

Pubblicato il 22/03/2021

N. 00873/2021 REG.PROV.COLL.
N. 01131/2020 REG.RIC.



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia

sezione staccata di Catania (Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1131 del 2020, proposto da
Comune di Lentini, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso
dall'avvocato Gianluca Rossitto, con domicilio digitale come da PEC da
Registri di Giustizia;

contro

Regione Siciliana - Assessorato Regionale dell'Energia e dei Servizi di
Pubblica Utilità, Dipartimento Regionale dell'Acqua e dei **Rifiuti**, Regione
Siciliana - Assessorato Regionale Territorio ed Ambiente, in persona degli
Assessori *pro tempore*, A.R.P.A - Agenzia Regionale Protezione Ambiente,
Ufficio del Genio Civile di Siracusa, in persona dei legali rappresentanti *pro
tempore*, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di
Catania, domiciliataria *ex lege* in Catania, via Vecchia Ognina, 149;
Libero Consorzio Comunale di Siracusa, non costituito in giudizio;

nei confronti

Vittoria Energia S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*,
rappresentato e difeso dall'avvocato Angelo Peligra, con domicilio digitale

come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

- del Decreto del Dirigente del servizio 8 “*Autorizzazioni impianti gestione rifiuti – A.I.A.*” dell'Assessorato Regionale dell'Energia e dei Servizi di Pubblica Utilità - Dipartimento Regionale dell'Acqua e dei **Rifiuti** - numero 528 del 25 maggio 2020, pubblicato nella G.U.R.S. del 25 giugno 2020 e notificato a mezzo PEC il 28 maggio 2020, avente ad oggetto l'Autorizzazione Integrata Ambientale rilasciata alla Vittoria Energia s.r.l. per la realizzazione del polo produttivo denominato "Polo Produttivo Sviluppo Sostenibile" nel comune di Lentini (SR) c.da Bonvicino – in variante allo strumento urbanistico.
- del parere n. 4 del 28/11/2019 dell'U.O.4.2/Serv.4/DRU con il quale l'Assessorato al Territorio ed Ambiente della Regione Siciliana – Dipartimento Regionale Urbanistica ha ritenuto che il progetto in questione non sia da sottoporre a verifica di assoggettabilità a V.A.S. ex art.12 d. lgs 152/06 e s.m.i. ed art.8 DPR n.23/2014;
- del parere favorevole espresso con la nota prot. n. 65345 del 03/12/2019 da ARPA ST Siracusa, sul Piano di Monitoraggio e Controllo con prescrizioni;
- del parere espresso dal Libero Consorzio Comunale di Siracusa, con nota assunta al prot. n. 50728 del 03/12/19 favorevole con condizioni e prescrizioni al progetto in questione;
- d'ogni ulteriore atto presupposto, connesso e/o consequenziale ivi compresi i verbali delle conferenze di servizi istruttorie richiamate nell'AIA oggetto d'impugnazione e svoltesi il 4 giugno, 9 ottobre e 7 novembre 2019.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Vittoria Energia S.r.l. e della Regione Siciliana - Arpa Agenzia Regionale Protezione Ambiente, Regione Siciliana - Assessorato Regionale dell'Energia e dei Servizi di Pubblica Utilità, Dipartimento Regionale dell'Acqua e dei **Rifiuti**, Regione Siciliana - Assessorato Regionale Territorio ed Ambiente e dell'Ufficio del Genio Civile di Siracusa;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 27 gennaio 2021- tenutasi mediante collegamento da remoto, in videoconferenza, secondo quanto disposto dall'art. 25 del D.L. 137/2020 e dall'art. 1 del D.P. 71/2020 - il dott. Salvatore Accolla;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Il Comune di Lentini impugna una serie di atti relativi al procedimento autorizzativo del progetto nominato dal proponente come “Polo Produttivo Sostenibile” da realizzare in area agricola del proprio territorio, che afferma prossima alla discarica attualmente posta a servizio di un ampio bacino di Comuni della Sicilia orientale.

Il progetto si articola in una serie di strutture serricole, finalizzate alla coltivazione di micro-alghe (modulo 1), connesse con un impianto per il recupero della frazione umida del rifiuto urbano e la produzione di biogas e di elettricità (modulo 2) finalizzato anche all'alimentazione del ciclo produttivo della suddetta peculiare coltivazione agricola.

Esponendo il Comune che la società Vittoria Energia aveva richiesto, con istanza avanzata il 10 aprile 2019 all'Assessorato competente, il rilascio dell'Autorizzazione Integrata Ambientale – AIA, ai sensi dell'articolo 29 *sexies* del d. lgs. 152/06.

Nel corso del procedimento in tal modo avviato erano stati acquisiti, tra l'altro, i pareri, oggetto di specifica impugnazione con il ricorso in esame, dell'Assessorato Territorio Ambiente – Dipartimento Regionale Urbanistica del 7 novembre 2019 (contrario alla conseguente variante urbanistica), dell'ARPA St Siracusa del 3 dicembre 2019 (favorevole con prescrizioni) e del Libero Consorzio del Comune di Siracusa del 3 dicembre 2019 (favorevole con prescrizioni).

Il Comune di Lentini aveva espresso la propria contrarietà con il parere del 6 novembre 2019, confermato nella conferenza di servizi del 3 dicembre 2019.

