

Progetto per la realizzazione di un impianto per la messa in riserva, stoccaggio recupero e smaltimento di rifiuti speciali non pericolosi e pericolosi e VIA

T.A.R. Campania - Napoli, Sez. V 8 ottobre 2018, n. 5819 - Scudeller, pres.; Caminiti, est. - Comune di Acerra (avv. Balletta) c. Regione Campania (avv. Marzocchella) ed a.

Ambiente - Provvedimento di valutazione di impatto ambientale - Progetto per la realizzazione di un impianto per la messa in riserva, stoccaggio recupero e smaltimento di rifiuti speciali non pericolosi e pericolosi - Annullamento del provvedimento.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

1. Con atto notificato in data 25 ottobre 2017 e contestualmente depositato il Comune di Acerra ha impugnato innanzi questo T.A.R. il decreto dirigenziale della Regione Campania n. 85 dell'1/9/2017, a firma del dirigente del Dip. 50 -DG 6 (Direzione Generale per l'ambiente, la difesa del suolo e l'ecosistema) -UOD 6 (Valutazioni Ambientali) della Giunta regionale della Campania, recante ad oggetto: <<Provvedimento di Valutazione di Impatto Ambientale relativo al progetto "Realizzazione di un impianto per la messa in riserva, stoccaggio recupero e smaltimento di rifiuti speciali non pericolosi e pericolosi Loc. Pantano zona ASI Fg. 13 p.lla 842- Comune di Acerra (NA)" proposto dalla soc. CISETTE srl- CUP 7552>>, atto non comunicato, pubblicato in BURC n. 67 dell'11.9.2017 ed i relativi atti presupposti ed in particolare il parere della Commissione VIA-VAS-VI espresso nella seduta del 14.3.2017, non pubblicato nel sito regionale VIA-VAS, non conosciuto, e richiamato nel dispositivo dell'impugnato decreto dirigenziale.

2. A sostegno del ricorso il Comune deduce in punto di fatto:

a) In data 11.9.2017, senza che il Comune fosse informato della pendenza del procedimento, era stato pubblicato sul Bollettino Ufficiale Regionale l'impugnato decreto dirigenziale regionale, non comunicato, con il quale era stato espresso il giudizio favorevole di compatibilità ambientale al progetto per la realizzazione di un impianto per la messa in riserva, stoccaggio recupero e smaltimento di rifiuti speciali non pericolosi e pericolosi;

b) Tale provvedimento, in motivazione, richiamerebbe l'istanza ex art. 23 D.Lgs. 152/06, proposta da Cisettes srl, acquisita al protocollo regionale n. 205941 del 25.3.2015, contrassegnata con il CUP 7552, una non meglio specificata attività istruttoria svolta dal gruppo istruttore, le integrazioni acquisite al prot. reg. n. 213184 del 27.3.2015, n. 665397 del 12.10.2016, n. 669363 del 13.10.2016, n. 695700 del 25.10.2016 e n. 444443 del 26.3.2015, e, in dispositivo, il parere della Commissione VIA-VAS-VI espresso nella seduta del 14.3.2017, atti tutti non conosciuti, né resi altrimenti disponibili, neanche pubblicati sul sito web VIA VAS della Regione.

3. Il Comune, ritenendo i provvedimenti impugnati gravemente lesivi dei suoi interessi, sia quale soggetto appartenente al pubblico interessato con facoltà di prendere parte alla consultazione in materia di valutazione di impatto ambientale mediante la presentazione di osservazioni, sia quale ente esponenziale della popolazione e del territorio, ha articolato avverso gli atti oggetto di impugnativa, in tre motivi di ricorso, le seguenti censure:

1) VIOLAZIONE ARTT. 23 e 24 D.lgs. 152/06 nel testo antecedente le modifiche apportate dal D. Lgs.16.6.2017, vigente ratione temporis- VIOLAZIONE ART. 6 DIR CEE 13.12.2011, n. 2011/92/UE- VIOLAZIONE ART. 6 DELLA CONVENZIONE DI ARHUUS ratificata dalla Repubblica italiana con L. 108/2001.

Assume in primo luogo il Comune la violazione dell'art. 23 D.Lgs. 152/06, che al fine di rendere possibile la tempestiva pre-informazione strumentale alla partecipazione mediante consultazione del pubblico e del pubblico interessato, tra cui sarebbe annoverabile l'ente locale ricorrente, prevede che all'istanza di valutazione di impatto ambientale debbano essere allegati, oltre al progetto definitivo, lo studio di impatto ambientale, la sintesi non tecnica, la copia dell'avviso di deposito a mezzo stampa (comma 1), nonché l'elenco degli atti autorizzatori già acquisiti o da acquisire (comma 2), prescrivendo, inoltre, che la documentazione è depositata "presso gli uffici dell'autorità competente, delle regioni, delle province e dei comuni il cui territorio sia, anche parzialmente, interessato dal progetto o dagli impatti della sua attuazione (comma 3).

L'obbligatorietà di tale adempimento sarebbe richiamata, secondo il Comune, al punto 3.2.1 degli Indirizzi operativi e procedurali per lo svolgimento della VIA in Regione Campania, approvati con deliberazione della Giunta regionale n. 211 del 24/5/2011, laddove prevede che "Una copia cartacea della documentazione di cui alle lettere a. c. e d. dovrà essere depositata presso il Comune e la Provincia ove il progetto o l'intervento è localizzato".

