

# Esclusione dalla procedura di valutazione di impatto ambientale del progetto di realizzazione di un impianto di messa in riserva e recupero R13 R12 R3 di rifiuti speciali non pericolosi

T.A.R. Campania - Napoli, Sez. V 29 marzo 2022, n. 2090 - Abbruzzese, pres.; Caminiti, est. - Comune di Sarno (avv. Troisi) c. Regione Campania (avv. Marzocchella) ed a.

**Ambiente - Esclusione dalla procedura di valutazione di impatto ambientale del progetto di realizzazione di un impianto di messa in riserva e recupero R13 R12 R3 di rifiuti speciali non pericolosi.**

(*Omissis*)

## FATTO e DIRITTO

1. Con atto notificato in data 28 gennaio 2021 e contestualmente depositato il Comune di Sarno ha impugnato il decreto n. 191 emesso dalla Giunta Regionale della Campania adottato in data 30.11.2020, con il quale è stata decretata l'esclusione dalla procedura di Valutazione di Impatto Ambientale del progetto di realizzazione di un "Impianto di messa in riserva e recupero R13 R12 R3 di rifiuti speciali non pericolosi nel Comune di Sarno" proposto dalla società Green Solution S.r.l.s. ed il relativo atto presupposto, ovvero il parere conforme reso dalla Commissione V.I.A., V.A.S., V.I. reso nella seduta del 15.10.2020.

2. A sostegno del ricorso deduce in punto di fatto quanto di seguito specificato:

a) la società Green Solution S.r.l.s. presentava, in data 31.10.2019, richiesta di assoggettabilità a V.I.A. di un progetto relativo alla realizzazione di un impianto di messa in riserva e recupero R13, R12 e R3 di rifiuti speciali non pericolosi;

b) a seguito di richiesta della Commissione VIA, in data 31.3.2020, la società proponente presentava integrazioni al progetto;

c) all'esito dell'istruttoria, la Commissione V.I.A. – V.A.S. – V.I., nella seduta del 2.7.2020, proponeva di assoggettare il progetto alla procedura di Valutazione di Impatto Ambientale per le motivazioni esposte dal relatore, sulla base di tre punti;

d) la società proponente faceva pervenire alla Commissione le sue controdeduzioni, ai sensi dell'art. 10-bis L. 241/1990;

e) a seguito del riesame del progetto, la Commissione proponeva di non assoggettare il progetto a V.I.A. sulla base delle otto condizioni ambientali indicate dalla società proponente, quattro in corso d'opera e quattro "post operam";

e) conseguentemente, la Regione Campania, su conforme parere della Commissione, escludeva dalla procedura di Valutazione di Impatto Ambientale il progetto presentato dalla società Green Solution S.r.l.s.

3. Il Comune, ritenendo il predetto decreto illegittimo l'ha impugnato nella presente sede, articolando avverso il medesimo ed il presupposto parere della Commissione VIA-VAS-VI, in quattro motivi di ricorso le seguenti censure:

I – VIOLAZIONE DI LEGGE. Violazione e falsa applicazione art. 196, co. 1, lett. n) ed art. 197, co. 1, lett. C) D.Lgs. 152/2006. Violazione Allegato V alla parte seconda del D.Lgs. n°152/2006. Violazione punto 6.1.1. degli indirizzi procedurali del PRGRS Campania, approvato D.G.R. n°199 del 27.4.2012, in relazione all'art. 8 L.R. Campania n°14/2016. Violazione art. 3 L. 241/1990. Motivazione inesistente. Eccesso di Potere. Difetto di istruttoria. Motivazione incongrua e contraddittoria. Falsità dei presupposti. Irragionevolezza

Nella prospettazione attorea l'atto gravato sarebbe illegittimo in quanto contrastante con la deliberazione consiliare n 20 del 25.5.2020 della Provincia di Salerno che aveva calcolato, ai sensi delle disposizioni rubricate, un "Livello di Saturazione Territoriale" (L.S.T.), dal quale era risultato che in tutta la Provincia di Salerno il territorio di Sarno (unitamente al solo Comune di Battipaglia) non era idoneo alla allocazione di nuovi impianti.

La regione Campania, con il decreto oggetto di impugnativa, secondo il Comune ricorrente, aveva solo apparentemente valutato l'esistenza della deliberazione della Provincia di Salerno.

Ed invero, a seguito della seduta del 2.7.2020, la Commissione VIA – VAS – VI, notificava alla Green Solution S.r.l.s. il preavviso di assoggettabilità del progetto a V.I.A., sulla base di tre punti, uno dei quali era rappresentato proprio dal contenuto precettivo della deliberazione n 20/2020 della Provincia di Salerno, evidenziando che le motivazioni addotte nel provvedimento " (...) sono in linea con quanto previsto nel Piano di gestione Rifiuti Speciali della Regione Campania".

La Green Solution S.r.l.s. presentava le proprie controdeduzioni, ai sensi dell'art. 10-bis L. 241/1990, con le quali, con espresso riferimento alla deliberazione in questione, si limitava ad affermare, apoditticamente, che la delibera della Provincia (ed altra delibera di indirizzo politico emessa dal Comune di Sarno) è un "(...) atto anch'esso privo di accertamenti e parametri scientifici assolutamente pregiudiziali e presupposti. Per cui in definitiva le due delibere, risultano profondamente illegittime", depositando copia del ricorso proposto al dinanzi al TAR Salerno avverso la



medesima deliberazione.

L'Amministrazione Regionale, anziché respingere tale affermazione, richiedeva al Dirigente dello Staff Tecnico-Operativo del Piano Regionale dei Rifiuti "(...) se è opportuno attenersi a quanto espresso dalla Provincia di Salerno con la Deliberazione (...)", il quale, dopo aver premesso che il "giudizio di opportunità non rientra nelle mie funzioni d'ufficio", rimandava alla Commissione la lettura della normativa nazionale e regionale.

Dopo i descritti passaggi istruttori la Commissione rimuoveva dal proprio parere ogni riferimento alla deliberazione della Provincia di Salerno, ribaltando la propria decisione originaria, proponendo di escludere l'impianto proposto dalla Green Solution S.r.l.s. dalla procedura di impatto ambientale.

Il decreto oggetto di impugnativa, emesso sulla base di tale parere, nella prospettazione attorea, violerebbe tutte le disposizioni in rubrica, ponendosi in primo luogo in contrasto con l'art. 197 D.Lgs. n°152/2006 che rimette alla competenza esclusiva della Provincia la possibilità di individuare le zone del territorio provinciale non idonee alla allocazione di impianti di recupero e smaltimento dei rifiuti.

In linea con le disposizioni di legge sovraordinate, anche il Piano Regionale per la Gestione dei Rifiuti Speciali, al punto 6.1.1., stabiliva, espressamente, che l'individuazione in concreto delle aree non idonee ad ospitare impianti di trattamento e smaltimento, è di competenza esclusiva delle province.

La delibera n 20/2020 della Provincia di Salerno, del resto, aveva accertato il "Livello di Saturazione Territoriale" di Sarno, sulla base i criteri di cui ai punti n 2 e n 3 dell'allegato "V" alla parte seconda del D.Lgs. n°152/2006, da utilizzare per la verifica della assoggettabilità di un intervento alla procedura di V.I.A..

I criteri fissati dal punto n 2 (rubricato "2. Localizzazione dei progetti"), a mente del quale deve essere considerata la sensibilità ambientale delle aree geografiche che possano risentire dell'impatto dei progetti, sono, per l'appunto, l'utilizzazione del territorio, la ricchezza relativa della zona, la qualità e la capacità di rigenerazione delle risorse naturali e la capacità di carico dell'ambiente naturale.

I criteri fissati dal punto n 3 (rubricato "3. Caratteristiche dell'impatto potenziale") concernono, tra gli altri, la portata dell'impatto con l'area geografica e la densità della popolazione interessata.

La Provincia, tenendo conto di tutti i summenzionati criteri, aveva pertanto ritenuto il territorio non idoneo ad ospitare nuovi impianti.

Pertanto la Regione Campania avrebbe dovuto respingere il progetto proposto dalla Green Solution S.r.l.s., stante l'insuperabile ostacolo rappresentato dalla accertata inidoneità del territorio del comune di Sarno ad essere recettore di ulteriori impianti di trattamento di rifiuti speciali non pericolosi, per effetto del raggiungimento del livello di saturazione. E ciò, nella prospettazione attorea, a prescindere dalla assoggettabilità o meno del progetto alla procedura V.I.A..

II – VIOLAZIONE DI LEGGE. Violazione e falsa applicazione art. 19, co. 7, D.Lgs. 152/2006, del punto 6.1.1. degli indirizzi procedurali approvati con D.G.R. n 199 del 27.4.2012 in relazione agli artt. 7 e ssg. L. 241/1990. Violazione del giusto procedimento. Violazione art. 3 L. 241/1990. Motivazione inesistente. Eccesso di potere Difetto di istruttoria. Inesistenza dei presupposti. Motivazione incongrua.

