

Publicato il 19/01/2024

N. 00185/2024 REG.PROV.COLL.
N. 01721/2020 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 Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1721 del 2020, proposto da Biopower 3 S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Francesco Stallone, Filippo Gallina, Filippo Ficano, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Francesco Stallone in Palermo, via Nunzio Morello n.40;

contro

Regione Sicilia - Assessorato del Territorio e dell'Ambiente, Presidente Regione Siciliana, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Palermo, domiciliataria *ex lege* in Palermo, via Valerio Villareale, 6;

nei confronti

Giuseppe Alonge, non costituito in giudizio;

per l'annullamento

- del DDG n.788 del 19 agosto 2020, con cui l'Assessorato Territorio e Ambiente della Regione Siciliana ha stabilito di sottoporre a VIA il progetto

di *“realizzazione impianto di trattamento rifiuti di matrice organica provenienti dalla raccolta differenziata e da materiali/rifiuti verdi di agricola, agroindustriale, e agroforestale in Agrigento loc. “Fauma” mediante riconversione di impianto esistente”* presentato dalla ricorrente;

- del parere di assoggettamento a VIA espresso dalla Commissione tecnica specialistica n. 156/2020 del 27.05.2020, allegato in calce al predetto decreto.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Regione Sicilia - Assessorato del Territorio e dell'Ambiente e di Presidente Regione Siciliana;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'art. 87, comma 4-bis, cod.proc.amm.;

Relatore all'udienza straordinaria di smaltimento dell'arretrato del giorno 13 dicembre 2023 il dott. Silvio Giancaspro e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Premesso che parte ricorrente ha riferito le seguenti circostanze:

- *“in data 7 agosto 2019 la BIOPOWER 3 s.r.l. ha presentato un’istanza all’Assessorato Territorio e Ambiente della Regione Siciliana finalizzata al rilascio del provvedimento di Verifica di assoggettabilità a Valutazione di impatto ambientale ex art. 19 del d.lgs. 152/2006, in relazione al progetto di *“realizzazione impianto di trattamento rifiuti di matrice organica provenienti dalla raccolta differenziata e da materiali/rifiuti verdi di agricola, agroindustriale, e agroforestale in Agrigento loc. “Fauma” mediante riconversione di impianto esistente”*”;*
- *“in allegato all’anzidetta istanza la ricorrente ha trasmesso la documentazione necessaria all’istruzione e definizione del procedimento”;*
- *“a seguito della presentazione della documentazione, in data 12 settembre 2019, l’impresa, ha richiesto all’Assessorato regionale di specificare, laddove necessario, le eventuali *“condizioni ambientali necessarie per evitare o prevenire quelli**

che potrebbero altrimenti rappresentare impatti ambientali significativi e negativi”, nel caso di non assoggettamento del progetto al procedimento di VIA” ed “ha manifestato la piena disponibilità ad ottemperare alle eventuali prescrizioni previste nel provvedimento di conclusione della verifica di assoggettabilità a VIA”;

- stante, “l’ingiustificata inerzia dell’Assessorato ... l’odierna ricorrente è stata costretta a presentare ricorso chiedendo l’accertamento dell’obbligo di provvedere ed il risarcimento del danno da ritardo”;

- a seguito della presentazione del ricorso, l’Amministrazione ha “esitato la verifica di assoggettabilità ex art. 19 del d.lgs. 152/2006, adottando il DDG n. 788 del 19 agosto 2020”, con cui l’Assessorato ha “affermato la necessità di attivare la verifica d’impatto ambientale, sostenendo che in relazione al progetto non possono escludersi potenziali impatti ambientali significativi”;

