



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 Quarta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 8992 del 2018, proposto dalla s.p.a. Isoltema, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Gianluca Spigolon, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

L'Agenzia Regionale per la Prevenzione, l'Ambiente e l'Energia dell'Emilia-Romagna - ARPAE, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Giovanni Fantini e Patrizia Onorato, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per l'Emilia Romagna, Sez. II, n. 678 del 30 agosto 2018, resa tra le parti, concernente la qualificazione di una prospettata modifica di uno stabilimento industriale come "sostanziale" e conseguente affermazione della necessità dell'ottenimento di un'autorizzazione unica ambientale (AUA).

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Agenzia Regionale per la Prevenzione, l'Ambiente e l'Energia dell'Emilia-Romagna - ARPAE;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 13 giugno 2019 il Cons. Luca Lamberti e uditi per le parti gli avvocati Gianluca Spigolon e Giovanni Fantini;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. La società Isoltema s.p.a., gerente un impianto industriale per la produzione di impermeabilizzanti per l'edilizia sito in Comune di Longiano (FC), ha impugnato avanti il T.a.r. per l'Emilia-Romagna il provvedimento con cui l'Agenzia Regionale per la Prevenzione, l'Ambiente e l'Energia dell'Emilia-Romagna - ARPAE, a riscontro di una comunicazione formulata dalla stessa società Isoltema ai sensi dell'art. 269, comma 8, d.lgs. 152 del 2006, ha qualificato la prospettata modifica dello stabilimento (consistente nel collegamento ad un punto di emissione in atmosfera di quattro linee di produzione funzionanti contemporaneamente e non più, come in precedenza, alternativamente) come "sostanziale" ed ha, quindi, affermato la necessità dell'ottenimento di un'autorizzazione unica ambientale.

1.1. In particolare l'ARPAE, nel provvedimento gravato, aveva osservato che:

- il punto di emissione in questione era stato autorizzato nel 2009 per il convogliamento degli inquinanti di una sola linea di produzione;
- all'epoca la società Isotelma aveva manifestato la propria intenzione di aumentare sino a cinque le linee collegate a tale punto di emissione, ma non aveva specificato né la relativa collocazione, né le modalità di convogliamento all'esterno degli inquinanti;
- nel 2016, quindi, la società aveva chiesto di eseguire una modifica "non sostanziale", costituita dal convogliamento presso il punto di emissione in commento di quattro linee, funzionanti però alternativamente;
- il contemporaneo funzionamento delle quattro linee, a quanto consta di capacità equivalente, determinerebbe, con ogni verosimiglianza, l'aumento sino a quattro volte degli inquinanti immessi in atmosfera;
- negli ultimi anni nella zona erano state segnalate "esalazioni molestè".

1.2. Costituitasi ARPAE, il T.a.r. ha rigettato il ricorso, rilevando che:

- *"l'art. 268, comma 1, alla lett. a), del D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 fa proprio un concetto ampio di inquinamento atmosferico" e "prevede che per modifica sostanziale si intende una modifica <<che comporta un aumento o una variazione qualitativa delle emissioni o che altera le condizioni di convogliabilità tecnica delle stesse e che possa produrre effetti negativi e significativi sull'ambiente>>";*
- *più in particolare, "la norma non fa riferimento al superamento o meno della soglia costituita dai valori limite indicati nell'autorizzazione (portata massima e concentrazione), in quanto fa riferimento all'aumento della quantità o qualità delle emissioni?";*
- *pertanto, "non sussiste difetto di motivazione", né consta "difetto di istruttoria atteso che – dagli atti depositati in giudizio – emergono gli elementi posti a fondamento dell'atto impugnato, e la loro sufficienza a sorreggere la legittimità delle determinazioni assunte";*
- *"infine, è corretta anche la valutazione effettuata dalla PA che rispetta il principio del bilanciamento degli opposti interessi; nel caso di specie devono prevalere quelli legati alla salute e tutela dell'ambiente".*

2. Isotelma ha interposto appello, osservando fra l'altro che:

- l'ammontare delle sostanze inquinanti immesse in atmosfera conseguente all'implementazione della modifica anelata non supererebbe il tetto a suo tempo (ossia nel 2009) fissato dall'Amministrazione come limite massimo (sul punto è anche formulata una istanza di verifica);
- la modifica, comunque, non potrebbe essere qualificata come "sostanziale", in quanto non in grado di determinare "effetti negativi e significativi sull'ambiente", di contro richiesti dall'art. 268, comma 1, lett. m-bis d.lgs. n. 152 del 2006 per poter ascrivere carattere appunto "sostanziale" ad una modifica.

