

Nuovo piano regionale di gestione dei rifiuti della Regione Basilicata (PRGR)

Cons. Stato, Sez. IV 16 dicembre 2021, n. 8391 - Giovagnoli, pres.; Rotondo, est. - Nep Italy S.r.l. (avv. Fonderico) c. Regione Basilicata (avv. Possidente) ed a.

Ambiente - Parere favorevole con prescrizioni sulla procedura di valutazione ambientale strategica, comprensivo del parere di valutazione di incidenza con riferimento al nuovo piano regionale di gestione dei rifiuti della Regione Basilicata (PRGR).

(Omissis)

FATTO

1. La società NEP ITALY S.r.l. impugnava in primo grado, innanzi al Tar per la Basilicata (Ric. nrg 499/2016), i seguenti provvedimenti:

a. (ricorso principale)

- determinazione dirigenziale del Dipartimento ambiente e territorio, infrastrutture, opere pubbliche e trasporti della Regione Basilicata, datata 1° luglio 2016, n. 782, recante <parere favorevole con prescrizioni sulla procedura di Valutazione Ambientale Strategica, comprensivo del parere di Valutazione di Incidenza ex DPR n. 357/1997, con riferimento al nuovo Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti della Regione Basilicata (PRGR), proposto dall'Ufficio regionale Prevenzione Controllo Ambientale, nella parte in cui non comprende nella tabella degli impianti di produzione di Combustibile Solido Secondario l'impianto di recupero di rifiuti non pericolosi, da realizzare nell'area compresa tra le località Manche di Marconi e Santa Lucia del Comune di Senise, proposto dalla Nep Italy S.r.l. con istanza del 18.6.2014, per la cui realizzazione, con deliberazione di G.R. n. 808 del 27 giugno 2014, era stata dichiarata la ricorrenza dei presupposti di cui all'art. 25, comma 1, L.R. n. 17/2011, in quanto nella predetta tabella "sono riportati solo gli impianti esistenti">;

- delibera di Giunta regionale n. 95/2016 (pubblicato nel B.U.R. del 1° marzo 2016, n. 8, Parte I, pag. 1350) — di adozione del Progetto di PRGR, nella parte in cui "non richiama quanto reso oggetto dalla D.G.R. 808/2014";

b. (motivi aggiunti)

- la Delibera del Consiglio Regionale n. 568 del 30 dicembre 2016 (pubblicata nel BUR del 16 febbraio 2017), recante <approvazione del predetto nuovo Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti della Regione Basilicata, adottato con deliberazione di G.R. n. 961 del 9 agosto 2016, sia per l'omessa indicazione nella tabella degli impianti di produzione CSS di quello proposto dalla Nep Italy con la suddetta istanza del 18 giugno 2014, sia perché a pag. 43, dopo il periodo "Attualmente il Ministero dell'Ambiente ha adottato con il Decreto n. 22 del 14 febbraio 2013 il Regolamento recante la disciplina della cessazione della qualifica di rifiuto di determinate tipologie di combustibili solidi secondari (CSS) derivanti anche da rifiuti urbani", ha aggiunto le seguenti parole: " , anche alla luce degli effetti dell'abrogazione disposta dall'art. 46, L. n. 221/2015, la produzione e l'utilizzo di CSS sono residuali rispetto alla presenza, nella filiera di gestione dei rifiuti, degli impianti di trattamento meccanico-biologico (TBM) e di cd. "Fabbriche di Materiali", impianti fondamentali nell'ottica di una reale implementazione della Strategia 2020 Rifiuti Zero">.

2. Nel giudizio di primo grado, la Società deduceva in fatto:

- di avere presentato istanza alla regione Basilicata per la realizzazione di un impianto di recupero dei rifiuti solidi urbani con produzione di combustibile solido secondario (CSS) da insediare nel territorio del comune di Senise;

- che la Regione, con delibera 27 giugno 2014, n. 808, assunta ai sensi dell'articolo 25 della legge regionale della Basilicata n. 17 del 2011, qualificava detto impianto come "fondamentale e necessario", sebbene non previsto dalla pregressa pianificazione regionale dei rifiuti, ai fini dell'osservanza dei principi e obiettivi di autosufficienza e prossimità, prescritti dalla normativa europea e nazionale, e nelle more dell'adeguamento del piano alla nuova normativa statale di settore, fermi restando i conseguenti procedimenti ambientali di assenso (VAS e VIA);

- che con deliberazione n. 95/2016, la Giunta regionale adottava il progetto di nuovo piano regionale di gestione dei rifiuti e, previa pubblicazione, lo sottoponeva a procedimento di Valutazione Ambientale Strategica (V.A.S.);

- che, tuttavia, nel progetto di piano erano riportati soltanto alcuni degli impianti che la Regione aveva dichiarato, nelle more

dell'adeguamento, "fondamentali e necessari" ai sensi del predetto art. 25, L.R. 17/2011, omettendo ogni menzione dell'impianto dell'appellante;

- che l'Autorità competente, sollecitata "ad adottare provvedimenti necessari alla corretta rilevazione e integrazione del proprio impianto nel progetto di piano", respingeva l'osservazione "negando che sussista la censurata carenza sul solo assunto per cui l'impianto non è ancora esistente".



3. Da qui, originava il ricorso introduttivo che la società affidava a un unico, articolato motivo di gravame per violazione e falsa applicazione di legge (art. 28, direttiva 2008/98/CE; art. 199, d.lgs. 152/2006; art. 25, L. 171/2011; art. 8, L.R. 6/2001) - violazione e falsa applicazione degli artt. 4, 11, 13 e 15, d.lgs. 152/2006 - eccesso di potere sotto svariati profili, e in particolare per difetto di istruttoria e di motivazione, travisamento, illogicità, irragionevolezza e contraddittorietà, disparità di trattamento, lamentando sostanzialmente l'illegittimità degli atti "nella parte in cui non includono nel progetto di PRGR - tra le altre - anche la posizione di NEP X, così come dalla stessa Regione Basilicata individuata e qualificata, ai sensi dell'art. 25, L.R. 17/2011", con delibera di G.R. n. 808/2014.

4. L'approvazione del Piano regionale di gestione dei rifiuti, disposta con delibera n. 568/2016, «Estratto dal Processo verbale dell'adunanza del Consiglio Regionale del 30 dicembre 2016 (Piano proposto con delibera di Giunta regionale n. 961 del 9 agosto 2016), generava i motivi aggiunti al ricorso introduttivo mediante i quali la Società lamentava la mancata inclusione nel Piano del proprio impianto, nonché l'illegittimità della delibera consiliare nella parte in cui, nel recepire il parere della Terza Commissione consiliare permanente del 29 dicembre 2016, aveva aggiunto a pagina 43 del documento "II parte - Piano di Gestione dei Rifiuti Urbani - Relazione di piano" il seguente periodo «Anche alla luce degli effetti dell'abrogazione disposta dall'art. 46 della legge 28 dicembre 2015, n. 221, la produzione e l'utilizzo del CSS sono residuali rispetto alla presenza, nella filiera di gestione dei rifiuti, degli impianti di trattamento meccanico-biologico (TMB) e di c. d. "Fabbriche di Materiali", impianti fondamentali nell'ottica di una reale implementazione della "Strategia 2020 Rifiuti Zero"».