La disciplina statale della pre-informazione, completa e globale, in materia di valutazione di impatto ambientale, riconducibile alla potestà legislativa esclusiva in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema ex art. 117, comma 2,



lett. s) Cost., costituisce, nella prospettazione attorea, uno standard minimo uniforme di tutela che si impone a tutte le Regioni.

Ed infatti, il successivo art. 24, comma 4, D.Lgs 152/06 dispone che entro sessanta giorni dalla presentazione dell'istanza, chiunque abbia interesse può presentare le proprie osservazioni.

Deduce al riguardo il ricorrente che presso gli uffici del Comune di Acerra non era stata depositata alcuna documentazione concernente l'istanza di valutazione di impatto ambientale presentata dalla controinteressata e, conseguentemente, in assenza dell'informazione della presentazione dell'istanza di valutazione di impatto ambientale in Regione, né l'ente locale, né la popolazione amministrata avevano potuto partecipare alla fase di consultazione mediante la presentazione di osservazioni.

Nella prospettazione attorea si tratterebbe di una violazione gravissima che inficerebbe i principi di informazione e partecipazione in materia ambientale, storicamente elaborati nelle direttive comunitarie sull'impatto ambientale (ad iniziare dalla 85/337/CEE) e poi recepiti anche in sede internazionale dalla Convenzione di Arhuus sull'accesso alle informazioni, la partecipazione dei cittadini e l'accesso alla giustizia in materia ambientale.

2) Violazione art. 24, commi 1, 2, 3 e 10 D.lgs. 152/06 nel testo antecedente le modifiche apportate dal D. lgs.16.6.2017, vigente *ratione temporis*.

Il Comune assume la violazione dell'art. 24 D.lgs. 152/06 nella parte in cui prevede che *"contestualmente alla presentazione di cui all'art. 23, comma 1, del progetto deve essere data notizia a mezzo stampa e sul sito web dell'autorità competente"*. Il comma 4 dell'art. 24 d. Lgs. 152/06, quanto al contenuto minimo obbligatorio della pre-informazione circa la presentazione ed il deposito dell'istanza di valutazione di impatto ambientale, prescrive che *"La pubblicazione a mezzo stampa e sul sito web regionale deve indicare il proponente, la procedura, la data di presentazione dell'istanza, la denominazione del progetto, la localizzazione e una breve descrizione del progetto e dei suoi possibili principali impatti ambientali, le sedi e le modalità per la consultazione degli atti nella loro interezza e i termini entro i quali è possibile presentare osservazioni"*.

Il comma 10 del D.Lgs 152/06, come sostituito dall'art. 2, comma 20, lett. d), D.Lgs. 29.6.2010, n. 128, specifica, inoltre, che *"Sul suo sito web, l'autorità competente pubblica la documentazione presentata, ivi comprese le osservazioni, le eventuali controdeduzioni e le modifiche eventualmente apportate al progetto, disciplinate dai commi 4, 8, 9 e 9-bis"*.

Il punto 3.2.1 delle Linee operative regionali citate richiama tale obbligatoria pubblicazione informatica prevedendo che *"I documenti saranno altresì pubblicati sulle pagine web della Regione Campania dedicate alle valutazioni ambientali, all'indirizzo <http://vias.regione.campania.it/opencms/opencms/VIAS>"*.

A dire del Comune anche tale adempimento informativo, strumentale alla partecipazione del pubblico e del *pubblico interessato*, ivi compresa la ricorrente amministrazione, era stato obliterato.

Assume al riguardo l'ente locale che, oltre a non risultare dall'impugnato decreto la avvenuta pubblicazione a mezzo stampa dell'avviso di presentazione dell'istanza di valutazione di impatto ambientale, in violazione delle norme rubricate, sul sito web della Regione Campania, al link http://vias.regione.campania.it/opencms/opencms/VIAS/VIA_files_new/Progetti/prg_7552_prot_2015.205941_del_25-03-2015.via, ad oggi risulterebbero esclusivamente pubblicati il nominativo della proponente, il numero e la data di protocollo e del CUP regionale e la denominazione del progetto.

In detto sito, alla voce documentazione era espressamente specificato: *<<documentazione in digitale progetto: nessun documento da pubblicare>>* ed ancora *<<allegati: nessun documento da pubblicare>>*.

Pertanto sarebbe stata omessa anche la pubblicazione sul sito web regionale delle seguenti indicazioni prescritte dalla norma rubricata: *"breve descrizione del progetto e dei suoi possibili principali impatti ambientali, le sedi e le modalità per la consultazione degli atti nella loro interezza e i termini entro i quali è possibile presentare osservazioni"*, oltre alla documentazione di cui al rubricato comma 10 dell'art. 24 D.Lgs 152/06, come sostituito dall'art. 2, comma 20, lett. d), D.Lgs. 29.6.2010, n. 128.

3) VIOLAZIONE ART. 208 D.Lgs. 152/06 - VIOLAZIONE ART. 21-SEPTIES L. 241/90

Il Comune assume inoltre la violazione della normativa in rubrica, dalla quale si evincerebbe a suo dire che il giudizio di compatibilità ambientale per la realizzazione di impianti di gestione di rifiuti dev'essere espresso dalla Regione nell'ambito dell'avviato procedimento di autorizzazione unica ex art. 208 D.Lgs. 152/06, laddove l'impugnato decreto invece, era stato adottato senza che neanche risultasse avviato il procedimento di autorizzazione unica ex art. 208 D.Lgs. 152/06, non essendo giammai stato comunicato al Comune detto avvio e non essendo stato, comunque, convocato l'ente locale ricorrente alla conferenza dei servizi prevista dalla norma citata.

