

Perdita della qualifica sanitaria di «allevamento ufficialmente indenne da tubercolosi» e inibizione all'esercizio di un impianto a biomassa per la produzione di energia elettrica

T.A.R. Campania - Napoli, Sez. V 3 novembre 2023, n. 6005 - Abbruzzese, pres.; Luce, est. - Società Agricola Garofalo S.r.l. (avv. Tamburrino) c. Regione Campania (avv. Saturno) ed a.

Ambiente - Attività di allevamento bufalino - Perdita della qualifica sanitaria di «allevamento ufficialmente indenne da tubercolosi» - Inibizione all'esercizio di un impianto a biomassa per la produzione di energia elettrica.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

La Società Agricola Garofalo S.r.l. è proprietaria di un'azienda agricola sita in Francolise (CE), località Sant'Andrea del Pizzone, estesa su una superficie agricola totale di Ha 285,64, dove esercita l'attività di allevamento bufalino.

All'interno del perimetro aziendale la società ha realizzato, giusta autorizzazione unica ex D. Lgs. 387/03, rilasciata dalla Provincia di Caserta con decreto dirigenziale n. 10 dell'8.10.2013, un impianto per la produzione di energia elettrica alimentato a biomassa, della potenza di 600 Kw.

A tale impianto è stato assegnato, con decreto dirigenziale della G.R. Campania n. 448 del 26.11.2019, il riconoscimento condizionato ai sensi dell'art. 24 del Reg. CE n. 1069/2009, ossia l'autorizzazione allo svolgimento, per la durata di mesi tre (poi prorogata per ulteriori tre mesi), dell'attività di trasformazione di sottoprodotti di origine animale e/o di prodotti derivati in biogas, con attribuzione all'impianto dell'approval number ABP 5494 BIOGP 2/3.

Successivamente, essendosi verificati nell'allevamento alcuni casi di infezione da tubercolosi, l'azienda perdeva la qualifica sanitaria di "allevamento ufficialmente indenne da tubercolosi" già riconosciutale ai sensi del D.M. n. 592/1995. Con nota prot. 0287163, del 18.6.2020, l'Unità Operativa Dirigenziale Prevenzione e Sanità Pubblica Veterinaria della G.R. Campania comunicava alla società l'avvio del procedimento di sospensione, fino alla rimozione di tale criticità e ad un massimo di due anni, della sopra indicata autorizzazione. La ASL di Caserta, infatti, con nota prot. n. 285549, del 18.6.2020, aveva chiesto la revoca dell'attività e dell'approval number ABP 5494 BIOGP 2/3 dello stabilimento avendo esso perso la qualifica sanitaria di "Ufficialmente Indenne" con apertura di focolaio di tubercolosi con conseguente inibitoria dell'utilizzo delle deiezioni zootecniche se non dopo stoccaggio di mesi cinque. Si era espresso, quindi, parere sfavorevole al rilascio del Riconoscimento definitivo, ai sensi della DGRC 318 del 21.05.2015, come modificata dal DD n. 117 del 30.04.2020.

La Società Agricola Garofalo produceva al Dirigente dell'U.O.D. osservazioni in merito ai detti provvedimenti, in cui evidenziava l'assenza di criticità fondanti l'inibizione dell'attività di produzione di biogas.

Le dette osservazioni erano ritenute inconferenti dal Dirigente della U.O.D. prevenzione e sanità della G.R. Campania, il quale, con nota prot. n. 2020.0369419 del 4.8.2020, comunicava l'avvio del procedimento di revoca del riconoscimento. L'odierna ricorrente proponeva, quindi, ulteriori osservazioni in replica, che pure erano respinte con nota del Dirigente della U.O.D. prot. 2020.03756820 del 7.8.2020.

Da ultimo, con decreto dirigenziale n° 281 del 10.8.2020, il dirigente della UOD 1 della G.R. Campania, richiamati gli atti sopra indicati, revocava alla ricorrente il numero di riconoscimento condizionato ABP 5494 BIOGP 2/3, assegnato con il decreto n. 448 del 26 novembre 2019 per lo svolgimento delle attività previste dal Reg. 1069/2009.

Tale ultimo provvedimento è stato impugnato con il presente ricorso con il quale la ricorrente ne ha dedotto l'illegittimità per violazione di legge ed eccesso di potere, chiedendone l'annullamento ed instando per la condanna delle Amministrazioni intimiate al risarcimento dei danni derivanti dall'inattività imposta all'impianto.