Esaurita l'istruttoria e l'esame del progetto nel corso delle sedute delle conferenze di servizi che si erano tenute in data 4 giugno, 4 ottobre e 7 novembre 2019, il procedimento si era concluso con il decreto favorevole al rilascio dell'autorizzazione emesso dal Dirigente del Servizio A.I.A., avverso il quale il Comune ricorrente rivolgeva le proprie principali censure.

Evidenziava, anzitutto, a dimostrazione della fondatezza del proprio parere, che, in base allo stesso decreto A.I.A. impugnato, per il modulo 2 - finalizzato alla produzione di biogas e di energia elettrica - sarebbe stato necessario conseguire la P.A.S. comunale per l'autorizzazione alla produzione di energia elettrica, mentre per il Modulo I, finalizzato alla coltivazione intensiva di micro-alghe in serra, sarebbe stato necessario il conseguimento del Permesso di Costruire, non essendo tale autorizzazione contemplata, come per il Modulo 2, dall'art. 208 del d. lgs. 152/2006, riguardante esclusivamente gli impianti+ per la gestione dei **rifiuti**.

Peraltro, nello stesso decreto A.I.A. era previsto che i due moduli fossero correlati, e le rispettive attività connesse tra loro, in quanto, nel progetto, il Modulo 1 utilizza tutta la Co2 presente nel biogas prodotto nel Modulo 2 *“quale principale vettore in ingresso per la crescita delle micro-alghe”*; inoltre l'energia elettrica prodotta con il Modulo 2 è utilizzata per coprire la maggior parte dei consumi dell'intero insediamento e le emissioni liquide residue nei cicli lavorativi dell'intero insediamento, previo trattamento nell'impianto di depurazione, vengono riutilizzate per coprire quasi in toto le esigenze idriche del polo produttivo.

Tanto premesso il Comune di Lentini chiedeva l'annullamento degli atti in epigrafe indicati, evidenziando che l'A.I.A. era stata rilasciata in variante allo strumento urbanistico – che fino a quel momento aveva destinato l'area oggetto d'intervento a verde agricolo – in contrasto col parere contrario, adeguatamente motivato espresso, non solo dallo stesso Comune, ma anche dall'Assessorato Regionale Territorio e Ambiente.

Evidenziava, inoltre, che, per quanto l'articolo 208 del decreto legislativo avrebbe consentito nella materia speciale di cui trattasi la possibilità di variare lo strumento urbanistico in sede di rilascio dell'A.I.A., ciò sarebbe dovuto comunque avvenire nel rispetto delle competenze riconosciute agli enti locali per l'adozione dei piani territoriali ed urbanistici.

Pertanto sarebbe stato necessario, in primo luogo, il consenso dell'Ente locale.

In secondo luogo, la legittimità del provvedimento sarebbe stata compromessa dalla mancanza, a monte, degli atti di programmazione della gestione integrata dei **rifiuti**, tanto a livello regionale che provinciale, comprendente i criteri di localizzazione delle discariche.

In terzo luogo, sarebbe stato necessario un adeguato apparato motivazionale a supporto della variante urbanistica, specie dinanzi a progetti di così grande dimensione ed impatto.

Tali condizioni sarebbero tutte mancate nel caso in esame.

In particolare, la variante urbanistica *ad hoc* e la localizzazione dell'impianto di trattamento dei **rifiuti** avrebbero richiesto una motivazione rafforzata, in quanto il progetto si sarebbe inserito in un'area già fortemente incisa dalla discarica e dal mega-impianto di trattamento della frazione umida dei **rifiuti**, già attualmente esistenti, oltre che dall'assenza del corredo minimo di infrastrutture a servizio di impianti di così notevole dimensione e dall'impatto ambientale tanto pesante.

In un quadro programmatico caratterizzato dalle carenze anzidette, considerata la prossimità dell'impianto all'area occupata da tali discariche, i provvedimenti impugnati sarebbero stati evidentemente illegittimi, rispondendo ad elementari principi di buon governo della materia impedire una concentrazione sul territorio di impianti per il trattamento di **rifiuti** e di discariche, che avrebbe comportato, tra l'altro, l'impossibilità di distinguere ed individuare i responsabili di eventuali fenomeni di inquinamento.

Lamentava, poi, che il parere espresso da A.R.P.A Siracusa in data 3 dicembre 2019, si sarebbe limitato agli aspetti che riguardano il Piano di Monitoraggio e Controllo, non accennando minimamente alle valutazioni sulla conformità dell'impianto in punto di emissioni in atmosfera, di scarichi dei reflui, di conformità delle operazioni di trattamento e recupero del rifiuto.

Anche il parere reso dal Libero Consorzio in data 3 dicembre 2019, oltre a trascurare gli aspetti sopra indicati, si sarebbe posto in aperta contraddizione con il precedente parere reso dal medesimo Ente in data 12 settembre 2018, con il quale lo stesso Ente aveva espresso in prima battuta la propria convinzione, non condivisa dall'Assessorato competente, che il progetto dovesse essere sottoposto a Valutazione d'Impatto Ambientale.

L'A.I.A., in termini più generali, non avrebbe esternato le ragioni che stanno alla base della *“valutazione positiva del progetto”*, ma si sarebbe limitata alla descrizione di quest'ultimo, peraltro semplicemente mutuata dalle relazioni del proponente.