Secondo il Comune ricorrente l'atto gravato sarebbe illegittimo anche per difetto di istruttoria, ponendosi in contrasto anche con la propria nota prot. n°24104/2020, con cui il medesimo Comune trasmetteva, oltre alla summenzionata delibera del Consiglio Provinciale n 20/2020, anche uno studio commissionato all'Istituto di Scienze dell'Atmosfera e del Clima del C.N.R..

Lo studio aveva evidenziato, nelle proprie conclusioni, la presenza di concentrazioni chimiche, legate all'emissione di CH<sub>4</sub> e H<sub>2</sub>S e composti odorogeni, rappresentanti fonti inquinanti e di disturbo per la popolazione.

La disamina del C.N.R. trovava, peraltro, conforto nel rapporto ambientale annesso al PRGRU, il quale aveva accertato che lo stato delle acque sotterranee dell'intera Piana di Sarno aveva ottenuto una valutazione non buona della classe di qualità chimica (cfr. punto 3.1.4.3) ed il superamento delle soglie normative di alcuni metalli (Mercurio, Cadmio, Nichel e Piombo), Organometalli (Tributilstagno) ed Idrocarburi Policiclici Aromatici (cfr. punto 3.1.4.5).

Pertanto, secondo il PRGRU della Campania, il territorio del Comune di Sarno sarebbe oggettivamente inidoneo alla ulteriore recezione di impianti per lo smaltimento dei rifiuti e la delibera n 20/2020 dalla Provincia di Salerno sarebbe in linea con quanto stabilito dal Piano.

Gli elementi tecnici su evidenziati, benché fossero stati allegati dal Comune di Sarno all'istruttoria procedimentale, non erano stati assolutamente valorizzati dalla Regione, che si era solo limitata a prendere atto del loro deposito, senza valutarne il contenuto.

Ed invero, a corredo delle controdeduzioni, la società istante non aveva depositato alcun elaborato tecnico, ma unicamente il ricorso al TAR Salerno proposto avverso la delibera della Provincia n 20/2020 e tre supporti informatici, contenenti documenti tecnici già depositati.

Pertanto, in maniera del tutto illogica, nella prospettazione attorea, la Commissione avrebbe capovolto la propria precedente valutazione proponendo di "(...) accogliere l'istanza presentata a seguito del parere espresso dalla Commissione VIA, nella seduta del 02.07.2020 per quanto riguarda le integrazioni allo studio odorogeno e di non assoggettare a VIA il progetto (...)" senza adeguatamente motivare in ordine alle ragioni del totale cambio di prospettiva e senza chiarire in che modo le controdeduzioni ex art. 10 bis avessero superato le criticità rilevate in un primo tempo

dalla Commissione.

Peraltro la Commissione si era limitata ad indicare nel parere de quo il superamento di una sola delle tre criticità rilevate in precedenza, e cioè quella relativa allo studio odorigeno, senza fare alcun riferimento alle altre due criticità, ovvero al cumulo dei progetti e all'inidoneità recettiva del territorio di Sarno.

Inoltre, in maniera assolutamente incomprensibile, pur in assenza del parere dell'ARPAC, le criticità rilevate sullo studio odorigeno erano venute meno senza dare alcun rilievo allo studio del C.N.R., e senza che fossero presenti elementi tecnici idonei a supportare il cambio di orientamento, con conseguente violazione dell'art. 19, comma 7, del D.Lgs. n°152/2006 che stabilisce che, qualora l'autorità competente ritenga di non assoggettare il progetto alla procedura VIA, specifica i motivi alla base della mancata richiesta di tale valutazione.

III – VIOLAZIONE DI LEGGE. Violazione e falsa applicazione art. 19 D.Lgs. 152/2006 in relazione agli artt. 7 e ssg. L. 241/1990. Violazione del giusto procedimento. Violazione art. 3 L. 241/1990. Motivazione inesistente. Eccesso di potere. Difetto assoluto di istruttoria. Inesistenza dei presupposti. Motivazione illogica.

Secondo il Comune ricorrente il decreto gravato sarebbe illegittimo in quanto, pur dando atto di aver compiuto l'istruttoria preliminare al punto 1 del deliberato, al punto 3 stabiliva "CHE l'Amministrazione tenuta al rilascio del provvedimento finale dovrà acquisire tutti gli altri pareri e/o valutazione previsti per legge (...)", senza specificare in maniera compiuta quali fossero questi pareri, dando atto pertanto della mancanza di completezza del procedimento relativo alla valutazione di assoggettabilità a VIA.

Ed invero la Commissione VIA aveva ritenuto in un primo tempo necessario acquisire il parere dell'A.R.P.A.C. per valutare la correttezza degli studi di impatto odorigeno ed acustico presentati dalla società controinteressata, rispetto ai quali aveva rilevato la presenza di gravi criticità, soprattutto alla luce dello studio del C.N.R., depositato dal Comune di Sarno, mentre con il decisum finale la Regione aveva illegittimamente demandato ad una fase successiva, vale a dire quella del procedimento di autorizzazione unica ex art. 208 D.Lgs. n°152/2006, l'acquisizione di pareri, come quello dell'A.R.P.A.C., necessari nella presente fase di valutazione della assoggettabilità dell'intervento a VIA.

IV – VIOLAZIONE DI LEGGE. Violazione art. 19 D.Lgs. n°152/2006. Violazione art. 3 L. 241/1990. Motivazione inesistente. Violazione allegato 5 alla parte seconda del D.Lgs. 152/2006. Violazione punto 4 delle linee guida annesse al D.M. n°52/2015. Violazione del giusto procedimento. Eccesso di potere. Difetto di istruttoria. Motivazione insufficiente. Falsità dei presupposti. Irragionevolezza.

La verifica di assoggettabilità a VIA, nella prospettazione attorea, avrebbe l'evidente scopo di valutare potenziali impatti ambientali significativi e negativi di un progetto, soggiacendo all'applicazione di criteri, predeterminati dal legislatore, che non erano stati affatto soddisfatti nella procedura in esame.

La Commissione, nel preavviso di diniego, aveva invero evidenziato alla Green Solution S.r.l.s. tre criticità del progetto, concernenti lo studio dell'impatto odorigeno e dell'impatto acustico; il cumulo con altre attività localizzate; l'inidoneità del territorio di Sarno all'allocazione di nuovi impianti.

Come innanzi accennato, la Green Solution S.r.l.s. aveva depositato l'integrazione documentale in data 31.3.2020, con la quale aveva soddisfatto i soli requisiti di ammissibilità della domanda di valutazione del suo progetto; ma non anche i criteri di non assoggettabilità a VIA, tanto è vero che la Commissione, a seguito della disamina della documentazione, aveva ritenuto necessario acquisire un parere dall'ARPAC, sull'impatto odorigeno ed acustico, che tenesse conto anche dello studio del C.N.R., commissionato dal Comune di Sarno.

L'ARPAC non aveva peraltro trasmesso alcun parere e la Commissione, nonostante lo avesse ritenuto in un primo tempo necessario, al fine di valutare la coerenza e la veridicità dello studio proposto dalla Green Solution S.r.l.s., non lo aveva più richiesto, con un cambio di orientamento in mancanza di dati tecnici giustificativi, come evincibile dal confronto fra le controdeduzioni scritte del 28.7.2020 e la dichiarazione scritta rilasciata dal tecnico della società istante il 10.9.2020 (integralmente riportata per ben due volte nel testo del decreto n°191/2020), che altro non sarebbe che un sunto delle controdeduzioni del 28.7.2020, a loro volta reiterative delle note integrative del 31.3.2020.

Le controdeduzioni ai sensi dell'art. 10-bis L. 241/1990 della controinteressata, inoltre, nella prospettazione attorea, sarebbero prive di qualsivoglia riferimento all'impatto acustico del progetto ed al cumulo con altri insediamenti, in quanto la società proponente aveva preso in considerazione unicamente le emissioni in atmosfera di ciascuno stabilimento (peraltro senza cumularne gli effetti), senz'altro riferimento alle emissioni acustiche.

Ciononostante, nel provvedimento impugnato la questione dell'impatto acustico, benché fosse stata sollevata a seguito della seduta del 2.7.2020, era stata inopinatamente pretermessa da ogni valutazione finale, pur nella assoluta mancanza di specificazioni tecniche da parte della ditta proponente.

Inoltre, a dire del Comune di Sarno, le controdeduzioni presentate dalla Green Solution S.r.l.s. non avrebbero rispettato neanche il criterio del cumulo dei progetti quale previsto dal D.M. n°25 del 30.3.2015, recante le linee guida per la verifica dell'assoggettabilità a VIA dei progetti di nuova realizzazione, di cui all'allegato "IV" della parte seconda del D.Lgs n°152/2006, laddove definisce il criterio del "Cumulo con altri progetti" al punto 4.1., dovendosi valutare non solo il cumulo con altri progetti appartenenti alla stessa categoria progettuale, ma anche individuare e valutare l'interazione tra gli effetti ambientali derivanti da diverse tipologie progettuali, laddove nelle controdeduzioni non era stata effettuata alcuna ricognizione degli impianti esistenti nella zona industriale, tenendo conto del raggio di un chilometro dal perimetro

esterno dell'area di progetto. Inoltre nella sezione relativa al cumulo (da pag. 10 a pag. 14 delle controdeduzioni) erano stati esaminati solamente sei impianti, per ciascuno dei quali erano stati indicati solamente i valori di emissione odorigena in atmosfera ed era stata effettuata una comparazione relativa, non cumulativa; da ciò nella prospettazione attorea, la carenza dell'esposizione della società controinteressata che aveva violato il criterio del cumulo dei progetti. Ciò senza tralasciare di considerare che la comparazione relativa in ogni caso non conteneva il cumulo delle emissioni odorigene del realizzando impianto con quelle prese in considerazione, vanificando viepiù il criterio.

