

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DELL'UMBRIA

RICORRE LA **COMUNANZA AGRARIA "APPENNINO GUALDESE"** (Cod. Fisc. 00222380545), con sede provvisoria in Gualdo Tadino, Via Perugia, in persona del Presidente del Consiglio di Amministrazione pro tempore, Dott.ssa Nadia Monacelli, rappresentata e difesa, dall'Avv. Maria Rita Fiorelli (Cod. Fisc. FRLMRT60T43E230W, Part. IVA 02364300547 e-mail pec: mariarita.fiorelli@avvocatiperugiapec.it – telefax n. 0755717936) e presso di lei elett.te dom.ta, in Perugia via XX Settembre 76, in base all'autorizzazione di cui alla delibera del Consiglio di Amministrazione della Comunanza Agraria Appennino Gualdese n. 3 del 2.2.2016 (che viene allegata con il doc. 1) ed in forza di procura alle liti a margine del presente atto;

CONTRO la **REGIONE UMBRIA**, in persona del Presidente della Giunta Regionale *pro tempore*, domiciliato per la carica nella sede dell'Ente, in Perugia, Corso Vannucci 96 (Cod. Fisc. 01212820540);

CONTRO il **COMUNE DI GUALDO TADINO**, in persona del Sindaco *pro tempore*, domiciliato per la carica in Gualdo Tadino, Piazza Martiri della Libertà (Cod. Fisc. 00467070546), nonché

CONTRO la **PROVINCIA DI PERUGIA**, in persona del Presidente *pro tempore*, domiciliato per la carica presso la sede dell'Ente, in Perugia, Piazza Italia 11 (Cod. Fisc. 00443770540);

CONTRO l'**AGENZIA REGIONALE PER LA PROTEZIONE AMBIENTALE (A.R.P.A.) UMBRIA**, in persona del Direttore Generale *pro tempore*, domiciliato per la carica presso la sede dell'Ente

in (06132) Perugia, Via Pievaiola, 207/B-3, Loc. San Sisto (Cod. Fisc. 94086960542 – Part. IVA 02446620540);

CONTRO AMBITO TERRITORIALE INTEGRATO N. 1

UMBRIA, in persona del Presidente *pro tempore* domiciliato per la carica presso la sede legale in Città di Castello, Piazza Gabriotti, 1 (Cod. Fisc. e Part. IVA 003076090541);

CONTRO AMBITO TERRITORIALE INTEGRATO N. 2

UMBRIA, in persona del Presidente *pro tempore* domiciliato per la carica presso la sede legale in Perugia, Palazzo dei Priori, Corso Vannucci, 19 (Cod. Fisc. e Part. IVA 03074910542);

CONTRO UMBRA ACQUE S.P.A., in persona dell'Amministratore Delegato del Consiglio di Amministrazione e Legale Rappresentante *pro tempore*, domiciliato presso la sede legale della Società in Perugia, Loc. Ponte San Giovanni, Via G. Benucci, 162 (Cod. Fisc. e Part. IVA 02634920546);

NEI CONFRONTI della **ROCCHETTA S.P.A.**, in persona del Legale Rappresentante ed Amministratore Delegato *pro tempore*, con sede in Roma, Via Saverio Mercadante 32 (Cod. Fisc. 00167760545);

PER L'ANNULLAMENTO E/O LA DECLARATORIA DI NULLITA' della Determinazione Dirigenziale n. 9873 del 18.12.2015 della Direzione Regionale Risorsa Umbria. Federalismo, Risorse Finanziarie e Strumentali – Servizio Risorse Idriche e Rischio Idraulico della Regione Umbria, pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione Umbria del 7.1.2016, n. 1 avente ad oggetto: “*Rocchetta S.p.A – Proroga della concessione di acqua minerale denominata “Rocchetta”*”

in comune di Gualdo Tadino (PG) e istituzione delle aree di salvaguardia – Artt. 18 e 23 della L.R. 22/2008” e della Deliberazione del Consiglio Comunale di Gualdo Tadino n. 54 del 29.10.2015, e relativo atto istruttorio, pubblicata nell’Albo Pretorio dello stesso Comune in data 3.11.2015 – rivelatosi lesiva solo all’esito della predisposizione e pubblicazione della predetta Determinazione Regionale 9873/2015 - avente ad oggetto: “Istanza di proroga della concessione di acque minerale denominata “Rocchetta” e proposta di perimetrazione delle aree di salvaguardia – seduta conclusiva della Conferenza di Servizi – Determinazioni” con la quale è stato stabilito di esprimere “parere favorevole alla proroga della concessione denominata “Rocchetta” in relazione alla seduta della Conferenza di Servizi prevista per il giorno 30.10.2015, ivi compresa - per quanto possa occorrere - la convenzione fra Comune di Gualdo Tadino e Rocchetta S.p.a. sottoscritta in data 26.10.2015 menzionata nella Deliberazione del Consiglio comunale 54/2015, nonché di ogni altro atto e provvedimento presupposto, consequenziale, e comunque connesso e/o collegato a quelli dianzi menzionati, ivi compresi – per quanto di ragione - i verbali delle sedute della Conferenza di Servizi tenute in data 9.6.2015, 30.7.2015, 30.10.2015 (e le altre eventualmente tenutesi), allo stato non conosciuti, ma menzionati nella Deliberazione del Consiglio Comunale 54/2015, nonché gli altri atti e provvedimenti, allo stato non conosciuti, sempre menzionati nella stessa Delibera.

FATTO

1.- La Società “Rocchetta S.P.A.” è titolare di una concessione per la coltivazione del giacimento dell’acqua minerale denominata “Rocchetta”, sita in Gualdo Tadino.

In particolare, con Deliberazione della Giunta Regionale dell’Umbria n. 701 del 17.2.1993 (doc. 2) è stata accordata alla Rocchetta S.p.a. la prima proroga anticipata per vent’anni, a decorrere dal 16.2.2002, fino al 16.2.2022.

Successivamente, la stessa Giunta Regionale ha concesso un ampliamento della superficie, da ha 21.72.00 a ha 208.00.00, con la Deliberazione n. 9861 del 30.12.1996 (doc. 3).

La superficie della concessione è gravata quasi interamente da uso civico, come emerge dal P.R.G. del Comune di Gualdo Tadino (doc. 4).

La Comunanza Agraria Appennino Gualdese, soprattutto dopo la sua ricostituzione, avvenuta con atti regionali in data 16.7.2014 (doc. 5), ha affrontato la questione Rocchetta nel perseguimento dei suoi scopi di salvaguardia e conservazione del patrimonio gravato da uso civico e di tutela dei diritti della popolazione relativi agli stessi terreni.

Nel Verbale del Consiglio di Amministrazione n. 5 del 13.11.2014 (doc. 6), la Comunanza medesima ha posto in luce come le numerose richieste di accesso alla documentazione e le azioni intraprese avessero lo scopo di verificare la legittimità degli atti di concessione e autorizzazione rilasciati alla Società Rocchetta, considerando che tali atti hanno avuto ed avranno delle importanti ricadute sull’esercizio dei diritti di uso civico della collettività.

2. - Al riguardo, si riassume brevemente il contenuto delle istanze che la Comunanza ha rivolto all'Autorità regionale e comunale, più ampiamente illustrato nel Verbale 5/2014 (cfr. doc. 6), dianzi citato.

In particolare, sono stati chiesti chiarimenti circa l'autorizzazione al mutamento di destinazione d'uso che la Regione Umbria avrebbe dovuto rilasciare prima di accordare le proroghe e gli ampliamenti dell'area di concessione, dianzi menzionate.

La Comunanza ha poi chiesto al Comune di Gualdo Tadino copia della convenzione che, secondo quanto stabilito dalla Regione Umbria, la stessa Amministrazione comunale e la Società Rocchetta avrebbero dovuto stipulare nel 1994 per regolamentare i rapporti relativi alla concessione della servitù di acquedotto sulla superficie di mq 1893, sempre gravata da uso civico.

Inoltre, in considerazione del fatto che nessun indennizzo è stato mai pagato dalla Società Rocchetta al Comune (Ente gestore dei terreni gravati da uso civico prima della ricostituzione della Comunanza Agraria Appennino Gualdese) per la compressione dei diritti di uso civico, la stessa Comunanza ha più volte chiesto delucidazioni anche in ordine a tale circostanza, tra l'altro, con la lettera 13.4.2014 (doc. 7).

3.- Frattanto, in data 9.12.2014, Prot. Entrata Regione Umbria del 17.12.2014 n. 0166810 (doc. 8), la Società Rocchetta ha avanzato ulteriore istanza di proroga della concessione prima del termine di scadenza, previsto per l'anno 2022, per ulteriori venticinque anni ed ha chiesto la perimetrazione delle aree di salvaguardia ai sensi dell'art. 23 L.R. n. 22/2008.

Ciò allo scopo di realizzare nuovi i investimenti rappresentati nell'Allegato A della stessa istanza, nonché di assicurare l'ammortamento degli stessi (cfr. doc. 8).

In particolare, gli interventi previsti – secondo quanto addotto dalla stessa Rocchetta S.P.A. - possono essere sintetizzati come segue:

a.- Lavori e opere minerarie, acquisto terreni, realizzazione di strutture edili ed opere di risanamento e valorizzazione del territorio per la salvaguardia, la protezione, il ripristino e la riqualificazione dello stesso territorio;

b.- Opere necessarie al recupero delle zone interessate dalla devastante alluvione abbattutasi sul Comune di Gualdo Tadino nel novembre 2013, tra cui quelle che fanno parte della “Gola della Rocchetta”;

c.- Attività di valorizzazione del territorio attraverso la realizzazione del progetto “Oasi Rocchetta”, mediante la creazione di un parco naturalistico;

d.- Potenziamento e modernizzazione dell'attuale area industriale occupata dallo stabilimento “Rocchetta” e delle opere di captazione;

e.- Attività finalizzate al completamento della fase di studio e riconoscimento dell'acqua Serrasanta.

All'indomani della pubblicazione della predetta istanza, la Comunanza Agraria ha subito dichiarato la netta opposizione al rilascio della proroga, tra l'altro, per la pregnante compressione dei diritti di uso civico gravanti sui terreni, sui quali insiste la concessione (cfr. doc. 7).

In considerazione di tale dissenso ed anche a seguito delle richieste di chiarimenti più volte formulate dalla Comunanza, in data 28.9.2015 è

stato convocato un incontro presso la Regione Umbria al quale, oltre ai rappresentanti della Comunanza Agraria e della Società Rocchetta S.p.a., erano presenti i funzionari regionali del Servizio Risorse Idriche e Rischio Idraulico e del Servizio Foreste Economia e Territorio Montano, nonché quelli del Comune di Gualdo Tadino.

In tale incontro, i funzionari regionali hanno stabilito di determinare gli indennizzi (la relativa Determinazione dirigenziale è stata impugnata con due diversi ricorsi sia dall'Appennino Gualdese che dalla Rocchetta S.P.A.), spettanti alla Comunanza Agraria, relativi alla compressione dell'uso civico derivante dalla coltivazione dei giacimenti di acque naturali, senza tuttavia prendere in considerazione le molteplici osservazioni articolate dalla Comunanza in relazione alla richiesta di proroga.

Al verbale della riunione del 28.9.2015 (doc. 9), la Comunanza ha, dunque, chiesto di allegare una propria Relazione, recante la stessa data (doc. 10).

Nella Relazione citata, oltre a ribadire tutte le contestazioni relative agli atti di concessione originari, ivi compreso il persistente omesso mutamento della destinazione d'uso dei terreni gravati da uso civico, la Comunanza ha formalmente richiesto agli Organi regionali di rigettare l'istanza di proroga avanzata dalla Rocchetta S.p.a., con la conseguente insussistenza della necessità di procedere alla liquidazione degli indennizzi.

4.- Nel frattempo, in base alla Legge Regionale Umbria 22.12.2008 n. 22, sono state avviate le procedure per l'acquisizione dei pareri da parte

degli Enti preposti, come previsto dall'art. 12, comma 2, della Legge Regionale citata.

In particolare, il Consiglio Comunale di Gualdo Tadino – con la Deliberazione n. 54 del 29.10.2015 (doc. 11) - ha stabilito di esprimere parere favorevole alla proroga, in vista della Conferenza di Servizi che si sarebbe tenuta il 30.10.2015.

Nel documento istruttorio, dopo aver illustrato i tratti salienti della domanda avanzata da Rocchetta S.p.a., ha elencato le perplessità che originariamente l'Ente comunale aveva espresso sulla stessa istanza, in particolare circa i quantitativi idrici medi annui richiesti dalla Rocchetta S.p.a., la sostenibilità idrogeologica del bacino anche in relazione all'approvvigionamento idrico per gli abitanti di Gualdo Tadino, gli interventi di riqualificazione ambientale dell'area, la quantificazione del corrispettivo annuo per il Comune di Gualdo Tadino al fine di sostenere lo sviluppo economico sociale ed ambientale della comunità per tutta la durata della concessione.

Oltre a ciò, ha ripercorso le tappe della procedura, puntualizzando gli aspetti salienti del dibattito fra i partecipanti alla Conferenza dei Servizi, riguardanti soprattutto la situazione del bacino idrico ed alla necessità di compiere dettagliati studi idrogeologici.