Evidenziava, soprattutto, che il modulo I non sarebbe potuto rientrare nella variante urbanistica indotta dall'articolo 208 del d.lgs. 152/06, poiché la norma consente la deroga solo per gli impianti di smaltimento o trattamento dei **rifiuti**, sicché la valutazione sulla presunta, ma mai motivata, compatibilità ambientale dell'impianto nel suo complesso sarebbe risultata del tutto errata o, quanto meno, aleatoria, non tenendo conto del fatto che il modulo I non sarebbe stato attualmente realizzabile per difetto di conformità urbanistica.

Con un ulteriore motivo di ricorso invocava l'applicazione dei principi contenuti nella c.d. *“Direttiva V.A.S.”*, evidenziando come tale procedura dovesse ritenersi imprescindibile, obbligatoria e da esperire sistematicamente per i piani e i programmi che possano avere impatti significativi sull'ambiente e sul patrimonio culturale, avendo lo scopo di garantire da un lato un elevato livello di protezione dell'ambiente, dall'altro una coerenza dei piani e dei programmi stessi ad obiettivi di sostenibilità ambientale.

Affermava, dunque, che il progetto avrebbe dovuto essere preso in considerazione anche a tali fini come progetto in variante allo strumento urbanistico.

Per tipologia, dimensione ed impatto esso sarebbe, infatti, certamente rientrato - contrariamente a quanto ritenuto dall'Assessorato competente - nel novero di quelli da sottoporre a V.A.S.

L'autorizzazione impugnata doveva dunque ritenersi illegittima anche per manifesta contraddittorietà, affermandosi in essa, da un lato, che l'autorizzazione al progetto era stata rilasciata in variante allo strumento urbanistico, dall'altro richiamandosi in esso l'atto dell'Assessorato Territorio e Ambiente con il quale, sulla base delle mere dichiarazioni del privato proponente, era stata ritenuto che il provvedimento non fosse assoggettabile alla necessaria e preventiva Valutazione Ambientale Strategica.

Si costituivano in giudizio le Amministrazioni convenute, le cui difese, riportandosi al rapporto informativo redatto dalle stesse Amministrazioni, chiedevano il rigetto del ricorso in quanto inammissibile ed infondato.

Si costituiva anche la società controinteressata la quale evidenziava che nell'interlocuzione svoltasi in sede di conferenza dei servizi, il Comune di Lentini sarebbe stato l'unico ente ad aver dato parere negativo alla realizzazione del progetto e che la variante al P.R.G. prodotta dall'autorizzazione non avrebbe potuto trovare ostacolo nel dissenso espresso da tale ente locale, il quale avrebbe potuto vantare la mera funzione di semplice interlocutore procedimentale.

Affermava che, in ogni caso, essendo stata a monte esclusa la necessità di V.I.A., sarebbe stato giuridicamente inammissibile ogni deduzione diretta a contestare la generale compatibilità dell'impianto alle norme, ai Piani generali ed al contesto ambientale della zona di allocazione.

Improprio, infine, sarebbe risultato il richiamo della Valutazione Ambientale Strategica, riguardante soltanto i piani e i programmi funzionali e non i singoli e specifici interventi sul territorio, assoggettabili esclusivamente, in via

alternativa, o alla procedura di Valutazione di Impatto ambientale (V.I.A.) o a quella di Autorizzazione Integrata Ambientale (A.I.A.).

In vista dell'udienza di discussione il Comune di Lentini depositava ulteriore memoria con la quale ribadiva e sviluppava le argomentazioni già proposte nel ricorso.

All'udienza del 27 gennaio 2021, tenutasi mediante collegamento da remoto, in videoconferenza, secondo quanto disposto dall'art. 25 del D.L. 137/2020 e dall'art. 1 del D.P. 71/2020, il ricorso veniva posto in decisione, senza discussione orale, sulla base degli atti depositati.

DIRITTO

Con il ricorso in esame il Comune di Lentini ha impugnato i provvedimenti indicati in epigrafe, ritenendoli affetti da numerosi vizi procedurali e contenutistici che renderebbero a sua opinione illegittimi i singoli pareri e, soprattutto, la conclusiva Autorizzazione Integrata Ambientale, rilasciata, mediante D.D.S. n. 528 del 25-05-2020 dall'Assessorato Regionale dell'Energia e dei Servizi di Pubblica Utilità- Dipartimento Regionale dell'Acqua e dei **Rifiuti**.

Il ricorso è in gran parte fondato e merita pertanto di essere accolto, con riferimento alle principali censure in esso articolate, in relazione a buona parte dei provvedimenti impugnati.

1. Conviene soffermarsi, anzitutto, sull'Autorizzazione Integrata Ambientale da ultimo richiamata, che costituisce il provvedimento conclusivo del complesso procedimento svoltosi a seguito della presentazione della richiesta di approvazione del Progetto sopra indicato da parte della società odierna controinteressata.