4.1. I motivi aggiunti venivano affidati a due gruppi di doglianze: illegittimità derivata, illegittimità propria.

4.2. Quanto ai profili di illegittimità propria, le censure venivano così compendiate dal Tar: a) "errata interpretazione dell'art. 46, comma 1, L. n. 221/2015, in quanto tale norma ha solo abrogato la lett. p) dell'art. 6 D.Lg.vo n. 36/2003, che, nell'elencare i rifiuti non ammessi in discarica, si riferiva ai rifiuti con potere calorifico inferiore > di 13.000 kJ/kg, ma l'aver eliminato divieto di conferire in discarica tali rifiuti non significa che la produzione e l'utilizzo di CSS sono residuali rispetto agli impianti di trattamento meccanico-biologico (TBM) e di cd. "Fabbriche di Materiali", sia perché entrambi tali tipi di impianti possono coesistere, sia perché l'art. 4 della Direttiva Europea n. 98/2008 (rubricato "Gerarchia dei rifiuti"), recepito dall'art. 179, D.Lgs n. 152/2006, prevede la priorità delle operazioni di recupero dei rifiuti rispetto al loro smaltimento in discarica; b. eccesso di potere per difetto di motivazione, in quanto la Regione Basilicata non ha fornito alcuna spiegazione sul mutato convincimento circa l'indispensabilità dell'impianto, proposto dalla ricorrente con l'istanza del 18.6.2014, stabilita con la suddetta Del. G.R. n. 808 del 27.6.2014; c) eccesso di potere per difetto di istruttoria, in quanto la Regione Basilicata non aveva tenuto conto della carenza nell'ambito territoriale regionale di impianti di produzione di CSS, derivante dal recupero di rifiuti urbani e speciali non pericolosi; d) violazione dell'art. 199, comma 3, lett. d) e m), D. Lgs n. 152/2006, in quanto tali norme stabiliscono che i Piani Regionali di Gestione dei Rifiuti devono prevedere rispettivamente le "informazioni sui criteri di riferimento per l'individuazione dei siti e la capacità dei futuri impianti di smaltimento o dei grandi impianti di recupero, se necessario" e le "le iniziative volte a favorire, il riutilizzo, il riciclaggio ed il recupero dai rifiuti di materiale ed energia, ivi incluso il recupero e lo smaltimento dei rifiuti che ne derivino"; e) violazione del legittimo affidamento della ricorrente per il mancato recepimento nel Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti della suddetta delibera G.R. n. 808 del 27.6.2014; 7) la violazione dell'art. 199, comma 3, lett. l), decreto legislativo n. 152/2006, in quanto tale norma stabilisce che i Piani Regionali di Gestione dei Rifiuti possono prevedere "i criteri per l'individuazione, da parte delle Province, delle aree non idonee alla localizzazione degli impianti di recupero e smaltimento dei rifiuti, nel rispetto dei criteri generali di cui all'art. 195, comma 1, lett. p)", dello stesso decreto legislativo n. 152/2006, cioè nel rispetto dei criteri generali che devono essere emanati dallo Stato, per cui deve ritenersi che, poiché l'Amministrazione statale non li ha ancora adottati, la Regione Basilicata non poteva contemplare nell'impugnato Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti di "penalizzare in generale la realizzazione di impianti di trattamento dei rifiuti di qualunque tipo in prossimità di aree a rischio di interferenza con i corpi idrici, in maniera di prevenire a monte l'insorgere di qualunque forma di contaminazione, anche se gli impianti possono essere realizzati in maniera da minimizzare o addirittura annullare gli impatti sui corpi idrici", anche perché tale disposizione viola il principio di proporzionalità, perché determina un'inammissibile "sbilanciamento degli interessi pubblici e privati con ingiustificato e totale sacrificio del secondo".

4.3. La Società concludeva:

- con "Richiesta di rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia ai sensi dell'articolo 267 del Trattato sul funzionamento dell'UE (TFUE), per l'interpretazione dell'art. 46, L. n. 221/2015 in relazione all'art. 4, direttiva 2008/98/CE: segnatamente, laddove l'art. 46 della L. n. 221/2015 dovesse essere interpretato nel senso che esso favorisce lo smaltimento in discarica di rifiuti altrimenti valorizzabili attraverso forme di recupero, se ne dovrebbe far rilevare il contrasto con la normativa europea e, in particolare, con l'art. 4 della direttiva 2008/98/CE, nella misura in cui la disposizione nazionale sovverte la gerarchia delle operazioni di trattamento dei rifiuti.

- con remissione alla Corte Costituzionale del giudizio incidentale di legittimità dell'art. 8, L.R. 2 febbraio 2001, n. 6 (recante Disciplina delle attività di gestione dei rifiuti ed approvazione del relativo piano), laddove la normativa regionale, non recependo tutti i contenuti dell'art. 199 del D.Lgs. n. 152/2006, si porrebbe in contrasto con le norme che regolano il riparto di competenza tra Stato e regioni e, in particolare, con l'art. 117, comma 2, lett. s), Cost., intervenendo in una



materia di competenza legislativa esclusiva statale.

5. Si costituivano in giudizio il Comune di Senise e la Regione Basilicata che, oltre a chiedere il rigetto del ricorso, ne eccepivano l'inammissibilità (i) per tardiva impugnazione della delibera di adozione del Piano rifiuti (PRGR), (ii) carenza di interesse, per non avere la Società conseguito in tempo utile per l'inserimento nel Piano del progetto, le autorizzazioni VAS e VIA relative alla realizzazione dell'impianto assentito dalla Regione con delibera n. 808/2014.

6. Il Tar per la Basilicata, con sentenza 28 settembre 2020, n. 597:

- respingeva l'eccezione di tardività del ricorso, ritenendo la natura endoprocedimentale della delibera di adozione del Piano, come tale priva di concreta e attuale lesività;