Da ciò, a dire del Comune, il difetto assoluto di attribuzione della Regione con nullità dell'impugnato decreto ex art. 21-septies L. 241/90 o, comunque la violazione dell'art. 208 D.Lgs. 152/06, non essendo la Regione attributaria del potere di esprimere il giudizio di compatibilità ambientale all'esterno del procedimento autorizzatorio unico in materia di rifiuti.

4. Si sono costituiti in resistenza tanto la Regione Campania che la controinteressata CISETTE s.r.l..

4.1. La Regione ha in primo luogo eccepito l'inammissibilità del ricorso, sulla base del rilievo che sarebbe stato impugnato un atto endoprocedimentale, privo di autonomia portata lesiva, contestando nel merito la fondatezza del ricorso in considerazione del rilievo che con nota del 24.11.2014, in relazione al procedimento di VIA, oggetto del presente giudizio, Cisetete srl aveva trasmesso al Comune ricorrente *"in allegato alla presente i seguenti elaborati per la pubblica*

consultazione ai sensi dell'art. 23, comma 3 del D. Lgs. 152/2006: i) progetto definitivo; ii) studio di impatto ambientale; iii) sintesi non tecnica” e che del pari Cisettes s.r.l. a mezzo pec del 18.3.2015, acquisita in copia al prot. reg. n. 213184 del 27.3.2015, aveva depositato presso il Comune di Acerra lo Studio di Impatto Ambientale, la Sintesi Non Tecnica e il Progetto Definitivo. L'Amministrazione comunale era, pertanto, ad avviso della Regione, pienamente informata della procedura di valutazione di impatto ambientale avviata dalla Cisettes.

La società Cisettes aveva del pari provveduto, secondo la Regione, ad osservare gli obblighi di pubblicità di cui all'art. 24, comma 4, del D.Lgs. n. 152/06 mediante pubblicazione dell'avviso di avvio della procedura di VIA sul quotidiano Roma del 18.3.2015, acquisito in copia al prot. reg. n. 444443 del 26.6.2015. Nel richiamato avviso era espressamente indicato l'avvenuto deposito dei documenti inerenti la procedura di VIA presso gli uffici della Regione Campania, nonché presso la Città Metropolitana di Napoli e infine anche presso lo stesso Comune di Acerra.

Pertanto, secondo la Regione, all'avvio della procedura di VIA era stata conferita evidenza pubblica, avendo provveduto la controinteressata proponente a pubblicare l'avviso su un quotidiano e la UOD Valutazioni Ambientali a pubblicare sulle pagine web dedicate (http://viavas.regione.campania.it/opencms/VIAVAS/VIA_files_new/Progetti/prg_7552_prot.2015.205941 del 25.3.2014) tutti i dati relativi all'avvio della procedura (proponente, progetto, comune interessato).

Assume inoltre la Regione l'infondatezza anche del terzo motivo di ricorso, relativo all'inesistenza del procedimento di AUA, atteso che il Comune di Acerra avrebbe partecipato alla conferenza dei servizi, all'uopo indetta, in data 9.10.2017 e 14.11.2017.

4.2. Parimenti la controinteressata CINETTE s.r.l. ha eccepito in primo luogo l'inammissibilità del ricorso, in quanto relativo ad un atto endoprocedimentale, privo di portata lesiva, nonché l'erroneità del terzo motivo di ricorso, riferita all'assenza di procedura A.U.A., allegando documentazione sulla pendenza del procedimento di AUA e, segnatamente il verbale della conferenza dei servizi alla quale aveva partecipato il Comune di Acerra il 9.10.2017.

Ha inoltre contestato i primi due motivi di ricorso sulla base dei medesimi rilievi già indicati nella difesa della Regione (deposito in data 24.11.2014 al Comune di Acerra della nota in pari data e degli allegati ivi richiamati, ovvero del progetto definitivo, dello studio di impatto ambientale, della sintesi non tecnica”; invio a mezzo pec al medesimo Comune del 18.03.2015, acquisita in copia al prot. reg. n. 213184 del 27.03.2015 dello Studio di Impatto Ambientale, della Sintesi Non Tecnica e del Progetto Definitivo; pubblicazione dell'avviso di avvio della procedura di Valutazione Ambientale sul quotidiano Roma del 18.03.2015, acquisito in copia al prot. reg. n. 444443 del 26.06.2015, avviso in cui si dava atto dell'avvenuto deposito dei documenti inerenti la procedura di VIA in parola presso gli uffici della Regione Campania, nonché presso la Città Metropolitana di Napoli e presso lo stesso Comune di Acerra; pubblicazione da parte della UOD Valutazioni Ambientali sulle pagine web dedicate all'indirizzo http://viavas.regione.campania.it/opencms/VIAVAS/VIAfiles_new/Progetti/prg_7552_prot.2015.205941 del 25.03.2014, via quanto meno dei dati relativi all'avvio della procedura (proponente, progetto, comune interessato).