Premesso altresì che il predetto decreto è motivato nei seguenti termini: ““... (omissis) ... *Valutato che non risultano menzionate le fonti di futuro approvvigionamento del rifiuto in ingresso all’impianto, né se siano già stati stipulati contratti preliminari in tal senso ... (omissis) ... Considerato che l’impianto tratta anche i fanghi prodotti dal trattamento delle acque reflue urbane CER 190805 e che gli stessi potrebbero avere un carico di sostanze contaminanti; Valutato quindi che non è chiaro se il prodotto in uscita è un compost di qualità o compost misto e neppure è chiara la sua destinazione finale, poiché il Proponente sembra intendere di volerlo commercializzare, ma non vi sono ulteriori elementi di conoscenza dell’eventuale mercato di riferimento; Considerato e valutato che nei “Criteri di localizzazione per tutte le tipologie di impianto”, riportati nell’aggiornamento al Piano regionale per la gestione dei rifiuti speciali in Sicilia, si considera quale motivo “penalizzante” la localizzazione in aree in prossimità di case sparse ad una distanza inferiore ad 1 KM e Considerato che a circa 120 m, 258 m, 282 m, 302 m, 527 m dall’area di progetto sono presenti civili abitazioni; Valutato che nel caso di abitazioni sparse poste a distanza inferiore a 1 Km il proponente avrebbe dovuto prevedere eventuali misure di mitigazione specifiche; Valutato che la produzione di Biogas è stata stimata considerato l’impianto sovradimensionato rispetto alla capacità per cui si chiede*

l'autorizzazione; Valutato che non sono stati stimati i consumi idrici e energetici relativi alla capacità per cui si chiede l'autorizzazione; Valutato che non vengono trattati i probabili effetti rilevanti del progetto sull'ambiente, in merito, alla produzione di rifiuti prodotti nelle fasi di manutenzione delle unità impiantistiche; Considerato e Valutato che nello studio preliminare Ambientale emergono alcune incongruenze ... (omissis) ... Valutato che non è stato considerato il cumulo con altri progetti esistenti e/o approvati o in fase di approvazione; Valutato che non sono state analizzate le differenti alternative di processo; Valutato che non è stata considerata la sensibilità ambientale delle aree geografiche che possono risentire dell'impatto dei progetti, tenendo conto, in particolare della ricchezza relativa, della disponibilità, della qualità e della capacità di rigenerazione delle risorse naturali della zona e della capacità di carico dell'ambiente naturale; ... (omissis) ... Valutato che nello studio preliminare non è stata effettuata una approfondita analisi della qualità ambientale attuale dell'area, al fine di definire specifici indicatori che permettano di stimare nell'assetto post-operam i potenziali impatti del progetto su tutte le componenti ambientali; Valutato che per la componente atmosfera: - non è stato previsto un monitoraggio, durante la fase d'esercizio, dell'emissioni odorigene (diffuse e convogliate) (NH₃, H₂S, COV, U.O.) e di processo del biofiltro (T, pH, umidità), e ciò è tanto più grave se si considerano le abitazioni vicine; - non sono riportati i punti di emissione del biofiltro, né le concentrazioni previste in uscita; - non risultano prese in considerazione le ricadute al suolo dell'emissioni, che potrebbero avere impatto sulle coltivazioni presenti nei terreni limitrofi, dato che l'area si trova in zona agricola; Valutato che per la componente rumore: - è stata effettuata una stima previsionale di impatto acustico dalla quale si evince che il valore di immissione risultante nell'ambiente, tenendo conto dei sistemi fonoassorbenti preventivati, sarà sempre al di sotto dei limiti sia diurni che notturni previsti dalla normativa nazionale; - contrariamente a quanto riportato sulla relazione previsionale di impatto acustico, sono presenti abitazioni vicine e che pertanto si sarebbero dovute inserire come recettori nella relazione suddetta; Valutato che: - non risulta una descrizione circa il dimensionamento della vasca di accumulo dell'acqua di prima pioggia, in funzione della superficie esterna impermeabile; - non viene trattato l'aspetto delle acque di seconda pioggia e delle acque non contaminate provenienti dalle coperture dell'impianto; - per la raccolta dei

