

Pubblicato il 08/11/2021

N. 07408/2021 REG.PROV.COLL.
N. 10734/2014 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 Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 10734 del 2014, proposto dalla società Recuperi ed Ambiente S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Bice Annalisa Pasqualone, con domicilio eletto presso lo studio Placidi in Roma, via Barnaba Tortolini n. 30;

contro

la Provincia di Taranto, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Cesare Semeraro, con domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Luigi Albissini in Roma, via F. Cesi n. 72;
la Regione Puglia, non costituita in giudizio;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia sezione staccata di Lecce (Sezione Prima) n. 1125/2014, resa tra le parti, assoggettamento a valutazione di impatto ambientale di progetto di impianto di recupero di rifiuti inerti

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Provincia di Taranto;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 28 settembre 2021 il Cons. Carla Ciuffetti;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con l'appello in esame è gravata la sentenza in epigrafe che ha dichiarato improcedibile il ricorso presentato dalla società interessata per l'annullamento: della determinazione dirigenziale n. 4 in data 11 gennaio 2012 dell'Amministrazione della Provincia di Taranto, concernente l'assoggettamento a procedura di valutazione di impatto ambientale (VIA), di un progetto di impianto di recupero di rifiuti inerti; di tutti gli atti connessi, presupposti e conseguenti, tra cui le deliberazioni della Giunta della Regione Puglia n. 2668/2009, recante aggiornamento del piano di gestione dei rifiuti speciali, e n. 1713/2011, recante criteri di localizzazione di impianti di recupero di rifiuti speciali.

2. A motivo del gravame si deduce quanto segue:

2.1. erroneamente il Tar avrebbe ritenuto che fosse venuto meno l'interesse della società alla decisione del ricorso a seguito della deliberazione del Consiglio regionale della Regione Puglia, in data 8 ottobre 2013, n.204, in quanto il Piano che ne costituiva l'oggetto non riguardava la gestione dei rifiuti speciali, ma quella dei rifiuti urbani;

2.2. dichiarata l'improcedibilità, il Tar aveva omesso di pronunciarsi sui seguenti motivi di ricorso, pertanto riproposti con il gravame:

a) difetto di motivazione della determinazione dirigenziale n. 4/2012, in quanto priva di qualsiasi valutazione svolta in base ai criteri di cui all'allegato V, parte II, d.lgs. n. 152/2006 circa l'impatto ambientale del progetto proposto dalla società; perciò, tale determinazione sarebbe illogica, contraddittoria e ingiustificata, nonché illegittima per violazione dell'art. 1

della l. n. 241/1990 in quanto avrebbe imposto alla società un immotivato e dispendioso aggravio procedimentale.

b) la motivazione della determinazione dirigenziale n. 4/2012 non avrebbe consentito l'individuazione dei criteri in base ai quali era stato disposto l'assoggettamento a VIA, se per via del richiamo al Piano di gestione dei rifiuti o alla delibera della Giunta regionale n.1713/2011 o, ancora, per effetto del criterio preferenziale della localizzazione degli impianti di trattamento di rifiuti in vicinanza di impianti industriali - l'Amministrazione avrebbe dovuto privilegiare posto che l'impianto sarebbe vicino ad altri impianti industriali - ovvero del criterio vincolante della localizzazione in aree industriali; se l'Amministrazione avesse svolto una valutazione alla luce dei criteri fissati dall'allegato V della Parte I del d.lgs. n. 152/2006, avrebbe dovuto considerare le seguenti caratteristiche dell'impianto in questione: amovibile; destinato al trattamento e recupero di inerti; funzionale all'attività di cave poste nelle immediate vicinanze; localizzato in area priva di valenza paesaggistica; destinato a recuperare i rifiuti prodotti dalla stessa società nell'esercizio della propria attività imprenditoriale, al fine di evitare lo smaltimento degli stessi in discarica e riducendone la movimentazione; la determina dirigenziale n. 4/2012 sarebbe viziata da incompetenza ed eccesso di potere per sviamento in quanto motivata da valutazioni di tipo urbanistico di competenza del Comune; in ogni caso, la destinazione urbanistica a zona agricola non avrebbe impedito la realizzazione dell'impianto, in quanto tale destinazione sarebbe finalizzata solo ad evitare insediamenti residenziali, tanto che l'art. 208, co. 6, d.lgs. n. 152/2006 dispone che *“l'approvazione del progetto da parte della Regione costituisce ove occorra, variante dello strumento urbanistico”*; tale articolo sarebbe stato violato in quanto la determina impugnata, nel dare prevalenza al Piano regionale di gestione dei rifiuti rispetto alle disposizioni del citato art. 208 avrebbe violato il principio di gerarchia delle fonti; la medesima determina avrebbe violato anche l'art. 197 d.lgs. n. 152/2006, perché l'individuazione delle aree idonee alla realizzazione di impianti di smaltimento e recupero dei

