

Istanza di verifica di assoggettabilità a valutazione di impatto ambientale di un progetto di realizzazione di un impianto di trattamento rifiuti di matrice organica mediante riconversione di impianto esistente

T.A.R. Sicilia - Palermo, 10 gennaio 2024, n. 77 - De Falco, pres. f.f.; Giancaspro, est. - Biopower 3 S.r.l. (avv.ti Stallone, Gallina, Ficano) c. Presidente Regione Siciliana ed a. (Avv. distr. Stato).

Ambiente - Istanza di verifica di assoggettabilità alla valutazione di impatto ambientale di un progetto di realizzazione di un impianto di trattamento rifiuti di matrice organica provenienti dalla raccolta differenziata e da materiali/rifiuti verdi di agricola, agroindustriale e agroforestale mediante riconversione di impianto esistente - Silenzio dell'Amministrazione - Risarcimento del danno - Esclusione.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

Premesso che parte ricorrente ha riferito le seguenti circostanze:

- “in data 7 agosto 2019 la Biopower 3 s.r.l., ha presentato un’istanza all’Assessorato Territorio e Ambiente della Regione Siciliana finalizzata al rilascio del provvedimento di Verifica di assoggettabilità a valutazione di impatto ambientale ex art. 19 del d.lgs. 152/2006, in relazione al progetto di “realizzazione impianto di trattamento rifiuti di matrice organica provenienti dalla raccolta differenziata e da materiali/rifiuti verdi di agricola, agroindustriale, e agroforestale in Agrigento loc. “Fauma” mediante riconversione di impianto esistente”;
- “in data 12 settembre 2019, al fine di stimolare la corretta definizione del procedimento, la ricorrente ha, peraltro, invitato l’Assessorato regionale a specificare, laddove necessario, le eventuali “condizioni ambientali necessarie per evitare o prevenire quelli che potrebbero altrimenti rappresentare impatti ambientali significativi e negativi”, qualora si stabilisca di non assoggettare il progetto al procedimento di VIA; contestualmente ha manifestato la piena disponibilità ad ottemperare alle eventuali prescrizioni”;
- nonostante la presentazione di reiterate diffide, l’Amministrazione non ha assunto determinazioni conclusive in merito all’istanza di Verifica di assoggettabilità a valutazione di impatto ambientale;

Premesso altresì che:

- con l’odierno ricorso, la società Biopower 3 ha chiesto “l’accertamento e la conseguente dichiarazione di illegittimità del silenzio inadempimento serbato dall’amministrazione resistente”, nonché “la condanna al risarcimento del danno da ritardo subito dalla ricorrente a causa dell’illegittima condotta dilatoria tenuta dalla pubblica amministrazione”;
- l’Amministrazione regionale si è costituita in giudizio per resistere al ricorso;
- con sentenza non definitiva n. 1762/2021, questo TAR ha rilevato che “la domanda avverso il silenzio è divenuta improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse atteso che l’Amministrazione regionale ha concluso il procedimento di assoggettamento a VIA con il D.D.G. n. 788 del 19 agosto 2020 e che tale provvedimento è stato impugnato dall’odierna impresa ricorrente nel giudizio r.g.n. 1721/2020, attualmente pendente innanzi a questo Tribunale, sul quale ormai si radica l’interesse sostanziale della parte” ed ha quindi stabilito che “il ricorso in parte qua va rimesso sul ruolo delle udienze pubbliche per la trattazione con il rito ordinario congiuntamente con il connesso ricorso r.g.n. 1721/2020”;
- il D.D.G. n. 788 del 19 agosto 2020, recante il parere di assoggettabilità a VIA, è sorretto dalla seguente motivazione: “... (omissis) ... Valutato che non risultano menzionate le fonti di futuro approvvigionamento del rifiuto in ingresso all'impianto, né se siano già stati stipulati contratti preliminari in tal senso ... (omissis) ... Considerato che l'impianto tratta anche i fanghi prodotti dal trattamento delle acque reflue urbane CER 190805 e che gli stessi potrebbero avere un carico di sostanze contaminanti; Valutato quindi che non è chiaro se il prodotto in uscita è un compost di qualità o compost misto e neppure è chiara la sua destinazione finale, poiché il Proponente sembra intendere di volerlo commercializzare, ma non vi sono ulteriori elementi di conoscenza dell'eventuale mercato di riferimento; Considerato e valutato che nei "Criteri di localizzazione per tutte le tipologie di impianto", riportati nell'aggiornamento al Piano regionale per la gestione dei rifiuti speciali in Sicilia, si considera quale motivo "penalizzante" la localizzazione in aree in prossimità di case sparse ad una distanza inferiore ad 1 KM e Considerato che a circa 120 m, 258 m, 282 m, 302 m, 527 m dall'area di progetto sono presenti civili abitazioni; Valutato che nel caso di abitazioni sparse poste a distanza inferiore a 1 Km il proponente avrebbe dovuto prevedere eventuali misure di mitigazione specifiche; Valutato che la produzione di Biogas è stata stimata considerato l'impianto sovradimensionato rispetto alla capacità per cui si chiede l'autorizzazione; Valutato che non sono stati stimati i consumi idrici e energetici relativi alla capacità per cui si chiede l'autorizzazione; Valutato che non vengono trattati i probabili effetti rilevanti del progetto sull'ambiente, in merito, alla produzione di rifiuti prodotti nelle fasi di manutenzione delle unità impiantistiche; Considerato e Valutato che nello studio



