

Pubblicato il 27/03/2023

N. 00119/2023 REG.PROV.COLL.
N. 00076/2023 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 il Friuli Venezia Giulia

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 76 del 2023, proposto dalla Eco Energy Monfalcone s.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Paolo Dell'Anno, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Marina Pisani e Elda Massari, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Comune di Monfalcone, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Teresa Billiani, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Comune di Duino Aurisina, Arpa - Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente Fvg, Consorzio di Sviluppo Economico della Venezia Giulia, non costituiti in giudizio;

nei confronti

Associazione Ambientalista Eugenio Rosmann Monfalcone, non costituita in giudizio;

per l'annullamento

- del decreto del Direttore del Servizio valutazioni ambientali GRFVG/1916/SCR/1925 del 19 gennaio 2023, trasmesso a mezzo PEC alla società ricorrente il 23 gennaio 2023, nella parte in cui si statuisce di assoggettare alla procedura di VIA il progetto riguardante il nuovo impianto di gestione rifiuti della ditta ricorrente;
- dell'art. 14 delle N.T.A. di cui alla variante 59 al P.R.G.C. del Comune di Monfalcone del 23 ottobre 2019, adottato d'intesa con il Consorzio di Sviluppo, laddove vengono richiamati gli indici ed i parametri della sottozona D1ab (comma 4), limitando in tale sottozona l'attività di recupero di cascami metallici e rifiuti inerti (comma 12).

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Regione e del Comune di Monfalcone;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 22 marzo 2023 il dott. Daniele Busico e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

1. Con ricorso notificato il 23 febbraio 2023 e depositato il successivo giorno primo marzo la società ricorrente ha impugnato il provvedimento in epigrafe con il quale la Regione ha stabilito, all'esito del relativo procedimento di *screening*, di assoggettare alla procedura di VIA il progetto, dalla stessa presentato, e riguardante un nuovo impianto di gestione di rifiuti speciali non pericolosi da localizzare nel Comune di Monfalcone, alla Via Timavo n. 100, in area già destinata ad attività industriale.

La ricorrente ha dedotto le seguenti censure: 1) violazione del d. lgs. n. 152/2006, parte seconda, AIA e VIA e Allegato V), della direttiva europea

2014/52, del principio di proporzionalità, dell'art. 3, della l. n. 241/1990, dell'art. 360, primo comma, n. 5, cod.proc.civ., motivazione perplessa; 2) violazione dell'art. 5, comma 1, lettera c) e dell'art. 19, comma 7, del d.lgs. n. 152/2006; 3) violazione dell'art. 208, dell'art. 27 *bis*, comma 7-*ter*, del d.lgs. 152/2006, travisamento; 4) violazione dell'art. 177 del d.lgs. 152/2006, travisamento dei fatti, motivazione perplessa e contraddittoria; 5) travisamento dei fatti, motivazione perplessa e contraddittoria, vincolo di destinazione inesigibile; 6) eccesso di potere e contraddittorietà, motivazione perplessa, violazione del principio di libera circolazione dei rifiuti speciali classificabili come merci; 7) violazione dei principi di proporzionalità e di ragionevolezza, del divieto di aggravare il procedimento, carenza dei presupposti, illogicità e irragionevolezza della decisione conclusiva.

2. La Regione e il Comune di Monfalcone si sono costituiti in giudizio in resistenza al ricorso.

3. Alla camera di consiglio del giorno 22 marzo 2023 la causa è stata trattenuta in decisione previo avviso alle parti *ex art. 60 cod.proc.amm.*.

4. Il ricorso è infondato nel merito, il che esime il Collegio dall'analizzare le eccezioni di inammissibilità del ricorso sollevate dalle parti convenute.

5. L'art. 19, comma 5, del d.lgs. n. 152/2006 prevede che *“l'autorità competente, sulla base dei criteri di cui all'allegato V alla parte seconda del presente decreto, tenuto conto delle osservazioni pervenute e, se del caso, dei risultati di eventuali altre valutazioni degli effetti sull'ambiente effettuate in base ad altre pertinenti normative europee, nazionali o regionali, verifica se il progetto ha possibili ulteriori impatti ambientali significativi?”* e il successivo comma 8 prevede che *“qualora l'autorità competente stabilisca che il progetto debba essere assoggettato al procedimento di VIA, specifica i motivi principali alla base della richiesta di VIA in relazione ai criteri pertinenti elencati nell'allegato V alla parte seconda”*.