Emerge, anzitutto, che l'Assessorato procedente, nella motivazione di tale Decreto, ha trascurato di prendere posizione in ordine al preliminare e fondamentale rilievo di incompetenza formulato con la nota prot. n. 23758 del 04/06/2019 - pure richiamata nelle premesse della medesima Autorizzazione - dal Dipartimento Energia S.3- Autorizzazioni, il quale aveva

rappresentato che *"l'art. 8bis comma 1 lettera a) del D. Lgs n. 28/2011 prevede che gli impianti di capacità produttiva non superiore a 500 Sm³/h sono soggetti a procedura abilitativa semplificata (PAS), ne consegue che la competenza per rilascio dell'eventuale autorizzazione all'impianto in trattazione è del Comune territorialmente competente"*.

Riservando al riesame da parte dell'Amministrazione procedente, sulla base di un più chiaro accertamento dell'esatta capacità produttiva dell'impianto, la verifica dell'integrale riconducibilità delle procedure autorizzative del progetto alla generale disciplina sull'A.I.A. di cui all'art 29 ter del d.lgs. 152/06 ovvero, quanto meno in relazione al Modulo per la produzione di biogas ed energia elettrica, alla disciplina speciale di cui al d.lgs. 28/2011 - all'interno della quale rileva, rispetto al tipo di procedimento autorizzativo semplificato e al livello amministrativo competente, la soglia di capacità produttiva accertata – ci si limita in questa sede a rilevare l'evidente e macroscopica carenza di motivazione del provvedimento autorizzatorio impugnato ed il difetto di istruttoria, di verifica e riscontro in merito a tali dirimenti rilievi, che non risultano essere stati oggetto di concreta verifica da parte dell'Amministrazione procedente ma di una mera, e certamente insufficiente, presa d'atto delle dichiarazioni progettuali dell'istante.

Alla luce dello stesso contenuto dispositivo del provvedimento tale rilievo d'incompetenza non pare, d'altra parte, del tutto sprovisto di fondamento – anche se il Collegio non può direttamente pronunciarsi, basandosi la questione su accertamenti tecnico-discrezionali riservati all'Amministrazione - se si considera che nell'art. 2 del medesimo D.D.S, in termini non poco contraddittori, rispetto alla stessa adozione del provvedimento autorizzatorio, si prevede che *"A valle del conseguimento del Decreto A.I.A., per il Modulo 2 la società dovrà conseguire la PAS comunale per l'autorizzazione alla produzione di Energia Elettrica (impianto con potenza inferiore a 999 kW) e Biometano (con capacità produttiva non superiore a 500 Sm³ /h) da fonti rinnovabili, ai sensi del DP n. 48 del luglio 2012"*.

Se davvero, infatti, avesse dovuto trovare applicazione il procedimento autorizzativo semplificato, in base alla normativa richiamata dal citato art. 8 bis comma 1 lettera a) del d. lgs. n. 28/2011, la competenza per l'adozione del provvedimento autorizzatorio unico relativo all'impianto di biogas, sarebbe spettata al Comune territorialmente competente, così come al medesimo Comune, e non già all'Assessorato convenuto, sarebbe spettata la conduzione dell'intero procedimento, ivi compresa l'acquisizione dei diversi atti di assenso richiesti alle varie Amministrazioni coinvolte, oltre che l'individuazione finale, con provvedimento motivato, della posizione prevalente emersa nell'ambito della conferenza di servizi eventualmente convocata.

2. Ciò premesso il provvedimento risulta illegittimo, in ogni caso, in quanto viziato da gravi carenze nella valutazione tanto del progetto presentato dal privato quanto dell'effettivo contenuto dei diversi pareri espressi dagli Enti coinvolti.

In particolare, il provvedimento, una volta illustrati i contenuti sia del progetto sia dei citati pareri, omette di effettuare quella doverosa ponderazione finale degli interessi pubblici e privati emersi attraverso il suddetto materiale istruttorio, dalla quale, tanto più in un procedimento amministrativo complesso quale quello in esame, l'Amministrazione non può esimersi, pena l'illegittimità, che in effetti si riscontra e deve dichiararsi in questo caso, del provvedimento stesso.

Un rilievo indubbiamente centrale nel complesso procedimento ha infatti avuto la contrarietà alla realizzazione del progetto espressa dal Comune di Lentini, della quale l'Autorità procedente - che certamente, anche in base alla regola decisionale prevista dalla disciplina della conferenza dei servizi, non era vincolata al parere negativo di tale interlocutore istituzionale - avrebbe dovuto tuttavia farsi carico, quanto meno indicando, nella motivazione del provvedimento, le ragioni ritenute da essa prevalenti rispetto ai rilievi negativi formulati da tale Ente.

Non può certamente essere sottovalutato, alla luce della disciplina contenuta nell'Ordinamento degli Enti locali, il ruolo centrale che, anche nelle scelte sull'ubicazione di impianti industriali di ogni genere, tanto più quando finalizzati al trattamento dei **rifiuti**, spetta indubbiamente al Comune nella sua veste di ente rappresentativo della comunità locale insediata sul territorio, preposto alla cura non solo degli interessi economici, ma, in misura, forse, addirittura superiore, di quelli urbanistici ed ambientali, aventi un impatto decisivo sulle condizioni e sulle aspettative di vita della medesima comunità territoriale.