- accoglieva l'eccezione di inammissibilità del ricorso e dei motivi aggiunti per carenza di interesse, condividendo il rilievo di controparti circa l'assenza di un concreto vantaggio ritraibile dall'eventuale accoglimento del ricorso, stante la mancata acquisizione della VAS e AIA sul progetto della Società, ritenuto "fondamentale e necessario" dalla Regione ai sensi del predetto art. 25, L.R. 17/201. Segnatamente, il Tar osservava quanto segue: "Poiché la ricorrente Nep Italy S.r.l. non ha ancora ottenuto la VIA e l'AIA e non ha adottato alcuna iniziativa giudiziaria, finalizzata alla definizione del suddetto procedimento, attivato dalla stessa ricorrente in data 15.12.2014, deve ritenersi che, nella specie, la medesima ricorrente non può vantare

alcun interesse ad essere inserita nella tabella degli impianti di produzione di Combustibile Solido Secondario, anche perché l'art. 199, comma 3, D.Lg.vo stabilisce alla lett. b) che i Piani Regionali di Gestione dei Rifiuti devono prevedere gli "impianti di smaltimento e recupero esistenti ed alla lett. d) che tali Piani possono indicare "informazioni" sulla "capacità dei futuri impianti di smaltimento o dei grandi impianti di recupero", solo "se necessario", prescindendo dalla circostanza che la qualificazione "grande impianto di recupero" non risulta contenuta nella suindicata Del. G.R. n. 808 del 27.6.2014, ma viene desunta dalla ricorrente con riferimento alla progettata capacità produttiva di 85.000 tonnellate annue di Combustibile solido secondario. Da ciò discende che gli atti impugnati con il ricorso introduttivo e l'atto di motivi aggiunti non dovevano prendere in considerazione la pretesa della ricorrente, di essere espressamente indicata tra gli impianti di recupero/produzione di CSS, in quanto non basata su un interesse, consolidato dal rilascio della VIA e dell'AIA".

- rilevava un ulteriore profilo di inammissibilità del introduttivo e dell'atto di motivi aggiunti per difetto di interesse "anche perché la ricorrente non ha indicato le parti del parere favorevole con prescrizioni sulla procedura di Valutazione Ambientale Strategica, comprensivo del parere di Valutazione di Incidenza ex DPR n. 357/1997, e dell'approvato Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti, che impediscono la realizzazione del sopra descritto impianto, proposto il 15.12.2014";

- reputava non necessario (i) disporre il rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea, ai sensi dell'art. 267 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea, dell'art. 46, comma 1, L. n. 221/2015, sia perché tale norma, abrogando la lett. p) dell'art. 6, D.Lgs n. 36/2003, che, nell'elencare i rifiuti non ammessi in discarica, si riferiva ai rifiuti con potere calorifico inferiore > di 13.000 kJ/kg, non può essere interpretata nel senso che il Legislatore statale ha voluto favorire lo smaltimento in discarica dei rifiuti con potere calorifico inferiore > di 13.000 kJ/kg; sia perché con l'impugnato Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti la Regione Basilicata ha stabilito l'obiettivo della "Strategia Rifiuti Zero", finalizzato alla progressiva eliminazione del conferimento dei rifiuti in discarica, privilegiando il riuso e/o il recupero di materia o energetico dei rifiuti: entrambe le predette tipologie di impianto recuperano i rifiuti"; (ii) sollevare la "questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, comma 1, lett. b), L.R. n. 6/2001, in quanto tale norma è stata abrogata dall'art. 65, comma 1, lett. b), L.R. n. 35/2018 e non è stata riprodotta con l'art. 11, comma 5, della stessa L.R. n. 35/2018";

- condannava alle spese la società ricorrente.

7. Appella la sentenza la società NEP ITALY S.r.l., che deduce due motivi di doglianze: *error in procedendo et in iudicando*, illogicità per inversione di cause ed effetti, errata e ingiusta declaratoria di inammissibilità del ricorso e dei motivi aggiunti; *error in procedendo et in iudicando*, errato e ingiusto rigetto dell'impugnativa nel merito (qui ribadendo le censure mosse avverso i provvedimenti impugnati con il ricorso introduttivo e con quello per motivi aggiunti).

8. Si sono costituiti il Comune di Senisi e la Regione Basilicata per resistere all'appello.

9. Il Comune propone, altresì, appello incidentale a mezzo del quale contesta la sentenza di primo grado nella parte in cui ha respinto l'eccezione di irricevibilità del ricorso introduttivo di primo grado in relazione alla tardiva impugnazione della delibera di G.R. n. 95 del 2 febbraio 2016 recante adozione del progetto del Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti: il "Parere motivato sulla procedura di VAS", impugnato con il ricorso introduttivo, "è riferito alla sola compatibilità ambientale del Piano di che trattasi; il provvedimento censurato rileva, dunque, sul versante della compatibilità ambientale e non su quello della pianificazione e dell'assetto impiantistico, in precedenza definito – seppure in via preliminare – dal progetto di Piano adottato con la DGR n. 95/2016"; pertanto, l'effetto lesivo della mancata inclusione nel Piano del proprio impianto non deriverebbe "(né potrebbe) dal provvedimento reso in materia di compatibilità ambientale (D.D. n. 782 dell'1.7.2016)", bensì, risulterebbe "alla predisposizione stessa del progetto di Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti adottato con D.G.R. n. 95 del 2 febbraio 2016, nel quale non era stato appunto inserito l'impianto proposto dalla Nep Italy". Il TAR neppure si sarebbe "pronunciato sulle ulteriori eccezioni di irricevibilità, fondate sulla presupposta irricevibilità del gravame contro la DGR n. 95/2016, sollevate dal Comune nel replicare ai diversi rilievi diretti da controparte, nell'ambito delle censure, contro la predetta DGR n. 95/2016 e l'assetto impiantistico con questa

predisposto”.

10. Le parti hanno depositato memorie difensive e di replica.

11. All’udienza del 18 novembre 2021, l’appello è stato trattenuto per la decisione.

DIRITTO

12. La questione controversa concerne la legittimità del Piano regionale di gestione dei rifiuti (PRGR) della regione Basilicata, nella parte in cui non è stato incluso l’impianto della società perché ritenuto non “esistente” al momento della adozione-approvazione del Piano.

13. La Società fonda le proprie rivendicazioni sulla delibera di Giunta regionale n. 808/2014, con la quale la Regione Basilicata ha dichiarato, con riferimento all’impianto proposto dalla Nep Italy S.r.l. il 18.6.2014, la ricorrenza dei presupposti di cui all’art. 25, comma 1, L.R. n. 17/2011, stabilendo sia che la Provincia di Potenza doveva recepire nel suo strumento di pianificazione di settore tale impianto, sia che la Nep Italy doveva presentare all’Ufficio regionale Compatibilità Ambientale l’istanza di Valutazione di Impatto Ambientale (VIA), eventualmente coordinata con quella di autorizzazione Integrata Ambientale (AIA) ex art. 10, comma 2, D.Lgs n. n. 152/2006, e alla Provincia di Potenza l’istanza ex art. 208 D.Lg.vo n. 152/2006.

14. La mancata inclusione, adduce la Società, contrasterebbe con la delibera regionale n. 808/2014 (di valenza pianificatoria), sarebbe in contrasto con la delibera n. 808/2014, è stata assunta sulla base dell’art. 25, comma 1, L.R. 17/2011 (legislazione emergenziale sui rifiuti), la cui efficacia sarebbe ormai scaduta alla data del 30 giugno 2014 (v. ultimo comma art 25), violerebbe il principio dell’affidamento, sarebbe irragionevole sul piano delle finalità perseguite, ingiustamente penalizzante rispetto ad altri impianti invece inclusi nel piano, non assistita da una congruente istruttoria e deficitaria sul piano motivazionale nonché contrastante con taluni principi eurounitari.