percolati prodotti, non è definito il tipo di impermeabilizzazione prevista nelle aree interessate ed eventuali accorgimenti per evitare contaminazione del suolo in caso di perdite della rete di drenaggio e della vasca di accumulo; - non è specificato come verranno gestire le acque dei circuiti degli scrubbers, una volta esauste; Considerato e valutato che il conferimento del biometano sarà effettuato tramite carri bombolai; Valutato che non è stato considerato l'impatto da traffico indotto, sia in ingresso che in uscita, per il conferimento del biometano tramite carri bombolai; Considerato e valutato che, anche se è prevista l'esecuzione di scavi e reinterri, non ne sono stati stimati i volumi; Valutato che non è stato redatto il "Piano di emergenza interno per gli impianti di stoccaggio e lavorazione dei rifiuti" di cui all'art. 26-bis del decreto legge 4 ottobre 2018, n. 113, convertito con Legge 1 dicembre 2018, n. 132; Valutato che non ci sono dati disponibili rispetto al vecchio impianto preesistente, che consentano di confrontare gli impatti conseguenti alle modifiche impiantistiche; Valutato che non è stata prodotta, ai sensi del comma 8 dell'art. 19 del D.lgs. 152/2006 e s.m.i., l'autorizzazione, da parte del proponente, alle condizioni ambientali; Valutato, conclusivamente, che per il Progetto "Realizzazione impianto di trattamento di rifiuti di matrice organica provenienti dalla raccolta differenziata e da materiali/rifiuti verdi di natura agricola, agroindustriale e agroforestale in Agrigento loc. "Fauma", mediante riconversione di impianto esistente", non possono escludersi potenziali impatti ambientali significativi" (cfr. parere di assoggettamento a VIA espresso dalla Commissione tecnica specialistica n. 156/2020 del 27.05.2020, allegato in calce al decreto);

Rilevato che la società ricorrente ha denunciato l'illegittimità del decreto n. 788 del 19 agosto 2020 sotto i seguenti profili:

- attraverso la “riconversione il nuovo impianto genererebbe financo minori impatti ambientali rispetto a quello già autorizzato in precedenza”;
- “la p.a., piuttosto che rimanere sostanzialmente inerte per quasi un anno, avrebbe potuto utilizzare proficuamente l’istituto dei chiarimenti di cui all’art.19 comma 2 del d.lgs. 152/2006”, la qual cosa “avrebbe consentito alla Biopower 3 s.r.l. di fornire in sede procedimentale le delucidazioni e precisazioni che oggi è costretta a esporre nel presente ricorso”;

- tutti gli assunti motivazionali posti a fondamento del provvedimento impugnato sono inficiati sotto il profilo della irragionevolezza, della carenza di istruttoria e del travisamento dei fatti, con specifico riferimento alle seguenti circostanze: - “la ricorrente ha sempre precisato che l’impianto opererà nei limiti della capacità operativa autorizzata”; - ai “fini della valutazione di eventuali impatti ambientali negativi” è “necessario e sufficiente conoscere ed esaminare i codici CER dei rifiuti trattati, essendo a quel punto del tutto influente quale sia la fonte di approvvigionamento”; - “ove si avverasse l’ipotesi paventata dall’amministrazione e i fanghi presentassero in concreto contaminanti superiori a quelli ammessi dalla legge, gli stessi non potrebbero neppure accedere all’impianto”; - “lo studio preliminare è ... chiaro nel riportare più volte che oltre al biogas verrà prodotto compost di qualità”; - “la Commissione utilizza impropriamente il termine “*civili abitazioni*” per identificare alcuni complessi edilizi rurali e magazzini rurali non destinati ad uso abitativo”; - i rifiuti “saranno raccolti negli appositi contenitori siti nelle aree separate per lo stoccaggio delle frazioni di rifiuti risultanti dalle eventuali operazioni di selezione e gestiti attraverso consorzi (anche obbligatori) di raccolta e recupero”; - è “evidente che il riferimento al Comune di Gela (CL), sia un palese refuso dal momento che lo studio preliminare ambientale tratta diffusamente (par. 2.4 pagg. 70 e seguenti) del “Piano Regolatore Generale (p.r.g.) del Comune di Agrigento”; - “non sono rinvenibili – in concreto – effetti ambientali cumulativi”; - “nel paragrafo 4.3 rubricato “Alternative di processo”” è stato messo “in luce che in conformità alla gerarchia delle fasi di gestione dei rifiuti prescritte dall’UE, il tipo di recupero previsto rappresenta la “best practice” attuabile dalla società proponente e non vi sono valide alternative di processo utilmente considerabili”; - “l’impianto non va a modificare le caratteristiche geologiche e naturalistiche di un’area “vergine”, ma verrà incorporato all’interno di una centrale termoelettrica già esistente e regolarmente autorizzata, attraverso una mera riconversione, senza previsione di nuovi volumi edilizi”; - la “questione del monitoraggio ex post delle