E' appena il caso di osservare che tali studi, secondo una logica determinazione delle priorità - soprattutto a fronte della richiesta di attingimento di circa il doppio della quantità di acqua rispetto a quella prelevata fino ad oggi da Rocchetta S.P.A. - avrebbero dovuto essere evidentemente compiuti prima di assentire qualsiasi proroga.

Per contro, come verrà nel prosieguo illustrato, tale indagine sulla situazione idrogeologica non è stata mai attivata.

Nella stessa Delibera è stata poi sollevata la questione riguardante i diritti di uso civico e, a fronte della riconosciuta compressione, è stata ravvisata la necessità di stabilire un indennizzo, anche con riferimento al passato, *“per effetto delle limitazioni e delle mutazioni d’uso dei beni medesimi”* (pag. 4 delibera 54/2015 – cfr. doc. 11).

Ebbene, non ostante il fatto che le valutazioni – come sopra illustrato - fossero tutte di segno contrario, sorprendentemente l’Amministrazione comunale ha proposto di esprimere parere favorevole alla proroga della concessione, per un quantitativo massimo di prelievo di 25 l/s, a fronte di una richiesta complessiva da parte di Rocchetta S.P.A. di 40 l/s.

5. -Nella citata deliberazione comunale si fa altresì riferimento ad una seduta della Conferenza di Servizi del 30.10.2015, nella quale sarebbe poi stato formalmente esplicitato il parere.

Dal provvedimento in questione e dagli allegati, emerge altresì che si è tenuta una Conferenza di Servizi, le cui sedute si sono svolte il 9.6.2015, e il 30.7.2015.

Dagli atti a disposizione, infatti emerge che la Regione ha invitato alla predetta Conferenza, la Provincia di Perugia, il Comune di Gualdo Tadino, l’ARPA Umbria, l’Ambito Territoriale Integrato n. 1, l’Ambito Territoriale Integrato n. 2, Umbra Acque S.P.A., ma non ha mai interpellato la Comunità Agraria Appennino Gualdese, pure portatrice di un interesse diretto in quanto Ente gestore dei terreni gravati da uso civico.

La ricorrente non conosce (in quanto non pubblicati) gli atti della Conferenza in oggetto (sui quali si esprime la riserva di formulare richiesta di accesso): non di meno, essi vengono prudenzialmente impugnati ed il presente ricorso viene notificato a coloro che, in base alla delibera comunale 54/2015 impugnata, hanno espresso parere favorevole alla proroga.

6.- In data 18.12.2015 è stata poi emanata la Determinazione Dirigenziale 9873 della Direzione Regionale Risorsa Umbria. Federalismo, Risorse Finanziarie e Strumentali – Servizio Risorse Idriche e Rischio Idraulico della Regione Umbria, con la quale è stata rilasciata alla Rocchetta S.P.A. la proroga della concessione di acqua minerale denominata appunto “Rocchetta” e sono state istituite, su richiesta della stessa Rocchetta S.P.A. le Aree di Salvaguardia, ai sensi degli artt. 18 e 23 della L.R. 22/2008.

La predetta Determinazione è stata pubblicata nel Bollettino della Regione Umbria n. 1 in data 7.1.2016 (doc. 12).

Con tale provvedimento, l’Amministrazione regionale ha dunque accordato alla Rocchetta S.P.A. *“la proroga della concessione mineraria denominata “Rocchetta”, ricadente in Comune di Gualdo Tadino dell’estensione di Ha 208 per la durata di venticinque anni e la quantità massima di acqua prelevabile pari alla portata annua di 25 l/s di cui 18 l/s per l’acqua minerale Rocchetta e di 7 l/s per l’acqua minerale Serrasanta”*.

Come si evince dal prospetto inviato dalla Regione Umbria in risposta alla lettera 26.8.2014 della Comunanza Agraria (doc. 13), facendo la

media dei prelievi dall'anno 2003 al 2013, si può notare come la portata media dei prelievi relativa all'arco temporale di dieci anni, fosse di circa 13,70 l/s (cfr. doc. 13): in conseguenza della proroga, pertanto, la Rocchetta S.P.A. potrebbe attingere circa undici litri in più al secondo.

Con la impugnata Determina sono state poi istituite le aree di salvaguardia della concessione Rocchetta ai sensi dell'art. 23 della L.R. 22/2008, come stabilito nell'Allegato 1 che forma parte integrante della stessa Determina ed è stato altresì approvato uno schema di convenzione (Allegato 2).

In tale schema di convenzione sono previsti una serie di disposizioni che impongono obblighi a carico del concessionario, tra i quali è il caso di porre l'accento immediatamente sull'art. 10 (Usi civici) che afferma: *“dato che parte dei territori in cui ricade la concessione e le relative Aree di Salvaguardia sono gravate da uso civici, la società concessionaria è tenuta ad ottemperare a tutti gli obblighi previsti in materia di usi civici secondo le vigenti normative”*.

Inoltre, nella Determinazione 9873/2015, oltre all'obbligo per il concessionario di pagare un diritto annuo proporzionale all'estensione della superficie, come previsto dagli artt. 29 e 41 della legge regionale 22/2008 e di versare un deposito cauzionale ai sensi dell'art. 14, legge regionale 22/2008, l'Amministrazione regionale ha indicato una serie di prescrizioni sostanzialmente trasfuse nelle schema di convenzione già citata, che possono essere riassunte come segue:

a.- Entro sei mesi, la concessionaria deve predisporre un sistema di monitoraggio continuo dei propri prelievi ad uso imbottigliamento che

deve interfacciarsi con quello realizzato per il monitoraggio dei prelievi ad uso idropotabile della vicina Sorgente di Santo Marzio; in caso di rilevata disponibilità nel tempo della risorsa idrica, l'Amministrazione regionale potrà concedere un incremento delle quantità assentite per i prelievi.

b.- Entro 24 mesi dal rilascio delle concessione, compatibilmente con l'acquisizione dei relativi titoli abilitativi, lo stesso concessionario dovrà compiere i seguenti adempimenti:

- procedere al risanamento della valle Rocchetta;
- realizzare l'Oasi Rocchetta;
- cedere in comodato d'uso del vecchio stabilimento del fabbricato;

c.- Entro il 2020, dovrà invece dare attuazione al programma degli investimenti relativo agli interventi industriali e minerari, secondo il crono programma proposto;

d.- Inoltre dovrà ottemperare agli obblighi previsti in materia di usi civici e non opporsi ad eventuali limitazioni temporanee assentite da parte della Regione nel caso di emergenza idrica con dichiarazione dello stato di calamità naturale, senza pretendere indennizzi;

e.- Il concessionario è, inoltre, tenuto ad acquisire preventivamente i titoli abilitativi compresi, eventualmente, quelli inerenti la Valutazione di Impatto Ambientale e di Incidenza secondo le norme vigenti per la realizzazione degli interventi sul territorio, sia nel settore minerario che finalizzati alla valorizzazione, tutela e salvaguardia delle risorse.

Infine, giova immediatamente osservare che nello schema di convenzione, all'art. 4 (*gestione degli erogatori per il libero*

attingimento), è stabilito che “la Società concessionaria è tenuta a cedere parte della risorsa idrominerale, per il libero attingimento dell’acque da parte dei cittadini di Gualdo Tadino presso l’area comunale “Fonte della Rocchetta”, sempre nel rispetto delle disponibilità del bacino idrominerale e della qualità delle risorse idriche sotterranee”.

Su tale aspetto, nell’ultimo comma della disposizione è anche prescritto che *“I giorni, l’orario, la quantità massima pro capite prelevabile ... sono disciplinati dal Comune di Gualdo Tadino di concerto con la Società concessionaria e portati a conoscenza degli abitanti mediante affissioni nei pressi del fontanile”* (cfr. doc. 12).

A tale riguardo, si osserva che per gli abitanti di Gualdo Tadino non era mai stato previsto alcun vincolo di prelievo presso la Fonte storica, ove da generazioni ciascuno aveva potuto attingere l’acqua proveniente dalla Sorgente, per la propria famiglia.

Tale prescrizione, seppur di ricaduta limitata rispetto alle altre ben più rilevanti – come verrà successivamente illustrato - è stata tuttavia espressamente segnalata al fine di offrire un significativo esempio di come l’utilizzazione privata della risorsa idrica, assentita dall’Autorità amministrativa, esclude perfino il libero esercizio del prelievo – per così dire, minimale - per uso prettamente domestico degli abitanti.

Ciò precisato, tutti gli atti e provvedimenti citati si appalesano del tutto illegittimi alla stregua delle seguenti considerazioni in

DIRITTO

1.- VIOLAZIONE DELLE NORME DI DERIVAZIONE COMUNITARIA

**RELATIVE ALLA PROROGA DELLA CONCESSIONE DI BENI PUBBLICI –
VIOLAZIONE DELLE NORME SUL PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO
CHE IMPONGONO L'ADOZIONE DELLE PROCEDURE DI EVIDENZA
PUBBLICA – ECCESSO DI POTERE PER DISPARITÀ DI TRATTAMENTO -
VIOLAZIONE DELLE NORME SULLA TRASPARENZA E IMPARZIALITÀ
DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA -**

Come dianzi illustrato, la Regione Umbria ha accordato la proroga della concessione prima della scadenza del termine previsto per il 2022, sulla base della richiesta avanzata dalla Rocchetta S.p.a. che ha presentato un programma di investimenti.

Nella predetta istanza, lo stesso concessionario ha, tra l'altro, rappresentato che la durata residua della concessione mineraria (inferiore a dieci anni) non avrebbe consentito un adeguato e reale ammortamento nel tempo degli investimenti che la stessa Società aveva programmato.

La proroga è stata rilasciata sulla base all'art. 18 della legge regionale dell'Umbria n. 22 del 22.12.2008, il quale al primo comma, stabilisce che *“Il titolare della concessione può richiedere, prima del rinnovo, la proroga della stessa al fine di realizzare ulteriori nuovi investimenti necessari per l'utilizzazione delle acque”*, mentre al terzo comma afferma che *“Il dirigente del Servizio regionale può concedere la proroga della concessione al fine di assicurare l'ammortamento degli investimenti occorrenti con le modalità previste all'art. 12. La durata massima della proroga è di venticinque anni”*.

Pertanto, la norma esaminata consente una proroga automatica del titolo senza alcuna procedura competitiva, evidentemente riconoscendo al concessionario in scadenza un pregnante “diritto di insistenza”.

Anche leggendo il testo della disposizione riguardante il rinnovo, ove si afferma in particolare che *“Il titolare della concessione può chiedere il rinnovo della stessa entro l’anno che precede quello di scadenza. Il dirigente del Servizio regionale provvede al rinnovo, sussistendo i presupposti previsti dalla presente legge, con le modalità di cui all’art. 10 e all’art. 12”* (art. 17 legge regionale 22/2008) non si rinvengono elementi di segno contrario.

D’altra parte, analizzando i fatti, non può che registrarsi il dato per cui la Regione ha applicato l’art. 18 alla fattispecie concreta, concedendo la proroga all’originario concessionario, automaticamente, senza attivare alcuna procedura competitiva.

Peraltro, la necessità di attivare tale procedura non si adombra neppure nella Delibera del Consiglio comunale 54/2015, impugnata congiuntamente alla Determinazione dirigenziale più volte citata.

Eppure, nel caso di specie non può essere sollevato alcun dubbio circa il fatto che il provvedimento in questione riguarda la concessione di beni pubblici, in funzione della loro utilizzazione per fini economici e, in tale ipotesi, secondo l’univoca interpretazione giurisprudenziale, avrebbero dovuto essere necessariamente applicati i principi di non discriminazione.

Infatti, per la concessione di beni pubblici è stata definitivamente riconosciuta l’obbligatorietà della procedura di evidenza pubblica, al

fine di garantire adeguate forme di pubblicità, che consentano l'apertura alla concorrenza, nonché il controllo sull'imparzialità delle procedure di aggiudicazione (in tal senso Cons. Stato, V, 7.4.2011 n. 2151).

Per comodità del Collegio si riportano, dunque, alcuni stralci della pronuncia 13.2.2013 n. 873 della Sezione V del Consiglio di Stato che si attaglia precisamente al caso di specie:

“Sul tema, infine, dell'obbligatoria applicabilità anche alle concessioni di beni pubblici di procedure competitive ... il collegio non intende discostarsi dai più recenti approdi della giurisprudenza costituzionale ed amministrativa (cfr. [Corte cost., 20 maggio 2010, n. 180](#); [Cons. St., sez. V, 7 aprile 2011, n. 2151](#), cui si rinvia a mente dell'[art. 74 c.p.a.](#)), in forza dei quali:

a) la mancanza di una procedura competitiva circa l'assegnazione di un bene pubblico suscettibile di sfruttamento economico, introduce una barriera all'ingresso al mercato, determinando una lesione alla parità di trattamento, al principio di non discriminazione ed alla trasparenza tra gli operatori economici, in violazione dei principi comunitari di concorrenza e di libertà di stabilimento;

b) anche dopo il Trattato di Lisbona, l'indifferenza comunitaria alla qualificazione nominale delle fattispecie consente di sottoporre al nucleo essenziale dei principi di evidenza pubblica l'affidamento di concessioni su beni pubblici ...;

c) non vi sono margini di tutela dell'affidamento dei precedenti concessionari, attraverso proroghe legali o amministrative, salvo casi eccezionali in cui si debba ripristinare la durata di un rapporto

concessorio illegittimamente abbreviato rispetto alla sua scadenza naturale, ovvero per il tempo strettamente necessario alla definizione delle procedure per la stipula dei nuovi contratti ... "([sentenza n. 3250/2011](#) cit.; nello stesso senso cfr. anche le decisioni della Sez. VI, 22 marzo 2011, n. 1747, e 31 gennaio 2011, n. 714)".