15. Controparti ritengono che (i) la delibera n. 808/2014 è stata assunta sulla base dell’art. 25, comma 1, L.R. 17/2011 (legislazione emergenziale sui rifiuti), la cui efficacia sarebbe ormai scaduta alla data del 30 giugno 2014 (v. ultimo comma art 25), (ii) la scelta di escludere l’impianto dell’appellante dal Piano sarebbe espressione di scelte discrezionali, non sindacabili nel merito, (iii) che la capacità impiantistica “esistente” soddisferebbe pienamente il fabbisogno impiantistico regionale, (iv) che l’impianto proposto da Nep Italy determinerebbe un surplus impiantistico, insostenibile anche sul piano economico.

16. La questione controversa non è stata affrontata nel merito dal Tar, che ha invece ravvisato un profilo dirimente di inammissibilità del ricorso per carenza di interesse.

17. La decisione di primo grado è stata avversata dalla società oggi appellante.

18. Contestualmente, è stata dal Comune appellata in via incidentale la statuizione del Tar che ha respinto l’eccezione di irricevibilità del ricorso formulata dall’Amministrazione civica, relativa alla tardiva impugnazione della delibera di G.R. n° 95 del 2 febbraio 2016.

19. Nell’ordine di trattazione dei rilievi, occorre farsi carico di scrutinare le anticipate eccezioni, principiando da quella formulata dal Comune siccome di carattere pregiudiziale.

19.a. L’eccezione è infondata.

Il Comune muove dal presupposto che la delibera di adozione del Piano costituisca atto immediatamente lesivo, che onera la parte interessata alla tempestiva impugnazione per non prestare acquiescenza ai suoi contenuti.

Da tale assunto, esso ne trae l’irricevibilità del ricorso e di tutte le censure fondate sulla presupposta irricevibilità del gravame contro la DGR n. 95/2016, con conseguente declaratoria di inammissibilità delle restanti impugnazioni per carenza di interesse.

19.b. La tesi, pur condivisibile nella premessa, non lo è nelle conclusioni.

Secondo la giurisprudenza di questa Sezione (per tutte, Cons. Stato, sez. IV, 13 aprile 2005 n. 1743), il Piano che regola un determinato assetto del territorio (tra cui, il P.R.G.R.), una volta adottato, qualora dovesse esprimere contenuti e previsioni suscettibile di applicazione, è atto immediatamente lesivo e direttamente impugnabile ma la sua impugnazione costituisce, comunque, una facoltà e non un onere per il soggetto interessato, indipendentemente dall’eventuale applicazione delle misure di salvaguardia ove previste.

Più in particolare, è stato affermato dalla Sezione che, per giurisprudenza costante, l’impugnazione della delibera di adozione del Piano, qualora sia immediatamente lesiva, costituisce solo una facoltà, in quanto i vizi ad essa riferibili possono essere dedotti in sede di impugnazione della deliberazione di approvazione, atteso che il Piano costituisce un atto complesso (cfr Consiglio di Stato, Ad. Plen., 7 febbraio 1983 n. 1, che ha espresso un orientamento poi consolidatosi; v. Cons. St., sez. IV, 23 luglio 2009, n. 4662).

Parimenti, la circostanza che il Piano sia, appunto, un atto complesso, conseguente ad un procedimento molto articolato, comporta che anche i vizi riferibili ad atti intermedi, come la valutazione delle controdeduzioni-osservazioni, possono essere - per giurisprudenza consolidata - dedotti in sede di impugnativa del provvedimento finale di approvazione.

Nel caso di specie, consta che in data 2 febbraio 2016, la Regione ha adottato il progetto di nuovo piano regionale di gestione dei rifiuti; la società ha prodotto osservazioni con nota prot. dip. n. 66429/19AB del 22 aprile 2016; il parere



favorevole con prescrizioni sulla procedura di Valutazione Ambientale Strategica, comprensivo del parere di Valutazione di Incidenza ex DPR n. 357/1997, con riferimento al nuovo Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti della Regione Basilicata, è stato reso in data 1 luglio 2016 (determinazione n. 782/2016); il Piano è stato adottato in data 9 agosto 2016 (con delibera G.R. n. 961/2016); il Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti della Regione Basilicata è stato approvato, in via definitiva, in data 30 dicembre 2016 (delibera Consiglio regionale n. 568/2016).

19.c. Deve concludersi, quindi, nel senso che la mancata, immediata impugnazione della delibera di G.R. n° 95 del 2 febbraio 2016 (recante la mera adozione del progetto di nuovo PRGR) non ha comportato alcuna preclusione o decadenza, costituendo tale impugnazione non un onere bensì, una facoltà per la società odierna appellante, potendo i vizi ad essa riferibili (in specie, mancato inserimento del proprio impianto nel progetto di Piano - mancato recepimento delle controdeduzioni-osservazioni in ordine a tale omissione) essere dedotti in sede di impugnazione della deliberazione di approvazione in cui sono confluite le determinazioni conclusive, anche in ordine al mancato recepimento delle controdeduzioni procedurali.

20. Da qui, la ricevibilità del ricorso di primo grado.

21. Si può passare, ora, all'esame del primo motivo di appello principale col quale la Società ha censurato la sentenza impugnata per avere dichiarato inammissibile il ricorso e i motivi aggiunti.

22. Il motivo è fondato.

22.a. La Società ha rappresentato, sul piano dell'interesse ad agire, l'utilità che ad essa ne deriverebbe dalla inclusione dell'impianto nel PRGR.

Senonché, il Tar ha ritenuto che la mancata conclusione del procedimento relativo alla VAS (conferenza di servizi avviata su tempestiva istanza della Società, ma non portata a termine) fosse elemento risolutivamente preclusivo per il conseguimento in concreto della postulata utilità (inserimento dell'impianto nel PRGR).

22.b. La motivazione s'appalesa erronea.

22.c. Giova una breve esposizione dei fatti.

La delibera regionale 808/2014, nel riconoscere sussistenti i presupposti dell'art 25, L.R. n. 17 del 2001, poneva a carico della Società l'onere di munirsi della VAS e, ove occorrente, dell'AIA; la Società richiedeva tali autorizzazioni con istanza del 15 dicembre 2014; senonché, tale procedimento non giungeva a conclusione in quanto, nella prima seduta della Conferenza di servizi del 16 febbraio 2016, il Comune di Senise esprimeva parere contrario sull'assunto, supportato da una analisi tecnica di parte, che l'impianto in questione fosse imponente e spropositato nonché potenzialmente idoneo a produrre danni ambientali irreversibili al territorio ed alla popolazione comunale, anche perché avrebbe dovuto essere realizzato in una zona agricola a ridosso della diga di Monte Cotugno ed ai confini con il Parco del Pollino; nella seconda seduta, del 6 dicembre 2016, non venivano acquisiti i pareri dell'ARPAB, della Provincia di Potenza e dell'ASP, solo quest'ultima rilevava che non era stata accertata la mancanza di pericoli di inquinamento del suolo, dell'aria e dell'acqua, che avrebbero garantito l'assenza di ricadute sulla catena alimentare, in quanto i terreni a valle erano coltivati, e di emissioni odorigene oltre la normale tollerabilità.

