

# Diniego di autorizzazione unica per un nuovo impianto a biogas per la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili (biomasse vegetali ed effluenti zootecnici)

T.A.R. Friuli-Venezia Giulia, Sez. I 15 febbraio 2016, n. 45 - Zuballi, pres.; Tagliasacchi, est. - Corno Biometano S.a.r.l. (avv.ti Zago, Peterle, Sbisà) c. Comune di Gonars (avv. Billiani) ed a.

**Ambiente - Domanda di autorizzazione unica per un nuovo impianto a biogas per la produzione di energia elettrica della potenza termica di 2,46 MW da fonti rinnovabili - Diniego.**

*(Omissis)*

## FATTO

1.1. La società Corno Biometano S.a.r.l. impugna il diniego, emesso, all'esito di conferenza di servizi, dal Comune di Gonars, quale Autorità procedente, di rilascio di autorizzazione unica per la realizzazione e gestione di un impianto di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili (segnatamente, biomasse vegetali ed effluenti zootecnici), chiedendone l'annullamento perché illegittimo, oltre al risarcimento dei danni patiti e patienti.

1.2. Assume parte ricorrente la insussistenza delle ragioni giuridico-fattuali addotte a fondamento del diniego di autorizzazione unica, nonché la mancata valutazione da parte della conferenza di servizi delle osservazioni esposte nella memoria procedimentale presentata dall'interessata in relazione al cd. preavviso di rigetto inviatogli, ai sensi dell'articolo 10 bis L. n. 241/1990, dalla Amministrazione procedente.

Questi in sintesi le doglianze dedotte avverso l'atto gravato:

- è illegittimo il diniego, laddove, anziché confutare puntualmente le ragioni esposte dalla società richiedente nella propria memoria procedimentale, si limita a ripetere pedissequamente e acriticamente le motivazioni già esposte nella comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento della domanda;

- è illegittimo il diniego, laddove si fonda sulla asserita violazione del DPGR n. 108/2010, perché, da un lato, mai durante l'istruttoria era stato richiesto di produrre gli atti di assenso delle aziende che avrebbero conferito gli effluenti nell'autorizzando impianto, bensì esclusivamente il bacino di provenienza del materiale e l'elenco nominativo delle aziende medesime (così come puntualmente effettuato), e, dall'altro lato, il limite di 170 kg/ha opera con riguardo al solo azoto di origine zootecnica e non anche a quello di derivazione vegetale (quale sarebbe in parte quello prodotto dall'impianto per cui è causa);

- è illegittimo il diniego, laddove si fonda su una asserita carenza documentale, stante la genericità e l'apoditticità del rilievo, così come puntualmente controdedotto dalla richiedente in sede di memoria procedimentale;

- è illegittimo il diniego, laddove si fonda sulla asserita non conformità alla disciplina urbanistica del Comune di Gonars, ben potendo gli impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili essere insediati anche in zona agricola, senza necessità di una variante alla strumentazione pianificatoria, giusta quanto dispongono l'articolo 36, comma 1, L.R. F.V.G. n. 16/2008 e l'articolo 12, comma 7, D.Lgs. n. 387/2003.

1.3. Quanto alla pretesa risarcitoria, parte ricorrente quantifica prudenzialmente il danno nella somma di Euro 7.350.000,00, comprensivo sia delle spese sostenute, che del mancato guadagno che avrebbe percepito ove il procedimento autorizzatorio si fosse positivamente concluso entro il termine ordinario del settembre 2011. La domanda è stata, peraltro, rinunciata dalla società Corno Biometano S.a.r.l. in corso di causa.

1.4. La difesa di parte ricorrente ha poi ulteriormente argomentato le proprie tesi negli scritti difensivi successivamente depositati, prendendo, altresì, posizione sul rilievo d'ufficio, effettuato da questo Tribunale ai sensi dell'articolo 73, comma 3, Cod. proc. amm., e di cui si darà conto nel prosieguo.

2.1. Si è costituito in giudizio il Comune di Gonars, dapprima con costituzione formale e successivamente con memoria difensiva, contestando la prospettazione avversaria e concludendo per la reiezione del gravame.

2.2. Il patrocinio dell'Amministrazione comunale ha preliminarmente operato una puntuale ricostruzione delle fasi del complesso procedimento che ha condotto alla determinazione qui impugnata, documentando come la società interessata, a fronte della rilevata incompletezza della domanda di autorizzazione, abbia ottemperato alle reiterate richieste di integrazione da parte delle Autorità riunite in conferenza di servizi in modo assolutamente frammentario, in più momenti, e non sempre completamente. Nel merito, poi, parte resistente ritiene che l'atto impugnato sia esente dai vizi prospettati dalla controparte, insistendo per contro sulla fondatezza di tutti i motivi ostativi al rilascio del provvedimento ampliativo in discussione.