Ad analoga conclusione era giunto il Consiglio di Stato, con la già citata Sentenza 7 aprile 2011 n. 2151, il quale ha espressamente rimarcato che *"L'obbligo di dare corpo a procedure di evidenza pubblica deriva..., in via diretta dai principi del Trattato dell'Unione Europea, direttamente applicabili a prescindere dalla ricorrenza di specifiche norme comunitarie o interne, in guisa da tenere in non cale disposizioni interne di segno opposto"*.

In particolare, le disposizioni del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (pubblicato nella versione consolidata dopo l'entrata in vigore il 1° dicembre 2009 del Trattato di Lisbona), sono quelle che presidiano e garantiscono il buon funzionamento del mercato unico, come le norme che vietano qualsiasi discriminazione fondata sulla nazionalità, le norme relative alla libera circolazione delle merci (art. 28 e ss.), alla libertà di stabilimento (art. 49 e ss.) e alla libera circolazione delle persone, dei servizi e dei capitali (art. 56 e ss), ecc.

L'art. 18 della legge regionale dell'Umbria 22/2008, prospettando, dunque, una forma di trattativa privata che esula dalle ipotesi ammesse dal diritto comunitario, dovrà essere disapplicata per contrasto con i predetti canoni comunitari, nel rispetto del principio di effettiva conformazione dell'ordinamento interno a quello comunitario.

Di conseguenza, la Determinazione Dirigenziale 9873/2015 e, tutti gli atti presupposti (ancorché sconosciuti), ivi compresa la Deliberazione del Consiglio Comunale 54/2015, dovranno essere annullati perché adottati in palese violazione delle norme di derivazione europea che impongono l'espletamento di gare ad evidenza pubblica, nel caso di proroga della concessione di beni pubblici.

2.- ILLEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE DELLA LEGGE REGIONALE – UMBRIA N. 22 DEL 22.12.2008, PER CONTRASTO DELL'ART. 18, PRIMO E TERZO COMMA E DELL'ART. 17, PRIMO COMMA DELLA STESSA LEGGE REGIONALE, CON L'ART. 117, PRIMO COMMA, DELLA COSTITUZIONE IN RELAZIONE AGLI ARTICOLI 49 (EX ART. 43 TCE) E 101 (EX ART. 81 TCE) DEL TRATTATO DELL'UNIONE EUROPEA - VIOLAZIONE DELLE NORME SUL PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO PER APPLICAZIONE DI NORME INCOSTITUZIONALI –

La censura dianzi articolata è dirimente. Non di meno, nella denegata e non creduta ipotesi in cui il Collegio non ritenga di dover disapplicare le disposizioni regionali dianzi indicate, va prospettata, la questione di legittimità costituzionale di seguito descritta.

Infatti, la Legge Regionale – Umbria n. 22 del 22.12.2008 deve in ogni caso ritenersi incostituzionale per violazione dell'art. 117, comma primo, della Costituzione in relazione agli articoli 49 (ex art. 43 TCE) e 101 (ex art. 81 TCE) del Trattato dell'Unione Europea nella parte in cui ha inserito: a) all'art. 18, primo comma, la seguente disposizione: *“Il titolare della concessione può richiedere, prima del rinnovo, la proroga della stessa al fine di realizzare ulteriori nuovi investimenti necessari*

per l'utilizzazione delle acque”, b) all’art. 18, terzo comma, la prescrizione per cui “Il dirigente del Servizio regionale può concedere la proroga della concessione al fine di assicurare l’ammortamento degli investimenti occorrenti con le modalità previste all’art. 12. La durata massima della proroga è di venticinque anni”, c) all’art. 17, comma 1, la seguente disposizione: “Il titolare della concessione può chiedere il rinnovo della stessa entro l’anno che precede quello di scadenza. Il dirigente del Servizio regionale provvede al rinnovo, sussistendo i presupposti previsti dalla presente legge, con le modalità di cui all’art. 10 e all’art. 1”.

Tali norme sono state applicate in concreto alla fattispecie specifica.

Per supportare la dedotta questione di legittimità costituzionale è necessario far riferimento alla Sentenza della Corte Costituzionale 20.5.2010 n. 180, i cui argomenti ben possono essere utilizzati per decidere il caso concreto.

Il Giudice delle Leggi era stato chiamato a pronunciarsi sulla questione di legittimità costituzionale dell’art. 1 della legge regionale dell’Emilia Romagna 23.7.2009 n. 8, riguardante la disciplina dell’esercizio delle funzioni amministrative in materia di demanio marittimo e di zone di mare territoriale.

In tale disposizione era stato introdotto un diritto di proroga in favore del soggetto già possessore della concessione, consentendo un rinnovo automatico della medesima, determinando così una disparità di trattamento tra gli operatori economici in violazione dei già citati principi di concorrenza e di libertà di stabilimento.

La Regione Emilia Romagna si era difesa, affermando che la norma impugnata trovava il suo fondamento nella volontà di collegare la durata delle concessioni agli investimenti effettuati dal concessionario, tanto è vero che la disposizione prevedeva la possibilità di proroga della concessione, a seguito della presentazione di un programma di investimenti per la valorizzazione del bene dato in concessione, al fine di consentire l'ammortamento dei costi e l'equa remunerazione dei capitali investiti.

Appare evidente l'analogia di tale previsione con l'art. 18 della legge regionale – Umbria - 22/2008.

La Corte Costituzionale ha però dichiarato l'illegittimità costituzionale della norma, con la menzionata pronuncia 180/2010, stabilendo quanto appresso: *“La norma regionale impugnata viola l'art. 117, primo comma, Cost., per contrasto con i vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario in tema di diritto di stabilimento e di tutela della concorrenza. Infatti la norma regionale prevede un diritto di proroga in favore del soggetto già possessore della concessione, consentendo il rinnovo automatico della medesima. Detto automatismo determina una disparità di trattamento tra gli operatori economici in violazione dei principi di concorrenza, dal momento che coloro che in precedenza non gestivano il demanio marittimo non hanno la possibilità, alla scadenza della concessione, di prendere il posto del vecchio gestore se non nel caso in cui questi non chieda la proroga o la chieda senza un valido programma di investimenti.*

Afferma, inoltre, la Corte Costituzionale che l'argomento per cui la norma impugnata si giustificherebbe in quanto collega la durata delle concessioni agli investimenti effettuati dal concessionario per la valorizzazione del bene e delle relative infrastrutture, *“avrebbe un senso solo se - per ipotesi - la norma impugnata avesse lo scopo di ripristinare la durata originaria della concessione, neutralizzando gli effetti di una precedente norma che, sempre per ipotesi, avesse arbitrariamente ridotto la durata della stessa. Nel caso all'odierno esame... non vi è alcun affidamento da tutelare con riguardo alla esigenza di disporre del tempo necessario all'ammortamento delle spese sostenute per ottenere la concessione, perché al momento del rilascio della medesima il concessionario già conosceva l'arco temporale sul quale poteva contare per ammortizzare gli investimenti, e su di esso ha potuto fare affidamento... La norma impugnata determina, dunque, un'ingiustificata compressione dell'assetto concorrenziale del mercato della gestione del demanio marittimo, invadendo una competenza spettante allo Stato, violando il principio di parità di trattamento (detto anche "di non discriminazione"), che si ricava dagli artt. 49 e ss. del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in tema di libertà di stabilimento, favorendo i vecchi concessionari a scapito degli aspiranti nuova... La previsione di una proroga dei rapporti concessori in corso, in luogo di una procedura di rinnovo che «apra» il mercato, è del tutto contraddittoria rispetto al fine di tutela della concorrenza e di adeguamento ai principi comunitari (sentenza n. 1 del 2008)”*.

Anche alla luce delle determinazioni che precedono, trova dunque conferma la tesi dell'incostituzionalità dell'art. 18, commi 1 e 3, ma anche dell'art. 17, comma 1, della legge regionale – Umbria – 22/2008.

Per tale ragione si chiede all'Ecc.mo Tribunale – qualora ritenga rilevante e fondata la sollevata questione di legittimità costituzionale – di sospendere il giudizio in corso e trasmettere gli atti alla Consulta, con conseguente annullamento degli atti impugnati, nel caso in cui le norme stesse vengano dichiarate incostituzionali.

3.- VIOLAZIONE DELL'ART. 12, LEGGE 16.6.1927 N. 1766 - VIOLAZIONE DELLE NORME SUL PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO CHE IMPONGONO L'ADOZIONE DELLE PROCEDURE DI EVIDENZA PUBBLICA IN TEMA DI USI CIVICI – ECCESSO DI POTERE PER DISPARITÀ DI TRATTAMENTO - VIOLAZIONE DELLE NORME SULLA TRASPARENZA E IMPARZIALITÀ DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA -

I provvedimenti impugnati risultano illegittimi anche sotto altri profili.

3.1 E' stato dianzi posto in luce che l'atto di proroga di una concessione, secondo le regole comunitarie, deve essere considerata alla stregua di un nuovo contratto assoggettato a regole competitive.

Invero, con la Determinazione Dirigenziale 9873/2015, l'Amministrazione regionale ha approvato lo schema di convenzione ai sensi dell'art. 13 della L.R. 22/2008, convenzione che le parti dovrebbero firmare entro tre mesi dalla data della stessa Determina.

Ciò precisato, è stato in narrativa posto in luce come i terreni sui quali insiste la concessione siano gravati da uso civico (e la circostanza si

evinces agevolmente dallo Stralcio del Piano Regolatore Generale del Comune di Gualdo Tadino riguardante i luoghi, cfr. doc. 4).

Anche l'area sulla quale insiste il pozzo R6, relativamente alla quale sembrerebbe non sussistere tale vincolo, sarà comunque oggetto di verifica, con espressa richiesta di indagine presso l'Ufficio Foreste ed Economia Montana della Regione Umbria – Servizio Usi Civici.

Nel provvedimento regionale impugnato è stato affermato – come in narrativa dedotto - che la Società concessionaria ha l'obbligo di ottemperare a tutti gli obblighi previsti in materia di uso civico, senza tuttavia stabilire secondo quali modalità ciò dovrebbe avvenire (cfr. doc. 12).

La prescrizione è stata poi riportata all'art. 10 della proposta di convenzione (All. 2 Determina regionale - cfr. doc. 12).

Del resto anche la Delibera del Consiglio Comunale di Gualdo Tadino n. 54/2015, impugnata congiuntamente al provvedimento di proroga, enuncia unicamente che nel caso di specie sussiste una compressione dell'uso civico, senza prevedere alcun adempimento che pure l'Amministrazione sarebbe stata tenuta a svolgere.

Si tratta dunque di mere manifestazioni di intenti o, meglio ancora, di dichiarazioni prive di qualsivoglia rilievo giuridico.

Su tale aspetto, viene in rilievo che sui terreni oggetto della concessione originaria e delle successive proroghe (fino a quella odierna), nessuno ha mai proceduto al cambio di destinazione d'uso, come invece prescritto dall'art. 12, legge 16.10.1927 n. 1766.

In disparte le considerazioni sul fatto che gli originari atti di concessione mineraria e successive proroghe sono radicalmente nulli o comunque annullabili, in questa sede è per ora necessario evidenziare che gli atti amministrativi che hanno condotto al rilascio della concessione mineraria per la captazione “Acqua Rocchetta” e delle successive proroghe risultano mancanti del presupposto indefettibile del cambio di destinazione d’uso dei terreni sui quali insiste la stessa concessione, come appunto richiesto dall’art. 12, legge 16.6.1927 n. 1766.

In effetti con la predetta norma, il legislatore ha stabilito l’inalienabilità e l’impossibilità di mutamento di destinazione dei terreni gravati da uso civico, prevedendo che, solo in via di eccezione, si possa chiedere l’autorizzazione (oggi di competenza della Regione in luogo del Ministero) a derogare, rispetto ai predetti limiti.

E’ stato poi precisato che tale deroga all’utilizzazione del terreno, non può risolversi nella perdita dei benefici, anche solo di carattere ambientale, per la generalità degli abitanti, unicamente per costituire un vantaggio a favore dei privati (in tal senso, Consiglio di stato, IV, 26.3.2013 n. 1698; Consiglio Stato, IV, 25 settembre 2007 n. 4962; Consiglio Stato, VI, 6 marzo 2003 n. 1247).