Pertanto, a dire del Comune, la Commissione, pur avendo sollevato in un primo momento criticità, e pur nella assoluta mancanza di specificazioni tecniche da parte della ditta proponente, aveva inspiegabilmente accantonato la questione.

Infine, secondo il Comune, il mancato rispetto dei criteri dettati dal D.Lgs. n. 152/2006 si evincerebbe anche dalle condizioni ambientali proposte dalla Green Solution S.r.l.s., allegate in calce al decreto impugnato.

4. Si sono costituiti in resistenza la società controinteressata Green Solution S.r.l.s. che ha eccepito preliminarmente l'inammissibilità del ricorso, per non essere stata oggetto di impugnativa la parte del provvedimento che aveva ritenuto l'incompetenza del Comune a decidere sul punto, ed instando nel merito per il rigetto del ricorso e dell'istanza cautelare, e la Regione Campania che ha del pari dedotto in ordine alla correttezza del proprio operato.

5. All'udienza camerale del 16 marzo 2021, fissata per la trattazione dell'incidente cautelare, il collegio, viste le note di udienza depositate dalla società controinteressata, che aveva evidenziato la necessità di trattazione congiunta con il ricorso R.G. n. 715/2020 connesso, pendente presso la sezione staccata di Salerno, ha disposto trasmettersi il fascicolo di causa al Presidente del Tribunale per le valutazioni conseguenti, ai fini di un eventuale riunione.

6. Con ordinanza n. 00472/2021 del 30 marzo 2021 il Presidente del T.A.R. Campania ha peraltro così disposto: "Considerato che:

- la soc. controinteressata, con atto depositato in data 15.03.2021, ha ritenuto di "evidenziare all'Ecc.mo Collegio la circostanza che il ricorso inviato in data odierna (pendente innanzi al TAR Salerno, n. 715/2020 di r.g., Sez. II) meriterebbe una discussione congiunta, stante la evidente connessione soggettiva ed oggettiva con il ricorso n. 381/2021 proposto innanzi al Tar Campania, Napoli, Sez. V";

- il Collegio della Sezione interna quinta, con verbale di camera di consiglio del 16.03.2021, ha disposto "trasmettersi il fascicolo di causa al Presidente del Tribunale per le valutazioni conseguenti";

- il Comune ricorrente, con memoria depositata il 25.03.2021, ha svolto considerazioni al riguardo comunicando che "si rimette serenamente, pur con le sollevate riserve e perplessità sull'opportunità dello scardinamento del presente giudizio dal ruolo e rinvio alla sede staccata, alle decisioni" che saranno assunte;

Ritenuto che:

- in realtà non risulta formalizzata alcuna espressa eccezione di competenza in favore della Sezione staccata di Salerno, ex art. 47 c.p.a., ma solo dedotta una considerazione di opportunità per la "discussione congiunta" con altro ricorso pendente avanti la Sezione staccata di Salerno;

- che non sembra sussistere alcuna reale situazione di connessione giuridica, né di presupposizione, procedimentale e/o soggettiva tra i due ricorsi ma una semplice riferibilità alla medesima iniziativa imprenditoriale;

- che, ai sensi dei commi primo e terzo dell'art. 47 c.p.a., alla questione di competenza tra Sede e Sezione staccata del TAR Regionale competente non si applica – salvo che nell'ipotesi dell'incompetenza funzionale - il principio del rilievo d'ufficio dell'incompetenza".

7. Con successiva ordinanza 569/2021 del 19 aprile 2021 il Presidente del T.A.R. si è altresì espresso sull'eccezione di incompetenza c.d. interna sollevata dalla società controinteressata con atto depositato in data 14.04.2021, rigettandola, alla stregua dei seguenti rilievi: "Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti tutti del fascicolo, ed in particolare il proprio decreto n. 472/2021;

Ritenuto che la soc. controinteressata con atto depositato in data 14.04.2021 ha dedotto ex art. 47 c.p.a. la competenza della Sezione staccata di Salerno;

Ritenuto che l'eccezione è tardiva in quanto dedotta con atto depositato oltre il termine di giorni 30 dall'avvenuta costituzione in giudizio dell'1.03.2021 (cfr. T.A.R. Lombardia Brescia Sez. II, sent. 26.02.2014, n. 208)".

8. All'esito dell'udienza camerale del 20 aprile 2021, celebrata da remoto, sulla base delle disposizioni normative emergenziali vigenti *ratione temporis*, la Sezione ha accolto l'istanza cautelare con ordinanza n. 00755/2021, alla stregua della seguente motivazione: "Ritenuta la sussistenza del *periculum in mora* quale rappresentato dal Comune ricorrente; Ritenuta del pari la sussistenza, ad un primo sommario esame proprio della presente fase cautelare, del *fumus boni iuris*, avuto riguardo alla circostanza che con gli atti gravati si è immotivatamente disatteso e superato quanto già rappresentato alla società controinteressata nella comunicazione dei motivi ostantivi all'accoglimento dell'istanza, in cui si deduceva che: "Il progetto proposto è in contrasto con la Deliberazione del Consiglio provinciale di Salerno n. 20 del 25.05.2020, scaricabile dal portale della Provincia di Salerno alla pagina web (pubblicato il 3.06.2020): [https://trasparenza.provincia.salerno.it/archivio28\\_provvedimentiamministrativi\\_0\\_440828\\_725\\_1.html](https://trasparenza.provincia.salerno.it/archivio28_provvedimentiamministrativi_0_440828_725_1.html), oggetto: "Individuazione delle aree non idonee alla localizzazione di impianti di trattamento dei rifiuti per effetto del raggiungimento del livello di saturazione. Relazione per la determinazione dei criteri. Classificazione territori saturi", con la quale si approva quanto segue:

"... Dare atto che, in forza della relazione tecnica di cui in narrativa, i territori dei Comuni di Battipaglia e di Sarno con relative fasce contermini ivi specificate non sono idonei a recepire l'ubicazione di nuovi impianti di rifiuti o ampliamenti nei termini indicati dalla stessa relazione e, pertanto, invitare tutti gli enti competenti a denegare il rilascio di nuove autorizzazioni in contrasto con quanto riconosciuto con il presente atto, nelle more del recepimento delle relative previsioni nel ptcp, ai sensi dell'art. 197 del D. lgs 152/2000".

·Il Comune di Sarno, collegandosi anche a quanto stabilito dalla Provincia di Salerno, è assolutamente contrario al progetto di un nuovo impianto in un'area ritenuta satura, pec del 3.06.2020 pubblicata sul sito VIA della R.C..

Tali motivazioni sono in linea con quanto previsto nel Piano di Gestione Rifiuti Speciali della Regione Campania (PRGRS) adottato con D.G.R. n. 199 del 27/04/2012, al punto 6.1.1 - Implicazioni derivanti dal quadro di riferimento normativo del, secondo cui "E' estremamente rilevante rimarcare l'ambito di azione del presente Piano regionale rispetto alla localizzazione dei siti di trattamento e smaltimento. Infatti, secondo il d.lgs. 152/2006 e ss.mm.ii., art. 196 comma 1, punti elenco n e o, è competenza specifica delle regioni la sola definizione dei criteri per la determinazione delle aree non idonee alla localizzazione degli impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti nonché dei luoghi o impianti idonei allo smaltimento, mentre è palese che l'individuazione delle stesse sia competenza esclusiva delle province.

Tale individuazione, a livello provinciale (d.lgs. 152/2006, art. 197, comma 1, punto elenco d), dovrà avvenire solo a valle della determinazione dei criteri compiuta a livello di pianificazione regionale e sulla base delle previsioni del piano territoriale di coordinamento di cui all'articolo 20, comma 2, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 ove già adottato, e delle previsioni di cui all'articolo 199, comma 3, lettere d) e h), nonché sentiti l'autorità d'ambito ed i Comuni"; Ritenuto in particolare come detto motivo ostativo non potesse considerarsi superato sulla base della sola circostanza, dedotta dalla società controinteressata, della mera proposizione di ricorso giurisdizionale avverso l'indicata deliberazione del Consiglio Provinciale, non annullata e neppure sospesa dal Giudice adito;

Ritenuto inoltre di dover evidenziare che in ordine alla competenza della Provincia alla individuazione dei siti idonei all'istallazione degli impianti di trattamento dei rifiuti, in conformità alla previsione dell'art. 197 T.U.A., si è di recente espressa questa Sezione con la Sentenza 17 marzo 2021 n. 1790 (cfr. al riguardo paragrafi 55.2 e ss.), in quanto, secondo le indicazioni desumibili dalla normativa statale, le Province devono individuare i siti idonei nell'osservanza dei criteri definiti nel piano regionale e nel piano territoriale di coordinamento, ove adottato (in tal senso T.A.R. Piemonte, sez. I, sent. 2/01/2017 n. 3).