Nel caso di specie, il Comune di Lentini, con il proprio parere contrario, aveva rappresentato una forte opposizione al progetto di "Polo Produttivo Sviluppo Sostenibile" oggetto dell'istanza autorizzativa, la cui realizzazione aveva giudicato inopportuna a causa del già considerevole impatto ambientale della grande discarica ubicata in area prossima a quella di proposta realizzazione del nuovo progetto, deducendo, tra l'altro, sul piano formale, la violazione delle proprie competenze in materia di pianificazione urbanistica che sarebbe derivata dalla variazione urbanistica della medesima area da zona a verde agricolo di tipo E a zona industriale di tipo D.

Su tali rilevi il provvedimento autorizzativo emanato all'esito del complesso procedimento non prende posizione.

Essi non sono oggetto di esame all'interno del provvedimento e non può, d'altra parte ritenersi che tale omissione sia giustificata dal fatto che sarebbero stati superati, a monte, dal provvedimento (decreto Assessoriale n. 134 dell'1 aprile 2019) con il quale l'Assessorato Regionale Territorio Ambiente aveva disposto l'esclusione dell'impianto dalla procedura di Valutazione di Impatto Ambientale (di cui all'art. 23 del d.lgs. 1552/06), in quanto, al contrario, proprio l'esclusione della V.I.A., avrebbe ragionevolmente consigliato di prenderli in considerazione, per lo meno in sede di Autorizzazione Integrata Ambientale, tanto più in ragione dell'incontestata carenza, nel quadro programmatico di riferimento, del Piano dei **rifiuti** di livello provinciale.

Del resto, come correttamente evidenziato dalla società controinteressata, tali rilievi negativi del Comune di Lentini, in base all'art. 208 del d.lgs. 152/2006 non avrebbero mai potuto avere efficacia di veto e pertanto non avrebbero mai potuto ostacolare l'adozione di una decisione di segno corrispondente a quella in concreto adottata dall'Amministrazione, ove essa fosse stata comunque decisa a perseguire le scelte adottate.

Essi però avrebbero richiesto che l'Amministrazione motivasse, anche in termini essenziali, sulle ragioni per le quali tali osservazioni sarebbero risultate irrilevanti o comunque recessive rispetto agli altri interessi in gioco nella vicenda.

Tale motivazione, invece, è assolutamente assente, nonostante sia indubbiamente necessaria per la trasformazione urbanistica dell'area da zona E – quale era classificata nel P.R.G. del comune di Lentini – a zona D, nella quale è legittimo l'esercizio di attività industriali.

D'altronde anche il Consiglio di Stato ha recentemente affermato che *“l'art. 12, co. 7, d.lgs. n. 387/2003, nel consentire che gli impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili siano ubicati anche in zone classificate agricole dai vigenti piani urbanistici, non prevede una immediata possibilità di deroga alla zonizzazione comunale, ma si limita a non impedire che ciò possa avvenire qualora (nel bilanciamento degli interessi pubblici presenti e tenuto conto degli elementi indicati dal Legislatore) si ritenga che la ubicazione in zona agricola risulti ragionevole ed opportuna”* (Cons. Stato, Sez. IV, sent., 22/03/2017, n. 1298): proprio l'espressione e l'esplicitazione del bilanciamento d'interessi compiuto nell'adozione della decisione risulta, invece, assolutamente assente nel provvedimento impugnato.

3. Analogo *deficit* motivazionale si riscontra anche rispetto al parere negativo formulato (con la nota, qui impugnata, del 28 novembre 2019), in termini strettamente consequenziali ed espressamente connessi all'orientamento negativo manifestato dal Comune, dall'Assessorato Regionale al Territorio–Dipartimento Urbanistica.

Nelle premesse dell'Autorizzazione Integrata Ambientale impugnata l'Assessorato Regionale dell'Energia riferisce che l'Assessorato al Territorio-DRU con parere n. 4 del 28 novembre 2019 aveva ritenuto che il progetto in questione non fosse da sottoporre a verifica di assoggettabilità a V.A.S. in base a quanto dichiarato dalla società, nell'istanza di attivazione della procedura, ovvero che *"si tratta di un'opera singola H che non comporta modifica a piani urbanistici sovraordinati"*.

Nelle stesse premesse si indica poi che lo stesso Dipartimento, nel medesimo parere, si era espresso in senso contrario alla variante urbanistica.

Tuttavia, analogamente a quanto accaduto per i pareri negativi espressi dal Comune odierno ricorrente, non si indicano minimamente le ragioni per cui l'uno e gli altri sarebbero stati da disattendere o, comunque, da ritenere non decisivi.

E' evidente, invece, che a fronte di tale doppia contrarietà espressa dagli organi preposti, a vari livelli, alla pianificazione e alla gestione del territorio, l'Assessorato all'Energia avrebbe dovuto congruamente giustificare la propria perdurante determinazione di dover approvare la variante urbanistica per l'area interessata dal progetto, attraverso una motivazione sufficientemente articolata che si facesse carico di confutare i rilievi formulati negli atti di tali Amministrazioni.

Fermo restando, infatti, che il giudizio compiuto dall'Amministrazione nel procedimento di cui è causa è indubbiamente connotato da un'ampia discrezionalità tecnico-valutativa poiché implica l'applicazione di cognizioni tecniche specialistiche proprie di settori scientifici disciplinari caratterizzati da ampia discrezionalità, è tuttavia vero che nei termini in cui è stato formulato il provvedimento, come già detto, mostra un *deficit* assoluto di motivazione, avendo totalmente omesso di esporre le ragioni per cui le opposizioni espresse dal Comune di Lentini e dall'Assessorato al Territorio alla realizzazione del progetto in variante urbanistica - tanto più, alla luce del rinvio, in senso al medesimo provvedimento, al procedimento autorizzativo

semplificato spettante allo stesso Comune per l'autorizzazione alla produzione di energia elettrica e biometano - sarebbero stati irrilevanti a tal punto da non meritare nient'altro che un semplice richiamo nelle premesse del medesimo provvedimento.