Secondo il prevalente orientamento giurisprudenziale del Consiglio di Stato, i beni di uso civico sono sostanzialmente riconducibili al regime giuridico della demanialità in considerazione del fatto che sono inalienabili, incommerciabili ed insuscettibili di usucapione. Tale assimilazione è stata, del resto, più volte riconosciuta dalla stessa

Corte di Cassazione (Cass. Civ. III, 28.9.2011 n. 19792; Cass. Civ., III, n. 1940/2004; idem Sez. V, n. 11993/2003).

Peraltro, in conseguenza della predetta assimilazione è stato pure affermato che i beni assoggettati ad uso civico non possono perdere tale qualità *“se non mediante i procedimenti di liquidazione o liberazione dagli usi civici, previsti e disciplinati dalla legge n. 1766/1927 e da numerose leggi regionali. Non è ammissibile, pertanto, nemmeno la loro c.d. sdemanializzazione di fatto o tacita”* (T.A.R. Cagliari, I, 17.7.2013 n. 546).

Sull'argomento si segnala anche la Sentenza 26.3.2013 n. 1698 - nella quale il Consiglio di Stato ha effettuato un'ampia disamina relativa all'istituto del mutamento di destinazione d'uso dei terreni sottoposti ad uso civico – nella quale è stato in particolare affermato: *“Quando il mutamento di destinazione “in deroga” delle terre sottoposte ad uso civico si risolve in un'attribuzione a terzi di diritti spettanti alla collettività, l'iter per il rilascio della relativa autorizzazione deve ... essere necessariamente ricondotto all'ambito proprio dei procedimenti di concessione dei beni demaniali, in quanto ha l'identico effetto di privare i componenti della collettività (che ne sono i veri titolari) del beneficio, per trasferirlo a soggetti privati che richiedono l'utilizzazione imprenditoriale del terreno a fini di lucro personale per un consistente lasso di tempo”*.

Pertanto, considerando che i beni immobili oggetto della concessione in esame sono incontestabilmente gravati da uso civico, ne deriva che prima del rilascio degli atti di concessione, avrebbe dovuto

necessariamente essere attivata la procedura prevista dall'art. 12 legge 1766/1927.

3.2.1 Il profilo sopra enunciato è di per sé è dirimente. Ad ogni buon conto va evidenziato come tale mutamento non sia avvenuto nemmeno in passato.

Al riguardo si consideri che con la Deliberazione della Giunta Regionale dell'Umbria 28.7.2004 n. 1085 (doc. 14) è stato stabilito di estendere *“le zone di protezione igienico-sanitaria di cui all'art. 33 della L.R. 48/87, già istituite nelle aree di Concessione di acqua minerale e termale ... a tutto il perimetro delle aree di concessione e di integrare, i vincoli vigenti in tali zone, con il divieto di insediamento di nuovi centri di pericolo di cui al comma 5 dell'art. 21 del D. Lgs. 11.5.1999 n. 152”* a tutta la zona di concessione che, per la Rocchetta S.p.a. era pari ad Ha 224.

Le aree in questione sono state dunque sottratte alla piena disponibilità degli abitanti della città di Gualdo Tadino, i quali da allora non possono più trarre i benefici provenienti dai terreni *de quibus*, senza che sia stata attivata la procedura per il rilascio dell'autorizzazione di mutamento di destinazione d'uso, se non per una limitata superficie di mq. 1893.

La Comunanza Agraria Appennino Gualdese, come dianzi illustrato, ha più volte chiesto chiarimenti in ordine al mutamento di destinazione delle aree in questione, oltre che copia dei provvedimenti relativi alla eventuale *“delimitazione delle Zone di protezione igienico – sanitaria, “Zona di tutela assoluta” e la “Zona di rispetto*

allargata” ai sensi dell’art. 33 e 64 della L.R. 48/1987”, tra l’altro, con lettere 13.6.2012 (doc. 15) e 21.11.2014 (doc.16)

Peraltro, con istanza datata 23.5.2015 (doc. 17), la stessa Comunanza ha reiterato le predette richieste, insistendo anche per il rilascio di copia completa, comprensiva delle date, degli atti autorizzativi di apertura dei pozzi (R1, R2, R3, R4, R5, R6), nell’ambito della concessione rilasciata a Rocchetta S.P.A.

A tutte le istanze dianzi richiamate, non è stata mai data una risposta esaustiva.

In particolare, sulla richiesta di chiarimenti in ordine alla procedura di mutamento della destinazione, il Dirigente del Servizio Foreste ed Economia Montana con lettera 17.7.2012, prot. n. 0112043 (doc.18) ha precisato *“che agli atti di questo servizio è presente soltanto la delibera di G.R. n. 2648 del 7/4/1994 con la quale si autorizza il cambio di destinazione d’uso di alcuni terreni gravati dal diritto di uso civico”* (che verrà nel prosieguo esaminata).

Il Servizio Risorse Idriche della Regione Umbria non ha, invece, mai fornito alcun documento dal quale potesse desumersi l’attivazione della procedura di cui all’art. 12 legge 1766/1927.

Inoltre, a fronte della richiesta di copia dei provvedimenti concessori e/o autorizzativi relativi all’effettiva realizzazione dei pozzi, il Dirigente del predetto Servizio, con lettera del 26.6.2015 prot. 0092619 (doc. 19) ha comunicato che, *“ai sensi della L.R. 48/1987 norma vigente al momento in cui sono state realizzate le opere da parte di Rocchetta S.p.A. è il Comune a rilasciare le concessioni*

edilizie come stabilito dall'art. 35 della suddetta legge Regionale poi modificato con L.R. del 18/02/2004 ...”

Dal tenore della predetta risposta risulta implicitamente confermata l'assenza di autorizzazione al mutamento di destinazione d'uso anche con riferimento alla realizzazione dei pozzi: appare dunque evidente che anche i provvedimenti concessori di edificare, rilasciati dal Comune di Gualdo Tadino, sono radicalmente nulli per mancanza di un presupposto essenziale.

Anche alla luce di quanto precede, trova dunque definitiva conferma la tesi della mancata attivazione della procedura finalizzata al mutamento di destinazione d'uso delle aree in questione, ivi comprese di quelle su cui insistono i pozzi.

3.2.2. Comunque la procedura di cambiamento della destinazione d'uso non è mai stata condotta a termine nemmeno per l'area (della superficie di mq. 1893) per cui la Regione ed il Comune affermano invece essere avvenuto il predetto intervento.

Infatti, il Dirigente del Servizio Foreste ed Economia Montana, con lettera prot. n. 0112043/2012 (cfr. doc.18), ha precisato che era stato autorizzato il cambio di destinazione d'uso di alcuni terreni con Deliberazione della G. R. dell'Umbria n. 2648 del 7.4.1994 (doc. 20).

Dal documento istruttorio, allegato alla predetta delibera (cfr. doc. 20), si evince che il Comune di Gualdo Tadino aveva chiesto alla Regione di autorizzare il cambio di destinazione d'uso degli appezzamenti di terreno distinti al N.C.T. al Fgl. 44, partt. nn. 200-201-230-413-418 e fgl. 45, part. 6, per un superficie complessiva,

appunto di mq. 1893, al fine di assoggettare i predetti terreni alla servitù di acquedotto in favore della Rocchetta S.p.a.

Il Comune aveva anche fissato il canone di servitù in L. 3.000 al mq, per un importo annuo complessivo di L. 5.679.000=

La Giunta Regionale ha, dunque, autorizzato il Comune di Gualdo Tadino ad effettuare il mutamento di destinazione, rimandando tuttavia, a successivo apposito atto della Giunta Comunale l'approvazione dello schema di convenzione che avrebbe dovuto perfezionare il procedimento amministrativo in questione (cfr. doc. 20).

La Comunanza Agraria ha molte volte chiesto al Comune di Gualdo Tadino (cfr. doc.16) di fornire copia della convenzione d'anzichè richiamata, senza mai ricevere alcuna risposta in merito. E' dunque evidente come non sia stato al riguardo adottato alcun atto formale.

Anche con riferimento ai predetti terreni, dunque, si deve necessariamente dedurre che è stato mai finalizzato il mutamento di destinazione d'uso.

Pertanto, per tutti i terreni sui quali insiste la concessione per la coltivazione del giacimento di acqua minerale denominato "Rocchetta", fino ad oggi non vi è stato alcun cambio di destinazione d'uso.

In conclusione, è confermato sotto ogni possibile profilo che la Determinazione Dirigenziale 9873/2015 è stata assentita senza il requisito essenziale del cambio di destinazione d'uso e che la richiesta

di autorizzazione al predetto cambiamento non è mai stata avanzata dal Comune di Gualdo Tadino.

3.2.3 D'altro canto, il mutamento della destinazione d'uso (nel caso di specie, come riferito, mai avvenuto) avrebbe dovuto essere assoggettato a procedure competitive di evidenza pubblica.

La natura comunque "pubblica" dei diritti di uso civico comporta, in linea generale, l'applicazione dei principi di derivazione comunitaria, di concorrenza, parità di trattamento, trasparenza, non discriminazione, e proporzionalità, di cui all'articolo 1 della legge 7.8.1990 n. 241, i quali, come precedentemente illustrato, non solo si applicano direttamente nel nostro ordinamento, ma debbono informare il comportamento della P.A., anche quando, come nel caso di concessioni di diritti su beni pubblici, non vi è una specifica norma che preveda la procedura dell'evidenza pubblica (cfr. Consiglio di Stato Sezione V, 19 giugno 2009, n. 4035).

Infatti, secondo l'univoca interpretazione giurisprudenziale, si deve dedurre che l'iter per il rilascio delle autorizzazioni per il cambio di destinazione dei terreni gravati da uso civico deve essere ricondotto nell'alveo della concessione dei beni demaniali, in quanto ha l'identico effetto di privare i componenti della collettività (che ne sono i veri titolari) del beneficio, per trasferirlo a soggetti privati che richiedono l'utilizzazione imprenditoriale del terreno a fini di lucro personale per un consistente lasso di tempo.

Perciò tali procedimenti non possono sfuggire ai principi che impongono l'espletamento di un confronto concorrenziale per

l'individuazione di soggetti potenzialmente interessati e per il conseguimento del massimo utile per l'*universitas civium* (in tal senso: Cons. Stato 26.3.2013 n. 1698).

Il Comune di Gualdo Tadino non solo ha omesso di osservare i canoni di derivazione comunitaria di concorrenza, parità di trattamento, trasparenza non discriminazione e proporzionalità, ma nella specie **non ha attivato affatto la procedura per la richiesta dell'autorizzazione al cambio di destinazione d'uso** alla Regione, ai sensi dell'art. 12 legge 1766/1927 (sebbene la Comunità Agraria Appennino Gualdese abbia denunciato molte volte il mancato avviamento della predetta procedura, cfr. 10)

La Regione Umbria, dal canto suo, nel proprio ruolo di vigilanza, qualora fosse stata richiesta un'autorizzazione al mutamento di destinazione d'uso, avrebbe dovuto effettuare una valutazione complessiva diretta a dimostrare in concreto che la diversa destinazione del patrimonio gravato da uso civico avrebbe rappresentato davvero un beneficio presente e futuro per la generalità degli abitanti (in tal senso, Cons. Stato 26.3.2013 n. 1698).

Per contro, la Regione, non solo ha disatteso il principio costituzionale volto a garantire l'interesse della collettività generale alla conservazione degli usi civici e alla salvaguardia dell'ambiente, con la preventiva valutazione in concreto della compatibilità paesaggistica delle opere che la Rocchetta ha preventivato (cfr. Corte costituzionale 27 luglio 2006 n. 310), ma ha addirittura assentito la proroga in assenza dell'attivazione della procedura di mutamento di destinazione d'uso.

3.2.4 Per completezza vengono brevemente precisate le conseguenze connesse all'omesso cambio di destinazione d'uso.

La giurisprudenza di legittimità ha affrontato la problematica del regime dei beni gravati da uso civico, sotto il profilo dell'assoluta ed insanabile nullità degli atti posti in essere in violazione delle norme di cui alla legge n. 1766 del 1927 (Cass., III, 28.9.2011 n. 19792).

La Suprema Corte ha poi precisato che i predetti atti sono nulli per impossibilità dell'oggetto o per contrasto con norme imperative (Cass. Civ., III, 3.2.2004 n. 1940).

L'imperatività sarebbe quella delle norme istitutive del demanio civico e si fonderebbe sulla necessità di garantire l'inviolabilità di quelle risorse naturali il cui sfruttamento indiscriminato si pone in contrasto con l'esigenza del diritto della personalità dei partecipanti alla collettività, quali il diritto alla tutela dell'ambiente e alla sua salubrità.