Ritenuto che le spese della presente fase possano essere compensate e di dovere fissare per la trattazione del merito del ricorso l'udienza pubblica del 30 novembre 2021.

9. In data 27 maggio 2021 ha spiegato intervento ad adiuvandum la provincia di Salerno sulla base del rilievo che "la Provincia di Salerno, con deliberazione consiliare n. 20 del 25.5.2020, ha individuato le zone non idonee alla localizzazione di impianti di recupero e di smaltimento dei rifiuti, ai sensi dell'art. 197, lett. d), D.lgs. 3.4.2006 n. 152 tra cui le aree ricadenti nel Comune di Sarno e che il provvedimento regionale ha immotivatamente disapplicato la citata deliberazione, in palese violazione del riparto delle competenze fissate, nella materia in questione, dal Legislatore nazionale", depositando anche documenti.

10. In vista della trattazione del merito del ricorso, la società controinteressata ha prodotto memoria ex art. 73 comma 1 c.p.a. e documenti, instando per il rigetto del ricorso, ponendo in dubbio anche la competenza in materia della Provincia e richiedendo l'espletamento di consulenza tecnica di "alto valore scientifico", ritenendo che la definizione, come deliberata, dei parametri di saturazione da parte del medesimo Ente locale non fosse credibile.

11. A detta memoria ha replicato il Comune di Sarno, con atto depositato in data 9 novembre 2021, evidenziando preliminarmente come la legge di riordino n. 53 del 2014 non abbia affatto scalfito le competenze delle province in materia, così come specificate dall'art. 197, comma 1, lett. d) del D.Lgs. n. 152 del 2006.

12. Con successiva memoria depositata in data 29 novembre 2021 la società Green Solution ha a sua volta replicato alla memoria depositata dal Comune di Sarno.

13. Il ricorso è stato trattenuto in decisione all'esito dell'udienza pubblica del 30 novembre 2021, celebrata sulla base dei soli scritti difensivi, non essendo comparsi i legali delle parti.

14. In via preliminare va osservata l'assoluta inammissibilità della memoria, da considerarsi come replica alla memoria di replica del Comune, depositata dalla società controinteressata solo il giorno antecedente alla data dell'udienza.

14.1. In disparte dall'assoluta inconfigurabilità ai sensi della normativa di rito di una memoria di replica alla memoria di replica, vi è da evidenziare come la suddetta memoria sia stata depositata solamente il giorno prima dell'udienza, in palese violazione dei termini liberi previsti dall'art. 73 comma 1 c.p.a..

14.2. Ed infatti se, per un verso, il termine per la costituzione in giudizio previsto dall'art. 46 c.p.a. ha carattere ordinatorio, di contro, i termini fissati dall'art. 73 comma 1, c.p.a. per il deposito di memorie difensive e documenti hanno carattere perentorio e sono sottratti alla disponibilità delle parti (TAR Campania, Napoli, Sezione VIII, 23 gennaio 2017, n. 450; 28 agosto 2017, n. 4125).

A questo riguardo, non può che ricordarsi come la giurisprudenza sia consolidata nel ritenere che i termini fissati dall'art. 73 c.p.a. 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 (cfr., ex multis Cons. Stato, Sez. III, 13 marzo 2015, n. 1335; TAR Campania, Napoli, Sezione VI, 11 ottobre 2016, n. 4661).

La giurisprudenza amministrativa, condivisa dal Collegio, ha pertanto puntualizzato che, sebbene in generale i termini previsti dall'art. 73 comma 1, c.p.a. per il deposito in giudizio di documenti e memorie siano perentori e, in quanto tali, non possono essere superati neanche ove sussistesse accordo delle parti, tuttavia il loro deposito tardivo deve ritenersi ammesso in via del tutto eccezionale nei casi di dimostrazione dell'estrema difficoltà di produrre l'atto nei termini di legge, così come previsto dall'art. 54, comma 1, dello stesso codice del processo amministrativo (cfr. Cons. Stato, Sez IV, n. 916 del 2013; TAR Campania, Napoli, Sezione VIII, 23 gennaio 2017, n. 450; 28 agosto 2017, n. 4125 cit.).

Applicando le coordinate giurisprudenziali sopra tracciate, in applicazione dell'art. 73, comma 1, c.p.a., si perviene alla conclusione della inutilizzabilità per tardività della memoria prodotta dalla parte controinteressata per l'udienza di discussione.

Ed invero le repliche successive alla memoria di replica potevano essere articolate solo verbalmente all'udienza di discussione cui la parte non ha presenziato; la rinuncia a presenziare all'udienza di discussione, in considerazione dell'emergenza pandemica, avrebbe invero consentito il (solo) deposito di note di udienza sino alle ore 12,00 del giorno antecedente l'udienza, con richiesta di passaggio in decisione - e non pertanto una replica alla memoria di replica, in assenza di qualsivoglia contraddittorio sul punto ed in violazione dei termini previsti nell'interesse pubblico a presidio anche dell'ordinato lavoro del giudice - avuto riguardo a quanto disposto dal "protocollo d'intesa sullo svolgimento delle udienze e delle camere di consiglio "in presenza" presso gli uffici giudiziari della giustizia amministrativa alla cessazione dello stato di emergenza" adottato in data 20 luglio 2021 e di quanto del pari disposto nel decreto del Presidente del T.A.R. Campania n. 5 del 2021 adottato in data 10 agosto 2021, applicabili *ratione temporis*, essendo stata l'udienza di discussione celebrata dopo la ripresa, a decorrere dal 1 agosto 2021, delle udienze in presenza.

15. In *limine litis* va affrontata l'eccezione di inammissibilità del ricorso sollevata dalla controinteressata Green Solution, fondata sul rilievo che il Comune non avrebbe alcuna competenza in materia e che non sarebbe stata impugnata la parte del provvedimento gravato in cui si affermava detta incompetenza.

Il rilievo è infondato avuto riguardo alla circostanza che il Comune agisce nella presente sede in primo luogo come rappresentante della comunità dei cittadini insediati sul proprio territorio, in quanto ente esponenziale della relativa comunità, e con il presente gravame fa valere il pregiudizio ambientale derivante dall'impianto de quo. Come già evidenziato dal T.A.R. Lombardia – Brescia, sez. I, 16 novembre 2011, n. 1568, "*La legittimazione ad agire dell'ente locale in materia ambientale, in quanto titolare di un interesse collettivo, è riconosciuta dalla giurisprudenza fin da T.a.r. Lazio 1064/90 (secondo cui "il comune, quale ente territoriale esponenziale di una determinata collettività di cittadini della quale cura istituzionalmente gli interessi a promuovere lo sviluppo, è pienamente legittimato ad impugnare dinanzi al giudice amministrativo i provvedimenti ritenuti lesivi dell'ambiente).*

*Sarebbe d'altronde alquanto irragionevole riconoscere legislativamente all'ente territoriale la possibilità di agire in giudizio (in via successiva) per il risarcimento del danno all'ambiente (come fa l'art. 18, co. 3, l. 349/86), e negargli invece la possibilità di agire (in via preventiva) per impedire la produzione di quello stesso danno.*

*Sarebbe altrettanto irragionevole riconoscere la titolarità di un interesse collettivo ad associazioni ambientaliste, il cui collegamento con il territorio interessato dall'abuso è talora costituito soltanto dal fine statutario, e non individuarlo nell'ente istituzionalmente esponenziale della comunità di riferimento".*

Peraltro con il presente ricorso e segnatamente con il primo motivo il Comune fa per contro valere la competenza in materia della Provincia del tutto bypassata con il decreto gravato e non la propria competenza; pertanto l'eccezione si rileva del tutto destituita di fondamento.

16. Prima di passare alla disamina del merito del ricorso, al fine di analizzare compiutamente l'odierna fattispecie, giova fare una breve premessa sull'inquadramento giuridico della materia de qua.

Il D. Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, cosiddetto Codice dell'Ambiente, dopo aver tracciato nel Titolo I della Parte II le linee generali e definitorie degli istituti della V.I.A., della V.A.S. (valutazione ambientale strategica) e della autorizzazione integrata ambientale (A.I.A.), ne descrive analiticamente il procedimento nelle disposizioni successive.

In merito alla ricostruzione della ratio e della funzione della verifica di assoggettabilità a V.I.A. e della sua distinzione rispetto alla V.A.S., giova richiamare quanto di recente ritenuto dal Consiglio di Stato, sez. II, con la sentenza 07/09/2020, n. 5379.