Più in particolare, la ricorrente ha dedotto che l'autorizzazione unica ex art. 12 D. Lgs. 387/2003, rilasciata con decreto dirigenziale della Provincia di Caserta n. 10 dell'8.10.2013, la abiliterebbe alla costruzione e all'esercizio dell'impianto, escludendo la necessità di ulteriori autorizzazioni e, in particolare, del riconoscimento di cui all'art. 24 del Reg. CE n. 1069/2009; il provvedimento gravato sarebbe, poi, illegittimo per incompetenza del Dirigente che lo aveva emesso; l'obbligo di stoccaggio per il periodo minimo di cinque mesi degli effluenti provenienti da allevamento non indenne sarebbe, infine, prescritto in relazione al solo utilizzo agronomico, ovvero allo spandimento in campo con finalità fertilizzante. Depositava, infine, una relazione peritale agronomica.

Si sono costituite in giudizio la Regione Campania e la Asl 104 Caserta 1 insistendo per il rigetto del ricorso.

Pervenuta alla udienza di smaltimento del 21 settembre 2023, tenuta da remoto in ossequio alle vigenti disposizioni processuali, la causa è stata trattenuta in decisione.

Il ricorso è infondato per le considerazioni che seguono.



Come già rilevato in premessa, in data 17.01.2020 l'azienda bufalina 036CE078, annessa all'impianto di biogas gestito dalla ricorrente, acquisiva la qualifica sanitaria di "Non Ufficialmente Indenne da Tubercolosi" essendosi verificato un focolaio di tubercolosi al suo interno; veniva, quindi, inibito l'uso delle deiezioni zootecniche se non dopo stoccaggio di 5 mesi e chiesti alla società i necessari adeguamenti gestionali dell'impianto concedendo tre mesi di proroga. Preso della mancata risoluzione delle criticità riscontrate, il Dip. di Prevenzione – UOV di Teano esprimeva parere non favorevole al rilascio del riconoscimento definitivo inoltrandolo direttamente alla Direzione Generale 04 UOD 01 della Regione Campania; (v. nota del Dip. di Prevenzione – UOV n. 14, di Teano del 17.04 2020).

La Regione Campania, a questo punto, con decreto dirigenziale n° 281 del 10.8.2020, revocava allo stabilimento condotto dall'impresa Società Agricola Garofalo il numero di riconoscimento condizionato ABP 5494 BIOGP 2/3, assegnato con il decreto n. 448 del 26 novembre 2019 per lo svolgimento delle attività previste dal Reg. 1069/2009.

Ciò premesso, la ricorrente, dopo aver richiamato la normativa unionale e nazionale vigente in materia di smaltimento di liquami animali e di utilizzazione degli stessi per la produzione di biogas, sostiene, con il primo motivo di ricorso, che il provvedimento impugnato sarebbe illegittimo per aver indebitamente richiesto, per l'esercizio dell'impianto (impianto a biomassa per la produzione di energia elettrica), il riconoscimento previsto dall'art. 24 del Regolamento CE n. 1069/2009; tale riconoscimento non sarebbe, infatti, necessario atteso che la normativa speciale, sia comunitaria che interna (D. Lgs. 29.12.2003, n. 387, emanato in attuazione della direttiva 2001/77/CE, D.M. 10/09/2010 del Ministero dello sviluppo economico e successivo D. Lgs. 3.3.2011 n. 28, unitamente ai decreti della Regione Campania n. 50 del 18.2.2011 e n. 516 del 26.10.2011 ed alle "Linee guida per l'applicazione del Regolamento (CE)1069/2009", approvate con Delibera della Giunta Regionale n. 44 del 28/02/2014), intervenuta a regolare compiutamente la materia relativa agli impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili, prescriverebbe la sola autorizzazione unica per la costruzione e l'esercizio degli impianti ed espressamente escludendosi in alcuni casi, tra i quali quello qui in esame, l'applicazione della normativa con essa incompatibile e, in particolare, del citato Reg. CE 1069/09.