Sulla scorta di tali elementi fattuali, il giudice di primo grado giungeva alla conclusione che "poiché la ricorrente Nep Italy S.r.l. non ha ancora ottenuto la VIA e l'AIA e non ha adottato alcuna iniziativa giudiziaria, finalizzata alla definizione del suddetto procedimento, attivato dalla stessa ricorrente in data 15.12.2014, deve ritenersi che, nella specie, la medesima ricorrente non può vantare alcun interesse ad essere inserita nella tabella degli impianti di produzione di Combustibile Solido Secondario, anche perché l'art. 199, comma 3, D.Lg.vo stabilisce alla lett. b) che i Piani Regionali di Gestione dei Rifiuti devono prevedere gli "impianti di smaltimento e recupero esistenti" ed alla lett. d) che tali Piani possono indicare "informazioni" sulla "capacità dei futuri impianti di smaltimento o dei grandi impianti di recupero", solo "se necessario".

22.d. Il Tar affermava, dunque, la carenza di interesse in capo alla ricorrente alla impugnazione del PRGR, in quanto l'autorizzazione non era stata conseguita; ragion per cui, neppure le avrebbe potuto giovare l'inclusione del progetto nel Piano.

23. Osserva il Collegio che, la causa del pregiudizio lamentato dalla appellante alla propria sfera giuridica, idonea a inverare l'interesse ad agire, è rappresentato proprio dall'utilità che essa intende ritrarre dall'inserimento del proprio impianto tra quelli previsti nel Piano.

L'interesse alla postulata inclusione dell'impianto rappresenta il bene della vita a cui aspira NEP.

La mancata inclusione si traduce, quindi, nella causa che determina, in capo alla Società la lesione provocata dai provvedimenti impugnati; lesione che, se rimossa, comporterebbe l'effetto di poter coltivare l'interesse alla conclusione del procedimento ambientale, tuttora da ritenersi aperto in quanto mai concluso con un provvedimento (positivo o negativo).

Il rapporto tra gli interessi all'inserimento dell'impianto nel PRGR e procedimento Vas si pone, quindi, in termini di causa ed effetto, e non viceversa.

23.a. Da qui, l'erroneità anche della declaratoria di inammissibilità del ricorso per non avere la ricorrente "indicato le parti del parere favorevole con prescrizioni sulla procedura di Valutazione Ambientale Strategica, comprensivo del parere di Valutazione di Incidenza ex DPR n. 357/1997, e dell'approvato Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti, che impediscono la realizzazione del sopra descritto impianto, proposto il 15.12.2014".

23.b. La ricorrente, come sopra chiarito, aveva rappresentato l'interesse concreto e attuale consistente nella utilità ricavabile dalla inclusione dell'impianto nel Piano. Le eventuali cause di impedimento afferiscono al merito della controversia.

24. Accelerata l'ammissibilità del ricorso di primo grado, si può passare al merito del gravame.

25. Il Collegio dà atto che, a seguito della proposizione dell'appello, è riemerso l'intero *thema decidendum* del giudizio di primo grado – che perimetra necessariamente il processo di appello ex art. 104 c.p.a. – sicchè, per ragioni di economia dei mezzi processuali e semplicità espositiva, secondo la logica affermata dalla decisione della Adunanza plenaria del Consiglio di Stato n. 5 del 2015, verranno presi direttamente in esame gli originari motivi posti a sostegno del ricorso introduttivo (cfr. *ex plurimis* Cons. Stato, sez. IV, n. 1137 del 2020, con motivazione anche su esclusione profili revocatori).

26. La questione centrale, come sopra enucleata, concerne la legittimità del Piano regionale di gestione dei rifiuti (PRGR) della regione Basilicata, nella parte in cui non è stato incluso l'impianto della società appellante.

27. La Società fonda le proprie rivendicazioni sulla delibera di Giunta regionale n. 808/2014, con la quale la Regione Basilicata ha dichiarato, con riferimento all'impianto proposto dalla Nep Italy S.r.l. il 18 giugno 2014, la ricorrenza dei presupposti di cui all'art. 25, comma 1, L.R. n. 17/2011, stabilendo che la Provincia di Potenza doveva recepire nel suo strumento di pianificazione di settore tale impianto.

La mancata inclusione, adduce la Società, avrebbe violato il principio dell'affidamento, sarebbe irragionevole sul piano delle finalità perseguite, ingiustamente penalizzante rispetto ad altri impianti invece inclusi nel piano, non assistita da una congruente istruttoria e deficitaria sul piano motivazionale nonché contrastante con taluni principi europolitari.

28. Controparti, come sopra anticipato, ritengono che la scelta di escludere l'impianto dell'appellante dal Piano sarebbe legittima in quanto detto impianto (i) risultava non esistente al momento di adozione-approvazione del Piano, qui richiamando l'art. 199 del D.Lvo n. 152/2006, (ii) non autorizzato (in assenza del provvedimento VAS-AIA), (iii) perché frutto di scelte discrezionali non sindacabili nel merito, (iv) in quanto la capacità impiantistica esistente soddisferebbe pienamente il fabbisogno impiantistico regionale, (v) ancora perché l'impianto proposto da Nep Italy determinerebbe un surplus impiantistico, insostenibile anche sul piano economico.

29. Le censure con le quali la Società avversa le delibere impugnate, nella parte in cui non è stato incluso il proprio impianto nel Piano, s'appalesano legittime nei sensi che ora si esporranno.

30. La materia è regolata dall'art. 199, d.lgs. 152 del 2006, a mente del quale le Regioni sono tenute a predisporre e adottare un PRGR nonché valutare la necessità di aggiornamento del suddetto PRGR ogni sei anni.

Nel 2012, con delibera n. 641 del 22 maggio, e n. 1631 del 27 novembre, la Regione Basilicata adottava un documento propeedeutico di indirizzo per l'aggiornamento e l'adeguamento del PRGR e l'avvio del procedimento di Valutazione Ambientale Strategica.

Per far fronte alle esigenze medio tempore esistenti, la Regione, nelle more dell'approvazione del nuovo Piano, si dotava di una legislazione derogatoria e transitoria, emanando la legge 4 agosto 2011, n. 17.

L'articolo 25, comma 1, della citata legge consentiva di autorizzare le tipologie di impianti elencate al comma 2, previo accertamento di indispensabilità degli impianti preposti al raggiungimento degli obiettivi di raccolta differenziata nonché ai fini dello smaltimento e recupero, nel rispetto dei principi di autosufficienza e prossimità tra luogo di produzione e luogo di smaltimento.