La stessa regola dell'individuazione delle posizioni prevalenti espresse in sede di conferenza di servizi, di cui all'art. 14 ter, comma 7 della legge 241/90, richiede comunque la necessità di una valutazione - da esplicitare in senso alla motivazione del provvedimento finale - dell'importanza dell'apporto della singola autorità in base alla natura degli interessi coinvolti e della tipologia del dissenso espresso.

V'è poi da dire che lo stesso parere negativo dell'Assessorato al Territorio si rivela non poco contraddittorio.

In esso, infatti, si afferma in premessa, seppur in maniera dubitativa, che *“potrebbe ritenere assentibile l'autorizzazione alla realizzazione del progetto”*; nella parte successiva della motivazione si evidenzia, tuttavia, che il Comune di Lentini aveva dato parere contrario alla realizzazione del medesimo progetto, e che l'ente locale è, in base alla legge, l'ente titolare della pianificazione territoriale e l'unico deputato alle scelte strategiche territoriali all'interno del proprio territorio, finendo pertanto per esprimere, in termini non poco contraddittorio rispetto alle premesse, *“parere contrario alla realizzazione del progetto”*, *“limitatamente agli aspetti urbanistici?”* per non *“prevaricare sul parere espresso dal comune di Lentini?”*.

Tale incongruenza non inficia il rilievo di difetto di motivazione appena evidenziato da questo Collegio in relazione al provvedimento di A.I.A. qui impugnato, rafforzando al contrario, in termini, se possibile, ancor più significativi, la prova delle complessive carenze dell'istruttoria svolta, nell'ambito del procedimento in esame e della conferenza di servizi instaurata per l'esame del progetto, non solo dall'Amministrazione procedente, ma, più in generale, da tutti gli enti ed organi coinvolti nel procedimento.

E' evidente, infatti, che il riconoscimento, da parte dell'Assessorato al Territorio, della rilevanza, nel caso in esame, delle esigenze di tutela della pianificazione territoriale invocate dal Comune di Lentini, si pone in evidente contraddizione con le affermazioni che sarebbero contenute nel medesimo provvedimento in merito alla non assoggettabilità del progetto a V.A.S., in quanto asseritamente non comportante modifiche a piani urbanistici sovraordinati.

Emerge pertanto come, con condotta evidentemente contraddittoria, il medesimo Dipartimento dell'Ambiente dell'Assessorato Territorio e Ambiente ha per un verso ritenuto superfluo lo svolgimento della Valutazione Ambientale Strategica sul presupposto della non incidenza del progetto da esaminare sul Piano urbanistico del Comune interessato, mentre, per altro verso, presso atto della sua incidenza sulla stessa zonizzazione dell'area, a seguito dell'approvazione della variante urbanistica allo strumento urbanistico, ha obliterato il proprio orientamento in linea di principio favorevole all'approvazione del progetto, addivenendo ad un pronunciamento finale di tipo negativo in linea con l'opposizione manifestata, anche sotto il profilo urbanistico, dal Comune odierno ricorrente.

Non minore contraddizione si coglie nelle argomentazioni del medesimo parere n. 4 del 28 novembre 2019 del Dipartimento dell'Ambiente nella parte in cui, esclusa, come riportato nelle premesse dell'A.I.A., l'assoggettabilità a V.A.S. ex art. 12 D. lgs 152/06 in quanto si sarebbe trattato di un'opera *“che non comporta modifica a piani urbanistici sovraordinati”*, è stato per altro verso affermato, in termini evidentemente non coerenti con tali premesse che *“tutta l'area individuata dal progetto dovrà assumere destinazione "D" industriale”*.

4. Sotto altro profilo, non può ritenersi ininfluyente, sul piano urbanistico, l'illustrata interconnessione tra i due moduli che compongono il progetto.

Se è vero, infatti, che per il modulo II, riguardante l'impianto di biogas, l'A.I.A., sempre che ricorrano i requisiti di capacità produttiva stabiliti dalla legge (superiori ai 500 smc/h) può legittimamente produrre la variante degli

strumenti urbanistici vigenti nell'area, altrettanto non pare possa affermarsi per il modulo I, afferente ad un comparto agricolo di coltivazione in serra di micro-alghe, per il quale riemerge indubbiamente la competenza provvedimentale, sul piano urbanistico, del Comune ricorrente.

Nella stessa A.I.A. è infatti affermato che *“Per il Modulo 1 rimane necessario il conseguimento del Permesso di Costruire quale titolo autorizzativo, attivo per la materia urbanistica, la salute e la sicurezza sul lavoro e l'igiene pubblica, in quanto tale aspetto non viene contemplato, come per il Modulo 2, dall'Art. 208, del D.Lgs 152/2006, non trattandosi di impianto per la gestione dei rifiuti”*.