La censura non coglie nel segno atteso che la questione che ne occupa non è stabilire se l'azienda ricorrente necessiti o meno del sopra indicato riconoscimento previsto dal Reg. CE 1069/09 ai fini della sua operatività - posto che, ove così non fosse, non si comprenderebbe quale interesse avrebbe essa ricorrente ad impugnare il provvedimento che nega un titolo non necessario - ma se vi fossero o meno, nella specie, le condizioni di sicurezza sanitaria necessarie per ottenere il riconoscimento in oggetto.

Occorre, infatti, rilevare che, a seguito dell'acquisizione, in capo all'azienda bufalina ricorrente, della qualifica sanitaria "di non ufficialmente indenne da tubercolosi", con conseguente inibitoria all'utilizzo delle deiezioni zootecniche se non dopo stoccaggio di mesi cinque, la ASL di Caserta aveva espresso, con nota prot. n. 285549, del 18.6.2020, parere sfavorevole al rilascio del Riconoscimento definitivo.

Successivamente, la Regione Campania, ritenendo che le osservazioni fatte pervenire dalla ricorrente, anche mediante produzione di relazione peritale, non fossero sufficienti a comprovare la risoluzione delle criticità riscontrate dalla Asl, con riferimento, appunto, alla non corretta gestione dello stallatico proveniente da animali infetti, ed in assenza dell'adozione di un impianto di pastorizzazione degli effluenti zootecnici, comunicava l'avvio del procedimento di revoca del riconoscimento. La Regione provvedeva, infine, alla revoca definitiva del riconoscimento con il decreto oggi impugnato.

Ciò posto occorre, quindi, stabilire, ed è questo il thema decidendum, se le circostanze che avevano giustificato la valutazione di rischio espressa dalla ASL di Caserta, consistenti nella non corretta gestione dello stallatico riscontrata presso l'azienda ricorrente unitamente al mancato superamento delle criticità ivi riscontrate, potessero legittimare la determina adottata dalla Regione Campania per la revoca del riconoscimento previsto dall'art. 24 del Regolamento CE n. 1069/2009, una volta valutate le argomentazioni addotte dalla ricorrente in sede procedimentale come non idonee a evidenziare nuovi elementi e superare la valutazione di rischio sopradetta.

Il Collegio è dell'avviso che la risposta a tale quesito debba esser positiva nel senso della piena legittimità del provvedimento gravato.

Ed invero, la ricorrente sostiene, in primo luogo, che l'obbligo di stoccaggio per il periodo minimo di cinque mesi degli effluenti provenienti da allevamento non indenne non sarebbe applicabile al proprio stabilimento in quanto l'art. 9, lett. o) del DM. 15.12.1995 n. 592, recante il "Regolamento concernente il piano nazionale per la eradicazione della tubercolosi negli allevamenti bovini e bufalini", prescriverebbe tale stoccaggio per il solo utilizzo agronomico degli effluenti, ovvero per il loro spandimento in campo con finalità fertilizzante; lo stoccaggio non sarebbe, quindi, necessario nel caso che ne occupa, trattandosi del diverso utilizzo degli effluenti per l'immissione negli impianti di produzione di energia.

La censura è infondata atteso che l'art 9 lett. o) del DM. 15.12.1995 n. 592, nell'elencare, tra le misure da adottarsi negli allevamenti dichiarati infetti, la "sistemazione del letame proveniente dai ricoveri o da altri locali di stabulazione utilizzati dagli animali in luogo inaccessibile agli animali dell'allevamento", precisa che il letame raccolto deve essere sottoposto ad appropriata disinfezione o conservato per almeno cinque mesi "prima dell'uso", utilizzando un'espressione di carattere generale, riferita, secondo il dato testuale indistintamente, ad ogni modalità di uso del letame.

Ritiene, poi, la ricorrente che neppure avrebbe senso l'imposizione dell'obbligo di stoccaggio degli effluenti per cinque

mesi prima dell'immissione in impianto, poiché dopo tale periodo gli effluenti, ormai privi della carica batterica, non avrebbero più le caratteristiche per sviluppare il biogas necessario a far funzionare l'impianto; l'azienda, in ogni caso, aveva comunque adottato delle azioni correttive così come descritte nella Relazione dell'agronomo dott. Roberto Napolano (all. 11 al ricorso).

Anche tale ultima censura va respinta.

