

Emissioni in atmosfera derivanti dalla produzione di leganti idraulici a freddo e valutazione di incidenza ambientale

Cons. Stato, Sez. IV 28 febbraio 2022, n. 1391 - Escal - Estrazione, Frantumazione Calcarei s.r.l. (avv.ti Cerceo e Corsi) c. Associazione Italiana per il Word Wide Fund Of Nature (WWF Italia Onlus) e la Legambiente Nazionale - Aps (avv. Febbo) ed a.

Ambiente - Emissioni in atmosfera derivanti dalla produzione di leganti idraulici a freddo - Valutazione di incidenza ambientale - Parere favorevole.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

1. La società Es.Cal, con l'appello n. 985 del 2021, impugna la sentenza del Tar di Pescara n. 203 del 2021, con la quale è stato accolto il ricorso del WWF e di Legambiente contro il parere favorevole del comune di Vasto del 15 gennaio 2018 in merito alla valutazione di incidenza ambientale (di seguito v.i.n.c.a-) relativa alle emissioni in atmosfera derivanti dalla produzione di leganti idraulici a freddo del suo stabilimento ubicato nelle adiacenze dell'area SIC della Riserva Naturale di Punta Aderci.

1.1. Il Tar ha accolto il ricorso, dopo aver superato alcune questioni pregiudiziali in ordine alla presentazione cartacea del ricorso e alla legittimazione ad agire delle associazioni ricorrenti.

1.2. Più nel dettaglio, lo stesso Tribunale ha evidenziato come nel procedimento di autorizzazione delle emissioni in atmosfera fosse necessaria la v.i.n.c.a. anche se l'impianto risultava allocato in una zona esterna a quella di protezione della riserva naturale e come il parere favorevole reso dal Comune fosse illegittimo in ragione della mancata acquisizione del parere del Comitato di gestione della riserva.

1.3. Il Tar ha invece respinto il ricorso incidentale di Es.Cal, proposto in relazione alla circostanza che il Comune, seppure adottando un parere favorevole, aveva comunque applicato la più restrittiva disciplina sopravvenuta di cui alla delibera della Regione n. 930 del 31 dicembre 2016 ad un procedimento avviato in precedenza (11 maggio 2016), nonché su taluni aspetti procedurali relativi alla pubblicazione dello studio di incidenza ambientale.

2. Con l'appello n. 993 del 2021, la società Es.Cal impugna anche la sentenza del Tar di Pescara n. 205 del 2020, con la quale è stato respinto il suo ricorso avverso la pubblicazione, disposta sulla base dei principi nazionali e comunitari in tema di accesso pubblico all'informazione ambientale, dello studio di incidenza ambientale allegato alla v.i.n.c.a. presentata per lo stesso stabilimento industriale (provvedimento del 13 ottobre 2017).

3. Ciò premesso, con il primo appello, n. 985 del 2021, la Es.Cal prospetta che la sentenza impugnata:

- non avrebbe rilevato l'inammissibilità del ricorso di primo grado in ragione della rinnovazione della notifica in forma digitale dopo che i ricorrenti avevano notificato l'atto redatto e sottoscritto in forma cartacea;

- avrebbe infondatamente ritenuto che vi fosse la necessità di una v.i.n.c.a. per un intervento industriale in una zona esterna all'area SIC;

- avrebbe erroneamente respinto la censura, contenuta nel ricorso incidentale, sulla insussistenza di un onere di valutazione cumulativa con altre fonti di emissione e considerato necessario l'acquisizione del parere del Comitato di gestione della riserva.

4. Il WWF e Legambiente si sono costituiti nel giudizio il 9 novembre 2021, chiedendo il rigetto dell'appello.

5. La società appellante ha depositato un'ulteriore memoria il 29 ottobre 2021 e una replica l'11 novembre 2021.

6. Con nota del 1° dicembre 2021, parte appellante ha infine comunicato di aver presentato un ricorso (n. 423/2021) al Tar di Pescara contro il parere negativo reso il 30 agosto 2021 dal Comitato di gestione della riserva.

7. Nella camera di consiglio del 4 marzo 2021 l'istanza incidentale di sospensione degli effetti della sentenza impugnata, presentata contestualmente al ricorso, è stata abbinata al merito.

8. Con il secondo appello, n. 993 del 2021, la Es.Cal deduce l'erroneità della sentenza impugnata per avere reputato non meritevole di accoglimento la censura diretta a contestare l'indebita attivazione della fase di pubblicazione dello studio di incidenza ambientale e per non aver rilevato l'inosservanza dei termini di conclusione del procedimento.