La Sentenza della Corte Costituzionale n. 310 del 27 luglio 2006 (che ha dichiarato l'illegittimità di una norma di legge della Regione Calabria laddove prevedeva che i beni immobili soggetti ad uso civico potessero essere sgravati anche solo con atto dell'ente locale nel caso di realizzazione di opera pubblica o di pubblico interesse) ha altresì affermato che *"La disciplina statale sopra richiamata tende a garantire l'interesse della collettività generale alla conservazione degli usi civici – in relazione anche al vincolo paesaggistico di cui all'art. 142, comma 1, lettera h), del d.lgs. n. 42 del 2004 – così contribuendo alla salvaguardia dell'ambiente e del paesaggio. Nella*

specie, il legislatore regionale ha operato un'assimilazione, del tutto irragionevole, tra godimento collettivo di un terreno sottoposto ad uso civico e l'interesse alla realizzazione sullo stesso di un'opera funzionale ad un impianto di rete per il trasporto di energia elettrica, modificando, senza una giustificazione razionale, la procedura prevista dal legislatore statale per il mutamento di destinazione del bene".

A maggior ragione i predetti principi debbono trovare applicazione quando la sottrazione dell'utilità del terreno sottoposto ad uso civico sia compiuto in favore di un privato, che svolge la propria attività per fini squisitamente economici, come si verifica nel caso di specie.

Pertanto anche alla luce di quanto precede, gli atti impugnati dovranno essere dichiarati nulli e/o annullabili per violazione delle disposizioni dettate in tema di utilizzazione di terreni gravati da uso civico.

4. VIOLAZIONE DELLE NORME SUL PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO IN TEMA DI COMUNICAZIONE DI AVVIO DEL PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO E IN TEMA DI CONVOCAZIONE E SVOLGIMENTO DELLA CONFERENZA DI SERVIZI – ECCESSO DI POTERE PER DIFETTO DI ISTRUTTORIA – ECCESSO DI POTERE PER DIFETTO DI MOTIVAZIONE -

4.1 La presente censura riguarda la Determina 9873/2015 nella parte in cui (punto 2 del dispositivo) istituisce le aree di Salvaguardia, come specificato nell'Allegato 1 (cfr. doc. 12), mai determinate prima d'ora.

In particolare il provvedimento: a) ha individuato le Zone di tutela assoluta intorno alla "Sorgente Storica" e ai pozzi denominati R1, R4, R5" e Serrasanta, asseritamente all'interno dell'originaria Concessione;

b) ha poi istituito la Zona di rispetto ristretta che circonda la zona di tutela assoluta (delimitata con la linea continua di colore arancio come da cartografia allegata *sub* 12) e c) la Zona di rispetto allargata che circonda, a sua volta, quella di rispetto ristretta (delimitata con linea continua di colore verde, sempre come da cartografia allegata *sub* 12);

c) infine, ha individuato la Zona di Protezione che circonda la zona di rispetto allargata (delimitata con linea continua di colore blu).

Sull'intera area, insistono terreni gravati da usi civici.

In particolare, dalla mappa estratta dal PRG del Comune di Gualdo Tadino (doc. 21), che è stata sovrapposta alla cartografia di cui al doc. 12, la zona di colore giallo delimita i terreni gravati da uso civico.

Dalla stessa mappa (cfr. doc. 21) si evince quanto segue:

- 1.- La concessione Rocchetta ha un'estensione ha 224 circa (e non ha 208, come indicato al punto 1 della determina 9873/2015), di cui 178, classificati nel PRG: uso civico e 46: altre proprietà;
- 2.- La zona di rispetto ristretta si estende per circa ha 385 circa, di cui 275: uso civico e 110 altre proprietà;
3. - La zona di rispetto allargata si estende per circa ha 256, di cui 240: uso civico e 16 altre proprietà;
- 4.- La zona di protezione si estende per circa ha 349, di cui 275: uso civico e 74 altre proprietà (cfr. doc. 21).

Tutte le predette aree di salvaguardia comportano una compressione dell'uso civico.

Come si evince dall'Allegato 1 (cfr. doc. 12):

- a) nella Zona di tutela assoluta è vietata qualsiasi attività ad esclusione di quelle dirette alla tutela e all'utilizzo del giacimento idromineraie;
- b) nella Zona di rispetto ristretta è vietato il pascolo e la stabulazione del bestiame che ecceda i 170 chilogrammi per ettaro di azoto presente negli affluenti, al netto delle perdite di stoccaggio e distribuzione ed è sempre vietata la stabulazione di bestiame;
- c) nella Zona di rispetto allargata si riscontra lo stesso divieto previsto per la zona di rispetto ristretta, ad eccezione del divieto assoluto di stabulazione del bestiame;
- d) anche nella Zona di protezione potrebbe realizzarsi una pregnante compressione dell'uso civico in quanto nello stesso All. 1, l'Amministrazione regionale, afferma che: *“la Regione, d'intesa con il Comune di Gualdo Tadino può adottare limitazioni e prescrizioni per gli insediamenti civili, produttivi, agroforestali, turistici e zootecnici che costituiscono centri di pericolo per le risorse idriche”*.

E' evidente come, soprattutto, nelle zone di rispetto, le prescrizioni limitino in modo particolarmente incisivo il diritto di uso civico, vietando fra l'altro, il pascolo (infatti in un ettaro si potrebbero portare due unità di bovini o equini).

Tale compressione è ancor più evidente quando si pensi che molte particelle (gravate da uso civico) - che ricadono nelle aree di salvaguardia - sono oggetto di contratti di affitto per pascolo, stipulati dal Comune di Gualdo Tadino con allevatori della zona (doc. 22).

In conclusione, l'atto impugnato incide sull'uso civico determinandone una pregnante limitazione, senza che vi sia stato alcun cambio di destinazione d'uso.

Trovano, dunque piena conferma tutte le argomentazioni svolte nella precedente censura circa la nullità e/o annullabilità dei provvedimenti impugnati.

4.1.2 Ma non basta.

La Comunanza Agraria, quale soggetto che amministra e disciplina l'esercizio dei diritti di uso civico spettanti alle collettività territoriali e ai loro componenti, avrebbe dovuto essere direttamente coinvolta nel procedimento che ha condotto, tra l'altro, alla delimitazione delle aree di salvaguardia, in quanto tale delimitazione, come dianzi illustrato, incide direttamente sull'esercizio dell'uso civico.

Per contro, la Regione e il Comune di Gualdo Tadino non hanno mai formalmente comunicato alla Comunanza Agraria l'avvio del procedimento volto al rilascio della proroga.

La stessa Comunanza Agraria ha chiesto più volte di ricevere copia degli atti, progetti e azioni riguardanti il patrimonio gravato da uso civico e di essere invitata alla Conferenza di servizi, attivata dall'Amministrazione regionale, al fine di poter apportare il proprio contributo (cfr. docc. 7 e 10), ma non ha mai ricevuto alcuna risposta.

Invero, la questione relativa alla compatibilità del mutamento di destinazione con la tutela e la valorizzazione dell'ambiente ed il soddisfacimento delle esigenze delle collettività beneficiarie del diritto di uso civico avrebbe dovuto essere trattata in sede di Conferenza di

servizi, alla quale necessariamente la Comunanza Agraria avrebbe dovuto partecipare, quale ente gestore dei beni gravati da uso civico.

Gli atti amministrativi oggetto del presente gravame debbono essere dunque annullati per la violazione, sia degli artt. 7 e 8 della Legge 7.8.1990 n. 241 in tema di comunicazione di avvio del procedimento amministrativo ai soggetti nei cui confronti il provvedimento può arrecare pregiudizio, sia dell'art. 14 legge 241/90 relativo alla convocazione e allo svolgimento della Conferenza dei servizi.

La tesi prospettata è confermata dalla Sentenza n. 190 del 20.5.2008 del Tribunale adito, la quale si è così espressa: *“agli atti regionali di delimitazione delle zone di rispetto devono applicarsi le disposizioni generali, dettate dagli articoli 7 e 8 della legge 241/1990, in tema di comunicazione procedimentale ai soggetti nei cui confronti il provvedimento può arrecare pregiudizio.*

E tra di essi deve ricomprendersi la Comunanza Agraria ricorrente, quale soggetto che amministra e disciplina l'esercizio dei diritti di uso civico spettanti alle collettività territoriali e ai loro componenti”.

Al riguardo, la suddetta pronuncia ha affermato alcuni importanti principi, suscettibili di applicazione nel caso in questione che appare utile riportare per esteso:

“La legge 1766/1927 sul riordinamento degli usi civici, riguardo ai terreni sui quali si esercitano usi civici “convenientemente utilizzabili come bosco o come pascolo permanente” (articolo 11, lettera a), dispone che i Comuni e le associazioni agrarie non possano, senza autorizzazione (oggi di competenza della Regione), “alienarli o mutarne la destinazione” (articolo 12, comma 2).

Con riferimento a dette previsioni normative, è stato affermato che l'autorità regionale, nel decidere sulle richieste di mutamento di destinazione dei terreni di uso civico avanzate dai comuni e dalle associazioni agrarie e nel valutare se la nuova diversa destinazione rappresenti o meno un beneficio per la generalità degli abitanti, è libera di prendere in considerazione qualunque tipo di interesse collettivo, sia esso di natura agricola, oppure industriale, commerciale, igienico - sanitaria, turistica, ambientale od altra (cfr. Cass. civ., II, 30 gennaio 2001 , n. 1307); e che la valutazione della nuova destinazione dei terreni ad uso civico deve rappresentare un beneficio per la generalità degli abitanti e può riguardare qualsiasi tipo di interesse collettivo, di natura agricola, o di altro genere, industriale, commerciale, igienico sanitario, turistico, ambientale, nell'ambito della comparazione di interessi che la legge affida alla regione (cfr. T.A.R. Toscana, I, 9 maggio 2005, n. 2082). D'altro canto, la Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di disposizioni regionali che, sia pure ai fini di realizzare infrastrutture pubbliche o di pubblico interesse, l'utilizzabilità di suoli gravati da usi civici, sulla base della semplice autorizzazione comunale, (cfr. sent. 21 novembre 1997 , n. 345, relativa all'articolo unico della l.r. Abruzzo 23/1996; e sent. 27 luglio 2006 , n. 310, relativa all'articolo 56, commi 1, 2 e 3, della l.r. Calabria 10/1997).

Ora, la ratio dell'articolo 12 predetto, risiede evidentemente nell'esigenza di assicurare tutela al mantenimento degli usi civici nei confronti di provvedimenti che, direttamente o indirettamente, ne mettano in discussione l'esercizio.

Perciò, tra i mutamenti di destinazione devono farsi rientrare anche le limitazioni delle modalità di esercizio degli usi civici rispetto a quelle precedentemente consentite. La differenza tra una definitiva trasformazione della destinazione del terreno soggetto ad uso civico e la limitazione ventennale del numero dei capi che possono pascolarvi, è infatti meramente quantitativa, ma entrambe incidono sull'utilizzazione economica del bene.

Ed indifferente, ai fini della necessità dell'autorizzazione regionale, risulta la natura, diretta o mediata, del collegamento tra l'atto conformativo o dispositivo del terreno assunto dal Comune ed il mutamento (come sopra inteso) della sua destinazione.

Riferita alla vicenda in esame, la previsione dell'articolo 12, comma 2, sta ad indicare la necessità di valutare discrezionalmente l'incidenza della concessione di sfruttamento delle acque minerali (e degli effetti limitativi dell'utilizzazione dell'area ad essa conseguenti) sulla tutela dell'uso civico. Infatti, non si vede quale altra valutazione presieda al rilascio dell'autorizzazione regionale.

L'uso civico ben avrebbe potuto ritenersi recessivo, una volta che fosse stata compiutamente individuata la valenza positiva per l'economica locale e regionale dello sfruttamento commerciale della risorsa idrica (può aggiungersi che si tratta di aspetto oggetto di distinta controversia promossa dal Comune di Nocera Umbra con ricorsi nn. 125/2007 e 317/2007, anch'essi chiamati in udienza contestualmente a quello in esame, e decisi con separata sentenza).

Ma ciò avrebbe comportato l'esercizio di una motivata valutazione discrezionale, ed avrebbe richiesto che fosse messo in

condizione di partecipare al procedimento il soggetto titolare di un interesse diretto ed attuale alla salvaguardia dell'uso civico nella sua consistenza originaria, vale a dire la Comunità ricorrente.

D'altro canto, l'autorizzazione regionale non può ritenersi implicita nella concessione di sfruttamento, che risulta rilasciata senza alcuna espressa considerazione della compressione dell'uso civico derivante dal provvedimento”.

Anche alla luce di quanto precede risulta dunque confermata la tesi dell'illegittimità dei provvedimenti impugnati che, perciò stesso, dovranno essere annullati e/ o dichiarati nulli.

5- VIOLAZIONE DI NORME IMPERATIVE E/O MANCANZA ASSOLUTA DEI PRESUPPOSTI DELL'ATTO AMMINISTRATIVO – VIOLAZIONE DELL'ART. 12, LEGGE 16.6.1927 N. 1766 – NULLITÀ E/O ANNULLABILITÀ DEI PROVVEDIMENTI IMPUGNATI DERIVANTE DA NULLITÀ RADICALE DEI PROVVEDIMENTI PRESUPPOSTI EX ART. 21 SEPTIES DELLA L. 7.8.1990 N. 241-

Nella denegata ipotesi in cui il provvedimento di proroga non dovesse essere considerato alla stregua di un atto autonomo, indipendente dalla concessione originaria, ma mera prosecuzione della stessa, anche in tal caso il provvedimento medesimo, nonché gli atti presupposti e/o collegati debbono comunque essere riconosciuti illegittimi.

