

Autorizzazione alla realizzazione ed esercizio di un impianto di produzione di biometano da fonti rinnovabili

T.A.R. Sicilia - Catania, Sez. II 23 febbraio 2022, n. 535 - Spampinato, pres. f.f.; Accolla, est. - Consorzio Stradale Bellamagna - Zimmardo (avv. Stornello) c. Comune di Modica (avv. Dell'Ali) ed a.

Ambiente - Autorizzazione alla realizzazione ed esercizio di un impianto di produzione di biometano da fonti rinnovabili.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

1.1. Il consorzio stradale Bellamagna-Zimmardo e alcuni proprietari dei fondi serviti dalla strada vicinale di uso pubblico alla cui manutenzione affermavano essere preposto il medesimo Consorzio impugnavano gli atti in epigrafe indicati relativi al procedimento all'esito del quale era stata rilasciata, in favore della Biometano Ibleo società agricola, l'autorizzazione unica per la realizzazione, su alcuni fondi prospicienti la predetta strada vicinale, di un impianto per la produzione di biometano da fonti rinnovabili.

Nei motivi di ricorso lamentavano, in primo luogo, il pregiudizio che sarebbe ad essi derivato dal notevole aumento del traffico di mezzi su tale strada per l'alimentazione dello stesso impianto.

La circostanza avrebbe reso evidente il loro interesse a prendere parte al procedimento ma sarebbe stata del tutto trascurata dall'Amministrazione che - segnalavano i ricorrenti - non aveva, invece, loro recapitato neanche la comunicazione di avvio del procedimento.

Aggiungevano, inoltre, che anche l'apertura dell'indispensabile accesso alla medesima strada, a servizio dell'area che sarebbe stata occupata dall'impianto, sarebbe stata soggetta ad autorizzazione da parte dello stesso Consorzio, ed anche sotto tale aspetto, assolutamente trascurato dal Comune di Modica, sarebbe stata evidente l'incompletezza dell'istruttoria effettuata per il rilascio dei provvedimenti impugnati.

In ogni caso l'Amministrazione avrebbe omesso di valutare l'aggravio di traffico sulla strada derivante dall'installazione dell'impianto con conseguente mancata prescrizione delle migliori condizioni di utilizzo e rilascio di specifiche autorizzazioni.

Inoltre, l'impatto dell'impianto sul paesaggio agricolo della zona, per le sue caratteristiche strutturali e funzionali, avrebbe reso altresì necessario il coinvolgimento nel procedimento della Soprintendenza ai Beni Culturali ed Ambientali di Ragusa che, invece - evidenziavano i ricorrenti - non era stata convocata alla conferenza di servizi costituita presso il VII Settore - SUAP del Comune di Modica.

Evidenziavano, in proposito, che in base alla previsione contenuta nel paragrafo 14.9 lett. c del D.M. 10/9/2010 - recante Linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili - la partecipazione delle Soprintendenze sarebbe stata necessaria anche per le aree, quale quella su cui sarebbe dovuto sorgere l'impianto, contermini a quelle sottoposte a tutela ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42.

Il progetto, inoltre, non era stato accompagnato da alcuno studio paesaggistico.

Lamentavano, infine, in un ulteriore motivo di impugnazione, che nel progetto non fossero state indicate le opere connesse e le infrastrutture di rete indispensabili per l'esercizio dell'impianto e che, pertanto, era mancata la correlativa individuazione dell'estensione, dei confini e dei dati catastali delle aree che avrebbero dovuto essere asservite ovvero espropriate. A tale proposito, l'annullamento del provvedimento n. 28/19 e la sua sostituzione con il provvedimento n. 32/19, con il quale l'Amministrazione aveva inserito la dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità ed urgenza dell'intervento, sarebbe stata, a loro parere, comunque insufficiente a colmare le predette carenze progettuali.

In conclusione, per tutti i predetti motivi, la parte ricorrente chiedeva l'annullamento degli atti in epigrafe indicati.

1.2. Si costituiva, con atto di intervento *ad adiuvandum*, il Comune di Pozzallo, il quale, ripetendo numerosi dei rilievi contenuti nel ricorso, evidenziava, a dimostrazione della sussistenza del proprio interesse ad intervenire nel processo, il rapporto di *vicinitas* con l'impianto, considerato che le aree interessate, benché ubicate nel Comune di Modica, sarebbero state distanti solo 700 metri dall'abitato dello stesso Comune di Pozzallo.