La V.I.A. è configurata dal legislatore come procedura amministrativa di supporto per l'autorità competente finalizzata ad individuare, descrivere e valutare gli impatti ambientali di un'opera, il cui progetto è sottoposto ad autorizzazione. Trattasi di un procedimento di valutazione ex ante degli effetti prodotti sull'ambiente da determinati interventi progettuali, il cui obiettivo è proteggere la salute umana, migliorare la qualità della vita, provvedere al mantenimento delle specie, conservare la capacità di riproduzione dell'ecosistema, promuovere uno sviluppo economico sostenibile (cfr. art. 3, direttiva n. 85/337/CEE e successive modifiche apportate dalla direttiva n. 97/11/CE). Essa mira a stabilire, e conseguentemente governare, in termini di soluzioni più idonee al perseguimento degli evidenziati obiettivi di salvaguardia, gli effetti sull'ambiente di determinate progettualità. Tali effetti, comunemente sussumibili nel concetto di

"impatto ambientale", si identificano nella alterazione "qualitativa e/o quantitativa, diretta ed indiretta, a breve e a lungo termine, permanente e temporanea, singola e cumulativa, positiva e negativa" che viene a prodursi sull'ambiente, laddove quest'ultimo a sua volta è identificato in un ampio contenitore, costituito dal "sistema di relazioni fra i fattori antropici, naturalistici, chimico-fisici, climatici, paesaggistici, architettonici, culturali, agricoli ed economici, in conseguenza dell'attuazione sul territorio di piani o programmi o di progetti nelle diverse fasi della loro realizzazione, gestione e dismissione, nonché di eventuali malfunzionamenti" (art. 5, comma 1, lett. b) e c), del D. Lgs. n. 152 del 2006).

Anche l'oggetto dello screening è, sostanzialmente, il citato "impatto ambientale", ovvero "l'alterazione" dell'ambiente lato sensu inteso: con la differenza che lo stesso svolge una funzione preliminare, nel senso che "sonda" la progettualità e, solo ove ravvisi effettivamente una "significatività" della stessa in termini di incidenza negativa sull'ambiente, impone il passaggio alla fase successiva della relativa procedura; diversamente, consente di pretermetterla, con conseguente intuibile risparmio, sia in termini di costi effettivi, che di tempi di attuazione.

Lo screening, dunque, in considerazione dell'autonomia riconosciutagli dallo stesso Codice ambientale, che all'art. 19 ne disciplina lo svolgimento, è esso stesso una procedura di valutazione di impatto ambientale, meno complessa della V.I.A., la cui previsione risponde a motivazioni comprensibilmente diverse. Per questo motivo è spesso definito, in maniera impropria, come un subprocedimento della V.I.A., pur non essendo necessariamente tale.

Al riguardo, il Collegio ritiene di dover aderire a quell'orientamento giurisprudenziale (Cons. giust. amm. Sicilia, 24 marzo 2020, n. 206) secondo il quale *"In materia di tutela ambientale, l'attività di verifica contemplata nella normativa di cui all'art. 19 del D. Lgs. n. 152/2006 riguarda un potere esclusivamente tecnico-discrezionale, dovendosi riscontrare in base a conoscenze tecniche se vi siano o no impatti e stabilirne il grado, senza alcuna valutazione comparativa di interessi, spettando quest'ultima alla diversa sede della più rigorosa procedura di valutazione, laddove sia accertato il presupposto di un impatto ambientale significativo. Trattasi di una distinzione non meramente formale poiché attiene alla natura del potere, tecnico e non politico-amministrativo"*.

Lo screening è qualificato altresì come preliminare alla V.I.A., dizione questa da intendere in senso cronologico, in quanto è realizzato preventivamente, ma solo con riguardo a determinate tipologie di progetto, rispetto alle quali alla valutazione vera e propria si arriva in via eventuale, in base cioè proprio all'esito in tal senso della verifica di assoggettabilità.

Le categorie di progetti che possono essere sottoposte alla verifica di assoggettabilità coincidono infatti con quelle rispetto alle quali la V.I.A. è solo eventuale, ovvero, in estrema sintesi: 1) progetti elencati nell'Allegato II al Codice che servono esclusivamente o essenzialmente per lo sviluppo ed il collaudo di nuovi metodi o prodotti e non sono utilizzati per più di due anni (screening di competenza statale); 2) modifiche dei progetti elencati nell'Allegato II suscettibili di produrre effetti negativi e significativi per l'ambiente (screening di competenza statale); 3) progetti elencati nell'Allegato IV (screening di competenza regionale).

La verifica di assoggettabilità, dunque, non può essere considerata una fase costitutiva ed imprescindibile della V.I.A., perché essa non deve essere esperita sempre, ma solo rispetto ai progetti innanzi indicati. Ne costituisce pertanto un elemento aggiuntivo eccezionale rispetto al normale iter, che per gli altri progetti prende avvio con la presentazione della relativa istanza.

La direttiva n. 2011/92/UE, che ha armonizzato a livello comunitario la disciplina della V.I.A., specifica che lo screening può essere realizzato o mediante un'analisi caso per caso, oppure lasciando agli Stati membri la possibilità di fissare delle soglie dimensionali rispetto alle quali procedere o meno alla verifica di assoggettabilità. Suddetta direttiva è molto chiara nello specificare che, anche qualora si decidesse di fare riferimento ad un indicatore dimensionale, data la rilevanza che riveste lo screening (perché in base al suo esito si decide se procedere o meno ad effettuare la V.I.A.), occorrerebbe fare riferimento comunque anche a specifici criteri di selezione. Pertanto non è possibile escludere un progetto solo facendo riferimento alle sue dimensioni: occorre avere una visione d'insieme.

I criteri in questione sono stati recepiti a livello nazionale nell'Allegato V, Parte II, del Codice ambientale. Essi sono molteplici, e spaziano dalle intrinseche caratteristiche del progetto (dimensioni, cumulo con altri progetti, produzione di rifiuti, utilizzazione delle risorse naturali, produzione di inquinamento e disturbi acustici, rischio di incidenti concernenti le tecnologie o sostanze utilizzate); alla sua localizzazione (capacità di assorbimento ambientale delle aree geografiche in cui verrà situato l'impianto, effetti su riserve e parchi naturali, zone costiere e montuose, zone a forte densità demografica); alle caratteristiche dell'impatto potenziale (portata dell'impatto, probabilità di accadimento dell'impatto, durata, frequenza e reversibilità dell'impatto).

La ratio è evidentemente quella di garantire per quanto possibile il più elevato livello di tutela ambientale, senza tuttavia onerare inutilmente il richiedente.

Deve pertanto osservarsi come i presupposti per la V.I.A. siano oggettivi, e riposino nel ricadere o meno di un certo progetto fra le tipologie per le quali la normativa contenuta nel D. Lgs. n. 152 del 2006, o nelle leggi regionali, contempla la verifica ambientale, obbligatoriamente, ovvero facoltativamente, imponendo il legislatore la preliminare verifica di assoggettabilità (sul punto, cfr. Cons. Stato, sez. IV, 12 maggio 2014, n. 2403).

Il procedimento di verifica di assoggettabilità a V.I.A. è disciplinato dall'art. 19 del T.U.A. nella versione applicabile *ratione temporis* alla fattispecie oggetto di causa, ovvero nel testo precedente le modifiche apportate dal D.L. 16 luglio 2020, n. 76.



Lo stesso dispone che “1. Il proponente trasmette all'autorità competente lo studio preliminare ambientale in formato elettronico, redatto in conformità a quanto contenuto nell'allegato IV-bis alla parte seconda del presente decreto, nonché copia dell'avvenuto pagamento del contributo di cui all'articolo 33.

2. Lo studio preliminare ambientale è pubblicato tempestivamente nel sito web dell'autorità competente, con modalità tali da garantire la tutela della riservatezza di eventuali informazioni industriali o commerciali indicate dal proponente, in conformità a quanto previsto dalla disciplina sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale.

3. L'autorità competente comunica per via telematica a tutte le Amministrazioni e a tutti gli enti territoriali potenzialmente interessati l'avvenuta pubblicazione della documentazione nel proprio sito web.

4. Entro e non oltre quarantacinque giorni dalla comunicazione di cui al comma 3, chiunque abbia interesse può prendere visione, sul sito web, dello studio preliminare ambientale e della documentazione a corredo, presentando le proprie osservazioni all'autorità competente.

5. L'autorità competente, sulla base dei criteri di cui all'allegato V alla parte seconda del presente decreto, tenuto conto delle osservazioni pervenute e, se del caso, dei risultati di eventuali altre valutazioni degli effetti sull'ambiente effettuate in base ad altre pertinenti normative europee, nazionali o regionali, verifica se il progetto ha possibili impatti ambientali significativi.

6. L'autorità competente può, per una sola volta, richiedere chiarimenti e integrazioni al proponente, entro trenta giorni dalla scadenza del termine di cui al comma 4. In tal caso, il proponente provvede a trasmettere i chiarimenti richiesti entro e non oltre i successivi quarantacinque giorni. Su richiesta motivata del proponente l'autorità competente può concedere, per una sola volta, la sospensione dei termini per la presentazione delle integrazioni e dei chiarimenti richiesti per un periodo non superiore a novanta giorni. Qualora il proponente non trasmetta la documentazione richiesta entro il termine stabilito, la domanda si intende respinta ed è fatto obbligo all'autorità competente di procedere all'archiviazione.