Nel terzo motivo di ricorso è stata dimostrata l'assenza di mutamento di destinazione d'uso dei terreni gravati da uso civico con riguardo ai provvedimenti iniziali di concessione e autorizzazione, compresi quelli edificatori relativi alla realizzazione dei pozzi.

Ne consegue, dunque, che i predetti provvedimenti che precedono l'atto impugnato – i quali costituiranno l'oggetto di eventuali azioni dinanzi ai competenti Organi Giudiziari e che comunque possono essere accertati, *incidenter tantum*, anche da parte del Giudice adito – sono radicalmente nulli per essere stati adottati in violazione di norme imperative, di cui alla legge n. 1766 del 1927 (in tal senso Cass., III, 28.9.2011 n. 19792) e, perciò stesso incidono su quello oggetto del presente ricorso che, dunque, si appalesano necessariamente affetti da illegittimità derivata.

I provvedimenti impugnati, anche sotto tale profilo, dovranno essere dichiarati nulli e/o annullabili per impossibilità dell'oggetto, ovvero per violazione delle norme imperative, ai sensi e per gli effetti dell'art. 21 *septies*, legge 7.8.1990 n. 241, al pari di quelli iniziali.

6.- VIOLAZIONE DELL'ART. 9 E SS. DELLA LEGGE REGIONALE N. 22 DEL 22.12.2008 SUL RILASCIO DI NUOVA CONCESSIONE - ECCESSO DI POTERE DIFETTO PER DI ISTRUTTORIA E DIFETTO DI MOTIVAZIONE - VIOLAZIONE DELL'ART. 12, LEGGE 16.6.1927 N. 1766 – ALTRO PROFILO –

ILLEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE DELLA LEGGE REGIONALE – UMBRIA N. 22 DEL 22.12.2008, ALL'ART. 9, COMMA 3 PER CONTRASTO CON L'ART. 117, PRIMO COMMA, DELLA COSTITUZIONE IN RELAZIONE AGLI ARTICOLI 49 (EX ART. 43 TCE) E 101 (EX ART. 81 TCE) DEL TRATTATO DELL'UNIONE EUROPEA -

La Determinazione Dirigenziale impugnata prevede la proroga per “*la quantità massima di acqua prelevabile pari alla portata media annua di*

25l/s di cui 18l/s per l'acqua minerale Rocchetta e di 7l/s per l'acqua minerale Serrasanta".

Ma lo sfruttamento della sorgente Serrasanta - che pure viene ricompresa nell'ambito della concessione originaria - costituisce tuttavia l'oggetto di una nuova concessione, anche se l'Amministrazione regionale la riconduce del tutto illegittimamente nell'ambito della proroga, disapplicando ogni disposizione in tema di nuova concessione (ivi compresa la necessità di un previo confronto concorrenziale basato sull'evidenza pubblica).

6.1 Al fine di analizzare tale aspetto è necessario ripartire dall'esame della Deliberazione della Giunta Regionale Umbria n. 9861 del 30.12.1996 (cfr. doc. 3).

Nel documento istruttorio della predetta delibera è stato in particolare affermato: *"nell'ambito del permesso vengono reperite due nuove polle, pozzi R5 e R6 ubicati rispettivamente nelle particelle 39 e 18 del foglio 70 del Comune di Gualdo Tadino, la cui acqua risulta avere le stesse caratteristiche chimiche e chimico - fisiche dell'acqua naturale Rocchetta.*

A seguito di ciò la Società in data 19.7.1996 ha presentato domanda per ottenere in concessione l'area di permesso di ricerca "Serra Santa".

Negli anni '90, la Società Rocchetta aveva dunque già chiesto in concessione l'area di ricerca "Serra Santa".

La Regione ha rigettato la predetta domanda, affermando che l'istanza dovesse essere intesa quale richiesta di ampliamento dell'originaria concessione e non come nuova concessione, per il fatto che l'acqua del

pozzo “Serra Santa” risultava avere le stesse caratteristiche dell’acqua “Rocchetta” (con la logica conseguenza per cui, laddove le predette caratteristiche fossero diverse, sarebbe stata necessaria una nuova concessione).

Nell’istanza di proroga 9.12.2015 (cfr. doc. 8), invero la Rocchetta S.p.a. non ha neppure richiesto il rilascio della nuova concessione relativamente acqua minerale “Serrasanta”, anche se poi nel programma di investimenti, al punto 3, si riscontra una serie di investimenti volti a alla realizzazione del completamento delle opere per la captazione delle acque dalla sorgente R6-Serrasanta, per l’esecuzione di un acquedotto e la costruzione di un serbatoio, nonché la realizzazione di una linea di imbottigliamento.

In realtà, l’acqua “Serrasanta”, come risulta dalla stessa domanda della Società controinteressata (cfr. doc. 8) non ha le stesse caratteristiche chimiche e chimico-fisiche dell’acqua Rocchetta, tanto che ha ottenuto il riconoscimento, quale acqua minerale evidentemente diversa dalla Rocchetta, con la denominazione “Serrasanta”, come da Decreto del Ministero della Salute 4.5.2015 (doc. 23), rilasciato al fine dell’imbottigliamento e della vendita.

L’art. 6 del D. Lgs. 8.10.2011 n. 176 stabilisce che *“l’utilizzazione di una sorgente d’acqua minerale naturale, riconosciuta come tale ai sensi dell’art. 4, è subordinata all’autorizzazione regionale”*, nel caso di specie prevista dall’art. 30 della L.R. 22/2008.

Ciò premesso, la circostanza che l’Acqua Rocchetta e l’Acqua Serrasanta siano tra loro diverse, rendeva necessaria, a prescindere dalla

circostanza che la sorgente Serrasanta fosse ricompresa nell'area di concessione originaria, il rilascio per tale sorgente di una differente concessione *ex art. 9 L.R.22/2008*. Ma tale autonomo titolo non è stato mai rilasciato.

Al contrario, nella Determinazione Dirigenziale 9873/2015, la concessione risulta assentita (si indica la denominazione, il quantitativo massimo estraibile, ecc.), ma al di fuori del procedimento amministrativo stabilito ai fini del rilascio ed in assenza di un formale provvedimento.

Infatti, come si è visto il procedimento amministrativo è stato attivato soltanto per il rilascio della proroga, ma non anche per la nuova concessione, la quale, invece, avrebbe dovuto essere assentita ove l'acqua sgorgante dalla sorgente Serrasanta si fosse rivelata di qualità diversa dall'acqua Rocchetta (su tale aspetto, si esprime fin da ora la riserva di formulare motivi aggiunti, a seguito della compiuta conoscenza dei verbali della Conferenza di Servizi e degli altri eventuali atti del procedimento, allo stato sconosciuti).

In ogni caso, si segnala che nella Delibera del Consiglio comunale 54/2015 – atto presupposto della determinazione dirigenziale impugnata - non si rinviene il riferimento ad alcun atto istruttorio, quale l'attivazione di uno studio di bacino o sulla sostenibilità idrogeologica anche relativamente all'approvvigionamento idrico necessario per le esigenze degli abitanti, effettuato prima del rilascio della nuova concessione "Serrasanta".

Né i predetti atti contengono alcuna motivazione che giustifichi tale singolare *modus operandi*.

6.2.1 Oltre a ciò, sul rilascio della nuova concessione debbono essere richiamate tutte le censure articolate a proposito della proroga.

In particolare, con riferimento all'attribuzione della nuova concessione senza attivare alcuna procedura di affidamento di evidenza pubblica, si fa presente quanto segue.

Anche se l'art. 9, comma 3, della L.R. 22/2008 stabilisce che “*E' consentita, all'interno dell'area di concessione, la ricerca di altre acque minerali naturali, di sorgente e termali diverse dall'acqua oggetto della concessione, esclusivamente al titolare della concessione stessa*”, ciò non significa che allo stesso titolare deve essere automaticamente rilasciata la relativa concessione di coltivazione del giacimento.

In primo luogo, attribuire tale significato alla disposizione in esame contrasterebbe con la lettera della legge che sul punto non prescrive alcun favore per il titolare del permesso di ricerca, ma tale interpretazione si pone chiaramente in contrasto con l'art. 117, comma primo, della Costituzione in relazione agli articoli 49 (ex art. 43 TCE) e 101 (ex art. 81 TCE) del Trattato dell'Unione Europea.

Infatti, “*la mancanza di una procedura competitiva circa l'assegnazione di un bene pubblico suscettibile di sfruttamento economico, introduce una barriera all'ingresso al mercato, determinando una lesione alla parità di trattamento, al principio di non discriminazione ed alla trasparenza tra gli operatori economici, in violazione dei principi*

comunitari di concorrenza e di libertà di stabilimento” (Cons. Stato 31.5.2011 n. 3250), come dianzi ampiamente ricordato.

Pertanto, per l’art. 9, comma 3, della L.R. 22/2008, deve essere adottata l’interpretazione costituzionalmente orientata, secondo la quale al concessionario cui è consentito il permesso di ricerca, non è pure automaticamente rilasciata la relativa concessione di sfruttamento.

Per contro, avendo attribuito automaticamente la nuova concessione al titolare dell’originaria concessione, la Regione ha adottato un’interpretazione illegittima della disposizione in esame, inficiando così il provvedimento finale.

In ogni caso, si solleva la questione di legittimità costituzionale della legge regionale 22/2008, all’art. 9, comma 3, - laddove la norma dovesse essere interpretata nel senso che al concessionario già titolare del permesso di ricerca, spetterebbe il rilascio della relativa concessione di sfruttamento del giacimento senza alcuna procedura di evidenza pubblica - per violazione dell’art. 117, comma primo, della Costituzione anche in relazione agli articoli 49 (ex art. 43 TCE) e 101 (ex art. 81 TCE) del Trattato dell’Unione Europea (in tal senso: Sentenza Corte Costituzionale 20.5.2010 n. 180).

In ordine alla sollevata questione di legittimità costituzionale della norma regionale, si chiede all’Ecc.mo Tribunale adito – qualora ritenga rilevante e fondata la predetta questione – di sospendere il giudizio in corso e di trasmettere gli atti alla Consulta, con conseguente annullamento degli atti impugnati qualora le norme, così come

interpretate dall'Amministrazione regionale, vengano dichiarate incostituzionali.

6.2.2 Sempre con riguardo al rilascio della nuova concessione denominata "Serrasanta", si ritiene applicabile anche la censura relativa all'omesso mutamento di destinazione d'uso dei terreni, sui quali insiste la predetta concessione.

In contrasto con tale tesi non potrebbe essere addotto che il pozzo di captazione è stato realizzato su terreno privato non gravato da uso civico.

Infatti, l'area di concessione risulta comunque interessata all'applicazione della relativa disciplina.

In disparte le considerazioni per cui la Comunanza Agraria si riserva di avanzare formale istanza presso i competenti Uffici della Regione Umbria, al fine di stabilire se l'area in questione è invece anch'essa gravata da uso civico, sull'argomento si deduce ulteriormente quanto segue.

Anche se la particella su cui insiste il pozzo denominato "Serrasanta" risulta libera da vincoli (dalla mappatura si evince che il pozzo ricade su terreni denominati "altre proprietà", cfr. doc. 21), ciò non ostante intorno alla predetta area privata si estende la Zona di rispetto ristretta, nonché quella allargata, di cui all'All. 1 della Determina 9873/2015, gravata in gran parte da uso civico (cfr. doc. 21).

E' già stato dianzi dimostrato come in relazione a tali aree, l'atto impugnato incida sull'uso civico determinandone una pregnante limitazione, senza che vi sia stato alcun cambio di destinazione d'uso.

Anche con riferimento a tale aspetto si richiama nuovamente la Sentenza n. 190 del 20.5.2008 del TAR Umbria, che riguarda – come nel caso di specie - terreni gravati da uso civico inseriti nella Zona di rispetto ristretta, per cui era stato disposto il divieto di pascolo di bestiame eccedente i 170 Kg. di azoto per ettaro, presente negli affluenti al netto delle perdite di stoccaggio e distribuzione (ricorda il TAR Umbria che in tal caso si potrebbero allevare soltanto due equini o bovini adulti per ettaro).

Anche sotto tale aspetto, il Collegio ha affermato la necessità di valutare discrezionalmente l'incidenza della concessione di sfruttamento delle acque minerali sulla tutela dell'uso civico, uso civico che avrebbe potuto anche ritenersi recessivo, una volta che fosse stata compiutamente individuata la valenza positiva per l'economica locale e regionale dello sfruttamento commerciale della risorsa idrica. Ma ciò avrebbe comportato l'esercizio di una motivata valutazione discrezionale, ed avrebbe richiesto che fosse messo in condizione di partecipare al procedimento, il soggetto titolare di un interesse diretto ed attuale alla salvaguardia dell'uso civico nella sua consistenza originaria, vale a dire la Comunità ricorrente.

L'omessa attivazione della predetta procedura, aveva fatto ritenere illegittimo il rilascio della concessione, per violazione dell'art. 12, comma 2, legge 16.6.1927 n. 1766.