preliminare Ambientale emergono alcune incongruenze ... (omissis) ... Valutato che non è stato considerato il cumulo con altri progetti esistenti e/o approvati o in fase di approvazione; Valutato che non sono state analizzate le differenti alternative di processo; Valutato che non è stata considerata la sensibilità ambientale delle aree geografiche che possono risentire dell'impatto dei progetti, tenendo conto, in particolare della ricchezza relativa, della disponibilità, della qualità e della capacità di rigenerazione delle risorse naturali della zona e della capacità di carico dell'ambiente naturale; ... (omissis) ... Valutato che nello studio preliminare non è stata effettuata una approfondita analisi della qualità ambientale attuale dell'area, al fine di definire specifici indicatori che permettano di stimare nell'assetto post-operam i potenziali impatti del progetto su tutte le componenti ambientali; Valutato che per la componente atmosfera: - non è stato previsto un monitoraggio, durante la fase d'esercizio, dell'emissioni odorigene (diffuse e convogliate) (NH₃, H₂S, COV, U.O.) e di processo del biofiltro (T, pH, umidità), e ciò è tanto più grave se si considerano le abitazioni vicine; - non sono riportati i punti di emissione del bio-filtro, né le concentrazioni previste in uscita; - non risultano prese in considerazione le ricadute al suolo dell'emissioni, che potrebbero avere impatto sulle coltivazioni presenti nei terreni limitrofi, dato che l'area si trova in zona agricola; Valutato che per la componente rumore: - è stata effettuata una stima previsionale di impatto acustico dalla quale si evince che il valore di immissione risultante nell'ambiente, tenendo conto dei sistemi fonoassorbenti preventivati, sarà sempre al di sotto dei limiti sia diurni che notturni previsti dalla normativa nazionale; - contrariamente a quanto riportato sulla relazione previsionale di impatto acustico, sono presenti abitazioni vicine e che pertanto si sarebbero dovute inserire come recettori nella relazione suddetta; Valutato che: - non risulta una descrizione circa il dimensionamento della vasca di accumulo dell'acqua di prima pioggia, in funzione della superficie esterna impermeabile; - non viene trattato l'aspetto delle acque di seconda pioggia e delle acque non contaminate provenienti dalle coperture dell'impianto; - per la raccolta dei percolati prodotti, non è definito il tipo di impermeabilizzazione prevista nelle aree interessate ed eventuali accorgimenti per evitare contaminazione del suolo in caso di perdite della rete di drenaggio e della vasca di accumulo; - non è specificato come verranno gestire le acque dei circuiti degli scrubbers, una volta esauste; Considerato e valutato che il conferimento del biometano sarà effettuato tramite carri bombolai; Valutato che non è stato considerato l'impatto da traffico indotto, sia in ingresso che in uscita, per il conferimento del biometano tramite carri bombolai; Considerato e valutato che, anche se è prevista l'esecuzione di scavi e reinterri, non ne sono stati stimati i volumi; Valutato che non è stato redatto il "Piano di emergenza interno per gli impianti di stoccaggio e lavorazione dei rifiuti" di cui all'art. 26-bis del decreto legge 4 ottobre 2018, n. 113, convertito con Legge 1 dicembre 2018, n. 132; Valutato che non ci sono dati disponibili rispetto al vecchio impianto preesistente, che consentano di confrontare gli impatti conseguenti alle modifiche impiantistiche; Valutato che non è stata prodotta, ai sensi del comma 8 dell'art. 19 del D.lgs. 152/2006 e smi., l'autorizzazione, da parte del proponente, alle condizioni ambientali; Valutato, conclusivamente, che per il Progetto "Realizzazione impianto di trattamento di rifiuti di matrice organica provenienti dalla raccolta differenziata e da materiali/rifiuti verdi di natura agricola, agroindustriale e agroforestale in Agrigento loc. "Fauma", mediante riconversione di impianto esistente", non possono escludersi potenziali impatti ambientali significativi" (cfr. parere di assoggettamento a VIA espresso dalla Commissione tecnica specialistica n. 156/2020 del 27.05.2020, allegato in calce al decreto);

Rilevato che, con memoria in data 15.02.2021, parte ricorrente ha osservato che:

- l'Amministrazione "ha esitato il procedimento con un ritardo di diversi mesi rispetto al termine finale previsto dall'art. 19 del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152", dal momento che, tenuto conto dei relativi adempimenti, "il procedimento doveva necessariamente concludersi quantomeno entro 45 giorni dal 5 gennaio, ossia il 19 febbraio 2020 e il DDG è stato pubblicato in data 19 agosto 2020";