7. L'autorità competente adotta il provvedimento di verifica di assoggettabilità a VIA entro i successivi quarantacinque giorni dalla scadenza del termine di cui al comma 4, ovvero entro trenta giorni dal ricevimento della documentazione di cui al comma 6. In casi eccezionali, relativi alla natura, alla complessità, all'ubicazione o alle dimensioni del progetto, l'autorità competente può prorogare, per una sola volta e per un periodo non superiore a trenta giorni, il termine per l'adozione del provvedimento di verifica; in tal caso, l'autorità competente comunica tempestivamente per iscritto al proponente le ragioni che giustificano la proroga e la data entro la quale è prevista l'adozione del provvedimento.

8. Qualora l'autorità competente stabilisca di non assoggettare il progetto al procedimento di VIA, specifica i motivi principali alla base della mancata richiesta di tale valutazione in relazione ai criteri pertinenti elencati nell'allegato V, e, ove richiesto dal proponente, tenendo conto delle eventuali osservazioni del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo per i profili di competenza, specifica le condizioni ambientali necessarie per evitare o prevenire quelli che potrebbero altrimenti rappresentare impatti ambientali significativi e negativi.

9. Qualora l'autorità competente stabilisca che il progetto debba essere assoggettato al procedimento di VIA, specifica i motivi principali alla base della richiesta di VIA in relazione ai criteri pertinenti elencati nell'allegato V.

10. Per i progetti elencati nell'allegato II-bis e nell'allegato IV alla parte seconda del presente decreto la verifica di assoggettabilità a VIA è effettuata applicando i criteri e le soglie definiti dal decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare del 30 marzo 2015, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 84 dell'11 aprile 2015.

11. Il provvedimento di verifica di assoggettabilità a VIA, comprese le motivazioni, è pubblicato integralmente nel sito web dell'autorità competente.

12. I termini per il rilascio del provvedimento di verifica di assoggettabilità a VIA si considerano perentori ai sensi e per gli effetti di cui agli articoli 2, commi da 9 a 9-quater, e 2-bis, della legge 7 agosto 1990, n. 241.

13. Tutta la documentazione afferente al procedimento, nonché i risultati delle consultazioni svolte, le informazioni raccolte, le osservazioni e i pareri sono tempestivamente pubblicati dall'autorità competente sul proprio sito web”.

Il procedimento ha inizio, pertanto, con una fase introduttiva, che consiste nella presentazione dell'istanza di assoggettabilità all'autorità competente, con allegato lo studio preliminare ambientale. Segue poi una fase di pubblicità, con la quale viene data informazione dell'avvio della procedura, nella quale il soggetto proponente ha l'obbligo di pubblicare un avviso circa l'effettivo deposito dell'istanza.

L'autorità competente deve, peraltro, comunicare per via telematica a tutte le Amministrazioni e a tutti gli enti territoriali potenzialmente interessati l'avvenuta pubblicazione della documentazione nel proprio sito web.

Segue poi una fase in contraddittorio con le Amministrazioni e gli enti territoriali potenzialmente interessati, che hanno termine di 45 giorni dalla comunicazione innanzi indicata per presentare le loro osservazioni.

All'esito di tale fase, l'autorità procedente deve verificare se il progetto ha possibili impatti ambientali significativi, nel qual caso deve essere disposta la V.I.A.

L'amministrazione procedente, inoltre, può, per una sola volta, richiedere chiarimenti e integrazioni al proponente, precisazione, questa, non priva di rilievo per la corretta connotazione del procedimento de quo, come meglio chiarito nel prosieguo.

Il proponente, in tal caso, deve trasmettere i chiarimenti nei successivi 45 giorni, pena l'archiviazione della pratica, salva

la possibilità di sospensione del termine medesimo per 90 giorni, su richiesta del medesimo proponente.

Il provvedimento conclusivo deve essere adottato nel termine di quarantacinque giorni dalla scadenza del termine assegnato alle amministrazioni e gli enti territoriali che hanno presentato osservazioni, ovvero nel termine di trenta giorni dalla presentazione delle richieste integrazioni documentali, salva la possibilità di prorogare, nei casi di maggiore complessità, il termine medesimo, per un termine massimo di trenta giorni, con provvedimento motivato.

Sia il provvedimento di non assoggettabilità a V.I.A. che il provvedimento che, al contrario, ritenga necessario che il progetto sia sottoposto a V.I.A. devono essere congruamente motivati in base ai criteri stabiliti nell'allegato V.

Quanto detto rende evidente la peculiarità dell'autonomia del procedimento di screening, che non si conclude mai con un diniego di V.I.A., bensì con un giudizio di necessità di sostanziale approfondimento. In altre parole, come evidenziato da Consiglio di Stato, sez. II, con la sentenza 7 settembre 2020, n. 5379 cit., *“il rapporto tra i due procedimenti appare configurabile graficamente in termini di cerchi concentrici caratterizzati da un nucleo comune rappresentato dalla valutazione della progettualità proposta in termini di negativa incidenza sull'ambiente, nel primo caso in via sommaria e, appunto, preliminare, nel secondo in via definitiva, con conseguente formalizzazione del provvedimento di avallo o meno della stessa. La "verifica di assoggettabilità", come positivamente normata, anticipa sostanzialmente la valutazione di impatto, delibandone l'opportunità, sulla base della ritenuta sussistenza prima facie dei relativi presupposti, "con la conseguenza che l'attività economica, libera sulla base della nostra Costituzione, non possa che svolgersi nel pieno rispetto delle normative di tutela ambientale" (T.A.R. Abruzzo, L'Aquila, 18 febbraio 2013, n. 158; T.A.R. Sardegna, sez. II, 30 marzo 2010 n. 412; T.A.R. Friuli-Venezia Giulia, 9 aprile 2013, n. 233)”.*

La disciplina generale contenuta nelle norme del d.lgs. n. 152 del 2006 (Codice dell'ambiente) configura espressamente la procedura di verifica dell'assoggettabilità a V.I.A. come vero e proprio subprocedimento autonomo che si conclude, nel rispetto delle garanzie partecipative, con un atto avente natura provvedimentale, soggetto a pubblicazione (Consiglio di Stato, Sez. VI, Sentenza n. 5092 del 14 ottobre 2014).

17. Passando alla disamina dei motivi di ricorso deve peraltro osservarsi che il primo motivo si rileva fondato.

Ed invero, come già evidenziato in sede cautelare, l'atto oggetto di impugnativa si pone in insanabile contrasto con la Deliberazione del Consiglio provinciale di Salerno n. 20 del 25.05.2020, con cui si è dato atto, come preannunciato con la comunicazione di assoggettabilità a V.I.A., che, in forza della relazione tecnica allegata, i territori dei Comuni di Battipaglia e di Sarno, con relative fasce contermini ivi specificate, non sono idonei a recepire l'ubicazione di nuovi impianti di rifiuti o ampliamenti nei termini indicati dalla stessa relazione con invito a tutti gli enti competenti a denegare il rilascio di nuove autorizzazioni in contrasto con quanto riconosciuto con tale atto, nelle more del recepimento delle relative previsioni nel P.T.C.P., ai sensi dell'art. 197 T.U.A.

Al riguardo non può prescindersi dalla disanima dell'art. 197 T.U.A. secondo cui, *“1. In attuazione dell'articolo 19 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, alle province competono in linea generale le funzioni amministrative concernenti la programmazione ed organizzazione del recupero e dello smaltimento dei rifiuti a livello provinciale, da esercitarsi con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, ed in particolare:*

*d) l'individuazione, sulla base delle previsioni del piano territoriale di coordinamento di cui all'articolo 20, comma 2, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, ove già adottato, e delle previsioni di cui all'articolo 199, comma 3, lettere d) e h), nonché sentiti l'ente di governo dell'ambito ed i comuni, delle zone idonee alla localizzazione degli impianti di smaltimento dei rifiuti, nonché delle zone non idonee alla localizzazione di impianti di recupero e di smaltimento dei rifiuti.”*

Tale competenza è rimasta in capo all'Ente Provincia anche dopo l'entrata in vigore della Legge 56/2014, cd. “legge Del Rio”.

Infatti, fra le funzioni fondamentali assegnate alle Province “riformate”, così come elencate al comma 85 dell'articolo unico di detta normativa, figurano la “pianificazione territoriale provinciale di coordinamento, nonché tutela e valorizzazione dell'ambiente, per gli aspetti di competenza”. Pertanto non è revocabile in dubbio che la Provincia è tenuta ad individuare le zone del territorio provinciale da ritenersi in generale, ovvero per qualsiasi tipologia di impianti per il trattamento e la gestione dei rifiuti, non idonee alla ubicazione degli impianti medesimi.