5. All'esito dell'udienza camerale del 21 novembre 2017, fissata per la trattazione dell'incidente cautelare, la Sezione ha adottato ordinanza collegiale ex art. 55 comma 10 c.p.a. sulla base dei seguenti rilievi: “Ritenuto che le ragioni di parte ricorrente siano suscettibili di essere tutelate con la celere fissazione dell'udienza di merito, ex art. 55 comma 10 c.p.a., avuto anche riguardo alla circostanza che allo stato non risulta ancora adottato il provvedimento autorizzatorio ex art. 208 T.U.A., rinviando all'udienza pubblica del 4 giugno 2018 per la discussione nel merito del ricorso”.

6. Nelle more della celebrazione dell'udienza pubblica hanno provveduto a presentare memoria di discussione e memoria di replica sia il Comune ricorrente che la controinteressata, la quale ha provveduto altresì a depositare documenti.

7. Il ricorso è stato trattenuto in decisione all'esito dell'udienza pubblica del 4 giugno 2018.

8. In via preliminare va evidenziato come non possano essere tenuti in considerazione, ai fini del decidere, né la memoria di replica prodotta da Cisettes s.r.l. in data 25 maggio 2018, in violazione del termine libero di venti giorni prima dell'udienza di discussione fissato dall'art. 73 comma 1 c.p.a., né lo studio ARPAC 2014 sulla qualità dell'aria, prodotto in data 16 maggio 2018, in violazione del termine libero di quaranta giorni prima dell'udienza di discussione, prescritto dal medesimo disposto normativo per la produzione dei documenti.

Per contro può ritenersi ammissibile, ai sensi dell'art. 54 comma 1 c.p.a., ferma restando la valutazione della sua rilevanza ai fini del decidere, la documentazione prodotta del pari in data 16 maggio 2018, in quanto relativa ad atto successivo alla scadenza del termine per la produzione di documenti, ovvero il report di ARPAC del 14 maggio 2018, che pertanto non avrebbe potuto essere prodotto nei termini di rito.

8.1. A nulla rileva al riguardo la circostanza che la ricorrente non abbia dedotto alcunché in ordine a dette produzioni tardive, essendo la violazione dei termini perentori di cui all'art. 73 comma 1 c.p.a., per costante giurisprudenza in materia, sottratta alla disponibilità delle parti, con la conseguenza che le produzioni tardive, ove non ricorrano i presupposti di cui al richiamato art. 54 comma 1 c.p.a., devono considerarsi tamquam non esset (cfr al riguardo ex multis Cons. St., sez. III, n. 1335 del 2015 che ha rammentato come “A questo riguardo, non può che ricordarsi come la giurisprudenza sia consolidata nel ritenere che i termini fissati dall'art. 73 del cod. proc. amm. per il deposito di memorie difensive e documenti abbiano carattere perentorio, in quanto espressione di un precetto di ordine pubblico sostanziale posto a presidio del contraddittorio e dell'ordinato lavoro del giudice, con la conseguenza che la loro violazione conduce alla



inutilizzabilità processuale delle memorie e dei documenti presentati tardivamente, da considerarsi tamquam non essent (in termini Cons. Stato, Sez. III, 13 settembre 2013, n. 4545)).

9. Sempre in via preliminare va affrontata l'eccezione di inammissibilità del ricorso tempestivamente dedotta sia della Regione Campania che dalla controinteressata Cisettes s.r.l., sulla base del rilievo che l'atto oggetto di impugnativa, in quanto di natura endoprocedimentale, non sarebbe immediatamente lesivo.

9.1. L'assunto è infondato atteso che, come puntualizzato dalla giurisprudenza, la valutazione di impatto ambientale ha il fine di sensibilizzare l'autorità decidente, attraverso l'apporto di elementi tecnico - scientifici idonei ad evidenziare le ricadute sull'ambiente derivanti dalla realizzazione di una determinata opera, a salvaguardia dell'habitat (Cons. Stato, sez. V, 17 ottobre 2012, n. 5295; sez. IV, 17 settembre 2013, n. 4611); essa non si limita ad una generica verifica di natura tecnica circa l'astratta compatibilità ambientale, ma implica una complessiva ed approfondita analisi di tutti gli elementi incidenti sull'ambiente del progetto unitariamente considerato, per valutare in concreto il sacrificio imposto all'ambiente rispetto all'utilità socio-economica perseguita (Cons. Stato, sez. IV, 22 gennaio 2013, n. 361; 9 gennaio 2014, n. 36).

Ciò premesso la giurisprudenza si è orientata, con indirizzo condivisibile - non smentito dalla sentenza di questa Sezione n. 5298 del 2017 con la quale ci si è limitati ad osservare come le valutazioni espresse in sede di V.I.A. possano essere superate nel procedimento A.I.A. - nel senso dell'autonoma impugnabilità del provvedimento approvativo della valutazione d'impatto ambientale, essendo il relativo procedimento e quello per il rilascio dell'autorizzazione integrata ambientale (AIA) preordinati ad accertamenti diversi ed autonomi suscettibili di un'autonoma efficacia lesiva, tale da legittimare l'impugnazione separata dei rispettivi provvedimenti conclusivi (cfr ex multis Cons. St., sez. V, 6 luglio 2016 n. 3000; id., sez. V, 17 ottobre 2012 n. 5295; id., sez. IV, 17 settembre 2013 n. 4611; id., sez. IV, 9 gennaio 2014 n. 36).