- la quantificazione del danno è rinvenibile dalle "conclusioni contenute nella perizia allegata agli atti";

Rilevato altresì che, con memoria in data 10.11.2023, parte ricorrente ha chiesto il "rinvio della trattazione del presente giudizio, nell'attesa della conclusione definitiva della procedura di autorizzazione regionale";

Considerato che:

- ai fini dell'affermazione della responsabilità dell'Amministrazione per il ritardo della P.A. è necessario che il danneggiato provi, oltre alla violazione dei termini procedurali, anche il dolo o la colpa dell'Amministrazione procedente, il nesso di causalità materiale o strutturale, il danno ingiusto, inteso come lesione dell'interesse legittimo al rispetto dei predetti termini: "In materia di responsabilità aquiliana della P.A. per danno da ritardo, l'ingiustizia e la stessa sussistenza del danno non possono presumersi iuris tantum, in meccanica ed esclusiva relazione al ritardo o al silenzio nell'adozione del provvedimento amministrativo, dovendo il danneggiato dare la prova, ai sensi dell'art. 2697 c.c., di tutti gli elementi costitutivi della relativa domanda e, in particolare, sia dei presupposti di carattere oggettivo (prova del danno e del suo ammontare, ingiustizia dello stesso, nesso causale), sia di quelli di carattere soggettivo (dolo o colpa del danneggiante)" (Consiglio di Stato, Sez. IV, 01/09/2023, n. 8147);

- in particolare, sotto il profilo dell'accertamento dell'elemento di carattere soggettivo, è stato ritenuto che "la responsabilità deve essere negata quando la violazione dei termini procedurali sia dipesa ... dalla complessità della situazione di fatto" (Consiglio di Stato, Sez. V, 02/08/2021, n. 5648); "è necessario dimostrare che l'Amministrazione sia incorsa in un comportamento negligente, in contrasto con i canoni di imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa. Non sussistono, pertanto, i presupposti per configurare un ritardo colpevole dell'Amministrazione,



laddove il ritardo appaia giustificato dalla particolarità della vicenda e dalla complessità delle problematiche affrontate nell'ambito del procedimento volto al rilascio di un'AIC" (Consiglio di Stato, Sez. II, 14/06/2021, n. 4594);

- peraltro, *"Il comportamento dell'Amministrazione deve, inoltre, essere valutato unitamente alla condotta dell'istante, il quale riveste il ruolo di parte essenziale e attiva del procedimento ... onde accertare se il danno poteva essere evitato attraverso un uso corretto e tempestivo degli strumenti predisposti dall'ordinamento a tutela della posizione soggettiva di cui il privato è portatore, tra cui il rito del silenzio che deve essere attivato con tempestività, rilevando altrimenti, ai fini dell'art. 1227 c.c. (art. 30 c.p.a.) in ordine all'accertamento della spettanza del risarcimento nonché alla quantificazione del danno risarcibile"* (T.A.R. Palermo, Sez. III, 12/04/2019, n. 1054);

Ritenuto che:

- nel concreto caso di specie, gli accertamenti rimessi all'Amministrazione si sono rivelati particolarmente complessi, com'è dimostrato dalle articolate motivazioni del provvedimento conclusivo, che ha ritenuto l'assoggettabilità a VIA all'esito dell'accertamento di plurime carenze del progetto presentato dalla ricorrente, che hanno determinato oggettivi margini di incertezza in merito alle relative implicazioni e al conseguente impatto sugli interessi di riferimento;

- l'oggettiva complessità delle valutazioni rimesse all'Ente, in parte riferibili ai contenuti (deficitari) del progetto presentato dalla ricorrente, inducono ad escludere che il ritardo in questione possa essere imputato a negligenza dell'Amministrazione;

- e ciò a più forte ragione, ove si consideri che la società ricorrente ha proposto il presente ricorso per censurare l'inerzia l'Ente soltanto in data 12 giugno 2020 e che la Regione siciliana ha adottato il provvedimento conclusivo nel successivo mese di agosto;

- inoltre, sotto il profilo della individuazione del danno e del nesso causale, non vi è prova del fatto che la società ricorrente si sia trovata nelle condizioni di avviare l'esercizio dell'attività di impresa prima della conclusione del procedimento, e in particolare che abbia avuto a disposizione le occorrenti risorse organizzative e di personale in tempo utile per avvantaggiarsi del rispetto dei termini di legge, e ciò anche a prescindere dal fatto che la quantificazione del danno, nel suo effettivo ammontare, è essenzialmente affidata a criteri astratti e presuntivi;

Ritenuto pertanto che:

- non è ravvisabile la prova della sussistenza degli elementi che costituiscono il fatto illecito, ciò che determina il rigetto della domanda risarcitoria;

- stante l'infondatezza della domanda risarcitoria, che prescinde dal giudizio prognostico circa la spettanza della Valutazione di impatto ambientale, non vi è motivo per accordare il rinvio richiesto dalla ricorrente;

Ritenuto che la particolarità della vicenda giustifica la compensazione delle spese di lite;

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

(Omissis)