3.1. Non si sono costituite in giudizio gli altri soggetti, in epigrafe compitamente indicati, cui pure il contraddittorio è stato esteso.

3.2. All'udienza del 2 dicembre 2015 il Collegio ha prospettato una possibile causa di inammissibilità del ricorso, in ragione della mancata specifica contestazione di uno degli autonomi motivi sui quali si fonda il diniego di autorizzazione unica: la causa è stata, pertanto, rinviata per consentire alla ricorrente di controdedurre.

3.3. All'udienza del 13 gennaio 2016 la causa è stata trattenuta in decisione.

## DIRITTO

1.1. Viene all'esame di questo Tribunale l'atto, in epigrafe compiutamente indicato, con il quale, all'esito di conferenza di servizi, il Comune di Gonars, quale Autorità procedente, ha respinto la domanda presentata dalla società Corno Biometano S.a.r.l. per la costruzione e l'esercizio di un impianto di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili.

1.2. Il diniego è così testualmente motivato:

(I) «La Conferenza [...] ha valutato l'istanza sulla base di quanto inviato dalla ditta nelle numerose integrazioni e rilevando che, nonostante ciò, la documentazione risultava ancora incompleta, oltre che di difficile lettura per la frammentazione e incoerenza di alcune parti, tanto da incidere negativamente sull'esito conclusivo dell'istanza»;

(II) «mancato rispetto del DPRG n. 108/2010 ed elementi di precisazione sull'acquisizione degli approvvigionamenti degli effluenti zootecnici e sullo smaltimento dei digestati», con la precisazione che, pur avendo la società richiedente dichiarato la propria disponibilità ad ampliare la superficie agricola destinata allo smaltimento del digestato, non è mai stata provata documentalmente, né in sede di conferenza di servizi, né successivamente tale disponibilità;

(III) «ulteriori carenze documentali derivanti direttamente dalle norme vigenti, in particolare il D.M. 10/09/2010, per quanto attiene: a) ai contenuti del progetto per la dismissione; b) le compensazioni ambientali; c) la descrizione dei flussi di traffico; d) l'adeguamento della viabilità; e) ai contenuti di approvvigionamento e smaltimento dei prodotti dell'impianto; f) i possibili impatti negativi sul territorio conseguenti all'attività»;

(IV) «[...] si ritiene che il PRGC Comunale vigente non consenta l'insediabilità dell'impianto in zona agricola, tra le attività attualmente ammesse», anche se poi – per stessa ammissione del Comune – la carenza degli elaborati di Variante urbanistica di per sé sola non giustificerebbe il diniego di autorizzazione.

2.1. La società Corno Biometano S.a.r.l. ha dedotto specifiche censure avverso i motivi di diniego sub II, III, IV (rispettivamente motivi di impugnazione due, tre e quattro): nessuna doglianza è avanzata avverso il motivo di diniego sub I.

La difesa di parte ricorrente sostiene che quello sub I non configuri un autonomo motivo di diniego di rilascio dell'autorizzazione unica, ma sarebbe “assorbito” nei rilievi sostanziali sub II, III e IV; e che comunque la frammentarietà e l'incoerenza della documentazione allegata alla domanda di autorizzazione sarebbe superata dall'esame nel merito della stessa.

2.2. Il Collegio non ritiene condivisibile questa lettura dell'atto impugnato: la difficoltà di valutare un progetto stravolto nella sua unitarietà e coerenza dalle reiterate e discontinue integrazioni emerge con chiarezza dal verbale conclusivo della Conferenza di servizi, che all'unanimità (contrariamente da quanto prospettato da parte ricorrente) ha espresso parere negativo sull'istanza della società Corno Biometano S.a.r.l., affermando – tra l'altro – che «la somma delle prescrizioni formulate dai singoli Enti, che comportano modifiche al progetto unitario con ripercussioni anche su Enti terzi, e la frammentazione della documentazione trasmessa non consentono una lettura coerente e complessiva dell'intervento proposto».

2.3. Nondimeno, stante l'infondatezza nel merito del ricorso, questo Giudice ritiene di prescindere dai prospettati profili di inammissibilità.

3.1. Invero, la difesa di parte ricorrente non riesce a superare il motivo di diniego di autorizzazione unica che fa propri i rilievi critici svolti dall'ARPA in punto di inosservanza delle prescrizioni di cui al DPRG n. 108/2010 e in punto di mancata precisazione delle fonti di approvvigionamento dei materiali impiegati nella produzione di energia elettrica e delle modalità di smaltimento dei residui (cfr., motivo di diniego trascritto sub II).