7.- ECCESSO DI POTERE PER DIFETTO DI ISTRUTTORIA E PER DIFETTO DI MOTIVAZIONE - ECCESSO DI POTERE PER SVIAMENTO ED ILLOGICITÀ MANIFESTA

7.1 Ancora con riferimento alla mancata attivazione dell'attività istruttoria nel rilascio del provvedimento di proroga, si richiama la Sentenza n. 4679 del 4.8.2011 del Consiglio di Stato, Sez. V, che ha confermato la pronuncia del TAR Umbria 189 del 20.5.2008, sulla questione dell'omessa considerazione dell'incidenza del prelievo idrico sulle componenti ambientali, in un provvedimento di concessione analogo a quello sottoposto alla nostra attenzione.

In tale pronuncia, condividendo la tesi del TAR Umbria, il Consiglio di Stato ha affermato che *“la disciplina delle acque minerali non rimane estranea a quella delle (altre) acque pubbliche per rientrare in quella delle miniere”*, sottolineando che *“... la normativa concernente lo sfruttamento delle acque minerali ([R.D. 1443/1927](#), l.r. 48/1987) non preclude l'applicazione della normativa in materia di tutela e gestione delle risorse idriche, oggi dettata dal [d.lgs. 152/2006](#).*

Il raccordo tra le normative si ritrova all'[articolo 97 del predetto d.lgs. 152/2006](#), secondo cui le concessioni di utilizzazione delle acque minerali naturali e delle acque di sorgente sono rilasciate tenuto conto delle esigenze di approvvigionamento e distribuzione delle acque potabili e delle previsioni del Piano di tutela di cui all'articolo 121. Vale a dire, del Piano di tutela delle acque, che deve individuare, soprattutto, gli obiettivi di qualità ambientale per ogni corpo idrico, sia superficiale che sotterraneo, e le conseguenti misure di tutela qualitative e quantitative, tra loro integrate e coordinate per bacino idrografico.

Può affermarsi dunque, in via di principio, che anche le concessioni di sfruttamento di acque minerali devono essere subordinate al Piano di Tutela.”

Mentre al momento dell’emanazione della sentenza citata, il Piano di Tutela della Regione Umbria non era stato ancora definito oggi invece risulta pubblicato e contiene, in particolare, le misure necessarie alla tutela qualitativa e quantitativa del sistema idrico.

L’Amministrazione Regionale, prima ancora di rilasciare il provvedimento di proroga avrebbe, dunque, dovuto tener conto delle prescrizioni del Piano di Tutela delle Acque, come del resto prescritto dall’art. 97 del D.Lgs. 152/2006 citato.

7.1.2 In particolare, nel vigente Piano di Tutela della Regione Umbria (Parte III – Azioni Strategiche e Interventi del Piano – SEZIONE II – MISURE PER LA TUTELA QUANTITATIVA DELLA RISORSA ED IL RISPARMIO IDRICO) si afferma che *“L’obiettivo da conseguire è la riduzione dei prelievi a livelli sostenibili sia con riferimento alle portate in alveo, e quindi nel rispetto degli ecosistemi fluviali, sia per quanto riguarda i corpi idrici sotterranei, mantenendo un bilancio non deficitario tra prelievi e ricarica.*

Per i corpi idrici superficiali, strumento principale per il conseguimento della tutela quantitativa è l’adozione del Deflusso Minimo Vitale, definito in modo da assicurare portate in alveo sufficienti per la salvaguardia delle caratteristiche fisiche del corpo idrico, chimico-fisiche delle acque, per il mantenimento delle biocenosi tipiche nonché

della naturale ricarica dei corpi idrici sotterranei in collegamento idraulico.

Per i corpi idrici sotterranei, l'equilibrio del bilancio prelievi-ricarica delle falde è da conservarsi, in linea generale, a livello pluriennale ...

Il conseguimento di tali obiettivi è peraltro congiunto alla necessità di non generare, per quanto possibile, problematiche nell'approvvigionamento potabile”.

7.1.3 Tornando alla pronuncia del Consiglio di Stato 4679/2011, è stato ulteriormente precisato che il rilascio dei provvedimenti in questione è subordinato alla valutazione della sostenibilità ambientale con riferimento alla garanzia del minimo deflusso vitale del corpo idrico interessato al prelievo, della capacità di ravvenimento della falda, dell'equilibrio del bilancio idrico del bacino o sottobacino di riferimento.

Nel Piano di Tutela delle Acque attuale, nella Parte III – Azioni Strategiche e Interventi del Piano – SEZIONE II – MISURE PER LA TUTELA QUANTITATIVA DELLA RISORSA E IL RISPARMIO IDRICO – Cap. 2 - Tutela quantitativa dei corpi idrici - 2.1 Adozione del Deflusso minimo vitale di Piano - è contenuto il modello di definizione del DMV che tiene conto dell'esigenza di gestire le risorse idriche superficiali, garantendo la compatibilità del loro sfruttamento con la conservazione degli ecosistemi fluviali. Le prescrizioni ivi contenute avrebbero dovuto essere tenute in considerazione dall'Amministrazione Regionale prima del rilascio dei provvedimenti *de quibus*.

Per contro, nessuna delle valutazioni e degli accertamenti dianzi richiamati sono rinvenibili negli atti del procedimento.

Appare dunque evidente che nel caso di specie può riconoscersi quanto affermato dal TAR Umbria nella Sentenza 190/2008: *“La rilevanza sostanziale di quella che deve ritenersi una vistosa omissione appare evidente se si considera che i corsi d'acqua di rilevanza locale, per espressa previsione del P.T.C.P., vengono tutelati anche in quanto svolgono l'essenziale funzione di "corridoio ecologico" e perciò stesso dovrà essere richiamata la logica conclusione cui approda il TAR Umbria, per cui “L'omissione inficia la concessione impugnata.”*

7.2 Nel punto “2.1 - Adozione del Deflusso minimo vitale di Piano” del Piano di tutela, a proposito del concetto di minimo vitale si afferma che lo stesso *“va interpretato come “portata non derivabile”. Questo comporta che qualora la portata del fiume, in condizione di magra straordinaria, scenda a valori inferiori al DMV, tutti i prelievi sul corpo idrico dovrebbero cessare”; la portata del fiume resterebbe comunque inferiore al minimo vitale per condizioni naturali”.*

Nella Determinazione impugnata tale prescrizione è stata del tutto trascurata.

Infatti, al punto 6 fra gli obblighi posti a carico della Rocchetta sussiste solo quello *“di non opporsi ad eventuali limitazioni temporanee dei prelievi assentiti da parte della Regione nel caso di emergenza idrica con dichiarazione dello stato di calamità naturale”*, mentre se l'Amministrazione regionale avesse tenuto nel debito conto anche delle

prescrizioni relative al deflusso minimo vitale gli obblighi sarebbero stati sicuramente diversi.

Quanto meno l'Amministrazione regionale avrebbe dovuto dar conto della mancata osservanza delle richiamate prescrizioni sul MDV.

8. ECCESSO DI POTERE PER DIFETTO DI ISTRUTTORIA – ECCESSO DI POTERE PER DIFETTO DI MOTIVAZIONE - ECCESSO DI POTERE PER SVIAMENTO ED ILLOGICITÀ MANIFESTA - ULTERIORI PROFILI

La Sentenza TAR Umbria 189/2008, più volte menzionata e confermata dal Consiglio di Stato con la pronuncia 4679/2011 ha stabilito che una corretta attività istruttoria presuppone una ponderazione comparativa dei diversi interessi.

In particolare, ogni valutazione deve discendere da un attento esame degli interessi contrapposti che prenda in considerazione la loro reale consistenza.

A proposito dei terreni gravati da uso civico, con la Sentenza 26.3.2013 n. 1698, il Consiglio di Stato ha rimarcato che *“L'autorità regionale, nel suo ruolo di vigilanza sulle richiesta di mutamento di destinazione dei terreni di uso civico, deve peraltro far luogo ad una valutazione complessiva diretta a dimostrare in concreto che la nuova diversa destinazione rappresenti davvero un beneficio presente e futuro per la generalità degli abitanti”*.

A fronte degli interventi preventivati dalla Rocchetta S.P.A. (cfr. doc. 8), non vi è stata alcuna attività istruttoria – da parte dell'Autorità amministrativa - che avesse ad oggetto l'apprezzamento degli interessi o quanto meno un verifica della consistenza degli interventi.

A conferma di tale assunto, verranno di seguito riportati tre significativi esempi che connotano in maniera eloquente che la proroga e la nuova concessione sono state assentite in modo affrettato ed approssimativo, senza un'approfondita verifica volta a stabilire se il prelievo dell'acqua minerale – che costituisce comunque un impoverimento - da un lato, sia compatibile con le esigenze di tutela ambientale e dall'altro – una volta accertata tale compatibilità – se vi sia anche un'adeguata convenienza, per la collettività locale e per quella regionale.

8.1.- Gli interventi previsti dalla Rocchetta S.P.A. ricadono all'interno del Sito di Importanza Comunitaria (SIC) IT5210014 "Monti Maggio - Nero" (doc. 24), che fa parte della rete “**Natura 2000**” - strumento fondamentale della politica dell'Unione Europea per la conservazione della biodiversità.

I predetti interventi debbono, dunque, essere sottoposti a procedura di valutazione di incidenza ambientale (V.Inc.A.) e per gli stessi è necessaria la Relazione di incidenza ambientale (VIA).

Considerando l'importanza del sito e la necessità di determinare gli effetti diretti ed indiretti del progetto sugli habitat e sulle specie per i quali detti siti e zone sono stati individuati, sarebbe stato necessario attivare il procedimento in questione al momento della presentazione del progetto e non successivamente, dopo che la proroga e la concessione sono state assentite, come invece stabilito nella Determinazione dirigenziale 9873/2015 impugnata.

Peraltro, nell'istanza avanzata da Rocchetta S.P.A. non si ravvisa alcun riferimento al fatto che gli interventi progettati ricadono in siti di

interesse comunitario, né il progetto sembra tenere in considerazione le importanti conseguenze, sotto il profilo giuridico, attinenti all'osservanza dei principi e delle procedure poste a tutela dei predetti siti.

Parimenti, la necessità della preventiva verifica della conformità del progetto con i canoni imposti da tale importante vincolo di natura ambientale, non è stata neppure adombrato nei provvedimenti impugnati.

Si evidenzia che la Rocchetta S.P.A. dovrebbe realizzare il progetto di un'oasi naturalistica *“tramite l'abbattimento delle vecchie strutture di produzione (mc. 20.000) e creazione di un parco naturalistico turisticamente fruibile...”*, come indicato nel punto 5 del programma di investimenti (cfr. doc. 8).

Al riguardo, nella Determinazione dirigenziale 9873/2015, ma anche nella Delibera del Consiglio comunale 54/2015, non si esprime alcun rilievo: non è stato valutato se occorressero titoli abilitativi particolari, ovvero se il progetto fosse effettivamente realizzabile, oltretutto ovviamente, se nello stesso vi fosse *“un'adeguata convenienza, per la collettività locale, regionale, a consentire quella che, comunque ... rimane una sottrazione di risorse”* (TAR Umbria 190/2008).

Peraltro, il progetto è stato esaminato dal Dottor Andrea Mandrici (che ha svolto l'attività di Consulente per la Regione Umbria e attualmente lavora presso l'Istituto per l'Ambiente del Centro di Ricerca della Commissione Europea) nella breve Relazione 3.3.2016 (doc. 25),

anticipata dal predetto alle Autorità comunale, regionali ed anche ai competenti Funzionari del Ministero dell’Ambiente.

Nell’elaborato viene espresso un giudizio negativo sotto il profilo naturalistico. Infatti:

a) le citazioni di natura faunistica relative alle specie: falco pellegrino (*Falco peregrinus* Tunstall, 1771), gatto selvatico europeo (*Felis silvestris silvestris* Schreber, 1777) e capriolo (*Capreolus capreolus* Linnaeus, 1758) non sono “oltre” la fauna autoctona locale, come la relazione progettuale fa invece ritenere, ma ne fanno parte integrante;

b) Il progetto ignora sia l’istituzione della Rete NATURA 2000, sia la procedura (dall’individuazione alla Redazione del piano di Gestione) del SIC IT5210014, che ha comportato la compilazione su formulario standard di una lista ufficiale relativa alla presenza di ben determinate specie e habitat;

c) Non viene inoltre citato il lungo elenco di specie che sarebbero attribuite al sito, né vengono riportati gli strumenti ufficiali per l’individuazione preliminare della presenza di specie, dei quali la Regione Umbria si è dotata da anni all’interno del territorio regionale (mammiferi, chiroterti, rettili e anfibi, uccelli e micro mammiferi).

La Relazione così conclude: *“Per quanto sopra, l’inserimento di motivazioni di tipo naturalistico per la realizzazione delle azioni elencate dal progetto, non trovando riscontro all’interno di procedure universalmente corrette e necessarie, è meramente speculativo e opportunistico”* (cfr. doc. 25).

8.2.- Ma la necessità di predisporre un'adeguata attività istruttoria per una completa comparazione degli interessi ricomprende anche la valutazione del programma degli investimenti, tenendo conto dell'incidenza di tale programma sull'economia locale (artt. 9, 10 e 11, L.R. Umbria 22/2008).