Questo il testo dell'articolato: "1. Nelle more dell'adeguamento del Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti ai sensi dell'art. 199 del D.Lgs. 152/2006, e al fine di evitare il blocco delle attività di recupero e smaltimento, non possono essere rilasciati provvedimenti di approvazione di progetti d'impianti di smaltimento o recupero di rifiuti urbani, speciali, pericolosi e non pericolosi, né autorizzazioni all'esercizio di impianti di smaltimento o recupero di rifiuti non previsti dai vigenti strumenti di pianificazione. La Giunta Regionale può autorizzare gli impianti di cui al comma successivo, previo accertamento di indispensabilità degli impianti preposti al raggiungimento degli obiettivi di raccolta differenziata prescritti dall'art. 205 D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 e s.m.i., nonché ai fini dello smaltimento e recupero, nel rispetto dei principi di autosufficienza e prossimità tra luogo di produzione e luogo di smaltimento di cui al medesimo D.Lgs. 152/2006. 2. Possono essere realizzati o ampliati, ancorché non previsti dalle pianificazioni di settore, gli impianti: a) di stoccaggio e/o trattamento e/o smaltimento di rifiuti urbani indifferenziati e loro frazioni derivanti da processi di separazione successivi alla raccolta dei rifiuti solidi urbani, in impianti in esercizio o dismessi, con esclusione di termovalorizzatori; b) oggetto di ripristino e reinserimento ambientale, anche con ripresa dell'esercizio, nelle discariche per rifiuti solidi urbani la cui attività sia cessata e per le quali sia contestualmente proposto un nuovo profilo di chiusura funzionale al ripristino e al recupero ambientale, mediante l'utilizzo di materiali provenienti dal trattamento di rifiuti urbani; c) di stoccaggio così come definiti dalla lettera aa) dell'art. 183 del D.Lgs. 152/2006, gli impianti di smaltimento di rifiuti inerti, nonché di recupero dei rifiuti urbani e/o speciali pericolosi e non pericolosi. 3. Gli impianti e le attività indicati al punto 2, per i quali sia intervenuta la deliberazione di cui al punto 1, restano soggetti all'approvazione del progetto ed all'autorizzazione all'esercizio secondo procedure e modalità previste dalla normativa vigente. 4. La diversa destinazione, rispetto alle previsioni di piano, dei flussi di rifiuti urbani all'interno del territorio regionale non costituisce

deroga alle pianificazioni di settore. Qualora si verificano carenze nelle capacità di smaltimento e trattamento di rifiuti solidi urbani nei comprensori provinciali, la Provincia territorialmente competente provvede a modificare i flussi secondo i principi di prossimità, sussidiarietà e solidarietà tra i bacini di utenza. Nel caso in cui la modifica dei flussi interessi il territorio di entrambe le Province, il Presidente della Giunta Regionale provvede a garantire la corretta gestione, di intesa con i Presidenti delle due Province. 5. Le disposizioni di cui al presente articolo restano in vigore fino all'entrata in vigore dell'adeguamento del piano regionale di gestione dei rifiuti e, comunque, non oltre il 30 giugno 2014”.

La Regione Basilicata, avvalendosi della facoltà accordata dall'articolo 25 citato, adottava, in data 27 giugno 2014, la delibera n. 808 con la quale “RITENUTO necessario ed indispensabile, nelle more dell'attuazione concreta di tutti i (...) i programmi avviati, disporre la realizzazione di impianti di recupero rifiuti di cui alla lettera c), comma 2, del citato art. 25 della L.R. n° 17/2011 (ossia, gli impianti di stoccaggio, così come definiti dalla lettera aa) dell'art. 183 del D.Lgs. 152/2006, gli impianti di smaltimento di rifiuti inerti, nonché di recupero dei rifiuti urbani e/o speciali pericolosi e non pericolosi: n.d.e.) ... ATTESO che la società "NEP ITALY s.r.l.", con sede legale in contrada Fontana Camillo, 11 — 85050 Tito (PZ), con istanza pervenuta in data 18 giugno 2014 ed acquisita al protocollo dipartimentale n° 0098882/170A, ha richiesto di poter realizzare un impianto di recupero rifiuti non pericolosi nel comune di Senise (PZ), ai sensi dell'art. 25 della L.R. n° 17/2011 (e s.m.i.); ATTESO che dall'istruttoria svolta dall'Ufficio Prevenzione e Controllo Ambientale, resa nella predisposizione del presente atto, risulta che (...) Impianto di recupero rifiuti non pericolosi "NEP ITALY s.r.l."— Senise (PZ): con istanza del 18 giugno 2014, pervenuta in pari data ed acquisita al prot. Dipart. n° 0098882/170A, la società NEP ITALY s.r.l. ha presentato richiesta di realizzazione di un impianto di recupero di rifiuti non pericolosi nel comune di Senise (PZ) in area compresa tra le località "Manche di Marcarli" e "Santa Lucia"; il progetto prevede la realizzazione di tre linee di trattamento come di seguito descritte: Linea 1 (attività di recupero previste R13, R12 ed R3) = produzione di CSS (conforme alle specifiche di cui alla UN! EN 15359 compreso il CSS-combustibile conforme alle specifiche di cui al D.M. 22/2013) a partire dalla frazione solida urbana indifferenziata e da altri rifiuti secchi (imballaggi di origine urbana e speciale), per un flusso complessivo da trattare pari a 85.000 Va corrispondenti a circa 275 t/g; Linea 2 (attività di recupero previste R13, R12, R5, R4 ed R3) = valorizzazione dei rifiuti urbani non pericolosi provenienti da raccolta differenziata (compreso quelli di imballaggio oggetto di raccolta differenziata) e di rifiuti speciali non pericolosi per un flusso da trattare di 15.000 Va corrispondenti a circa 49 Vg; Linea 3 (attività di recupero previste R13 ed R5) = recupero di rifiuti speciali inerti tramite installazione di relativo impianto mobile per un flusso da trattare pari a 76.800 Va corrispondenti a 640 t/g (...) RILEVATO che la realizzazione degli impianti di recupero proposti dalle società "Alsun s.r.l." e "NEP ITALY s.r.l." consentirebbero: 1. di favorire la valorizzazione delle frazioni recuperabili dei rifiuti urbani e speciali; 2. una gestione integrata dei rifiuti urbani e speciali sul territorio provinciale e regionale (cooperazione tra gli impianti di produzione e quello di utilizzo), superando la frammentazione impiantistica e rispettando i criteri di efficacia, efficienza ed economicità; 3. il recupero dei rifiuti negli impianti più vicini al luogo di produzione, riducendo la frammentazione degli stessi e realizzando l'obiettivo dell'autosufficienza impiantistica; 4. la riduzione della frazione biodegradabile smaltita in discarica; 5. il recupero energetico dei rifiuti al fine di ridurre lo smaltimento finale degli stessi; 6. il rispetto del divieto di conferimento in discarica delle frazioni dei rifiuti solidi urbani ad elevato contenuto energetico, espresso come potere calorifico inferiore, PCI > 13.000 kJ/kg, attualmente in regime di proroga; 7. il raggiungimento degli obiettivi di recupero e riciclaggio stabiliti dalla normativa vigente in quanto la produzione e l'utilizzo dei CSS è da computarsi ai fini del calcolo degli obiettivi di recupero; 8. di considerare la discarica ed il ricorso ad essa come fase residuale nella gestione dei rifiuti (in ottemperanza dell'art. 182, comma 1, del D.Lgs. n° 152/2006 e s.m.i.) e non come elemento fondamentale ed imprescindibile (...) ATTESO che il deficit di impianti di smaltimento finale dei rifiuti sia in provincia di Potenza (per le recenti criticità registrate presso le piattaforme site in: località Montegrosso-Pallareta del Comune di Potenza, località Tempa La Guarella del Comune di Moliterno e località Carpineto del Comune di Lauria) che in provincia di Matera (Tricarico, Pomarico, Salandra) determina volumi di discarica disponibili sul territorio regionale sempre più esigui; RITENUTO, nelle more di adeguamento del Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti ai sensi dell'art. 199 del D.Lgs. n° 152/2006 e di gestione della fase transitoria, dichiarare fondamentali e necessari nel sistema di gestione integrata dei rifiuti le realizzazioni degli impianti di recupero rifiuti proposti dalle società "Moretti Service s.r.l.", "MARECO s.r.l." (limitatamente alle attività di recupero R4 ed R13), "Aurora Ecologia s.r.l.", "Alsun s.r.l." e "NEP ITALY s.r.l. (...) DELIBERA (...) DICHIARARE la ricorrenza dei presupposti di cui all'art. 25, comma 1, della L.R. n° 17 del 4 agosto 2011 (e s.m.i.), per la realizzazione e/o l'ampliamento degli impianti di recupero rifiuti di seguito specificati, secondo quanto indicato in premessa (...) impianto di recupero di rifiuti non pericolosi per la produzione di CSS, la valorizzazione dei rifiuti da raccolta differenziata ed il recupero di rifiuti inerti in area compresa tra le località "Manche di Marconi" e "Santa Lucia" del comune di Senise (PZ), proposto dalla società Nep Italy s.r.l.; DISPORRE che le Amministrazioni Provinciali di Matera e Potenza recepiscano nei propri strumenti di pianificazione di settore (Piano Provinciale di Organizzazione della Gestione dei Rifiuti — Sezione Rifiuti Speciali) i suddetti impianti di recupero; EVIDENZIARE che, comunque, per gli impianti oggetto della presente Deliberazione che le società "Moretti Service s.r.l.", "MARECO s.r.l.", "Aurora Ecologia s.r.l.", "Alsun s.r.l." e "NEP ITALY s.r.l." devono presentare al competente Ufficio regionale Compatibilità Ambientale istanza di Valutazione d'Impatto Ambientale (V.I.A.) ai sensi della L.R. n° 47/1998 (e s.m.i.) e del D.Lgs. n° 152/2006 (e s.m.i.) — Parte II, eventualmente coordinata con quella di Autorizzazione