I criteri orientativi individuati nel citato Allegato sono molteplici, e spaziano dalle intrinseche caratteristiche del progetto (dimensioni, cumulo con altri progetti, produzione di rifiuti, utilizzazione delle risorse naturali, produzione

di inquinamento e disturbi acustici, rischio di incidenti concernenti le tecnologie o sostanze utilizzate); alla sua localizzazione (utilizzo del territorio esistente e approvato, capacità di assorbimento ambientale delle aree geografiche in cui verrà situato l'impianto, effetti su riserve e parchi naturali, zone costiere e montuose, zone a forte densità demografica); alle caratteristiche dell'impatto potenziale (portata dell'impatto, probabilità di accadimento dell'impatto, durata, frequenza e reversibilità dell'impatto).

Pertanto, la nozione di “ambiente” rilevante per lo *screening* VIA, proprio alla luce dei suddetti criteri, è quindi assai ampia e abbraccia non solo le singole matrici ambientali (suolo, aria, acqua, ecc), ma anche l'utilizzo del territorio e il suo sviluppo equilibrato e compatibile con l'esistente.

È stato poi chiarito che *“l'attività mediante la quale l'amministrazione provvede alle valutazioni poste alla base della verifica di assoggettabilità della VIA è connotata da discrezionalità tecnica e, quindi, può essere sindacata in sede giurisdizionale di legittimità nei limiti del non corretto esercizio del potere sotto il profilo del difetto di motivazione, della illogicità manifesta, della erroneità dei presupposti di fatto e di incoerenza della procedura valutativa e dei relativi esiti e, ciò, fermo restando che le illegittimità e incongruenze debbono essere macroscopiche e manifeste”* (cfr. T.A.R. Lazio, n. 5166/2023).

All'interno del quadro appena delineato devono essere pertanto considerate le censure della società ricorrente.

6. Nel caso di specie le valutazioni trasfuse nel provvedimento impugnato sono esenti dalle censure proposte.

6.1. Occorre infatti partire dalla condivisibile premessa del provvedimento regionale quando si afferma che nella valutazione di sostenibilità ambientale complessiva del progetto, quanto ai suoi effetti positivi, non può ritenersi acquisita *ex ante* l'utilità dell'impianto in ragione esclusiva dell'oggetto dell'attività esercitata (ai sensi dell'art. 177 del d.lgs. n. 152/2006). Infatti, una volta che sia stata esclusa la stretta necessità dell'impianto stando ad una scala territoriale locale o regionale, in armonia con quanto previsto per la

pianificazione in materia di rifiuti urbani, la sua utilità non poteva che essere perciò valutata sulla base di criteri sostanzialmente economici.

La Regione al riguardo ha infatti puntualizzato, senza sul punto essere adeguatamente contestata *ex adverso*, che *“laddove si potessero applicare delle restrizioni di provenienza e destino dei rifiuti limitate ai confini regionali, svincolandosi quindi dalle regole economiche del libero mercato - l'impianto non risulterebbe strettamente necessario (perlomeno nelle dimensioni impiantistiche proposte)”*, essendo la Regione sostanzialmente autosufficiente dal punto vista esaminato.

Alla luce della circostanza appena richiamata, dal lato dell'utilità del progetto, l'impianto risulta pertanto pensato e dimensionato, per ammissione stessa del proponente, sulla base di criteri sostanzialmente economici; pertanto l'iniziativa della ricorrente è stata correttamente valutata alla stregua di una qualsiasi attività imprenditoriale, la cui sostenibilità si basa su presupposti di natura principalmente economica e non già di pubblica utilità.

6.2. In questa chiave prospettica sono stati correttamente valutati i sicuri e non trascurabili impatti (pur non intollerabili) del progetto sull'“ambiente” complessivamente inteso, alla luce dei summenzionati criteri legali.

Quanto all'aspetto degli “impatti ambientali significativi”, infatti, se è vero che l'impatto diretto del progetto sulle singole componenti ambientali esaminate (aria, impatto odorigeno, acque, suolo e sottosuolo, rumore, vibrazioni, ecc.) non sembra presentare evidenti criticità, è anche vero che dal parere della Commissione tecnico-consultiva VIA del 18 gennaio 2023 non emerge affatto, come invece sembra sostenere la ricorrente, un “impatto zero” o un effetto ambientale del progetto del tutto trascurabile o non significativo.

Si deve al riguardo puntualizzare che la nozione di “ambiente” con riferimento alla quale valutare, in via preliminare o meno, l'impatto, è assai più ampia di quella involgente le singole matrici ambientali (rispetto alle quali, si ripete, il progetto non sembra avere impatti di natura ostativa alla sua realizzazione), implicando invece una contestualizzazione dell'intervento in chiave anche comparativa tra i benefici rivenienti dalla sua realizzazione

rispetto a contrapposti interessi di natura pubblicistica, ove emersi, anche connessi allo sviluppo urbanistico dell'area. E la VIA costituisce proprio la sede per siffatte valutazioni comparative.