rifiuti spetterebbe alla Provincia in sede di redazione del PTCP, nella fattispecie non ancora approvato; in casi analoghi, la medesima Provincia avrebbe rilasciato l'autorizzazione unica, operando perciò una disparità di trattamento in danno della società ricorrente; sarebbe errata la considerazione contenuta nella determina n. 4/2012 secondo la quale *“il Piano di Gestione dei Rifiuti Speciali nella Regione Puglia prevede come criterio preferenziale per la localizzazione di nuovi impianti la presenza delle urbanizzazioni primarie”*, in quanto tale Piano non avrebbe richiesto che la localizzazione degli impianti di recupero avvenisse in aree dotate di urbanizzazione primaria, ma solo in aree dotate di viabilità, come nella fattispecie; il difetto di motivazione e la contraddittorietà della determina dirigenziale sarebbe evidente anche nella parte in cui si afferma che *“il sito oggetto dell'intervento risulta cava abbandonata, e che la stessa presenta un evidente stato di naturalizzazione”*, poiché tale sito non sarebbe sottoposto ad alcun vincolo paesaggistico né sarebbe ricompreso dal PUTT /P in un Ambito Territoriale *“Boschi e Macchie”*; in ogni caso, la medesima determina non indicherebbe alcun impatto dell'impianto su tale naturalizzazione; la sottoposizione a VIA non avrebbe potuto essere stabilita in conseguenza di carenze documentali (in materia di emissioni di rumore e polveri), la cui constatazione avrebbe richiesto che l'Amministrazione formulasse una richiesta di integrazione documentale;

c) le delibere della Giunta regionale n. 2668/2009 e n. 1713/2013 sarebbero viziose da incompetenza per violazione dell'art. 3 della l. r. Puglia n. 30/1986, che attribuirebbe al Consiglio regionale la competenza ad approvare il piano di gestione dei rifiuti e a determinare i criteri per l'individuazione delle aree idonee per localizzare gli impianti per il loro smaltimento e recupero, previo parere della competente commissione consiliare; le disposizioni dello stesso art. 3 sarebbero state violate anche nella parte in cui è prevista la consultazione di Province, Comuni e ARPA, nonché la partecipazione di tutti i soggetti interessati, pubblici e privati, e il previo parere della commissione consiliare competente; le medesime delibere giuntali sarebbero state adottate

in violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. s), della Costituzione e dell'art.196 d.lgs. n. 152/2006, che attribuisce alle Regioni la competenza a definire i criteri per l'individuazione, da parte delle Province, solo delle aree non idonee alla localizzazione degli impianti di smaltimento e recupero di rifiuti, non anche di quelle idonee e tantomeno di quelle ove localizzare gli stessi impianti; le stesse delibere giuntali sarebbero illegittime anche per violazione dell'art. 208 d.lgs. n. 152/2006, che consentirebbe di ritenere non vincolanti le previsioni urbanistiche del PRG, così che l'autorizzazione unica ivi prevista costituisce autorizzazione edilizia anche in variante allo strumento urbanistico essendo gli impianti di smaltimento e gli impianti di recupero dei rifiuti opere di pubblica utilità.