1.3. Si costituiva in giudizio la contointeressata Biometano Ibleo, la quale presentava, anzitutto, ricorso incidentale per l'annullamento della deliberazione con cui il consiglio di amministrazione del Consorzio stradale Bellamagna Zimmardo aveva dato mandato al proprio Presidente di proporre il ricorso, affetta, ad opinione della stessa contointeressata, dall'invalidità derivante dal supposto conflitto di interesse in capo allo stesso Presidente, che avrebbe impropriamente sia in tale sua ultima qualità, sia quale proprietario di uno dei fondi presenti nell'area.

In ogni caso, ad opinione della contointeressata, il Consorzio aveva comunque perso la qualifica di ente pubblico a seguito ed in base alle previsioni di cui all'art. 2 della l. n. 9/09 e comunque, con riferimento alla gestione della strada,

non avrebbe esercitato alcuna potestà pubblica, spettante solo al Comune.

Sempre sul piano delle eccezioni preliminari affermava l'inammissibilità del ricorso collettivo in considerazione dell'interesse diverso tutelato dal Consorzio, da un lato, e dai proprietari dei fondi, dall'altro, per i quali ultimi, inoltre, sarebbe stato insufficiente, a dimostrazione dell'interesse ad agire, la sussistenza del solo requisito della *vicinitas*.

Anche l'intervento *ad adiuvandum* del Comune di Pozzallo sarebbe stato inammissibile, in quanto impropriamente spiegato solo per rimediare alla mancata tempestiva presentazione del ricorso in via principale.

Nel merito evidenziava che l'impianto non avrebbe inciso in termini sostanziali sulla strada, aperta, di per sé, al transito generalizzato.

Sottolineava che le misure di tutela paesaggistica richiamate dalla ricorrente avrebbero riguardato esclusivamente impianti di tipo eolico o per la produzione di energia elettrica.

Impropri sarebbero stati i rilievi basati sul richiamo alla normativa riguardante i procedimenti espropriativi, in quanto tutte le aree per la realizzazione degli impianti sarebbero state nella disponibilità della società controinteressata.

1.4. Si costituiva in giudizio il Comune di Modica, eccependo preliminarmente il difetto di interesse a ricorrere tanto in capo alla parte ricorrente quanto in capo al Comune di Pozzallo e chiedendo, comunque, il rigetto del ricorso.

La strada in esame, infatti, sarebbe stata di uso pubblico ed il varco, a sua volta, preesistente. La zona non sarebbe stata sottoposta ad alcun vincolo archeologico o paesaggistico e le opere sarebbero state di pubblica utilità ed urgenti in base alle stesse previsioni di legge.

1.5. Spiegava intervento *ad adiuvandum* anche l'associazione "Rifiutizero" la quale esprimeva riserve sui metodi di alimentazione dell'impianto, chiedeva la disapplicazione della normativa applicata in quanto in contrasto con la direttiva 92/2011/UE concernente la valutazione d'impatto ambientale, rilevava la mancata presentazione di uno studio di compatibilità paesaggistica, il grave nocumento per l'ambiente agro-rurale della zona ed il mancato rilascio dell'autorizzazione per il rilascio delle emissioni odorigene.

2. Nella camera di consiglio del 12 febbraio 2020 parte ricorrente rinunciava alla domanda di sospensione cautelare dei provvedimenti impugnati.

3. In data 29 febbraio 2020 alcuni dei ricorrenti rinunciavano al ricorso.

4. Successivamente, all'esito dell'udienza del 21 ottobre 2020, il Collegio ordinava al Comune di Modica il deposito di una relazione su alcuni specifici aspetti dello svolgimento della procedura autorizzativa, chiedeva chiarimenti all'A.R.P.A. Sicilia sui principali profili di impatto ambientale dell'impianto e affidava una verifica al Direttore del Dipartimento di Agricoltura, Alimentazione e Ambiente dell'Università di Catania sulla conformità della progettazione dell'impianto alla normativa tecnica di settore.

5. Infine, dopo due successivi rinvii della trattazione della causa dovuti al mancato integrale adempimento della predetta ordinanza istruttoria, depositate ulteriori memorie anche in relazione ai provvedimenti nel frattempo adottati dalla Soprintendenza, le parti discutevano il ricorso all'udienza pubblica del 13 gennaio 2022.

All'esito il ricorso veniva posto in decisione.

6. In *limine litis*, il Collegio deve dichiarare l'invalidità della delega orale che l'avv. Giuliano, difensore del Comune di Pozzallo, ha affermato di aver ricevuto dall'avv. Dell'Alì per la rappresentanza del Comune di Modica in tale ultima udienza pubblica, essendo innegabile l'oggettivo conflitto di interesse tra la difesa delle ragioni del primo dei due Comuni - il quale, seppur solamente con intervento *ad adiuvandum*, ha chiesto l'annullamento dei provvedimenti impugnati - e la posizione processuale del secondo Ente, che ha resistito in giudizio, quale Amministrazione che ha emanato i medesimi provvedimenti, riaffermandone, all'opposto, la piena legittimità. E' di tutta evidenza, infatti, l'assoluta incompatibilità delle due posizioni non solo in astratto, ma anche in concreto, sulla base delle deduzioni e delle difese concretamente articolate in giudizio dai due Enti.