5. Non minori carenze emergono, ancora sul piano della motivazione del provvedimento di A.I.A., rispetto all'analisi e alla valutazione dei profili di tipo ambientale, per i quali il Dipartimento dell'Ambiente dell'Assessorato al Territorio, con D.A. dell'1/4/2019, aveva ritenuto, a monte, come riportato anche nei “Visti” dell'A.I.A. impugnata (cfr. p. 4 del provvedimento), di poter disporre l'esclusione del progetto dalla procedura di Valutazione di Impatto Ambientale, nonostante – come correttamente ma tardivamente evidenziato dal Comune che non ha tempestivamente impugnato tale determinazione – la problematicità dell'intervento fosse accresciuta dall'incontestata mancanza di un Piano provinciale dei **Rifiuti** e di localizzazione delle discariche.

A fronte di una tale situazione, ovvero dell'esclusione dell'impianto dalla procedura di Valutazione di impatto ambientale – della cui legittimità, come detto, non può qui discutersi, dal momento che il relativo provvedimento non è stato fatto oggetto di tempestiva impugnazione – e della contemporanea assenza di un Piano provinciale dei **rifiuti** che potesse fungere da criterio orientatore delle scelte dell'Amministrazione in merito al trattamento delle biomasse utilizzate per l'alimentazione del modulo II, non può non convenirsi con le censure articolate dal Comune in merito al carente apparato motivazionale caratterizzante il provvedimento di Autorizzazione integrata ambientale qui esaminato, che ha totalmente omissso di prendere in considerazione i profili di tipo ambientale legati, in particolare, alla scelta di

localizzazione dell'impianto in un'area già sottoposta a notevole "pressione" in quanto interessata da una serie di grandi discariche di **rifiuti** solidi urbani.

L'A.I.A. impugnata si limita, infatti, a riportare nelle premesse i diversi atti e pareri acquisiti e ad illustrare il contenuto del progetto presentato dalla società controinteressata, per poi aggiungere, a quelle già formulate dagli altri enti, una serie di ulteriori prescrizioni, senza mai, tuttavia, esaminare i pareri e le osservazioni negative di cui si è detto, né formulare una propria compiuta ed autonoma motivazione finale, in grado di esplicitare, in termini anche sintetici ma comunque perspicui ed adeguati, la valutazione complessiva del progetto effettuata in relazione alle posizioni prevalenti emerse in sede procedimentale e alle ragioni di ritenuta prevalenza rispetto ai pareri negativi espressi dagli Enti già menzionati.

Non possono ritenersi sufficienti, in proposito, neanche sotto la specie di elementi di motivazione *per relationem* del provvedimento autorizzativo finale, gli apporti procedimentali forniti dagli Enti preposti (tanto in via principale, quanto in via concorrente) alla cura degli interessi ambientali, quali l'ARPA ed il Libero Consorzio Comunale di Siracusa.

Il provvedimento dell'ARPA, infatti, è stato assunto dall'Autorità procedente tra i presupposti del provvedimento autorizzativo finale, pur caratterizzandosi per un contenuto del tutto generico, in buona parte basato sul rinvio ad ulteriori adempimenti posti a carico della società proponente (addirittura successivi alla stessa emanazione del provvedimento autorizzativo) secondo una anomala forma di rinvio *per relationem* ad atti di futura determinazione, che non consente in realtà di individuare e comprenderne, sotto tali aspetti, il reale contenuto precettivo.

In esso infatti, si ordina al gestore, tra l'altro, di “ *redigere, entro 30 giorni dall'emissione del decreto di autorizzazione, una revisione del PMC che: - recepisca le prescrizioni del presente parere; - recepisca le prescrizioni contenute nel provvedimento di autorizzazione, anche rilasciate da altri enti, che possano avere refluenze sul PMC; - contenga i limiti di emissione stabiliti dall'autorità competente, come riportati nel*

provvedimento di autorizzazione” e così via, con ciò presentandosi più nelle vesti di atto interlocutorio che nei termini di parere compiuto che abbia effettivamente esaminato, in relazione alle competenze spettanti a tale ente, l’impatto del progetto su profili di rilievo ambientale, attinenti, ad esempio, alle emissioni, anche di tipo odorigeno, prodotte dall’intero ciclo produttivo ovvero alle modalità e alle soluzioni di smaltimento dei reflui e dei percolati.

La peculiare, anomala e certamente illegittima formulazione del provvedimento non consente, pertanto, a questo giudicante di cogliere le valutazioni ed i compiuti giudizi che con esso avrebbe dovuto esprimere tale Amministrazione né, tanto meno, i criteri in base a cui l’Amministrazione procedente, che lo ha assunto agli atti del procedimento, abbia potuto prenderlo in considerazione all’interno del proprio processo decisionale, mancando in esso, in sostanza, una compiuta valutazione di merito sul progetto.

Emerge pertanto, anche in relazione a tale parere, un evidente indice di quella già segnalata generale carenza della valutazione ambientali nell’ambito del complesso procedimento decisionale instaurato a seguito della presentazione del Progetto - che scontava, già a monte, la scelta dell’Assessorato competente di non procedere alla Valutazione di impatto ambientale del progetto- che costituisce un evidente motivo di illegittimità non solo del parere emesso dall’A.R.P.A, ma della stessa Autorizzazione Integrata Ambientale.