3. La Provincia di Taranto si è costituita in giudizio per chiedere il rigetto dell'appello. Con successiva memoria l'Amministrazione provinciale ha rappresentato che l'impianto in questione, che avrebbe trattato 206.000 t/anno, pari a 792 t/g, di rifiuti inerti, doveva essere assoggettato a VIA in base alla conforme previsione del punto A.2.f), elenco A.2 dell'allegato A della l.r. n. 11/2001, stabilita per gli *“impianti di smaltimento e recupero di rifiuti non pericolosi, con capacità superiore a 50 t/g, mediante operazioni di incenerimento o di trattamento di cui all'allegato B, lettere D2 e da D8 a D 11 e all'Allegato C, lettere da R1 a R9 del D. Lgs. 22/1997”*.

4. La causa, chiamata all'udienza pubblica del 28 settembre 2021, è stata trattenuta in decisione.

5. Il primo motivo d'appello, deve ritenersi fondato, in quanto, per effetto dell'approvazione del Piano per la gestione dei rifiuti urbani di cui alla deliberazione del Consiglio regionale della Regione Puglia n.204/ 2013 non poteva venire meno l'interesse della società alla decisione del ricorso di primo grado, né la stessa società poteva avere interesse ad impugnare tale delibera, dato che il progetto di cui è controversa l'assoggettabilità a VIA non riguarda rifiuti urbani, ma rifiuti speciali.

6. Conseguentemente il Collegio è chiamato ad esaminare i motivi del ricorso di primo grado riproposti nel presente grado di giudizio dalla società appellante e non esaminati dal Tar.

7. Rilevato l'indirizzo di questo Consiglio - da cui non si ravvisa alcuna ragione per discostarsi - per cui, ferma restando la discrezionalità dell'Amministrazione nelle valutazioni che svolge in sede di screening e la doverosità in tale sede di ogni cautela, la decisione di sottoposizione a VIA deve essere *“adeguatamente motivata in relazione a fattori di oggettiva pericolosità rivenienti dagli indici di cui all'Allegato V al Codice ambientale”* (Cons. Stato, sez. II, 7 settembre 2020, n. 5379), deve ritenersi fondato il motivo sub 2.2 lett. a). Infatti, nella relazione dell'ufficio responsabile integrata nella determina n. 4/2012, non si ravvisa alcuna valutazione alla luce dei criteri stabiliti dell'allegato V, Parte I, d.lgs. n. 152/2006.

Non consente una diversa conclusione la tesi dell'Amministrazione provinciale basata sulla previsione del punto A.2.f), elenco A.2 dell'allegato A della l.r. n. 11/2001. Tale tesi, che, come eccepito dalla società appellante con memoria depositata in data 28 luglio 2021, pare sostanziare un'inammissibile integrazione postuma della motivazione della determina n. 4/2012, si palesa pure infondata. Infatti, in base alla relazione di progetto dell'impianto della società appellante, le operazioni cui i rifiuti dovrebbero essere assoggettati risultano ascrivibili a quelle di cui alla lett. R13 dell'Allegato C del d.lgs. n. 22/1997 e non a quelle delle lettere da R1 a R9 richiamate dalla difesa dell'Amministrazione e su tale ascrivibilità non si ravvisano idonee valutazioni nella citata relazione del competente ufficio integrata nella determina n. 4/2012.

8. Il carattere assorbente della fondatezza del motivo di appello *sub* 2.2 lett. a) esime il Collegio, per ragioni di economia procedurale, dall'esame degli ulteriori motivi del ricorso di primo grado.

9. Pertanto, l'appello deve essere accolto e, in riforma della sentenza impugnata, deve essere accolto il ricorso di primo grado e annullata la

determina dirigenziale n. 4/2012.

Sussistono giustificati motivi per la compensazione tra le parti costituite in giudizio delle spese del doppio grado.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata, accoglie il ricorso di primo grado e annulla la determina dirigenziale n. 4/2012.

Spese del doppio grado compensate tra le parti costituite in giudizio.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 28 settembre 2021 con l'intervento dei magistrati:

Paolo Giovanni Nicolo' Lotti, Presidente FF

Giancarlo Luttazi, Consigliere

Italo Volpe, Consigliere

Carla Ciuffetti, Consigliere, Estensore

Carmelina Addesso, Consigliere

L'ESTENSORE

Carla Ciuffetti

IL PRESIDENTE

Paolo Giovanni Nicolo' Lotti

IL SEGRETARIO