

Modifiche all'autorizzazione per l'attività di un impianto per il recupero di rifiuti urbani e speciali non pericolosi

T.A.R. Basilicata, Sez. I 19 aprile 2025, n. 265 - Donadono, pres.; Mastrantuono, est. - Comune di Tito (avv. Pasquale) c. Regione Basilicata (avv. Possidente) ed a.

Sanità pubblica - Attività di recupero di rifiuti urbani e speciali non pericolosi - Modifiche all'autorizzazione - Autorizzazione allo stoccaggio del combustibile solido secondario - Trasformazione dell'area, attualmente destinata allo stoccaggio del CSS combustibile, in stoccaggio di altri rifiuti.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

La New Ecology System S.r.l. svolge presso un impianto, sito nella zona industriale del Comune di Tito, l'attività di recupero di rifiuti urbani e speciali non pericolosi, autorizzata con la Determinazione ex art. 208 D.Lg.vo n. 152/2006 n. 132 del 7.3.2022 del Dirigente dell'Ufficio Economia Circolare, Rifiuti e Bonifiche della Regione Basilicata, il quale con successiva Determinazione n. 841 dell'1.7.2024 (comunicata al Comune di Tito con la nota/pec del 5.7.2024) ha autorizzato le seguenti modifiche, richieste dalla New Ecology System S.r.l. con l'istanza del 20.3.2024, alla precedente autorizzazione ex art. 208 D.Lg.vo n. 152/2006, rilasciata con la Determinazione n. 132 del 7.3.2022: 1) stoccaggio del Combustibile Solido Secondario, prodotto dallo stesso impianto, sull'area pertinenziale, terreno foglio n. 26, particella n. 3 (prima autorizzato dalla Provincia di Potenza per la gestione di rifiuti inerti con provvedimento n. 44448 del 18.10.2018, poi revocato con successivo provvedimento del 18.6.2024), dell'impianto di recupero di rifiuti urbani e speciali, sito nella zona industriale del Comune di Tito, previa realizzazione di 5 baie di stoccaggio, suddivise in subaree, mediante l'utilizzo di setti di separazione di cemento prefabbricato; 2) utilizzazione del capannone, sito nei terreni foglio n. 26, particelle nn. 197 e 199, per lo stoccaggio del CSS combustibile; 3) trasformazione dell'area, attualmente destinata allo stoccaggio del CSS combustibile, in stoccaggio di altri rifiuti.

Il Comune di Tito con il presente ricorso, notificato il 30.9.2024 e depositato l'8.10.2024, ha impugnato la predetta Determinazione n. 841 dell'1.7.2024, deducendo:

- 1) la violazione dell'art. 208 D.Lg.vo n. 152/2006, in quanto per il procedimento, attivato dalla New Ecology System S.r.l. con l'istanza del 20.3.2024, volta ad ottenere le suddette modifiche, indicate in epigrafe, la Regione Basilicata avrebbe dovuto indire un'apposita Conferenza di servizi, invitando il Comune di Tito; nonché l'eccesso di potere per carenza di istruttoria e motivazione, in quanto le contestate modifiche erano state autorizzate con il provvedimento impugnato, in assenza di istruttoria e di esauriente motivazione;
- 2) la violazione del paragrafo 9 dell'Allegato tecnico alla L.R. n. 39/2021, intitolata Norme per la prevenzione e limitazione delle emissioni odorigene, nella parte in cui stabilisce che può essere considerata accettabile "la durata degli episodi di odore validati inferiore al 2% del periodo monitorato", in quanto nel periodo 24.5.2024-31.7.2024 l'ARPAB aveva ricevuto 1190 (di cui 449 relative ad un raggio di 250 m. dall'impianto della New Ecology System S.r.l.) denunce per molestie olfattive, per il 95,7% classificate "Intense" o "Molto Intense" (cfr. Relazione ARPAB del 12.9.2024), da cui può evincersi che l'ampliamento dell'area di stoccaggio del CSS combustibile determina un incremento delle emissioni odorigene, tenuto pure conto della circostanza che con l'impugnata Determinazione n. 841 dell'1.7.2024 non era stata disposta l'adozione di prescrizioni specifiche e/o delle migliori tecniche disponibili ex art. 5, comma 1, lett. l-ter), D.Lg.vo n. 152/2006;
- 3) l'eccesso di potere per difetto di istruttoria e travisamento dei fatti, in quanto il parere favorevole del Comando dei Vigili del Fuoco di Potenza del 12.12.2023 si riferiva alle materie plastiche e non anche al CSS combustibile;
- 4) l'eccesso di potere per difetto di istruttoria e travisamento dei fatti, in quanto, poiché con il permesso di costruire del 2021 il Comune di Tito aveva autorizzato la realizzazione sui terreni foglio n. 26, particelle nn. 197 e 199, di un capannone, destinato a deposito di attrezzature e mezzi industriali, per lo stoccaggio del CSS combustibile doveva essere autorizzato il mutamento della destinazione d'uso;
- 5) la violazione dell'art. 5, comma 1, lett. l-bis), D.Lg.vo n. 152/2006, in quanto le modifiche, autorizzate con l'impugnata Determinazione n. 841 dell'1.7.2024, sono sostanziali, perché, anche se non è stato autorizzato l'aumento del quantitativo di rifiuti da recuperare, l'incremento delle emissioni odorigene, derivante dall'aumento dello stoccaggio del CSS combustibile, produce effetti negativi e significativi sull'ambiente e sulla salute umana, da cui consegue l'errata applicazione dell'art. 208, comma 19, dello stesso D.Lg.vo n. 152/2006, nella parte in cui prevede l'obbligo della Conferenza di servizi per le modifiche sostanziali.

Si sono costituiti in giudizio la Regione Basilicata e la controinteressata New Ecology System S.r.l., sostenendo l'infondatezza del ricorso.

Con memorie del 14.3.2025 del 26.3.2025 il ricorrente Comune di Tito ha replicato alle argomentazioni difensive della



Regione Basilicata e della controinteressata New Ecology System S.r.l., la quale con memoria del 24.3.2025 ha insistito per la reiezione del ricorso.

All'Udienza Pubblica del 16.4.2025 il ricorso è passato in decisione.

Il ricorso è fondato, con riferimento alla censura del primo motivo, con la quale è stato dedotto che le contestate modifiche, autorizzate con il provvedimento impugnato, non risultano supportate da un'esauriente motivazione.

Al riguardo, va rilevato che l'art. 5, comma 1, dello stesso D.Lg.vo n. 152/2006 definisce alla lett. l), come modifiche non sostanziali, quelle "variazioni" delle caratteristiche, del funzionamento o del potenziamento degli impianti, "che possono produrre effetti sull'ambiente", ed alla lett. l-bis), come modifiche sostanziali, quelle "variazioni" delle caratteristiche, del funzionamento o del potenziamento degli impianti, "che, secondo l'Autorità competente, producono effetti negativi e significativi sull'ambiente o sulla salute umana".

Sebbene il ricorrente Comune di Tito riconosce che con l'impugnata Determinazione n. 841 dell'1.7.2024 non è stato autorizzato l'aumento del quantitativo di rifiuti da recuperare, ma solo l'incremento dello stoccaggio del Combustibile Solido Secondario, derivato dalla lavorazione dei rifiuti non pericolosi, che, ai sensi dell'art. 184 ter D.Lg.vo n. 152/2006, cessano di essere tali, per diventare combustibile, e che il predetto incremento dello stoccaggio del CSS combustibile era stato chiesto dalla controinteressata New Ecology System S.r.l., perché la maggiore richiesta di tale prodotto da parte del mercato europeo aveva determinato un aumento dei tempi di stoccaggio, con la contestata Determinazione n. 841 dell'1.7.2024 la Regione Basilicata si è limitata ad affermare, che le modifiche autorizzate "non determinano nessun nuovo impatto su quelli emissivi in precedenza autorizzati", e ad evidenziare che il suddetto incremento dello stoccaggio del CSS combustibile non "prevede variazioni delle caratteristiche o del funzionamento dell'impianto autorizzato ovvero un suo potenziamento" anche "del ciclo produttivo, in quanto restano invariate le attività di gestione dei rifiuti, le linee di trattamento e le quantità autorizzate".