9.2. In ogni caso, come argomentato dal Comune ricorrente nella memoria di replica, il principio dell'autonoma lesività ed impugnabilità del provvedimento di valutazione di impatto ambientale non può essere messo in discussione, risultando addirittura codificato all'art. 27, comma 1, D.Lgs. 152/06 a seguito della modifica introdotta dall'art. 4, comma 2, D.L. 16.1.2008, n. 4, nella versione antecedente alle modifiche apportate dal D.Lgs. 16 giugno 2017 n. 104 - applicabile *ratione temporis* al presente giudizio - in base al quale il provvedimento di valutazione di impatto ambientale è soggetto a pubblicazione dalla quale "*decorrono i termini per eventuali impugnazioni in sede giurisdizionale da parte di soggetti interessati*" (cfr al riguardo Cons. Stato Sez. IV, 15-01-2018, n. 190 secondo cui "Le disposizioni di cui all'art. 27 del D.Lgs n. 152/2006 individuano ex lege il dies a quo di decorrenza del termine "per eventuali impugnazioni in sede giurisdizionale da parte di soggetti interessati", avverso il provvedimento di valutazione dell'impatto ambientale, in tal modo indicando un momento di conoscenza legale dell'atto ai fini di cui all'art. 41, comma 2 del D.Lgs n. 104/2010 che, in quanto tale, esclude la rilevanza di altre forme di conoscenza ai fini della decorrenza del termine per l'impugnazione").

10. Nell'esaminare le censure va prioritariamente deliberato il terzo motivo di ricorso, in quanto con esso il Comune ricorrente prospetta un vizio di competenza della Regione a provvedere, o addirittura un difetto di attribuzione ex art. 21 - septies l. 241/90, sull'istanza V.I.A. prima dell'avvio del procedimento volto al rilascio dell'autorizzazione unica ex art. 208 D.Lgs. 152/06.

10.1. E' infatti noto, secondo quanto sancito dall'Adunanza Plenaria con sentenza n. 5 del 27 aprile 2015, che la censura di incompetenza debba essere prioritariamente deliberata, costituendo essa una deroga al rispetto della libera graduazione dei motivi ad opera delle parti ricorrenti, essendo la stessa di carattere assorbente *ope legis*, in considerazione del rilievo che in tutte le situazioni di incompetenza, carenza di proposta o parere obbligatorio, si versa nella situazione in cui il potere amministrativo non è stato ancora esercitato, sicché il giudice non può fare altro che rilevare, se assodato, il relativo vizio e assorbire tutte le altre censure, non potendo dettare le regole dell'azione amministrativa nei confronti di un organo che non ha ancora esercitato il suo munus.

11. Al riguardo si osserva che quanto dedotto dalla Regione e da Cisettes s.r.l. in merito alla circostanza che il procedimento per il rilascio dell'A.U.A. ex art. 208 D.Lgs. 152/08 sarebbe stato avviato e ad esso avrebbe addirittura preso parte il Comune ricorrente non può essere condiviso, atteso che, come correttamente evidenziato da questi, la documentazione depositata (allegato n. 6 prodotto in data 17/11/2017) a riprova dell'assunto difensivo relativo alla seduta della conferenza di servizi del 9/10/2017 si riferisce alla realizzazione di altro e diverso progetto di impianto, proposto dalla società Eurometal srl, sulla particella catastale limitrofa.

11.2. La censura deve comunque ritenersi infondata, dovendosi aderire a quell'orientamento giurisprudenziale secondo il quale non può prescindere dalla valutazione di impatto ambientale in relazione agli impianti di smaltimento dei rifiuti ove prescritta in relazione alle caratteristiche dell'impianto, ma la stessa ben può essere svolta prima dell'apertura del procedimento per il rilascio dell'autorizzazione unica (argomentando in tal senso da Cons. Giust. Amm. Sic., 18-07-2016, n. 205 secondo cui in materia ambientale, l'art. 208 del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 contempla una autorizzazione unica per gli impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti, che può prescindere dalla procedura di impatto ambientale, al fine di evitare inutili duplicazioni, solo laddove tale procedura sia già stata espletata. Il successivo art. 210, riguardante autorizzazioni in ipotesi particolari, letto in combinazione con il precedente art. 208, comma 16, postula che la precedente istruttoria sull'impianto sia completa di valutazione di impatto ambientale e non consente alcuna deroga all'applicazione della normativa vigente. Pertanto, laddove prescritta in relazione alle caratteristiche dell'impianto, la valutazione di impatto ambientale è indispensabile, va acclusa alla domanda ed ove mancante va richiesta dall'amministrazione).



