.1. Sempre in via preliminare, in ordine alle doglianze della società ricorrente sulla tardiva relazione istruttoria dell'ULL, il cui contenuto esorbiterebbe dai «*compiti connessi alla posizione di istruttore dell'affare*», è sufficiente richiamare la direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri del 27 luglio 1993, pubblicata

nella Gazzetta Ufficiale 29 luglio 1993, n. 176, secondo cui: «[...] 2. *Nell'ipotesi in cui dopo la scadenza del termine di cui al citato art. 11 comma secondo, il ricorso sia stato depositato dal ricorrente direttamente al Consiglio di Stato, è necessario che il Ministero competente ottemperi tempestivamente alla richiesta istruttoria del Consiglio di Stato medesimo, inviando la relazione in un termine non superiore ai trenta giorni [...]*».

Nella fattispecie, è incontestabile che l'ULL abbia doverosamente trasmesso a questo Consesso, unitamente al ricorso straordinario, la “relazione” con le proprie doverose valutazioni sul merito, non vincolanti per il Consiglio, chiamato ad esprimersi in autonomia, altrimenti argomentando il suo contenuto equivarrebbe, come preteso dalla ricorrente, ad una “nota istruttoria” di natura compilativa.

10.2. Nel merito il ricorso appare infondato.

Preliminarmente va evidenziato che un recente arresto giurisprudenziale conferma l'orientamento secondo cui *«la funzione tipica della VIA sia quella di esprimere un giudizio sulla compatibilità di un progetto valutando il complessivo sacrificio imposto all'ambiente rispetto all'utilità socio-economica perseguita (Cons. Stato, Sez. IV, 22 gennaio 2013, n. 361; Id. 1 marzo 2019, n. 1423), che non è dunque espressione solo di discrezionalità tecnica, ma anche di scelte amministrative discrezionali, con la conseguenza della sottrazione di tali scelte al sindacato del Giudice amministrativo se non laddove ricorrano evidenti profili di illogicità, irragionevolezza o errore di fatto.*

Il giudizio di compatibilità ambientale è reso sulla base di oggettivi criteri di misurazione e attraversato da profili particolarmente intensi di discrezionalità amministrativa sul piano dell'apprezzamento degli interessi pubblici in rilievo e della loro ponderazione rispetto all'interesse dell'esecuzione dell'opera; apprezzamento che è sindacabile dal giudice amministrativo soltanto in ipotesi di manifesta illogicità o travisamento dei fatti, nel caso in cui l'istruttoria sia mancata o sia stata svolta in modo inadeguato e risulti perciò evidente lo sconfinamento del potere discrezionale riconosciuto all'Amministrazione, anche perché la valutazione

di impatto ambientale non è un mero atto tecnico di gestione ovvero di amministrazione in senso stretto, trattandosi piuttosto di un provvedimento con cui viene esercitata una vera e propria funzione di indirizzo politico - amministrativo con particolare riferimento al corretto uso del territorio, in senso ampio, attraverso la cura ed il bilanciamento della molteplicità dei contrapposti interessi pubblici (urbanistici, naturalistici, paesistici, nonché di sviluppo economico - sociale) e privati (Cons. Stato Sez. IV, 10 febbraio 2017, n. 575)»(Cons. Stato, Sez. II, 6 aprile 2020, n. 2248).

Nel caso di specie, il Collegio non ravvisa alcuno dei superiori motivi (manifesta illogicità, travisamento dei fatti, omessa istruttoria) per sindacare l'apprezzamento discrezionale dell'Amministrazione.

Sul punto si osserva che la società ricorrente si duole, in particolare, che l'Amministrazione sarebbe giunta ad un giudizio negativo finale di compatibilità perché ispirata *«ad una pregiudiziale ed assoluta ostilità al progetto di dragaggio, ed al rifiuto del criterio, che invece è cardine paradigmatico del procedimento di VIA, dell'equilibrio e del temperamento e bilanciamento di tutti gli aspetti coinvolti»*, e insiste sull'argomentazione che il giudizio negativo si fonderebbe sulla destinazione delle sabbie dragate (Principato di Monaco) e non sull'impatto ambientale conseguente al dragaggio di 700.000 m³ di sabbia.

Tale asserzione appare destituita di fondamento per i motivi analiticamente espressi nel parere istruttorio conclusivo n. 203 del 5 giugno 2019 reso dalla commissione tecnica specialistica per le autorizzazioni ambientali di competenza regionale, istituita ai sensi dell'art. 91 della l.r. n. 9 del 7 maggio 2015.