Pertanto deve ritenersi ancora sussistente la competenza in materia della Provincia, avuto tra l'altro riguardo alla circostanza che tra le norme rilevanti ai fini del presente giudizio vengono in rilievo, in primo luogo, quelle che attribuiscono alle Regioni il potere di autorizzare i nuovi impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti ex artt. 196, comma 1, lett. d), e 208 t.u. ambiente, mentre alle Province è tra l'altro devoluto il potere di individuazione, sulla base delle previsioni del piano territoriale di coordinamento di cui all'articolo 20, comma 2, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, ove già adottato, e delle previsioni di cui all'articolo 199, comma 3, lettere d) e h), l) nonché, sentiti l'Autorità d'ambito ed i comuni, delle zone idonee alla localizzazione degli impianti di smaltimento dei rifiuti.

Diversamente opinando, si attribuirebbe un potere di veto ad un ente privo di competenza primaria nella funzione di autorizzazione di impianti di smaltimento e recupero di rifiuti (cfr. Cons. Stato, sez. V, 23/03/2015, n. 1556).

Dalla norma di cui all'art. 197 T.U.A. si evince, peraltro, che l'intervento dell'Autorità d'ambito è per contro puramente consultivo, al pari di quello dei Comuni, mentre rimane ferma la prevalenza delle previsioni del piano territoriale di coordinamento ove già adottato, e degli indirizzi espressi dalla Regione.

Pertanto, compete alla Provincia individuare le aree per la localizzazione degli impianti, secondo una valutazione urbanistica complessiva del territorio provinciale, che muove dalle previsioni del piano territoriale di coordinamento (in tal senso, Corte cost., sent., 04/12/2009, n. 314, secondo cui “Non è fondata la questione di legittimità costituzionale dell’art. 1, comma 1, lettera c), della L.R. 14 aprile 2008, n. 4, Campania, sollevata in riferimento all’art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.. La disposizione impugnata si propone di disciplinare la localizzazione degli impianti di recupero dei rifiuti: nel dettare tale norma, la Regione ha esercitato la propria competenza legislativa, che afferisce all’uso del proprio territorio, abilitando la Provincia, in quanto ente deputato dalla legislazione statale ad esercitare le funzioni in tema di “difesa del suolo” (art. 197 del D.Lgs. n. 152 del 2006), ad individuare le aree per la localizzazione degli impianti, secondo una valutazione urbanistica complessiva del territorio provinciale, che muove dalle previsioni del piano territoriale di coordinamento, anche perché la stessa normativa statale riconosce che “il piano regionale di gestione dei rifiuti è coordinato con gli altri strumenti di pianificazione di competenza regionale previsti dalla normativa vigente, ove adottati” (art. 199, comma 4, del D.Lgs. n. 152 del 2006). La disciplina dettata dalla disposizione regionale risponde ad esigenze di coordinamento territoriale e non appronta una disciplina dei rifiuti di minor rigore rispetto a quella statale”). Peraltro la norma di cui all’art. 197 T.U.A. va letta in coordinamento con le norme di cui agli artt. 196 e 199 del medesimo T.U.A.

Ai sensi dell’art. 196 comma 1 lettera a) D.Lgs. n. 152 del 2006, è di competenza della regione la predisposizione, l’adozione e l’aggiornamento, sentiti le province, i comuni e le Autorità d’ambito, dei piani regionali di gestione dei rifiuti, di cui all’articolo 199.

In particolare, ai sensi dell’art.199, comma 3, lettera d), il piano regionale per la gestione dei rifiuti contiene 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, nonché, ai sensi della lettera l), i criteri per l’individuazione, da parte delle province, delle aree non idonee alla localizzazione degli impianti di recupero e smaltimento dei rifiuti nonché per l’individuazione dei luoghi o impianti adatti allo smaltimento dei rifiuti.

Alle province compete pertanto, ai sensi dell’art. 197, comma 1 lettera d), l’individuazione, sulla base delle previsioni del piano territoriale di coordinamento di cui all’articolo 20, comma 2, del D. Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, ove già adottato, e delle previsioni di cui all’articolo 199, comma 3, lettere d) e h), nonché sentiti l’Autorità d’ambito ed i comuni, delle zone idonee alla localizzazione degli impianti di smaltimento dei rifiuti, nonché delle zone non idonee alla localizzazione di impianti di recupero e di smaltimento dei rifiuti.

A sua volta, l’articolo 20, comma 2, del D. Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, prevede l’adozione da parte della provincia, in attuazione della legislazione e dei programmi regionali, del piano territoriale di coordinamento che determina gli indirizzi generali di assetto del territorio.

Dunque, secondo le indicazioni desumibili dalla normativa statale, le Province devono individuare i siti idonei nell’osservanza dei criteri definiti nel piano regionale e nel piano territoriale provinciale di coordinamento (in tal senso, T.A.R. Piemonte, sez. I, sent. 02-01-2017, n. 3).

Il PTCP, al riguardo, ha una doppia valenza: da un lato si configura quale piano quadro, e, come tale, necessita della pianificazione comunale per essere attuato; d’altro lato, come piano generale, reca prescrizioni direttamente applicabili, prevalenti sugli strumenti di pianificazione comunale ed immediatamente vincolanti anche nei confronti dei privati, e tra queste figurano senza dubbio quelle relative all’individuazione delle aree inidonee alla localizzazione degli impianti per il trattamento dei rifiuti, in quanto derivanti da una precisa prescrizione al riguardo della normativa statale (ex art. 197 del T.U.A.).

Le prescrizioni dettate dalla Provincia, come evincibile dal chiaro tenore letterale della normativa de qua, sono pertanto di immediata e diretta applicazione, tanto è vero che esse possono essere espresse anche indipendentemente dall’esistenza dello strumento di pianificazione: tale è il senso dell’inciso “ove già adottato”, riferito al PTCP e contenuto nel co.1, lett. d) dell’art.197.

Nell’ipotesi di specie, la Provincia si era espressa sull’inidoneità del territorio del Comune di Sarno alla collocazione di ulteriori impianti con l’indicata Deliberazione del Consiglio provinciale di Salerno n. 20 del 25.05.2020 con cui, come preannunciato nella nota di comunicazione di sottoposizione a V.I.A., si dava atto “che in forza della relazione tecnica di cui in narrativa, i territori dei Comuni di Battipaglia e di Sarno con relative fasce contermini ivi specificate non sono idonei a recepire l’ubicazione di nuovi impianti di rifiuti o ampliamenti nei termini indicati dalla stessa relazione e, pertanto” si invitavano “*tutti gli enti competenti a denegare il rilascio di nuove autorizzazioni in contrasto con quanto riconosciuto con il presente atto, nelle more del recepimento delle relative previsioni nel ptcp, ai sensi dell’art. 197 del D.lgs 152/2000*” (rectius, d.lgs. 152/2006), comunicando che anche il Comune di Sarno, collegandosi anche a quanto stabilito dalla Provincia di Salerno, era assolutamente contrario al progetto di un nuovo impianto in un’area ritenuta satura, come da pec del 3.06.2020 pubblicata sul sito VIA della R.C.

Con tale nota si rappresentava inoltre che “*Tali motivazioni sono in linea con quanto previsto nel Piano di Gestione Rifiuti Speciali della Regione Campania (PRGRS) adottato con D.G.R. n. 199 del 27/04/2012, al punto 6.1.1 - Implicazioni derivanti dal quadro di riferimento normativo del, secondo cui "E' estremamente rilevante rimarcare l'ambito di azione del presente Piano regionale rispetto alla localizzazione dei siti di trattamento e smaltimento. Infatti, secondo il d.lgs.*



152/2006 e ss.mm.ii., art. 196 comma 1, punti elenco n e o, è competenza specifica delle regioni la sola definizione dei criteri per la determinazione delle aree non idonee alla localizzazione degli impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti nonché dei luoghi o impianti idonei allo smaltimento, mentre è palese che l'individuazione delle stesse sia competenza esclusiva delle province.

Tale individuazione, a livello provinciale (d.lgs. 152/2006, art. 197, comma 1, punto elenco d), dovrà avvenire solo a valle della determinazione dei criteri compiuta a livello di pianificazione regionale e sulla base delle previsioni del piano territoriale di coordinamento di cui all'articolo 20, comma 2, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 ove già adottato, e delle previsioni di cui all'articolo 199, comma 3, lettere d) e h), nonché sentiti l'autorità d'ambito ed i Comuni". Nell'ipotesi di specie la Provincia, dunque, nelle more dell'adottando PTCP dettava detta prescrizione, destinata ad essere recepita nel PTCP.

Pertanto, anche alla stregua di tale motivazione, oltre che sulla base del rilievo che lo Studio di Impatto Odorigeno non considerava, nei recettori, gli edifici adibiti a edilizia privata, alcuni dei quali limitrofi all'area di progetto (distanza minore di 15 metri), ma solo il Presidio Ospedaliero e la scuola elementare, e che il cumulo con altri progetti descritto nella relazione ambientale, prendendo in considerazione le altre attività localizzate nello stesso contesto ambientale e territoriale (Decreto del MATTM del 30.03.2015, punto 4.1), non teneva conto della somma degli effetti che tutte le attività presenti nell'area potevano avere sui fattori ambientali, come ad esempio rumore, emissione in atmosfera, emissioni odorigene, salute sulla popolazione, la Commissione V.I.A. - V.A.S. - V.I. decideva di assoggettare il progetto alla procedura di Valutazione di Impatto Ambientale, per le motivazioni riportate dall'istruttore, come da comunicazione della Giunta Regionale Campania, Direzione Generale per Ciclo Integrato delle acque e dei rifiuti, Valutazioni e Autorizzazioni Ambientali Prot. 2020. 032380E 09/07/2020.