9. Il Comune di Vasto si è costituito per resistere in questo giudizio il 15 febbraio 2021 ed ha depositato ulteriori memorie il 1° marzo 2021 e il 29 ottobre 2021 e alcuni documenti il 22 ottobre 2021.

10. WWF e Legambiente si sono costituiti in giudizio il 1° marzo 2021, chiedendo il rigetto dell'appello.

11. La società appellante ha depositato un'ulteriore memoria il 29 ottobre e una replica l'11 novembre 2021.

12. Nella camera di consiglio del 4 marzo 2021 l'istanza incidentale di sospensione degli effetti della sentenza impugnata, presentata contestualmente al ricorso, è stata abbinata al merito.

13. Entrambe le cause sono state trattenute in decisione nella udienza pubblica del 2 dicembre 2021 con rinuncia della

parte ricorrente alle relative istanze cautelari.

14. Preliminarmente, il Collegio dispone, ai sensi dell'art. 70 c.p.a., la riunione degli appelli n. 985 e 993 del 2021 in ragione della loro connessione soggettiva ed oggettiva.

15. I riuniti ricorsi sono infondati, a prescindere dagli eventuali profili di improcedibilità in ipotesi derivanti dalla successiva impugnazione dinanzi al Tar di Pescara del sopravvenuto parere negativo del Comitato di gestione della riserva del 30 agosto 2021.

16. Quanto al primo appello (n. 985 del 2021), non può innanzitutto essere condivisa la reiterata eccezione di inammissibilità del gravame di primo grado in relazione alla sua notifica cartacea. Come evidenziato dal Tar, la circostanza ha costituito una mera irregolarità poi sanata con la rinnovazione della notifica a mezzo PEC e, in ogni caso, la società appellante si è costituita.

16.1. Se è vero che il ricorso è stato notificato soltanto in formato cartaceo, con sottoscrizione autografa, a mezzo servizio postale ordinario con raccomandata a.r., tale modalità non può determinarne la nullità, tenuto conto che l'atto non manca dei requisiti formali indispensabili allo scopo, non pone dubbi sulla sua provenienza, e comunque ha raggiunto il suo scopo con la costituzione delle parti intimato.

16.2. Nel caso di specie, pertanto, può rilevarsi solo un'ipotesi di mera irregolarità, perché - pur non essendo l'atto conforme alle regole di redazione dell'art. 136, comma 2-bis, c.p.a. e dall'art. 9, comma 1, d.P.C.M. 16 febbraio 2016, n. 40 - lo stesso non incorre, ai sensi dell'art. 156 c.p.c., in espressa comminatoria legale di nullità laddove abbia raggiunto il suo scopo tipico (cfr. Cons. Stato, sez. V, 7 febbraio 2018, n. 817).

16.3. Il difensore dei ricorrenti ha comunque provveduto in corso di giudizio a regolarizzare il ricorso tramite l'apposizione di firma digitale e l'asseverazione di conformità sul ricorso notificato (cfr. Cons. Stato, sez. IV, 4 aprile 2017, n. 1541).

17. Sono poi infondati gli ulteriori motivi dedotti nel medesimo appello.

In particolare, sussisteva, contrariamente a quanto affermato dall'appellante, la necessità della vi.n.c.a. anche per gli interventi realizzati nella fascia esterna dell'area SIC, ai sensi dell'art. 5 del DPR n. 357/1997 (Regolamento recante attuazione della direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali) e dell'art. 8 delle NTA del Piano di assetto naturalistico regionale. Le emissioni oggetto di giudizio, per loro intrinseca natura, potevano avere un effetto sulla conservazione e sulla fruizione dell'area protetta.