7. Ciò premesso, devono essere anzitutto esaminate le eccezioni preliminari formulate, in particolare, dalla società controinteressata.

7.1. Quest'ultima ha, in primo luogo, eccepito il difetto di legittimazione attiva e di interesse a ricorrere del Consorzio. Tuttavia, dalle foto aeree riprodotte a pag. 5 della relazione tecnica illustrativa (all.10 del ricorso) si evince che dalla S.P. 45, prossima alle aree interessate dal progetto, il collegamento con i fondi su cui dovrebbe sorgere l'impianto non è diretto ma passa attraverso la strada consortile che, dunque, subirebbe indubbiamente le conseguenze derivanti dalla realizzazione dell'opera, a causa dell'aumento di traffico, che comporterebbe indubbiamente un aggravio degli oneri di gestione a carico dello stesso Consorzio.

Ne deriva che quest'ultimo, preposto alla gestione della strada, possiede, contrariamente a quanto eccepito dalla controinteressata, interesse a ricorrere e, altresì, legittimazione attiva, avendo indubbia soggettività giuridica.

7.2. D'altra parte - sempre a proposito delle eccezioni di rito formulate dalla controinteressata - non pare rilevabile a questo Collegio alcun conflitto di interesse tra il Consorzio ed il suo Presidente né, tanto meno, alcuna disomogeneità di interessi con i singoli proprietari frontisti facenti parte del Consorzio stesso, che hanno presentato il ricorso, considerato che la strada attraversa e serve le aree di loro proprietà.

7.3. Legittimo ed ammissibile deve inoltre considerarsi l'intervento adesivo del Comune di Pozzallo, il quale ha agito, dichiaratamente, a semplice sostegno delle ragioni dei propri cittadini residenti nelle aree limitrofe, così come

dell'associazione "Rifiuti Zero Sicilia", considerato il fine statutario della stessa incentrato sulla tutela dell'ambiente – indubbiamente inciso dalla realizzazione di un impianto di biogas - ed il dimostrato radicamento territoriale in ambito regionale.

8. Ciò premesso, deve evidenziarsi che, nel merito della procedura e del provvedimento autorizzativo per la realizzazione dell'impianto di biogas meglio indicato in parte narrativa, le censure formulate dalle parti riguardano principalmente la corretta individuazione dei limiti dimensionali e produttivi dell'impianto (che, a loro parere, avrebbero richiesto l'adozione di una procedura dinnanzi agli organi regionali anziché in conferenza di servizi presso il Comune convenuto) e numerosi profili di asserito pericolo di tipo ambientale, afferenti, tra l'altro, all'impatto sull'area delle emissioni odorigene derivanti dall'attività produttiva dell'impianto, alla compatibilità di quest'ultimo con il paesaggio e alla presenza di vincoli archeologici nelle aree contermini.

Si è lamentata, inoltre, la presunta mancata valutazione delle conseguenze che l'alimentazione dell'impianto mediante trasporto degli scarti con automezzi pesanti avrebbe prodotto sul traffico gravante sull'arteria rurale gestita dal Consorzio ricorrente sulla quale sarebbe stato aperto l'accesso all'impianto ed è stata dedotta la violazione della disciplina in tema di dichiarazione di pubblica utilità delle opere e di individuazione delle aree da asservire e/o espropriare per le infrastrutture di rete indispensabili.

9. Tutti i rilievi sono infondati.

9.1. Sulla base dei pur stringati chiarimenti forniti dal Comune di Modica (integrati da documentazione fotografica) non pare, in effetti, che possa essere smentita l'attuale adibizione della strada gestita dal Consorzio all'uso pubblico generalizzato e non regolamentato – sicché non troverebbe alcuna giustificazione un'eventuale inibizione o restrizione della sua percorribilità per i mezzi diretti al futuro impianto – né può negarsi la sufficiente larghezza del medesimo asse viario, da ritenersi adeguata per il transito e l'accesso dei medesimi mezzi all'area destinata alla realizzazione dell'opera.