3.2.1. Quanto al primo aspetto, è ben vero che il precitato decreto presidenziale, recante il Programma di azione della Regione per la tutela ed il risanamento delle acque dall'inquinamento causato dai nitrati di origine agricola, all'articolo 10 pone il limite di 170 kg/ha per l'azoto proveniente dagli effluenti degli allevamenti, e tuttavia non per questo se ne può trarre la conseguenza – prospettata dalla deducente – dell'inesistenza di qualsivoglia limite per l'azoto di altra provenienza.

Innanzitutto, siffatta conclusione si pone in antitesi con le finalità perseguite dal citato Regolamento, così come spiegato nelle premesse e all'articolo 1, ovvero sia la tutela della qualità delle acque: di talché se è inquinante l'azoto di origine animale, non si vede ragione perché non lo sia anche quello di origine vegetale. E, d'altro canto, la norma precauzionale sarebbe facilmente aggirabile se fosse sufficiente combinare insieme materiali di provenienza eterogenea per poter superare il limite dei 170 kg/ha.

3.2.2. In secondo luogo, come riportato nella nota dell'ARPA del 28.06.2011 (e non contestato dalla proponente), dall'esame del progetto presentato dalla società Corno Biometano S.a.r.l., tenuto conto del contenuto dei residui da smaltire e dell'estensione delle aree sulle quali effettuare lo spandimento, risulta che l'immissione nel suolo dell'azoto, considerando assieme sia il materiale di origine animale sia quello di origine vegetale, si attesta su di un valore di oltre tre volte superiore a quello regolamentare: 538 Kg/ha invece di 170 kg/ha.

Sicché, l'incontestato sfioramento del limite rende perfettamente legittima la decisione dell'ARPA prima, della conferenza di servizi poi e del Comune di Gonars infine di ritenere il progetto de quo non assentibile.

3.3.1. Quanto al profilo della incompletezza della documentazione allegata alla domanda di autorizzazione, è documentalmente smentita la tesi della ricorrente per cui quella documentazione non fosse mai stata chiesta in fase istruttoria, ma solamente in sede di diniego.

Risultano in atti ben tre note dell'ARPA che esplicitavano, in considerazione della proliferazione nell'area del medio e basso Friuli di impianti di produzione di energia da biogas, analoghi a quello progettato dalla società Corno Biometano S.a.r.l., la necessità che venisse specificato il bacino di provenienza delle materie prime di origine colturale e dei reflui zootecnici, e il bacino di collocazione del digestato destinato all'utilizzo agronomico.

In particolare, la nota del 28.06.2011 evidenziava, tra le altre cose, come non fossero nemmeno stati indicati i nominativi di tutte le aziende che avrebbero fornito gli effluenti zootecnici, che di quelle nominativamente indicate mancava la prova documentale del consenso: tali criticità erano poi ribadite dall'ARPA nella seduta conclusiva della conferenza di servizi e nella nota di esame della memoria procedimentale presentata dalla richiedente.

3.3.2. Ulteriormente, va rilevato come parte ricorrente non abbia mai contestato nel merito la richiesta da integrazione documentale, non abbia mai opposto la inutilità della documentazione supplementare. Anzi, in sede di memoria procedimentale a seguito del preavviso di rigetto, la società proponente dichiarava testualmente che «nulla ostava, né osta alla ditta a trasmettere detti atti di consenso, se richiesti».

Il punto è che allo stato la domanda presentata dalla società Corno Biometano S.a.r.l. è ancora carente dei suvisti documenti, sebbene l'interessata avrebbe potuto procedere all'integrazione prima dell'adozione del provvedimento conclusivo di diniego, atteso che «nulla ostava» all'adempimento dell'incombente.

Se ne deve concludere che legittimamente l'Autorità precedente ha respinto la domanda di autorizzazione unica.

4.1. La accertata legittimità di almeno una delle ragioni giuridico-fattuali che in modo autonomo e indipendente, e quindi anche in assenza delle altre indicate nella motivazione del provvedimento in esame, sostengono il diniego qui impugnato, consente a questo Giudice di dichiarare assorbiti gli altri motivi di impugnazione, posto che dal loro accoglimento non potrebbe derivare alcuna utilità a parte ricorrente (cfr., T.A.R. Friuli Venezia Giulia, sentenza n. 473/2015).

4.2. Detta conclusione si estende anche al primo motivo di impugnazione, concernente la asserita mancata valutazione degli apporti procedurali forniti dall'interessata in sede di memoria procedimentale. Fermo restando che in atti è documentato come l'ARPA abbia esaminato la memoria della società Corno Biometano S.a.r.l., respingendone per quanto di propria competenza le tesi ivi sviluppate, in ogni caso resta la carenza documentale che – come detto – non avrebbe potuto condurre ad un esito differente del procedimento.

5. In conclusione il ricorso è respinto perché infondato; le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come in dispositivo.

*(Omissis)*