In esso vengono evidenziate tutte le criticità ostative ad una valutazione favorevole della VIA:

- i sedimenti marini (risorsa scarsa e pregiata, per sua natura non rinnovabile) assumono, per la difesa della costa dall'erosione e dagli effetti del cambiamento climatico, un valore strategico in particolar modo per il Mediterraneo;

- l'istituzione del pSIC (Fondali di Capo Zafferano) è avvenuta specificatamente per salvaguardare le popolazioni di Posidonia oceanica e di coralligeno e favorirne l'affermazione e l'espansione: l'aumento di torbidità riduce la capacità fotosintetica della pianta;
- il servizio 3 del dipartimento Ambiente dell'Assessorato, Ente gestore del pSIC, ha evidenziato che «*non è possibile escludere incidenze negative sugli habitat protetti*»;
- la Direttiva Habitat e le norme nazionali in materia di Valutazione di Incidenza, determinano che le salvaguardie siano attivate non dalla certezza dell'incidenza significativa ma dalla sola probabilità che questa si verifichi;
- le sabbie relitte sono una risorsa ambientale non rinnovabile, il cui utilizzo può essere effettuato solo una volta, per cui ogni prelievo o utilizzo implica una riduzione irreversibile dello stock della risorsa naturale stessa;
- le coste siciliane sono ormai in pericolosa regressione da anni, tanto da dover intervenire con una programmazione commissariale urgente;
- l'utilizzo delle sabbie relitte da parte del proponente, non è finalizzato né per il ripristino ambientale dei litorali in regressione della Regione o della Nazione, né per le stesse operazioni all'interno dell'Unione Europea;
- la Posidonia oceanica costituisce comunità *climax* del Mar Mediterraneo ed esercita una notevole azione nella protezione della linea di costa dall'erosione

La commissione nel citato parere istruttorio conclusivo rileva, altresì, che:

- l'intervento proposto dalla Arenaria s.r.l. non esclude possibili incidenze negative sul pSIC in corso di istituzione;
- l'intervento proposto dalla Società, potrebbe non essere compatibile con l'attività di pesca che si esercita nella zona di Porticello e lungo la costa oggetto di prelievo delle sabbie relitte: l'economia nell'intorno dell'area oggetto dell'intervento si basa in gran parte sulla pesca di sussistenza da parte della cosiddetta "piccola marineria", e che l'intervento potrebbe avere refluenze negative sia nella fase di cantiere sia nel lungo periodo;

In conclusione osserva che *«il bilancio “ambientale” per la Regione Siciliana sarà, dunque, ampiamente negativo, in quanto, nonostante le condizioni ambientali delle coste siciliane sopra ricordate, verrebbe ceduta una risorsa ambientale non rinnovabile, definita dall’ISPRA (Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale) una risorsa strategica fondamentale per la difesa ed il ripristino dei litorali in regressione che dovrebbe avere una “destinazione prioritaria/esclusiva per operazioni di alimentazione della fascia costiera”, ma che, invece, verrebbe utilizzata per finalità differenti»*: realizzazione di un eco villaggio sulla costa della Città di Montecarlo nel Principato di Monaco.

Il Collegio rileva che la Conferenza di Servizi conclusiva del 13 agosto 2019 si è determinata negativamente anche alla luce dei pareri non favorevoli, espressi ai sensi dell’art. 109 del decreto legislativo n. 152/2006, dalla Capitaneria di Porto di Palermo, dall’Ufficio Circondariale Marittimo di Termini Imerese e dall’Ufficio Circondariale Marittimo di Porticello in merito alla valutazione del rischio dovuto alla presenza di ordigni bellici inesplosi rinvenibili nell’area oggetto di escavo, ai sensi del decreto legislativo n. 81/2008, e ai fini della sicurezza della navigazione. Sulla base dei superiori richiami, il Collegio osserva che la scelta operata dalla citata Conferenza di Servizi è stata frutto di una valutazione altamente discrezionale, effettuata, secondo ragionevolezza ed in ossequio anche al principio di precauzione, nel pieno rispetto della normativa vigente e sulla base di accurate considerazioni tecniche, assolutamente corrette sia dal punto di vista metodologico che fattuale.