9.2. In relazione al motivo di ricorso relativo al mancato coinvolgimento della Soprintendenza nel procedimento - svolto anche sulla base della qualificazione dei terreni destinati all'impianto come aree contermini a quelle sottoposte a tutela ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 - non può non rilevarsi che la questione deve ritenersi risolta a seguito sia dell'avvenuta presentazione della Relazione paesaggistica da parte della società istante sia, soprattutto, dell'adozione, da parte della Soprintendenza, nelle more dello svolgimento dell'udienza di discussione, del provvedimento prot. 11503 del 19 novembre 2021 contenente parere paesaggistico favorevole alla realizzazione del progetto, seppur accompagnato da prescrizioni con le quali, in relazione al rischio archeologico, classificato "relativo medio", è stata ordinata alla società la preliminare effettuazione di saggi archeologici a campione.

E, in effetti, benché il predetto parere sia stato espresso al di fuori della sede della conferenza di servizi, convocata dal Comune di Modica quale conferenza simultanea e sincrona, è pur vero che il mancato coinvolgimento della Soprintendenza era dipeso, soprattutto in un primo momento, anche dalla dichiarazione, espressa da quest'ultima, dell'assenza di vincoli paesaggistici sull'area.

In ogni caso non può non considerarsi che con il rilascio del parere positivo (benché assistito da prescrizioni), l'elemento mancante del procedimento è stato comunque recuperato. Ciò comporta, quanto meno, la sopravvenuta carenza di interesse all'impugnazione (se non proprio la sanatoria postuma dei vizi) del provvedimento autorizzatorio unico.

9.3. Riguardo agli ulteriori profili di tutela degli interessi ambientali, rileva il Collegio che ARPA Sicilia, in risposta alla richiesta di chiarimenti, ha giudicato, seppur con formulazioni non sempre lineari, il progetto, anche in relazione alle modalità di alimentazione dell'impianto, sostanzialmente conforme alle disposizioni normative di settore, così smentendo le contrarie deduzioni espresse dalle parti.

Conseguentemente, pur con alcune raccomandazioni relative all'adozione di specifiche misure per il contenimento ed il monitoraggio delle attività e, in particolare, delle emissioni odorigene prodotte dall'impianto, l'ARPA ha escluso, per quanto di sua competenza, la sussistenza di alcun elemento ostativo al rilascio dell'autorizzazione.

Di tali dichiarazioni il Collegio, in difetto di contrarie, specifiche e fondate critiche di controparte, non può che prendere atto, i fini della soluzione della controversia.

9.4. La conformità del progetto alle prescrizioni tecniche contenute nella normativa di settore ha trovato altresì conferma negli esiti della verifica, affidata al Direttore del Dipartimento di Agricoltura, Alimentazione e Ambiente dell'Università di Catania, che il Collegio ritiene di potere far propri, apparendo la relazione prodotta, nel suo complesso generale, comunque svolta con rigore e procedimento immune da vizi logici.

In particolare la verifica ha consentito di confermare la corretta adozione della procedura abilitativa semplificata, prevista e disciplinata dall'art. 6 del d.lgs. n. 28/2011, in quanto tale svolta dal Comune territorialmente competente anziché dall'Assessorato regionale, considerata la capacità produttiva di biometano inferiore a 500 smc/h e la possibilità tecnica di poter sempre verificare, anche in corso d'opera, il rispetto di tale limite produttivo, indicato nell'art. 8 bis, co. 1, lett. a del medesimo decreto legislativo.

9.5. Quanto ai profili relativi alla dichiarazione di pubblica utilità, è vero, in effetti, come affermato dalla controinteressata, che non è configurabile, in base agli atti progettuali ed alla procedura svolta, alcun procedimento espropriativo, in quanto le aree per la realizzazione degli impianti risultano di disponibilità della società controinteressata.

E' evidente, tuttavia, che nella misura in cui non risulta essere individuato, nel progetto, il tracciato delle opere di

connessione alla rete in cui dovrà confluire il gas prodotto, l'approvazione del progetto e la stessa dichiarazione di pubblica utilità hanno una rilevanza limitata, dovendo chiaramente ribadirsi che, ai fini dell'individuazione delle aree da asservire e/o espropriare per la realizzazione delle predette opere di connessione, l'autorità procedente sarà successivamente tenuta a svolgere un ulteriore procedimento nel quale dovrà ovviamente tenersi conto dei diritti di partecipazione al procedimento dei soggetti proprietari delle aree interessate.

9.6. In conclusione, il ricorso, pur con le precisazioni da ultimo formulate, deve essere rigettato.

9.7. La complessità della controversia e la considerazione delle anomalie che hanno comunque caratterizzato l'iter autorizzativo inducono a disporre l'integrale compensazione delle spese di causa tra tutte le parti in giudizio.

9.8. Il pagamento del compenso del verificatore, che verrà liquidato mediante separato decreto, deve essere posto a carico per metà della parte ricorrente e per la restante metà a carico del Comune di Modica.

(Omissis)