17.1. D'altra parte, in questo senso si è anche orientata la giurisprudenza del Consiglio di Stato (cfr. sentenza sez. V, 15 gennaio 2013, n. 176; ordinanza sez. IV, 11 gennaio 2019, n. 37), che sempre in ordine alla Riserva Naturale di Punta Aderci ha ritenuto, per impianti posti nell'area contigua alla stessa, necessaria la valutazione di incidenza (in particolare, la citata ordinanza n. 37/2019 ha specificato: *“la circostanza che l'impianto in questione risulta essere collocato, sebbene non all'interno, comunque in area strettamente contigua a sito di interesse comunitario (e precisamente nella relativa fascia di protezione), assume di per sé rilievo determinante ai fini della necessaria sottoposizione dell'autorizzazione alla valutazione di incidenza ambientale, in senso contrario non emergendo con assoluta certezza la assenza di incidenze significative sul sito protetto; nell'autorizzazione impugnata non pare sufficientemente approfondita la valutazione dell'effetto cumulativo dell'impianto con gli altri già esistenti nella medesima zona, esame che risulta particolarmente rilevante nel caso di specie, in ragione del contesto ambientale in cui si va ad inserire l'impianto e, in particolare, della collocazione dello stesso all'interno di una parte di opificio industriale già destinato al trattamento di rifiuti pericolosi”*).

17.2. Dalla necessaria sussistenza della valutazione di incidenza discende poi anche la corretta considerazione contenuta nella sentenza impugnata in ordine alla valutazione dell'effetto cumulativo dell'impianto con gli altri già esistenti nella stessa zona.

17.3. Come rilevato dal Tar, è lo stesso art. 5, comma 4, del DPR n. 357/1997 a richiedere la redazione di uno studio per la valutazione di incidenza (secondo gli indirizzi dell'allegato G) che debba contenere una descrizione dettagliata del progetto che faccia riferimento anche agli altri impianti presenti, ai fini delle possibili interferenze con il sistema ambientale di riferimento. Inoltre, l'art. 6, par. 3, della direttiva 92/43/CEE (cd. direttiva Habitat) richiama anch'esso la valutazione dell'effetto di cumulo di più impianti all'interno di un'area.

17.4. Quanto infine alla richiesta di un parere al Comitato di gestione della riserva, va evidenziato che l'art. 3, comma 2, della legge regionale n.9/1998 e l'art. 6 delle NTA del Piano di assetto naturalistico prevedono esplicitamente che gli atti che hanno riflesso sull'area della Riserva devono essere preventivamente concordati con lo stesso Comitato. Tale previsione, più in generale, è anche contenuta nell'art. 5, comma 7, del DPR n. 357/1997, che prevede come la valutazione di incidenza di interventi che interessano aree SIC debbano essere effettuati sentito l'ente di gestione dell'area.

18. Relativamente al secondo appello (n. 993/2021), va poi rilevato che la pubblicazione dello studio di incidenza ambientale dell'impianto industriale di cui è causa è stata la diretta conseguenza dell'onere di consentire l'accesso pubblico alle informazioni ambientali previsto nella direttiva Habitat e disciplinato nell'ordinamento nazionale dal d.lgs. n. 195/2005 di recepimento dei principi indicati dalla stessa in materia.

18.1. Peraltro, anche l'art. 63, comma 3, della legge regionale n. 1/2012 rende disponibili i progetti sottoposti a valutazione di incidenza per l'accesso al pubblico ai fini della presentazione delle osservazioni. Cosicché, non può ritenersi d'ostacolo la circostanza che la novella al comma 8 del citato art. 5 del DPR n. 357/1997 abbia circoscritto ai soli piani l'ambito di

pubblicazione (cfr. art. 57, comma 2 della legge n.221/2015).

La tutela dell'ambiente di cui all'art. 117 Cost. consente infatti allo Stato di dettare standard minimi di protezione uniformi per tutto il territorio nazionale, facendo tuttavia salva la facoltà delle Regioni di adottare normative di conservazione più ampie (cfr. Corte Cost., sentenza 9 gennaio 2019, n. 9), anche relativamente alla pubblicità dei procedimenti ambientali.

18.2. Quanto alla lamentata elusione dei termini procedimentali, risulta condivisibile l'affermazione del Tar secondo cui *“la pubblicazione dello studio di incidenza ambientale in quanto intervenuto sulla base degli indirizzi dettati dalla delibera di Giunta Regionale n. 930 del 30.12.2016 recante “Criteri per l'esercizio ed il coordinamento delle funzioni amministrative in materia di procedure ambientali e di valutazione di incidenza” che, per espressa disposizione, è applicabile ai soli procedimenti avviati dopo la sua entrata in vigore, e non a quelli intrapresi anteriormente come quello in esame”* non incide sulle procedure avviate prima della sua entrata in vigore.

19. Per le ragioni sopra esposte, i riuniti appelli vanno respinti e, per l'effetto, vanno confermate le sentenze impugnate.

20. Le spese del presente grado di giudizio seguono la soccombenza e sono liquidate come indicato nel dispositivo.

(Omissis)