Del resto la possibilità di presentazione della richiesta di V.I.A prima dell'avvio del procedimento per il rilascio dell'autorizzazione unica si evince dal punto 3.2.1 (Presentazione, deposito ed istruttoria tecnica della domanda e della documentazione) degli indirizzi operativi e procedurali per lo svolgimento della valutazione di impatto ambientale in Regione Campania, approvati con deliberazione di giunta n. 211 del 24/5/2011 laddove precisa che "Come previsto dall'art. 25 del Dlgs 152/2006 una copia dell'istanza di VIA, corredata da tutta la documentazione prevista alle precedenti lettere a., b., c., d. e f. in n. 1 copia cartacea e n. 1 copia in formato digitale, dovrà essere inviata a tutti i soggetti competenti al rilascio delle autorizzazioni, intese, concessioni, licenze, pareri, nullaosta e assensi comunque denominati in materia ambientale necessari ai fini della realizzazione e dell'esercizio dell'opera o intervento che, con riferimento al progetto per il quale si richiede la VIA, non hanno ancora espresso il parere/nullaosta/ecc. di competenza. Tali soggetti dovranno esprimersi entro 60 giorni dal ricevimento dell'istanza con l'allegata documentazione. *Se la procedura di VIA è attivata nel corso del procedimento di autorizzazione dell'opera o intervento, si ritiene che il progetto sia già nella disponibilità dei soggetti competenti al rilascio delle autorizzazioni, intese, concessioni, licenze, pareri, nullaosta e assensi comunque denominati in materia ambientale, necessari ai fini della realizzazione e dell'esercizio dell'opera o intervento. In tal caso la copia dell'istanza di VIA, corredata dalla documentazione di cui alle precedenti lettere c. e d., sarà comunque inviata ai predetti soggetti*", prescrizione quest'ultima da leggersi nel senso che la procedura V.I.A. ben può essere avviata anche prima dell'attivazione del procedimento del rilascio dell'autorizzazione unica.

12. Fondati sono per contro il primo motivo di ricorso, con il quale si deduce la violazione del combinato disposto dell'art. 23 comma 3 Dlgs. e dell'art. 24 comma 4 Dlgs, 152/2006, nonché il secondo motivo di ricorso, laddove si deduce la violazione dell'art. 24 comma 10 Dlgs. 152/2006.

13. Quanto al primo motivo di ricorso va osservato che l'art. 23 Dlgs. 152/2006, nel testo precedente le modifiche apportate dal D.Lgs. 16 giugno 2017, n. 104, applicabile *ratione temporis*, ai primi tre commi prescrive che "1. *L'istanza è presentata dal proponente l'opera o l'intervento all'autorità competente. Ad essa sono allegati il progetto definitivo, lo studio di impatto ambientale, la sintesi non tecnica e copia dell'avviso a mezzo stampa, di cui all'articolo 24, commi 1 e 2. Dalla data della presentazione decorrono i termini per l'informazione e la partecipazione, la valutazione e la decisione. 2. Alla domanda è altresì allegato l'elenco delle autorizzazioni, intese, concessioni, licenze, pareri, nulla osta e assensi comunque denominati, già acquisiti o da acquisire ai fini della realizzazione e dell'esercizio dell'opera o intervento, nonché una copia in formato elettronico, su idoneo supporto, degli elaborati, conforme agli originali presentati.*

3. *La documentazione è depositata su supporto informatico ovvero, nei casi di particolare difficoltà di ordine tecnico, anche su supporto cartaceo, a seconda dei casi, presso gli uffici dell'autorità competente, delle regioni, delle province e dei comuni il cui territorio sia anche solo parzialmente interessato dal progetto o dagli impatti della sua attuazione*".

13.1. La prescrizione del comma 3, secondo il quale la documentazione (ovvero l'istanza, il progetto definitivo, lo studio di impatto ambientale, la sintesi non tecnica e copia dell'avviso a mezzo stampa, di cui all'articolo 24, commi 1 e 2) è depositata presso gli uffici dell'autorità competente delle regioni, delle province e dei comuni il cui territorio sia anche solo parzialmente interessato dal progetto o dagli impatti della sua attuazione su supporto informatico, ovvero nei casi di particolare difficoltà di ordine tecnico, anche su supporto cartaceo, nella Regione Campania deve intendersi integrata dalla previsione contenuta nel punto 3.2.1 (Presentazione, deposito ed istruttoria tecnica della domanda e della documentazione) degli indirizzi operativi e procedurali per lo svolgimento della valutazione di impatto ambientale in Regione Campania, approvati con deliberazione della Giunta regionale n. 211 del 24/5/2011 nel quale si prescrive che "Come previsto dall'art. 25 del Dlgs 152/2006 una copia dell'istanza di VIA , corredata da tutta la documentazione prevista alle precedenti lettere a., b., c., d. e f. in n. 1 copia cartacea e n. 1 copia in formato digitale, dovrà essere inviata a tutti i soggetti competenti al rilascio delle autorizzazioni, intese, concessioni, licenze, pareri, nullaosta e assensi comunque denominati in materia ambientale necessari ai fini della realizzazione e dell'esercizio dell'opera o intervento che, con riferimento al progetto per il quale si richiede la VIA, non hanno ancora espresso il parere/nullaosta/ecc. di competenza... Una copia cartacea della documentazione di cui alle lettere a. c. e d. dovrà essere depositata presso il Comune e la Provincia ove il progetto o l'intervento è localizzato".

13.2. Nell'ipotesi di specie per contro né la Regione, né la controinteressata Cisetite s.r.l. hanno dato prova del deposito dell'istanza, corredata dalla prescritta documentazione, in formato cartaceo presso la sede del Comune, in violazione di quanto prescritto dagli indirizzi operativi cui la stessa Regione Campania si era autovincolata.

Infatti la nota prodotta in atti è priva del timbro di deposito del Comune e dalla documentazione prodotta dal Comune medesimo - nota del Dirigente competente - risulta come la stessa non sia mai stata protocollata presso l'ente locale.