In termini opposti e speculari, ma non meno problematici, il parere espresso dall’Assessorato al Territorio Area 2 – UTA Siracusa, in relazione soprattutto alle emissioni prodotte dall’impianto, si caratterizza per la previsione di una tale serie di prescrizioni a carico dell’istante, da risolversi, nella sostanza, in una richiesta di integrazione della documentazione progettuale, piuttosto che in un’attestazione di conformità dell’impianto- quale viene invece formalmente presentato.

Anche rispetto ai concreti contenuti di tale parere, l’Amministrazione procedente avrebbe, dunque, avuto l’onere, quanto meno, di render conto

delle ragioni per cui l'effettiva e compiuta verifica del rispetto di tali prescrizioni non sarebbe stato essenziale ai fini dell'emanazione del provvedimento finale di autorizzazione del Progetto.

Né, d'altra parte, l'Amministrazione procedente si è fatta carico di ponderare e valutare l'incidenza, ai fini del rilascio del provvedimento favorevole, dei rilievi formulati nel parere di competenza del Libero Consorzio Comunale di Siracusa in merito all'esatta individuazione delle tipologie di **rifiuti** prodotti durante tale ciclo produttivo, al loro stoccaggio e al loro smaltimento.

Si conferma così, ancora una volta, ed in termini conclusivi, quel generale deficit motivazionale, causa di radicale illegittimità del provvedimento autorizzativo impugnato.

Specie in procedimenti di rilevante complessità quale quello qui venuto all'esame, un tale vizio del provvedimento risulta tanto più grave, in quanto finisce in realtà per risolversi nell'inammissibile dequotazione del provvedimento finale in atto di mera ricognizione dei presupposti normativi e delle posizioni espresse dalle Amministrazioni che ad esso hanno partecipato al quale l'Amministrazione procedente giustappone, senza alcuna effettiva connessione con tali presupposti, un elemento decisionale, che data l'evanescenza dalla motivazione, non può che definirsi, sostanzialmente arbitrario.

Per tutte le ragioni indicate devono ritenersi illegittimi, e vanno dunque annullati, in primo luogo, il Decreto del Dirigente del servizio 8 "Autorizzazioni impianti gestione **rifiuti** – A.I.A." dell'Assessorato Regionale dell'Energia e dei Servizi di Pubblica Utilità indicato in epigrafe, così come, per le ragioni e nei limiti indicati in motivazione, il connesso parere, espresso, in seno al medesimo procedimento, in data 28 novembre 2019, dall'Assessorato Territorio Ambiente - DRU.

Parimenti illegittimo, per le ragioni indicate in motivazione, e pertanto da annullare, deve altresì ritenersi il parere di ARPA ST Siracusa, anch'esso indicato in epigrafe.

Inammissibile, in quanto tardiva, deve ritenersi l'impugnazione del parere, in epigrafe indicato, emesso dall'Assessorato al Territorio ed Ambiente della Regione Siciliana con cui è stata esclusa l'assoggettabilità del progetto in questione a V.A.S.

Per la restante parte il ricorso deve essere respinto o, comunque, il suo esame deve ritenersi assorbito nelle precedenti statuizioni caducatorie.

Per la fase di eventuale riedizione del potere, si segnala, infine, all'Assessorato Regionale dell'Energia e dei Servizi di Pubblica Utilità, la necessità di compiere gli accertamenti tecnici indispensabili per l'individuazione delle precise capacità produttive degli impianti di produzione di biogas ed energia elettrica previsti nel Progetto già presentato dalla Vittoria Energia s.r.l., al fine di appurare preliminarmente, nei termini indicati in motivazione, in base alla disciplina di settore, la sussistenza della competenza propria o del Comune ad adottare l'atto di autorizzazione unica necessario per l'approvazione del progetto. Le spese di causa, in ragione dell'evidente complessità normativa della materia, possono essere integralmente compensate tra tutte le parti costituite in giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia sezione staccata di Catania (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie in parte e, per l'effetto, salva ogni eventuale successiva determinazione delle Amministrazioni interessate, dichiara illegittimi e, pertanto, annulla:

- il Decreto dell'Assessorato Regionale dell'Energia e dei Servizi di Pubblica Utilità avente ad oggetto l'Autorizzazione Integrata Ambientale, in epigrafe indicata, rilasciata a Vittoria Energia s.r.l.;
- il connesso parere n. 4 del 28 novembre 2019 espresso dall'Assessorato al Territorio ed Ambiente della Regione Sicilia – Dipartimento Regionale Urbanistica;

- il parere, in epigrafe indicato, espresso da A.R.P.A. ST Siracusa in data 3/12/2019.

Rigetta o dichiara inammissibile per il resto il ricorso.

Compensa integralmente tra tutte le parti costituite, per le ragioni di cui in motivazione, le spese di causa.

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

Così deciso in Catania nella camera di consiglio del giorno 27 gennaio 2021 - tenutasi mediante collegamento da remoto, in videoconferenza, secondo quanto disposto dall'art. 25 del D.L. 137/2020 e dall'art. 1 del D.P. 71/2020 - con l'intervento dei magistrati:

Francesco Brugaletta, Presidente

Agnese Anna Barone, Consigliere

Salvatore Accolla, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Salvatore Accolla

IL PRESIDENTE
Francesco Brugaletta

IL SEGRETARIO