emissioni non attiene al processo di verifica di assoggettabilità ma a quello autorizzativo”; - “i sistemi fonoassorbenti preventivati consentono di garantire che le emissioni sonore siano sempre al di sotto dei limiti sia diurni che notturni previsti dalla normativa nazionale”; - “il dimensionamento delle vasche di accumulo delle acque di prima pioggia è stato effettuato nell’ambito dell’autorizzazione allo scarico n. 8580 del 06/07/2016 rilasciata dal Comune di Agrigento, previa acquisizione del parere dell’ARTA n. 25263 del 27/05/2015 e del parere idraulico rilasciato dal genio Civile di Agrigento con nota prot. 82999 del 29/04/2016”; - “le acque di seconda pioggia e quelle proveniente dalle coperture vengono trattate preventivamente tramite l’impianto di disoleazione”; - “le acque trattate vengono accumulate per il riuso, mentre l’eventuale esubero viene scaricato nel rispetto dell’autorizzazione n. 8580 del 06/07/2016”; - “il sistema di impermeabilizzazione utilizzato al fine di evitare la contaminazione del suolo risulta schematizzato nella tavola 11 di progetto”; - “le acque dei circuiti degli scrubbers vengono, invece, conformemente al, smaltite separatamente mediante ditte specializzate”; - “l’intera produzione giornaliera di biometano può essere gestita dal vicino porto di Porto Empedocle (che dista solo 12 Km dal centro di produzione), tramite due trasporti giornalieri”; - “i consumi idrici previsti non sono significativi, essendo stimati in 10 metri cubi/giorno”; - “quanto ai consumi energetici, dalla relazione tecnica di progetto si evince che il consumo stimato (che nell’esperienza di settore è superiore di circa il 30-40% a quello effettivo), è di 8268 MWh”; - “i movimenti di terra sono stimati in “modestissimi””; - “il piano di emergenza di cui all’art. 26-bis del decreto legge 4 ottobre 2018 n. 113 per come chiarito dalla circolare del Ministero dell’Ambiente prot. 1121 del 21/01/2019 ... va prodotto solamente prima dell’avvio dell’attività produttiva”; - “è evidente che in concreto non vi sia alcun elemento che consenta da cui desumere l’esistenza di potenziali impatti ambientali significativi sui fattori individuati dal testo unico ambientale”;

Rilevato altresì che la Regione Siciliana si è costituita in giudizio per resistere al ricorso;

Considerato che:

- la giurisprudenza in materia è nel senso che *“la logica di tutela dell'ambiente, e non certo di punizione, sottesa all'assoggettamento a V.I.A., non può non orientare verso la stessa in tutti i casi in cui si ritenga necessario un approfondimento progettuale ben più pregnante della mera integrazione e chiarimento richiedibile in fase di screening. 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. Ove, infatti, si aderisse alla tesi opposta, ovvero si pretendesse nella fase di screening lo stesso approfondimento di potenziale lesività ambientale che connota la V.I.A. vera e propria, non se ne comprenderebbe la reiterazione in tale fase successiva, ridotta sostanzialmente ad un inutile duplicato di quanto già preliminarmente accertato. La sottoposizione a V.I.A., dunque, ben può conseguire ad una scelta di cautela, seppur adeguatamente motivata in relazione a fattori di oggettiva pericolosità rivenienti dagli indici di cui all'Allegato V al Codice ambientale, stante che ciò implica solo il rinvio ad un più approfondito scrutinio della progettualità proposta, che dalle ragioni dello stesso non risulta comunque in alcun modo condizionata”* (Consiglio di Stato Sez. II, 07/09/2020, n. 5379);