Integrata Ambientale (A.I.A.), ai sensi dell'art. 10, comma 2, del D.Lgs. n° 152/2006 (e s.m.i.), ed alla Provincia di Matera — Area V Tutela del Territorio istanza di autorizzazione all'esercizio ai sensi dell'art. 208 dello stesso D.Lgs. n° 152/2006 (e s.m.i.); (...); trasmettere copia della presente Deliberazione alla Regione Basilicata — Ufficio Compatibilità Ambientale, alla Provincia di Matera — Area V Tutela del Territorio, alla Provincia di Potenza — Ufficio Ambiente ed al Commissario del Servizio di Gestione Integrata dei Rifiuti della Regione Basilicata, per gli adempimenti di competenza”.

31. La delibera in esame è chiara nel suo contenuto volitivo e dispositivo, nel senso di imporre all'Amministrazione Provinciale di Potenza (in cui ricade il comune di Senise) il recepimento nel proprio strumento di pianificazione di settore (Piano Provinciale di Organizzazione della Gestione dei Rifiuti — Sezione Rifiuti Speciali) l'impianto di recupero della società NEP.

31.a. Essa, sotto questo profilo, esprime una capacità integrativa della pianificazione territoriale.

31.b. Ed è evidente che, una volta disposto il recepimento nel Piano provinciale, l'impianto in questione acquista una precisa valenza nella pianificazione della gestione inerente il Piano dei rifiuti.

32. Il problema è, piuttosto, quello di appurare la forza espansiva e conformativa della delibera in esame.

32.a. Controparti sostengono che l'efficacia della delibera n. 808/2014 è ormai cessata al 30 giugno 2014 in forza di quanto statuito dall'ultimo comma dell'art. 25, L.R. 17/2011 (“Le disposizioni di cui al presente articolo restano in vigore fino all'entrata in vigore dell'adeguamento del piano regionale di gestione dei rifiuti e, comunque, non oltre il 30 giugno 2014”).

Da qui, l'assunto per cui ogni previsione colà contenuta avrebbe perso di valore ed efficacia.

32.b. Il Collegio ritiene, innanzitutto, che la norma in esame, di natura senz'altro transitoria ed eccezionale, frutto di una situazione emergenziale, risulta comunque anch'essa preordinata al perseguimento della medesima finalità sottesa al Piano, vale a dire il raggiungimento degli obiettivi di raccolta differenziata prescritti dall'art. 205 D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, nonché lo smaltimento e recupero, nel rispetto dei principi di autosufficienza e prossimità tra luogo di produzione e luogo di smaltimento di cui al medesimo D.Lgs. 152/2006.

Questa precipua finalità conferisce alla delibera una precisa posizione nell'ordinazione della pianificazione territoriale.

32.c. Ne consegue che, ciò che resta assoggettato al regime transitorio (giunto a scadenza il 30 giugno 2014) e destinato a cessare a tale data, è, dunque, soltanto il potere di autorizzazione in deroga di siffatti impianti, previo accertamento di indispensabilità degli stessi sulla base di accurata istruttoria scandita dalla normativa sopra richiamata, ciò per evitare commistioni con l'esercizio dei poteri di pianificazione a regime.

32.d. Una volta assentiti, tali impianti ricevono una qualificazione rafforzata di cui la successiva pianificazione deve logicamente tenere conto, anche senza restarne vincolata.

32.e. Nel caso di specie, il potere autorizzatorio in deroga è stato esercitato dalla regione Basilicata con la delibera del 27 giugno 2014, n. 808 che, nel dichiarare “fondamentali e necessari nel sistema di gestione integrata dei rifiuti le realizzazioni degli impianti di recupero rifiuti proposti dalle società (...) “NEP ITALY s.r.l.”; ha accertato la “indispensabilità degli impianti preposti al raggiungimento degli obiettivi di raccolta differenziata prescritti dall'art. 205 D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 e s.m.i., nonché ai fini dello smaltimento e recupero, nel rispetto dei principi di autosufficienza e prossimità tra luogo di produzione e luogo di smaltimento di cui al medesimo D.Lgs. n. 152/2006” e riconosciuto la “ricorrenza dei presupposti di cui all'art. 25, comma 1, della L.R. n° 17 del 4 agosto 2011 (e s.m.i.), per la realizzazione e/o l'ampliamento degli impianti di recupero rifiuti”.