2.1. L'ARPAE, ritualmente costituita, ha osservato che:

- nel corso di un'ispezione svolta nell'agosto 2016 era stato accertato, in esito a sopralluoghi, il contemporaneo funzionamento di quattro linee, tre delle quali *"per lo più sprovviste di qualsiasi sistema per la captazione ed il convogliamento delle relative emissioni nel punto"* di emissione *de quo*;
- tale modifica fu ritenuta di natura "sostanziale" e fu sanzionata in quanto non autorizzata;
- non potrebbe, dunque, qualificarsi adesso come "non sostanziale" una modifica che condurrebbe, *de facto*, alla stessa situazione in precedenza già ritenuta integrare una modifica di carattere "sostanziale";
- comunque, l'autorizzazione di cui allo stato è in possesso la ricorrente consente il solo funzionamento alternato delle linee e, rispetto a tale assetto produttivo, il contemporaneo funzionamento delle stesse condurrebbe ad un evidente aumento delle emissioni.

2.2. Alla camera di consiglio del 29 novembre 2018, il ricorso è stato rinviato al merito su richiesta ed accordo delle parti.

2.3. In vista della trattazione del ricorso la sola ARPAE ha versato in atti difese scritte, in cui ha, tra l'altro, sostenuto che la valutazione dell'idoneità della prospettata modifica a determinare "effetti negativi e significativi sull'ambiente"

conseguirebbe all'ubicazione dello stabilimento, sito entro un agglomerato urbano, ed alle segnalazioni formulate in passato dai residenti delle zone limitrofe, che avevano lamentato *“esalazioni moleste”*.

2.4. Il ricorso, discusso alla pubblica udienza del 13 giugno 2019, non risulta fondato.

3. Il Collegio premette che la vigente disciplina legislativa (art. 268 d.lgs. n. 152 del 2006) dà una precisa definizione di *“inquinamento atmosferico”*: per tale, invero, si intende *“ogni modificazione dell'aria atmosferica, dovuta all'introduzione nella stessa di una o di più sostanze in quantità e con caratteristiche tali da ledere o da costituire un pericolo per la salute umana o per la qualità dell'ambiente oppure tali da ledere i beni materiali o compromettere gli usi legittimi dell'ambiente”*.

Similmente, per *“emissione in atmosfera”* si fa riferimento a *“qualsiasi sostanza solida, liquida o gassosa introdotta nell'atmosfera che possa causare inquinamento atmosferico”* e, per *“emissione convogliata”*, si intende la *“emissione di un effluente gassoso effettuata attraverso uno o più appositi punti”*.

Integra, poi, il concetto di *“modifica dello stabilimento”* la *“installazione di un impianto o avvio di una attività presso uno stabilimento o modifica di un impianto o di una attività presso uno stabilimento, la quale comporti una variazione di quanto indicato nel progetto o nella relazione tecnica di cui all'articolo 269, comma 2, o nell'autorizzazione di cui all'articolo 269, comma 3, o nella domanda di adesione all'autorizzazione generale di cui all'articolo 272, o nell'autorizzazione rilasciata ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 24 maggio 1988, n. 203, o nei documenti previsti dall'articolo 12 di tale decreto”*.

Costituisce una *“modifica sostanziale”* la *“modifica che comporta un aumento o una variazione qualitativa delle emissioni o che altera le condizioni di convogliabilità tecnica delle stesse e che possa produrre effetti negativi e significativi sull'ambiente”*.

4. Dal complessivo apprezzamento di tali definizioni normative, che, in quanto contenute in un provvedimento legislativo, hanno natura imperativa ed inderogabile, si desume che ciò che rileva, ai fini della classificazione come *“sostanziale”* di una *“modifica”*, è il potenziale incremento, quantitativo o qualitativo, delle *“emissioni in atmosfera”* rispetto al precedente assetto produttivo.

In altre parole, è *“sostanziale”* la *“modifica”* che aumenta, quantitativamente o qualitativamente, l'impatto inquinante (inteso come specificato *supra*) dello stabilimento rispetto alla situazione pregressa.