13.3. Peraltro risulta violato anche il disposto del richiamato art. 23 comma 3 Dlgs. 152/06 atteso che parimenti non vi è prova in atti del deposito dell'istanza, corredata dalla prescritta documentazione, neanche su supporto informatico, non potendosi considerare equipollente al deposito su supporto informatico – destinato a essere consultabile da chiunque vi abbia interesse – la trasmissione dei medesimi documenti via PEC al Comune, non potendosi ritenere che il Comune sia onerato dalla copia di detta documentazione su supporto informatico, onde garantirne la libera consultazione a chiunque vi abbia interesse, dovendo detto onere essere assolto dal soggetto proponente.

13.4. Né si può dire che in forza della trasmissione via Pec dell'istanza con allegata documentazione, si sia assolto all'obbligo di pre-informazione, essendo stato comunque il Comune in grado di conoscere l'istanza ed il relativo progetto,

in quanto il Comune nella presente sede ha agito non solo a tutela delle proprie prerogative, ma anche in qualità di ente esponenziale dei cittadini residenti nel suo territorio (ex multis T.A.R. Catanzaro, (Calabria), sez. II, 06/10/2005, n. 1631 secondo cui “Il comune, quale ente esponenziale degli interessi collettivi riferibili alla collettività dei residenti sul suo territorio, è legittimato all’impugnazione dei provvedimenti amministrativi aventi effetti pregiudizievoli nonché alle azioni dirette alla tutela degli interessi dei cittadini”); in senso analogo

T.A.R. Bari, (Puglia), sez. II, 10/03/2003, n. 1098 secondo cui “La legittimazione a ricorrere spetta al Comune, quale ente esponenziale della comunità municipale, in tutti i casi in cui agisca a tutela di interessi collettivi, purché trattasi di interesse differenziato e qualificato che ruota attorno all’incidenza sul territorio comunale dei provvedimenti impugnati”).

La nota PEC indirizzata al protocollo comunale del 18.3.2015 costituisce infatti una sorta di trasmissione di cortesia al Comune, inidonea a realizzare l’informazione del pubblico imposta dalle norme comunitarie, nazionali e regionali in materia di VIA.

Nell’ipotesi di specie, dovendo l’impianto sorgere sul territorio del Comune ricorrente ed agendo il medesimo a tutela del diritto alla pre-informazione anche dei cittadini residenti nel suo territorio, non vi è pertanto dubbio da un lato della piena legittimazione a ricorrere del Comune, dall’altro della fondatezza del primo motivo di ricorso.

13.4.1. Ed invero la prescrizione dell’art. 23 comma 3 Dlgs. 152/2006, nella parte in cui prescrive il deposito dell’istanza con i prescritti allegati su supporto informatico, ovvero su supporto cartaceo, anche presso la sede del Comune in cui deve sorgere l’impianto va letta, come correttamente ritenuto dal ricorrente, in correlazione con quanto prescritto dall’art. 24 comma 4 del medesimo testo normativo, secondo il quale “*Entro il termine di sessanta giorni dalla presentazione di cui all’articolo 23, chiunque abbia interesse può prendere visione del progetto e del relativo studio ambientale, presentare proprie osservazioni, anche fornendo nuovi o ulteriori elementi conoscitivi e valutativi*”.

E’ infatti evidente come, intanto possa essere esercitato il diritto partecipativo prescritto da tale disposto, in quanto la documentazione sia facilmente accessibile ai cittadini interessati, per cui al riguardo l’assolvimento dell’obbligo del deposito dell’istanza e dei prescritti allegati, ai fini dell’esperibilità di detta partecipazione, non può ritenersi assolto con il deposito presso la Città metropolitana o presso la Regione, dovendo essere assicurata l’accessibilità della medesima documentazione presso l’ente locale più vicino ai cittadini, ovvero presso la sede del Comune.

14. Detta violazione risulta tanto più grave, avuto riguardo altresì alla fondatezza, nel senso di seguito precisato, anche del secondo motivo di ricorso, nella parte in cui si deduce la violazione del disposto dell’art. 24 comma 10 Dlgs. 152/06 e del correlativo punto delle linee operative regionali, non essendo neppure contestato che alcuna documentazione sia stata pubblicata sul sito web della Regione Campania, non potendosi ritenere all’uopo sufficiente la mera indicazione contenuta sul medesimo sito dei dati relativi all’avvio della procedura (proponente, progetto, comune interessato).

Ed invero il richiamato disposto normativo, nel testo vigente ratione temporis, prescrive “*Sul suo sito web, l’autorità competente pubblica la documentazione presentata, ivi comprese le osservazioni, le eventuali controdeduzioni e le modifiche eventualmente apportate al progetto, disciplinate dai commi 4, 8, 9, e 9-bis*”, per cui la pubblicazione è volta a dare un’informazione completa del progetto e di tutta la documentazione depositata nel corso del procedimento”.

14.1. La fondatezza del secondo motivo di ricorso risulta peraltro comprovata dalla medesima Regione, atteso che al punto 2 della relazione prot. 2017.0753173 del 15.11.2017, a firma del dirigente regionale dell’UOD valutazioni ambientali si precisa che la pubblicazione dei documenti non è avvenuta “per problemi tecnici” non meglio specificati.

14.2. La mancata pubblicazione sul sito web della Regione della prescritta documentazione comprova pertanto sia la violazione del comma 10 dell’art. 24 D.Lgs 152/06, come sostituito dall’art. 2, comma 20, lett. d), D.Lgs. 29.6.2010, n. 128, sia del punto 3.2.1 delle Linee operative regionali che ribadiscono tale obbligatoria pubblicazione informatica prescrivendo che “I documenti saranno altresì pubblicati sulle pagine web della Regione Campania dedicate alle valutazioni ambientali, all’indirizzo <http://vias.regione.campania.it/opencms/opencms/VIAS>”.