Giova infatti sul punto richiamare quell'orientamento della giurisprudenza amministrativa secondo il quale, quanto alle valutazioni di assoggettabilità a VIA, l'attività di *screening* riguarda un potere essenzialmente tecnico - discrezionale, dovendosi riscontrare in base a conoscenze tecniche se vi siano o no impatti, senza alcuna valutazione comparativa di interessi, spettando quest'ultima alla diversa sede della più rigorosa procedura di valutazione, laddove sia accertato il presupposto di un impatto ambientale significativo (cfr. T.A.R. Emilia-Romagna n. 512/2022).

In questo quadro appare allora del tutto ragionevole l'atteggiamento regionale volto all'approfondimento – da effettuarsi nel procedimento di VIA - degli impatti del progetto sull'”ambiente” locale complessivamente inteso e involgente anche aspetti connessi all'assetto territoriale e alle previsioni di sviluppo urbanistico in connessione con gli elementi socio/economici ben messi in rilievo alla pag. 5 del provvedimento impugnato (in relazione alle note del Comune di Monfalcone dell'11 ottobre 2022 e del 5 gennaio 2023).

6.3. Neppure risulta viziato da manifesta contraddittorietà, in questa prospettiva, il provvedimento impugnato che, pur dando atto di *“una generale sostenibilità degli impatti a carico delle componenti aria, rumore, acque superficiali e sotterranee, suolo e sottosuolo, paesaggio, salute e benessere”*, ha altresì verificato *“l'impossibilità di stabilire, già in tale fase preliminare di screening di VIA, la non significatività degli impatti negativi a carico delle componenti assetto territoriale, aspetti socio economici (di rilievo anche in rapporto alla assenza di un comprovato impatto positivo in termini di “miglioramento della offerta di servizi” a scala locale e regionale”*.

6.4. E d'altra parte l'atteggiamento prudentiale dell'amministrazione regionale – rispetto al quale non si apprezzano palesi illogicità - è ampiamente giustificato dai segnalati elementi di criticità non manifestamente irrilevanti e consistenti:

- nell'esigenza di un approfondimento istruttorio relativo all'impatto correlato al traffico di progetto;
- nelle perplessità sulla compatibilità del traffico in progetto rispetto all'attuale uso della rete viaria prospiciente al complesso delle terme romane;
- nell'esigenza di un approfondimento circa la coerenza del progetto rispetto alla prevalente destinazione e vocazione industriale dell'area.

In argomento è stato chiarito che *“disquisire circa la necessità di esplicitare il grado di verificabilità del nocumento ambientale in termini possibilistici, piuttosto che probabilistici, equivale ad introdurre limitazioni alla discrezionalità amministrativa non desumibili dalla norma: è chiaro, infatti, che deve trattarsi di un giudizio di prognosi, intrinseco alla sua effettuazione preventiva; ma lo è altrettanto che laddove per fattori obiettivamente esternati se ne ipotizzi la lesività, appare corretto cautelarsi - rectius, più propriamente, cautelare la collettività e quindi, in senso più ampio, l'ambiente - non impedendo la realizzazione dell'intervento, ma semplicemente imponendo l'approfondimento dei suoi esiti finali?”* (Cons. di Stato n. 5379/2020).

Ciò nel pieno rispetto dei principi europei di precauzione e prevenzione, quali necessario postulato del giudizio, solo ipotetico, di nocività per l'ambiente sotteso alla procedura di assoggettabilità.

6.5. Alla luce delle suesposte considerazioni, la ritenuta opportunità di sottoporre il progetto a VIA non costituisce affatto un illegittimo e inutile aggravio procedimentale, essendo basata su solidi e ben argomentati elementi, riflettenti l'esigenza di un più approfondito vaglio del progetto e dei suoi impatti, complessivamente intesi, nella sua sede propria.

In definitiva la semplice lettura, sia del provvedimento impugnato sia dei presupposti pareri richiamati, consente di rilevare come la valutazione di assoggettare a VIA il progetto presentato dalla società ricorrente sia stata adeguatamente motivata adducendo una pluralità di argomentazioni - tutt'altro che pretestuose o irragionevoli - al termine di una approfondita e seria attività istruttorio che non fa emergere palesi errori o travisamenti.

7. In conclusione il ricorso è complessivamente infondato.

Le spese di lite, per l'oggetto e la natura della controversia, possono essere compensate.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Friuli Venezia Giulia (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Compensa le spese di lite.

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

Così deciso in Trieste nella camera di consiglio del giorno 22 marzo 2023 con l'intervento dei magistrati:

Oria Settesoldi, Presidente

Luca Emanuele Ricci, Referendario

Daniele Busico, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Daniele Busico

IL PRESIDENTE
Oria Settesoldi

IL SEGRETARIO