Nella specie, è innegabile che il funzionamento contemporaneo di quattro linee determinerebbe un significativo (ed esponenziale) incremento delle emissioni rispetto all'attuale conformazione produttiva, connotata dal funzionamento alternato delle quattro linee *de quibus*: quattro linee, invero, inquinano certo più di una sola.

Altrimenti detto, lo stabilimento vede operativa una sola linea per volta: quale che sia la linea attiva delle quattro in essere, dunque, le emissioni in atmosfera conseguono ad una sola linea.

La prospettata modifica, invece, renderebbe possibile il contemporaneo funzionamento di tutte le quattro linee, connotate, a quanto consta, da un identico potenziale produttivo (e, quindi, inquinante): è chiaro, evidente ed innegabile il prospettico incremento quantitativo delle emissioni che ne deriverebbe.

E' corretto, dunque, il rilievo formulato in proposito nel provvedimento impugnato.

5. Non è, di contro, conferente l'osservazione svolta dalla società ricorrente, secondo cui l'operatività contestuale delle quattro linee determinerebbe comunque emissioni inferiori al limite massimo previsto dall'autorizzazione attualmente in essere.

Invero, il riferimento per valutare l'incremento delle emissioni non è costituito dal limite teorico massimo fissato a suo tempo dall'Amministrazione, ma dall'effettivo e concreto livello delle emissioni conseguente all'attuale assetto produttivo dello stabilimento.

Prima ancora, osserva il Collegio, l'autorizzazione in essere contempla il funzionamento di una sola linea e non può, dunque, essere di per sé richiamata per dimostrare il carattere *“non sostanziale”* di una *“modifica”* consistente nella contestuale operatività di quattro linee.

6. Per di più, non consta che a suo tempo la società Isotelma abbia contestato l'ascrizione della natura *“sostanziale”* alla modifica di fatto apportata allo stabilimento (cfr. *supra*, *sub* § 2.1), invero assai simile a quella oggetto di causa.

7. La tipologia della produzione svolta nello stabilimento, l'ubicazione del medesimo e le pregresse e, a quanto consta, ripetute segnalazioni di "esalazioni molesté" formulate dai residenti della zona rendono attendibile, poi, la valutazione sul carattere potenzialmente "negativo e significativo per l'ambiente" delle emissioni *de quibus*, che debbono essere ponderate non solo in astratto ma anche in base alle specifiche caratteristiche del contesto ove si inserisce l'impianto produttivo.

8. Peraltro, il provvedimento impugnato non vieta *tout court* la divisata modifica, ma si limita a rilevare la necessità dell'ottenimento di un previo assenso amministrativo: non si apprezza, dunque, alcuna indebita lesione della libera iniziativa economica, ma, al più, la manifestazione dell'esigenza di conformarne l'esercizio a fini di utilità sociale, locuzione ampia e multiforme ove sono incluse anche le istanze di tutela ambientale, parimenti dotate di valore costituzionale.

9. Va, infine, sottolineato:

- il perimetro ampio della discrezionalità tecnica attribuita alle strutture dell'Amministrazione, quali la ARPAE, competenti a formulare valutazioni prognostiche di natura specialistica involgenti campi del sapere privi del carattere di certezza scientifica;

- il profilo di precauzione che accompagna e connota le valutazioni amministrative in materia *lato sensu* ambientale.

10. Per le esposte ragioni il ricorso va respinto.

Le spese del secondo grado, liquidate come in dispositivo, seguono la soccombenza.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sull'appello n. 8992 del 2018, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Condanna la società ricorrente Isotelma s.p.a. a rifondere all'Agenzia Regionale per la Prevenzione, l'Ambiente e l'Energia dell'Emilia-Romagna - ARPAE le spese del presente grado di giudizio, liquidate in complessivi € 6.000,00 (euro seimila/00), oltre accessori di legge.

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

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del giorno 13 giugno 2019, con l'intervento dei magistrati:

Luigi Maruotti, Presidente

Luca Lamberti, Consigliere, Estensore

Alessandro Verrico, Consigliere

Nicola D'Angelo, Consigliere

Silvia Martino, Consigliere

L'ESTENSORE
Luca Lamberti

IL PRESIDENTE
Luigi Maruotti

IL SEGRETARIO