In particolare, la Determinazione dirigenziale impugnata ha approvato, senza alcuna verifica, il risanamento della valle "Rocchetta".

Nell'istanza di proroga, il predetto intervento è stato incluso nel programma degli investimenti che la Rocchetta ha inteso realizzare al fine di ottenere la nuova concessione e la proroga, ai sensi dell'art. 10 e dell'art. 18 L.R. Umbria 22/2008, prevedendo un impegno di spesa di Euro 1.900.000,00 (cfr. pag. 25 – cfr. doc. 12).

Al riguardo, nella Relazione introduttiva al programma degli investimenti (cfr. doc.11), la Rocchetta S.p.a. ha affermato che *"l'ambiente pressoché incontaminato della zona denominata "Gola della Rocchetta", grandemente ferito a seguito dell'alluvione del 2013 andrà ripristinato e riqualificato come da progetto presentato all'Amministrazione comunale", ove a monte "consisterà nel ripristino delle condotte e del sentiero carrabile fino a R5 e al Fontanile interessando anche la sorgente R6-Serrasanta"*.

In effetti, la realtà di fatto, assolutamente trascurata ai fini dell'adozione dei provvedimenti gravati, è ben diversa.

Il sito da ripristinare si trova in una stretta gola, con pareti rocciose anche verticali, ubicata nel comune di Gualdo Tadino, in località Valle del Fonno o Gola della Rocchetta, incastonata fra le pendici del

complesso montuoso ricompreso nella catena degli Appennini Umbro-Marchigiani. Nel luogo in questione la Rocchetta S.p.a. ha scavato un profondo tracciato ed installato una tubazione per condurre a valle l'acqua prelevata dai pozzi oggetto della concessione (al fine di consentire una migliore osservazione dei luoghi di causa, si deposita un dvd – doc. 26 con la ripresa aerea della Valle del Fonno, nello stato in cui si trova attualmente).

La Comunanza Agraria ha incaricato un Tecnico, il Geom. Paolo Aloisio con il seguente mandato: “Eseguiti tutti i necessari rilievi ed indagini in loco e presso i vari Uffici pubblici, provveda il perito:

- ad accertare l'attuale stato dei luoghi su cui insiste la condotta di adduzione di acqua minerale dal pozzo “R/5” ai serbatoi di stoccaggio presenti all'interno del vecchio stabilimento della Soc. ROCCHETTA S.p.A., con formazione di adeguata documentazione fotografica;

- a reperire ed esaminare i vari strumenti urbanistici attuativi autorizzanti la realizzazione della citata condotta di adduzione al fine di verificare la conformità urbanistica di detta condotta di adduzione acqua minerale, il tutto redigendo elaborato peritale asseverato”.

E' stata dunque stilata la Relazione peritale 4.3.2016 che viene depositata con il doc. 27.

Il Tecnico incaricato, a seguito della verifica condotta *in loco* ha riferito preliminarmente che è stata rilevata la presenza di una serie di condotte e tubazioni, in origine poste in opera all'interno di uno scavo appositamente eseguito, e quindi successivamente riempito con sola sabbia e materiale di risulta dello scavo.

Al momento del sopralluogo le tubazioni erano totalmente fuori terra e quindi visibili, in quanto i materiali di riempimento dello scavo non ricoprivano più dette condotte, a causa di evidenti fenomeni di ruscellamento e smottamento, che coincidono pressoché esattamente con il percorso della condotta di adduzione della minerale Rocchetta in oggetto.

Nella relazione è stato precisato che i fenomeni di ruscellamento escavazione e smottamento hanno determinato il trasporto a valle, con forza e dirompenza sempre maggiore, di detriti vari, rocce comprese, in quantità aumentante esponenzialmente durante la corsa verso il fondo valle. A fronte di ciò è stato rilevato che gli scavi sono stati eseguiti e richiusi non a perfetta regola d'arte e comunque in dispregio alle prescrizioni del Comune di Gualdo Tadino e della Comunità Montana. Quest'ultima aveva rilasciato l'Autorizzazione 2009 del 17/03/1998, per l'esecuzione dell'intervento di scavo, nella quale erano contenute le prescrizioni di curare gli attraversamenti stradali in modo da limitare i cedimenti e mantenere omogeneo il livello strada e di curare altresì la regimentazione delle acque al fine di scongiurare ruscellamenti e smottamenti.

La Concessione edilizia n. 34 del 18/03/1998 autorizzante i lavori di realizzazione di adduzione dell'acqua minerale dai pozzi ai serbatoi di accumulo del vecchio stabilimento, aveva assentito che le varie condotte di adduzione e le varie tubazioni di alloggiamento dei cavi ENEL e telematici sarebbero stati tutti completamente interrati ed alloggiati in uno scavo avente larghezza di ml. 1,30 e profondità pari a ml. 1.

Tale scavo successivamente sarebbe stato riempito con sabbia e detriti, ma soprattutto protetto con una soletta in CIs dello spessore minimo di 20 cm., a sua volta “nascosta” da uno strato di ghiaia di recupero dagli scavi” (cfr. doc. 27).

Esaminati gli elaborati tecnici, la concessione edilizia n. 34/98, le relative prescrizioni e la restante documentazione, rilasciati dal Comune di Gualdo Tadino e verificato lo stato dei luoghi, il tecnico incaricato ha rilevato diverse difformità tra lo stato attuale e lo stato assentito, per l'esame delle quali si rinvia comunque all'elaborato peritale.

Le più importanti difformità delle opere compiute da Rocchetta, che in questa sede vengono in rilievo, consistono:

a.- nell'omessa realizzazione della soletta in calcestruzzo che avrebbe dovuto ricoprire la sede di alloggiamento della condotta riempita di sabbia: la predetta soletta aveva la funzione di proteggere lo scavo di alloggiamento per *“contribuire e/o impedire il verificarsi dei ruscellamenti e conseguenti smottamenti di terreno, con trasporto a valle di enormi quantità di, detriti, fatto poi verificatosi”* (cfr. doc. 27).

b) nella mancata osservanza di quanto stabilito nell'autorizzazione della Comunità Montana dell'Alto Chiascio, in data 17/03/1998 protocollo n. 2009, che aveva prescritto di regimentare le acque adeguatamente al fine di scongiurare i ruscellamenti e gli smottamenti, invece riscontrati sul posto (cfr. doc. 27).

Ora, a fronte di tutto quanto precede non vi sarebbe neppure bisogno di rimarcare che sia l'Amministrazione Regionale che quella comunale prima di ricomprendere i lavori di ripristino della valle fra gli

investimenti assentiti, avrebbero dovuto quantomeno controllare lo stato dei luoghi, accertare l'osservanza delle prescrizioni nella realizzazione dei lavori di scavo, verificare se fossero riscontrabili corresponsabilità della Rocchetta S.p.a. nel verificarsi dei ruscellamenti e smottamenti del terreno con trasporto a valle dei detriti, stante la rilevata mancata osservanza delle prescrizioni dianzi ricordate.

Anche tali omissione inficiano i provvedimenti impugnati che, perciò stesso, dovranno essere annullati.

8.2.1 A margine di tali considerazioni è appena il caso di osservare che i detriti hanno completamente invaso un luogo molto caro ai Gualdesi ove la Comunanza Agraria, dopo la seconda guerra, aveva costruito un edificio adibito poi a trattoria e una grande vasca alimentata da uno zampillo d'acqua che scaturiva direttamente dalla roccia. Vi era poi un grande piazzale intorno alla vasca che costituiva luogo di incontro per i gualdesi.

Nel progetto Rocchetta, l'edificio verrà abbattuto e, con tutta probabilità verrà inibito l'accesso al piazzale e alla vasca storica, in quanto troppo vicini al pozzo R1 (doc. 28) e per tale ragione identificati quali "centro di pericolo".

Tale intervento, particolarmente inviso agli abitanti di Gualdo ricade su terreno gravato da uso civico (doc. 29), in relazione al quale non è mai stata interpellata la Comunanza Agraria per esprimere il proprio parere, né gli atti impugnati recano alcun riferimento ad accertamenti istruttori, volti a comprendere se il progetto contenga elementi compensativi.

8.3 Nondimeno, l'Amministrazione non ha valutato neppure il programma degli investimenti con riferimento alla idoneità tecnica ed economica del concessionario e la possibile ricaduta degli stessi investimenti sull'economia locale come, invece prescritto dagli artt. 9, 10, 11 e 18 L.R. 22/2008.

E' stato più volte rimarcata la necessità di tale accertamento al fine di verificare se gli interventi previsti fossero in grado di "compensare" la sottrazione della risorsa idrica ed anche, nel caso di specie, la compressione dell'uso civico, considerando l'estensione dello stesso vincolo sull'area interessata dalla concessione.

Come affermato dal Consiglio di Stato, nella Sentenza 4679/2015, si tratta di stabilire, da un lato, *“se detta sottrazione sia compatibile con le esigenze di tutela ambientale e con il mantenimento degli usi della risorsa idrica che rivestono carattere prioritario rispetto allo sfruttamento commerciale (a cominciare da quello idropotabile diretto). Dall'altro se, accertata detta compatibilità (che equivale alla possibilità di estrazione dell'acqua minerale), vi sia anche un'adeguata convenienza, per la collettività locale e per quella regionale, a consentire quella che, comunque (anche se compatibile) rimane una sottrazione di risorse.”*

Nel caso di specie, si può agevolmente osservare che la maggior parte degli investimenti proposti non ha una ricaduta diretta ed apprezzabile sull'economia locale.

A fronte di un investimento previsto di Euro 30.500.000 (cfr. doc.12), anche a voler considerare il risanamento della Valle Rocchetta - sul

quale è stato tuttavia espresso un profondo interrogativo sull'opportunità di inserire tale intervento nel programma degli investimenti - e la realizzazione dell'oasi "Rocchetta" – per la quale sono stati pure formulati alcuni dubbi – soltanto il 10% (pari Euro 3.000.000) degli investimenti avrebbero un'incidenza sull'economia locale, mentre il resto degli interventi riguarderebbe unicamente Rocchetta S.P.A.

A tale riguardo, si consideri che l'aumento delle persone occupate è soltanto di 22 unità, di cui 4 stagionali: anche in tal caso giova constatare - come già rilevato dal TAR Umbria nella Sentenza 189/2008, relativamente però alla creazione di ben 40 posti di lavoro – che l'investimento *"comporta livelli occupazionali proporzionalmente assai più bassi di quelli assicurati nella Regione dagli altri operatori del settore, e comunque appare inadeguata rispetto al valore della risorsa pubblica"*.

La bretella ferroviaria, per la quale è previsto un investimento di 2.000.000 di Euro, viene realizzata soltanto a vantaggio dello stabilimento Rocchetta, mentre ben 12.000.000 milioni sono previsti per la sostituzione di due linee di imbottigliamento (punto b2 relativo allo Stabilimento di imbottigliamento – cfr. doc.11) e 7.000.000 per la linea di imbottigliamento relativo all'acqua Serrasanta (punto e3 - Valorizzazione nuova acqua minerale R6 Serrasanta – cfr. doc. 12).

Infine, l'acquisto del materiale di scorta quale palletts, preforme, film, etichette (punto f3 relativo alla valorizzazione della nuova acqua minerale R6-Serrasanta – cfr. doc. 12), per Euro 600.000 non può

sicuramente essere inserito tra gli investimenti, dovendo piuttosto essere configurato quale spesa corrente.

Pertanto, l'impatto positivo per l'economia della Regione deve essere assai ridimensionato, ed è comunque sperequato rispetto al valore della risorsa pubblica concessa.

In ogni caso, anche nella fattispecie, ogni valutazione al riguardo sarebbe dovuta discendere da una ponderazione degli interessi contrapposti che prendesse in considerazione la loro reale consistenza.

Ciò non è avvenuto e perciò la predetta omissione inficia il provvedimento di proroga e di concessione impugnati.

P.Q.M. SI CHIEDE

- nel merito: che sia pronunciato l'annullamento e/o dichiarata la nullità di tutti gli atti e provvedimenti di cui in epigrafe, con ogni consequenziale statuizione di legge;

- in via incidentale: che, ove ritenuto necessario e/o opportuno, sia rimessa alla Corte Costituzionale la questione di legittimità costituzionale dell'art. 18, primo e terzo comma, dell'art. 17, primo comma, e dell'art. 9, terzo comma della Legge Regionale Umbria n. 22 del 22.12.2008, secondo la prospettazione articolata nei motivi di ricorso, per contrasto con l'art. 117, primo comma, della Carta Costituzionale in relazione agli articoli 49 (ex art. 43 TCE) e 101 (ex art. 81 TCE) del Trattato dell'Unione Europea, essendo la questione rilevante e non manifestamente infondata.

Con vittoria di spese e competenze del presente giudizio.

Si dichiara che il valore della presente controversia è indeterminabile e

dunque il ricorso sconta il contributo unificato pari a Euro 650,00.

Si depositano gli atti e documenti indicati nell'atto, come da separato indice.

Perugia, 7 marzo 2016

Avv. Maria Rita Fiorelli