Nonostante ciò, il rilievo ostativo relativo alla contrarietà del sito prescelto con l'indicata Deliberazione del Consiglio provinciale di Salerno n. 20 del 25.05.2020 è stato del tutto immotivatamente disatteso dalla Commissione VIA VAS VI a seguito della presentazione da parte della società controinteressata della memoria ex art. 10 bis l. 241/90 con la quale la medesima società si era limitata in parte qua ad osservare di avere impugnato l'indicata deliberazione.

Del tutto illogicamente e contraddittoriamente, pertanto, la commissione, nel parere finale di non sottoposizione a VIA, e con essa la Regione, nell'adottare il decreto oggetto di impugnativa, hanno ritenuto di bypassare il profilo ostativo in precedenza rilevato, che aveva portato a ritenere necessaria la sottoposizione del progetto a V.I.A..

Alcun rilievo infatti poteva assumere l'impugnativa della predetta deliberazione innanzi al T.A.R. Campania sede di Salerno, in considerazione del fatto che non stato era allegato – né risulta allegato e provato nella presente sede processuale - che detta delibera, oltre che impugnata, fosse stata annullata o quanto meno sospesa con ordinanza cautelare; da ciò la piena applicabilità della medesima delibera in applicazione del principio di esecutività degli atti amministrativi.

Né appare accoglibile la richiesta della società istante in merito alla necessità di un approfondimento istruttorio mercè consulenza tecnica, al fine di valutare la saturazione o meno del sito de quo e quindi la sua idoneità, avuto riguardo in primis alla circostanza che la cennata deliberazione non è oggetto di impugnativa nella presente sede ma innanzi al T.A.R. Salerno; pertanto la c.t.u. alcuna valenza potrebbe avere nell'ambito del presente giudizio, non potendo sulla base delle sue eventuali risultanze procedersi alla disapplicazione di un atto amministrativo sub giudice in un altro giudizio.

Proprio la prospettata pendenza di un giudizio sulla cennata delibera – relativamente al quale peraltro la società controinteressata non risulta avere proposto alcuna istanza di sospensiva – rendeva tanto più necessario l'approfondimento istruttorio a cui è preposta la V.I.A. nella cui sede avrebbe potuto esaminarsi anche l'adottando provvedimento giurisdizionale, in relazione al quale era onere della società istante presentare un'istanza di sospensiva o quanto meno un'istanza di prelievo volta a sollecitare la decisione di merito.

Peraltro, proprio la richiesta di C.T.U. depone nel senso della necessità di un approfondimento istruttorio, la cui sede naturale non può che essere quella procedimentale di V.I.A. che si è invece ritenuta non necessaria con il provvedimento oggetto dell'odierno gravame.

Ed invero la procedura di screening deve intendersi connotata da una sostanziale sommarietà, e, conseguentemente, doverosamente ispirata a più rigorose esigenze di cautela: in pratica, la soglia di negatività ed incisività dell'impatto può paradossalmente essere ritenuta travalicabile con margini più ampi in sede di delibazione preliminare, proprio perché di per sé non preclusiva degli esiti della successiva V.I.A. (Consiglio di Stato, sez. II, con la sentenza 7 settembre 2020, n. 5379 cit.).

18. Alla necessità di sottoporre il progetto a V.I.A. in tale ottica prudenziale, avuto riguardo alle risultanze del procedimento di screening, conducono peraltro anche gli ulteriori motivi di ricorso che possono essere esaminati congiuntamente in quanto volti ad evidenziare il difetto di istruttoria e l'irragionevolezza degli atti gravati e che del pari possono ritenersi fondati nel senso di seguito precisato.

19. Quanto al secondo motivo di ricorso vi è da evidenziare come del pari accoglibile sia la prospettazione attorea, in quanto anche lo studio commissionato dal Comune all'Istituto di Scienze dell'Atmosfera e del Clima del C.N.R. deponeva per la necessità dell'approfondimento istruttorio con sottoposizione del progetto a V.I.A.

Lo studio aveva evidenziato infatti, come rappresentato dal Comune ricorrente, la presenza di concentrazioni di specie chimiche, legate all'emissione di CH<sub>4</sub> e H<sub>2</sub>S e composti odorigeni, rappresentanti fonti inquinanti e di disturbo per la

popolazione.

La disamina del C.N.R. trovava, peraltro, conforto nel rapporto ambientale annesso al PRGRU il quale aveva accertato che lo stato delle acque sotterranee l'intera Piana di Sarno aveva ottenuto una valutazione non buona della classe di qualità chimica (cfr. punto 3.1.4.3) ed il superamento delle soglie normative di alcuni metalli (Mercurio, Cadmio, Nichel e Piombo), Organometalli (Tributilstagno) ed Idrocarburi Policiclici Aromatici (cfr. punto 3.1.4.5).

Pertanto, anche secondo il PRGRU della Campania il territorio del Comune di Sarno sarebbe oggettivamente inidoneo alla ulteriore recezione di impianti per lo smaltimento dei rifiuti e la delibera n 20/2020 dalla Provincia di Salerno sarebbe in linea con quanto stabilito dal Piano.

Nel parere finale della Commissione, posto a base dell'atto gravato di non sottoposizione a V.I.A., peraltro, viene dato atto in maniera contraddittoria con il precedente parere, come evidenziato dal Comune ricorrente, del superamento a seguito della memoria ex art. 10 bis l. 241/90 di una sola delle tre criticità rilevate in precedenza, e cioè quella relativa allo studio odorigeno, senza alcun riferimento per contro alle altre due criticità ovvero al cumulo dei progetti e all'inidoneità recettiva del territorio di Sarno. Ciò senza mancare di rilevare che, come evidenziato dal Comune ricorrente, le criticità relative all'impatto odorigeno sono state considerate superate a prescindere dalla previa acquisizione del parere ARPAC, ritenuto per contro in un primo tempo necessario.

20. Parimenti fondato deve ritenersi il terzo motivo di ricorso, laddove il generico riferimento all'acquisizione successiva degli altri pareri sia riferito anche ai pareri in materia ambientale ed in particolare al parere ARPAC, in un primo tempo ritenuto necessario e poi bypassato con il provvedimento gravato e il previo parere della commissione VIA-VAS -VI.

20.1. Infatti la procedura della V.I.A. è l'istituto finalizzato alla tutela preventiva dell'ambiente inteso nella sua più ampia accezione, con riferimento alle sue varie componenti: il paesaggio, le risorse naturali, le condizioni di vivibilità degli abitanti, gli aspetti culturali (Consiglio di Stato, Sez. IV, Sentenza n. 468 del 24 gennaio 2013) e nell'ottica di tutela di tali interessi va pertanto inquadrata anche la procedura di screening, laddove l'autorizzazione integrata ambientale è l'atto autorizzativo che sostituisce, con un unico titolo abilitativo, tutti i numerosi titoli che erano invece precedentemente necessari per far funzionare un impianto industriale inquinante, assicurando così efficacia, efficienza, speditezza ed economicità all'azione amministrativa nel giusto temperamento degli interessi pubblici e privati in gioco, e incide quindi sugli aspetti gestionali dell'impianto (Consiglio di Stato, Sez. V, Sentenza n. 4928 del 02 ottobre 2014).

21. Nel senso della necessità della sottoposizione del progetto a V.I.A., peraltro, depongono anche le censure articolate nel quarto motivo di ricorso, da ritenersi del pari fondate.

Ed invero le controdeduzioni ai sensi dell'art. 10-bis L. 241/1990 non erano in grado di superare i rilievi critici con i quali la commissione VIA VAS VI aveva ritenuto di dover sottoporre il progetto a V.I.A. in quanto le stesse erano prive di qualsiasi riferimento all'impatto acustico del progetto ed al cumulo con altri insediamenti, in quanto la società proponente aveva preso in considerazione unicamente le emissioni in atmosfera di ciascuno stabilimento (peraltro senza cumularne gli effetti),

senz'altro riferimento alle emissioni acustiche in relazione alle quali il tecnico della società preponente, convocato all'esito della comunicazione di sottoposizione a V.I.A., si era limitato a rinviare a quanto già rappresentato dalla società in sede di integrazione. Ciò senza mancare di evidenziare che, nella memoria ex art. 10 bis, punto 4, la valutazione relativa al cumulo con gli altri progetti non è stata effettuata in conformità con quanto prescritto dalle linee guida annesse al D.M. n°52/2015.

22. Il ricorso alla stregua di quanto evidenziato deve pertanto essere accolto, con conseguente annullamento degli atti gravati.

23. Sussistono nondimeno eccezionali e gravi ragioni, avuto riguardo alla complessità delle questioni, per compensare le spese di lite fra le parti, mentre il contributo unificato va posto a carico della Regione in forza della relativa soccombenza.

*(Omissis)*