È principio pacifico che il *vulnus* ambientale deve essere anche solo ragionevolmente ipotizzato e non provato con l’assoluta certezza, che potrebbe certificarsi solo quando il danno ambientale si è effettivamente realizzato. Il principio di precauzione, nella specie, risulta correttamente applicato e rispettoso del principio di proporzionalità: sussiste un rischio specifico per gli habitat protetti poiché non può escludersi che l’intervento umano su quel sito non lo pregiudichi in

modo significativo. Infatti, *«in linea generale la tutela dell'ambiente ha trovato anticipata applicazione rispetto all'evento dannoso con l'introduzione, nell'ordinamento, del principio di precauzione (art. 174, § 2, del Trattato CE, oggi art. 191, § 2 Trattato FUE, art. 301 codice dell'ambiente), in forza del quale per ogni attività che comporti pericoli, anche solo potenziali, per la salute umana e per l'ambiente, deve essere assicurato un alto livello di protezione»* (Cons. di Stato, sez. IV, 7 maggio 2021, n. 3596). *«L'art. 191 del trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea ha indicato, al comma 1, la protezione della salute umana fra gli obiettivi della politica comunitaria in materia ambientale e, al comma 2, il principio di precauzione, quale obbligo giuridico di assicurare un elevato livello di tutela ambientale, con una valenza non solo programmatica, ma direttamente imperativa nel quadro degli ordinamenti nazionali, vincolati ad applicarlo qualora sussistano incertezze riguardo all'esistenza o alla portata di rischi per la salute delle persone . Detto principio generale integra, quindi, un criterio orientativo generale e di larga massima, che deve caratterizzare non soltanto le attività normative, ma prima ancora quelle amministrative, come prevede espressamente l'art. 1 della legge n. 241 del 1990, ove si stabilisce che "l'attività amministrativa persegue i fini determinati dalla legge ed è retta [...] dai principi dell'ordinamento comunitario»* (Cgars, sez. giur. 31 marzo 2021, n. 281; *Id.* 1217/2020).

Per completezza si osserva che la società ricorrente con la memoria del 17 novembre 2020 insiste nell'evidenziare che *«l'unica ragione del diniego(illegittimo) di Paur parrebbe risiedere nella destinazione della sabbia estratta ad un sito extra regionale»*, come confermerebbe l'art. 11 della legge regionale n. 17 del 16 ottobre 2019 secondo cui *«per ridurre i processi di dissipamento delle sabbie individuate nei fondali della Regione, al fine di consentire l'utilizzazione per scopi di ripascimento e di difesa costiera e contrastare conseguentemente i processi erosivi costieri, i bandi di gara e le concessioni prevedono che le sabbie debbano essere prioritariamente utilizzate per interventi di protezione e recupero dei litorali della Regione»* e che *«nel nuovo*

piano regionale contro la erosione costiera apprezzato dalla Giunta con delibera n. 290 del 16 luglio 2020, i depositi marini di sabbia oggetto della concessione arenaria n. 291/2010 sono stati definiti strategici per gli interventi di difesa della costa siciliana». Invero, l'eventuale destinazione della sabbia estratta dal sito oggetto della concessione in parola, a difesa delle coste siciliane appare, diversamente da quanto dedotto dalla ricorrente, più coerente con il principio di bilanciare le esigenze della precauzione con quelle della proporzionalità che impone un'analisi dei vantaggi e degli oneri dalle stesse derivanti, da escludersi nel caso di destinazione verso un sito non siciliano: non è comprensibile il vantaggio per la concedente Amministrazione pubblica che si assumerebbe il rischio ambientale a fronte della concessione al privato che versa un canone ridotto al 50%, giustificato con l'uso non esclusivo dell'area, con la previsione del prelievo per mille metri cubi annui, e che, invece, con l'istanza oggetto della valutazione nell'ambito del procedimento PAUR, prevede una vasta area di scavo ed un quantitativo 700 volte superiore di materiale prelevato come evidenziato nella conferenza dei servizi del 18 giugno 2019.

10.3. Quanto alla domanda di risarcimento danni, al di là della acclarata inammissibilità, poiché in sede di ricorso straordinario è consentita una tutela limitata di tipo impugnatorio a carattere demolitorio, essendo finalizzato all'annullamento dell'atto per motivi di legittimità, secondo la direttiva presidenziale del 19 giugno 2020 sui ricorsi straordinari, pubblicata nella G.U.R.S., Parte I, n. 37 del 3 luglio 2020, essa è assorbita dall'infondatezza dei motivi di censura.

In conclusione i provvedimenti impugnati appaiono immuni da vizi di legittimità per cui il ricorso merita di essere respinto.

P.Q.M.

Il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, disposta la riunione dei due procedimenti, esprime il parere che il ricorso, in parte

inammissibile, debba essere respinto.

L'ESTENSORE
Giovanni Ardizzone

IL PRESIDENTE
Gabriele Carlotti

IL SEGRETARIO
Giuseppe Chiofalo