32.f. Rileva, in punto di esercizio del potere nei termini di vigenza della legge regionale n. 17 del 2011, la deliberazione di cui al comma 1 dell'art. 25 della citata legge regionale, rispetto alla quale le VAS-AIA attengono al diverso e funzionale profilo della approvazione del progetto e autorizzazione all'esercizio dell'impianto (vedi comma 3, articolo citato).

33. Il Collegio è consapevole del fatto che, in sede di pianificazione definitiva, è ben possibile da parte dell'autorità competente effettuare una rinnovata, autonoma, soggettiva valutazione degli interessi; nel senso che, ben potrebbe la stessa Regione, nell'esercizio dei diversi (rispetto alla legislazione transitoria) poteri di pianificazione definitiva a regime, assumere una differente considerazione dell'assetto impiantistico esistente, laddove l'esistente comprende, ai sensi dell'art. 199, D.Lgs n. 152/2006, non solo gli impianti già in funzione bensì anche quelli già assentiti dalla Regione, non importa sulla base di quale regime normativo, per i quali sia ancora in corso la procedura Vas per l'autorizzazione all'esercizio dell'attività.

Ragion per cui, ben avrebbe potuto in tesi, la Regione escludere dal Piano l'impianto dell'appellante.

33.a. Tuttavia, una tale scelta non poteva fondarsi, per quanto sopra argomentato, sul mancato conseguimento della VAS-AIA né, tantomeno, sulla circostanza che l'impianto fosse da ritenersi non esistente ex art. 199, comma 2, D.Lgs n. 152/2005.

L'articolo 199, comma 2, del D.Lgs n. 152 del 2006 stabilisce che i “Piani di gestione dei rifiuti (...) comprendono l'analisi della gestione dei rifiuti esistente nell'ambito geografico interessato, le misure da adottare per migliorare l'efficacia ambientale delle diverse operazioni di gestione dei rifiuti, nonché una valutazione del modo in cui i piani contribuiscono all'attuazione degli obiettivi e delle disposizioni della parte quarta del presente decreto”.

33.b. Il Piano, dunque, non si limita a una fotografia dell'esistente, altrimenti sostanziandosi in una visione statica del fabbisogno. Inoltre, il richiamo operato dalla norma alle “misure da adottare per migliorare l'efficacia ambientale delle

diverse operazioni di gestione dei rifiuti” nonché alla “valutazione del modo in cui i piani contribuiscono all’attuazione degli obiettivi e delle disposizioni della parte quarta del presente decreto”, rende attuale la necessità che, in sede di redazione del Piano, si tenga conto del reale fabbisogno quale accertato, documentato e riconosciuto attuale sulla base dei congruenti lavori istruttori, procedurali e provvedimentali che ne hanno preceduto e accompagnato l’approvazione.

34. Sotto quest’ultimo profilo, appare evidente il deficit motivazionale che affligge le delibere impugnate.

E invero, ferma la discrezionalità amministrativa nel valutare le modalità con cui fronteggiare il fabbisogno, e quindi anche di non includere l’impianto dell’appellante nel Piano, ciò che inficia gli atti è la mancanza totale di motivazione in ordine alle ragioni che hanno condotto l’Amministrazione a non considerare a tali fini l’impianto della Società appellante, che pure aveva ottenuto, appena due anni prima, l’assenso regionale alla sua realizzazione previa apposita istruttoria sul fabbisogno e riconoscimento della sua necessità e indispensabilità a soddisfare le esigenze del territorio provinciale, con disposizione esplicita che l’impianto medesimo fosse inserito nella pianificazione provinciale.

35. Il Comune di Senise ha controdedotto, sul punto, che una tale analisi esisterebbe. A tal fine, esso ha richiamato una relazione tecnica di parte, prodotta in sede di conferenza di servizi per la VAS, da cui risulterebbe che “la capacità impiantistica esistente e già pianificata soddisfa pienamente il fabbisogno impiantistico regionale e che quello proposto da Nep Italy determinerebbe un surplus impiantistico, insostenibile anche sul piano economico, con ovvie ricadute sui cittadini in relazione alle tariffe da applicare. Inoltre, il tecnico ha pure evidenziato che la scelta pianificatoria della Regione Basilicata (ribadita nel nuovo P.R.G.R.) di incrementare la raccolta differenziata andrebbe ad amplificare l’illustrato surplus impiantistico derivante dall’insediamento dell’impianto Nep Italy”.

35.a. Il Collegio ritiene che una tale analisi (redatta dal tecnico di parte), per assumere valenza probatoria, andava condotta, ovvero acquisita e valutata, in sede di approvazione del Piano, vale a dire nella giusta sede deliberativa e compiuta dalla competente autorità titolare del conferente potere.

36. Il deficit motivazionale appare ancor più evidente ove si consideri che altri impianti contemplati nella delibera n. 808/2014 – anch’essi autorizzati per la loro realizzazione e solo subordinati per il loro esercizio alla richiesta di VAS – sono stati inclusi nel Piano ancorché in attesa della Vas (vedi pag. 122 e seguenti del Piano versato nel giudizio di primo grado).

36.a. Non si tratta di una disparità di trattamento, nel senso che inclusi gli altri, ingiustamente è stato trattato diversamente l’impianto della appellante; ovvero che, riconosciuta la valenza dell’impianto ai sensi dell’art. 25, legge regionale n. 17/2011, per ciò stesso esso doveva confluire, automaticamente, nel Piano insieme agli altri di cui condivideva la natura bensì, di motivazione carente, di decisione illogica, perplessa che non spiega le ragioni per le quali proprio l’impianto della Società non sia rispondente all’interesse pubblico.

Se le ragioni fossero quelle di cui all’analisi prodotta dal Comune, ebbene quelle argomentazioni avrebbero dovuto confluire in valutazione nei deliberati regionali.

37. In questi perimetrati ambiti, il ricorso proposto dalla Società NEP s’appalesa fondato.

38. Devono, pertanto, farsi salve le future determinazioni dell’Amministrazione, all’esito del riesercizio della discrezionalità tecnico amministrativa.

39. Quanto, infine, alla richiesta di rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia dell’Unione dell’art. 46, comma 1, L. n. 221/2015, e alla eccezione di incostituzionalità dell’art. 8, L.R. Basilicata n. 6 del 2001 (questioni riproposte sub motivo di censura della sentenza impugnata), il Collegio, alla stregua delle argomentazioni sopra rassegnate e dell’esito del gravame, constata la non rilevanza delle questioni (v. Corte di giustizia UE, grande sezione, 6 ottobre 2021, C-561/19).

40. In conclusione, definitivamente pronunciando sull’appello, il ricorso di primo grado va accolto.

41. Le spese del doppio grado di giudizio possono essere compensate tra le parti, tenuto conto della complessità della questione.

(Omissis)