14.3. Ciò posto, le considerazioni contenute nella richiamata relazione della dirigente regionale, secondo le quali il pubblico avrebbe comunque potuto partecipare mediante accesso ai documenti, in quanto la notizia del procedimento era stata oggetto di avviso pubblicato a mezzo stampa, vanno disattese, in quanto l’avviso pubblicato su il quotidiano Roma dà notizia che “*Copia del Progetto, dello Studio di Impatto Ambientale e della relativa Sintesi non tecnica sono già depositati per la pubblica consultazione presso i seguenti uffici:*

Regione Campania – UOD 07 – Valutazioni Ambientali, Via De Gasperi 28 – 80133 Napoli

- Città Metropolitana di Napoli, Piazza Matteotti n. 1 - NAPOLI

- Comune di Acerra, Viale Della Democrazia n. 21 - ACERRA I documenti sono altresì disponibili sulle pagine web della Regione Campania dedicate alle valutazioni ambientali, all’indirizzo <http://vias.regione.campania.it/opencms/opencms/VIAS>”

A tale indirizzo web, tuttavia, come riconosciuto nella citata relazione della dirigente e come provato per tabulas dal deposito ad opera del Comune ricorrente della stampa delle informazioni pubblicate sul web, nessun documento risultava invece pubblicato.

Né, come detto, nessun documento era stato depositato per la consultazione del pubblico presso gli uffici comunali, né in formato cartaceo, né su supporto informatico.

15. Risultano pertanto fondati, nel senso dianzi indicato, il primo e secondo motivo di ricorso.

15.1. Ed invero la disciplina statale della pre-informazione, completa e globale, in materia di valutazione di impatto ambientale, riconducibile alla potestà legislativa esclusiva in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema ex art. 117, comma 2, lett. s) Cost., costituisce, uno standard minimo uniforme di tutela che si impone a tutte le Regioni ed è finalizzato alla partecipazione di tutti i soggetti interessati, come evidenziato dalla Corte Costituzionale con la sentenza 22-07-2011, n. 227 con la quale si è dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 115, commi 1, 2 e 3, della L.R. 21 ottobre 2010, n. 17 della Regione Friuli-Venezia Giulia sulla base del rilievo che *“La norma censurata dispone che il proponente del progetto e dello studio di impatto ambientale “entro cinque giorni dal ricevimento della comunicazione di cui all'articolo 10, comma 2, faccia pubblicare sul quotidiano locale maggiormente diffuso nell'ambito provinciale interessato, l'annuncio dell'avvenuta presentazione...”; dia “notizia dell'avvenuta pubblicazione ai sensi del comma 1 alla struttura regionale competente e alle autorità interessate” e che “contestualmente alla pubblicazione di cui al comma 1, la documentazione presentata sia messa a disposizione del pubblico, anche mediante pubblicazione nel sito web della Regione..., per un periodo di sessanta giorni, affinché chiunque ne possa prendere visione”. Una simile disciplina è difforme da quella stabilita dall'art. 23, comma 1, del D.Lgs. n. 152 del 2006 (Codice dell'ambiente), il quale impone, invece, che all'istanza presentata sia allegata copia dell'avviso a mezzo stampa. Tale difformità, non determinando una miglior tutela ambientale, ed anzi ritardando la pubblica conoscenza del procedimento iniziato, è suscettibile di ritardare per ciò stesso la possibilità di partecipazione e decisione informata del procedimento medesimo e, quindi, di tutelare con minore efficacia il bene dell'ecosistema, a presidio del quale il legislatore statale, nell'ambito della propria competenza, ha dettato la menzionata disciplina”*.

Pertanto in quest'ottica le forme di pubblicità prescritte dai richiamati disposti degli artt. 23 e 24 Dlgs. 152/06 si integrano fra di loro, in quanto volte ad una informazione completa e quindi ad una partecipazione cosciente dei soggetti interessati, laddove nell'ipotesi di specie, come detto, l'obbligo di pre-informazione non è stato pienamente ed esaurientemente assolto, essendo stato omesso il deposito dell'istanza e dei relativi allegati presso la sede del Comune ex art. 23 comma 3 Dlgs. 152/06 e la pubblicazione dei medesimi atti e di tutti quelli intervenuti nel corso del procedimento sul sito web della Regione, in violazione del disposto dell'art. 24 comma 10 Dlgs. 152/06 e pertanto omesse proprio le due forme di pubblicità idonee a garantire con maggiore facilità l'accesso ai documenti e pertanto il pieno assolvimento degli obblighi di pre-informazione in favore della collettività dei cittadini, non potendosi ritenere come detto sufficiente la pubblicazione sul quotidiano Roma, né il deposito degli atti presso la sede della Regione e della Città metropolitana.

16. Il ricorso va pertanto accolto, con conseguente annullamento degli atti gravati.

17. Le spese di lite seguono la soccombenza e si liquidano come da dispositivo, venendo poste a carico sia della Regione resistente che della controinteressata Cisetse s.r.l, cui è parimenti ascrivibile la doglianza articolata nel primo motivo di ricorso.

(Omissis)