- la medesima pronuncia, precisa che *“nessuna illegittimità, d'altra parte, può discendere dal fatto, in sé considerato, che la società non sia stata richiesta di fornire chiarimenti e dettagli di carattere tecnico o di altra natura, giacché non risulta che vi siano norme che impongano all'amministrazione pubblica di agire in questo senso. La facoltà, non obbligo, di richiedere per una sola volta integrazioni o chiarimenti alla parte, implica se mai la scelta inversa da parte del legislatore, che in tale momento preliminare ha rimesso alla*

discrezionalità dell'Amministrazione procedente anche la scelta di allungare i tempi dell'istruttoria, con il coinvolgimento della parte, ovvero addivenire comunque al diniego, non della V.I.A., ma della mera possibilità di pretermettere la stessa. ... In sintesi, consentire di fornire apporti e chiarimenti di carattere anche tecnico al solo scopo di scongiurare più approfondite verifiche a tutela dell'ambiente, oltre ad appesantire inutilmente il procedimento, finirebbe per comprometterne la natura sommaria che necessariamente ne connota il giudizio, comunque non preclusivo degli esiti finali?";

- "L'attività mediante la quale l'Amministrazione provvede a verificare la sottoponibilità a valutazione di impatto ambientale di un progetto 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 dell'incoerenza della procedura valutativa e dei relativi esiti?" (T.A.R. Toscana Firenze, Sez. II, 08/02/2023, n. 117):

Considerato altresì che:

- il provvedimento impugnato è particolarmente circostanziato, puntuale, e supportato da plurime motivazioni, tutte volte ad attestare che il progetto presentato dalla ricorrente è potenzialmente idoneo a ledere gli interessi di riferimento e che quindi occorre approfondire in sede di Via tutte le correlate criticità;

- tenuto conto dei limiti propri del sindacato sulla discrezionalità tecnica dell'Amministrazione, nel concreto caso di specie alcuni rilievi formulati nel provvedimento impugnato hanno oggettiva rilevanza quanto all'accertamento di possibili impatti ambientali significativi e non possono essere messi in discussione in questa sede;

- ci si intende segnatamente al fatto che nelle vicinanze dell'area di progetto sono presenti dei fabbricati che impongono la previsione di misure di mitigazione specifiche, e ciò a prescindere dalla destinazione residenziale o meno degli stessi fabbricati, assumendo assorbente rilievo, nella prospettiva della *ratio* di tutela delle norme in questione, la possibilità che i fabbricati siano interessati da attività che implicino la presenza di persone;

- inoltre, e ciò assume rilevanza dirimente, l'Amministrazione ha riscontrato molteplici aspetti di genericità del progetto che ampliano lo spettro delle possibili conseguenze impattanti e implicano necessariamente gli approfondimenti ad ampio raggio propri della procedura di Via;

- né si può pretendere che le predette carenze venissero superate con richieste di chiarimenti, o comunque con l'apposizione di condizioni, dal momento che trattasi di una mera facoltà dell'Amministrazione a cui si correla un inevitabile aggravamento del procedimento, fermo restando che, canoni minimi di cautela e prevenzione, giustificano, in ogni caso, la decisione di approfondire gli aspetti critici non puntualmente definiti, con tutte le garanzie e gli approfondimenti propri del procedimento di Via;

Ritenuto che per le anzidette ragioni il ricorso deve essere respinto;

Ritenuto che la particolarità delle questioni esaminate giustifica la compensazione delle spese di lite;

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Spese compensate.

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

Così deciso in Palermo nella camera di consiglio del giorno 13 dicembre 2023 con l'intervento dei magistrati:

Domenico De Falco, Presidente FF

Calogero Commandatore, Primo Referendario

Silvio Giancaspro, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Silvio Giancaspro

IL PRESIDENTE
Domenico De Falco

IL SEGRETARIO