A fronte dell'inequivoco dato normativo sopra indicato, volto a prescrivere il preventivo stoccaggio del letame prima di qualsiasi ipotesi di suo utilizzo, infatti, le deduzioni rese dalla ricorrente, seppur supportate dalla relazione tecnica depositata in giudizio, secondo cui la digestione anaerobica produrrebbe, sotto l'aspetto igienico-sanitario, "lo stesso effetto di degradazione degli effluenti che si otterrebbero con lo stoccaggio per un periodo di cinque mesi", non paiono sufficienti a superare le valutazioni tecniche rese dalla Asl e dalla Regione intimata.

Sul punto, la Regione Campania ha evidenziato, nella relazione prot. 2020.0468974 dell'8.10.20, depositata in atti, che le misure correttive indicate dalla ricorrente non risultano scientificamente supportate in quanto "la fermentazione del letame in concimaia per 5 mesi è prevista prima dell'immissione nell'impianto di biogas, essendo diverso il processo di fermentazione che si sviluppa nel digestato da quello che avviene nel letame". La Regione, ha rilevato, altresì, che l'impianto di biogas della ricorrente risultava sprovvisto "della unità di pastorizzazione/igienizzazione, prevista dal Capo I, sez. 1, comma 1 dell'allegato V del Regolamento UE n. 142/11, unità derogabile, essendo il letame materiale di Categoria 2, soltanto a condizione che l'autorità competente non ritenga rappresentino un rischio di diffusione di una grave malattia trasmissibile all'uomo o agli animali, come la stessa Tuberculosis (Capo I, sez. 1, comma 2 punto d) dell'allegato V del Regolamento UE n. 142/11)" e che l'impianto di biogas costituiva parte integrante dell'impiantistica nella gestione dell'effluente di allevamento., essendo alimentato per il 3% da letame bufalino e 74% da liquame bufalino (77%). Allo stato non sarebbe tecnicamente possibile, quindi, "utilizzare l'impianto senza il letame e reflui zootecnici provenienti dall'allevamento annesso. Lo stato sanitario di quest'ultimo, da estrazione da Banca Dati Nazionale, risulta ancora oggi quello di allevamento infetto da TBC e non è possibile escludere che in futuro, allorché riesca a acquisire nuovamente la qualifica di allevamento ufficialmente indenne, riesca a mantenerla costantemente".

Ed infine, nella stessa relazione si evidenzia che, a seguito di espressa richiesta della Regione Campania, l'Istituto Superiore di Sanità ha fornito il parere prot. n. gen. ISS AOO-ISS 22.09.2020 0030708, il quale, tra l'altro, evidenzia che: " I letami nonché gli effluenti zootecnici provenienti da allevamenti non ufficialmente indenni e non sottoposti a preventivo stoccaggio secondo le prescrizioni di cui alla normativa vigente (90 giorni che, nel caso di positività alla tubercolosi, diventano 150), non possono essere utilizzati come materiale in ingresso al bio-digestore in impianti interaziendali né in quelli che prevedono il trasporto di tali materiali dal luogo di produzione all'impianto di biogas, in quanto il trasporto rappresenta fattore di rischio per la salute dell'uomo e degli animali".

Da ultimo, deve respingersi anche la censura di illegittimità del provvedimento impugnato per incompetenza del Dirigente regionale.

Il collegio, infatti, rileva, in primo luogo, la assoluta genericità del motivo di ricorso posto che la ricorrente si limita ad affermare che il provvedimento sarebbe riservato agli Organi competenti nell'ambito del procedimento finalizzato all'autorizzazione unica ex D. Lgs. n. 387/2003, senza null'altro specificare.

Occorre, poi, rilevare anche l'infondatezza della doglianza in quanto il provvedimento impugnato non risulta emanato nell'ambito del procedimento finalizzato all'autorizzazione unica ex D. Lgs. n. 387/2003 ma costituisce la revoca del precedente riconoscimento reso dalla Regione con decreto dirigenziale della G.R. Campania n. 448 del 26.11.2019, ed è stato, quindi, posto in essere dalla Regione, quale autorità competente, nell'ambito del distinto procedimento volto al riconoscimento degli stabilimenti e degli impianti che possono operare relativamente a sottoprodotti di origine animale che presentano un livello di rischio per la salute pubblica e degli animali a norma del Regolamento CE n. 1069/2009.

In conclusione, per quanto complessivamente dedotto, il provvedimento impugnato appare legittimo ed esente dalle censure proposte.

Per tali ragioni, il ricorso va respinto.

Le spese di lite seguono la soccombenza nella misura liquidata in dispositivo.

(Omissis)