Tale motivazione è insufficiente, perché non prende minimamente in considerazione l'impatto sull'ambiente o sulla salute umana dell'autorizzato notevole e/o significativo aumento della superficie, destinata allo stoccaggio del CSS, e del conseguente incremento delle emissioni odorigene.

Da tale insufficiente motivazione discende anche la fondatezza del secondo e terzo motivo, in quanto l'impugnata Determinazione n. 841 dell'1.7.2024 si è limitata a prevedere che "devono essere adottate tutte le cautele, per impedire la formazione di odori molesti e di emissioni in atmosfera non conformi alla normativa vigente, garantendo le stesse condizioni attualmente presenti nelle aree dedicate allo stoccaggio del CSS combustibile nell'impianto" di cui è causa, "autorizzato con la Determinazione n. 132 del 7.3.2022", e che "deve essere assicurato un adeguato sistema antincendio conforme alla normativa vigente in materia", senza tener conto delle circostanze che:

- la controinteressata New Ecology System S.r.l. non ha ancora adempiuto alle prescrizioni di cui ai punti 77 e 78 della precedente autorizzazione ex Determinazione n. 132 del 7.3.2022, relative all'obbligo, di adottare un Piano di monitoraggio olfattivo mediante centraline o nasi elettronici, muniti di campionatore, attivabile dai sensori al superamento di una determinata soglia, che è stato approvato dall'ARPAB con atto del 18.11.2024;

- per le molestie olfattive, rilevate nel periodo 24.5.2024-31.7.2024, era stato indetto un apposito Tavolo tecnico di confronto;

- il CSS è un materiale molto più infiammabile rispetto ai rifiuti inerti, precedentemente autorizzati dalla Provincia di Potenza con provvedimento n. 44448 del 18.10.2018, poi revocato con successivo provvedimento del 18.6.2024;

- l'art. 208 D.Lg.vo n. 152/2006 prevede che le prescrizioni dell'autorizzazione possono essere modificate "nel caso di condizioni di criticità ambientale, tenendo conto dell'evoluzione delle migliori tecnologie disponibili".

Per quanto riguarda il quarto motivo, va precisato che non può essere applicato il secondo periodo del comma 6 dell'art. 208 D.Lg.vo n. 152/2006, in quanto, poiché l'impugnata Determinazione n. 841 dell'1.7.2024 non è stata preceduta dalla Conferenza di servizi, la controinteressata New Ecology System S.r.l. deve munirsi del titolo edilizio, sia per la realizzazione nel terreno foglio n. 26, particella n. 3, delle 5 baie di stoccaggio, suddivise in subaree, mediante l'utilizzo di setti di separazione di cemento prefabbricato, sia per il non ancora realizzato mutamento della destinazione d'uso del capannone, la cui costruzione è stata autorizzata con permesso di costruire del 2021, da deposito di attrezzature e mezzi industriali a stoccaggio del CSS combustibile, il quale, se attuato senza opere ed all'interno della stessa categoria funzionale "produttiva" ex art. 23 ter, comma 1, lett. b), DPR n. 380/2001, è assoggettato a SCIA, prescindendo dal comma 1 bis, introdotto dal D.L. n. 69/2024 conv. nella L. n. 105/2024 ed entrato in vigore il 28.7.2024, con il quale è stato stabilito che "il mutamento della destinazione d'uso della singola unità immobiliare all'interno della stessa categoria funzionale è sempre consentito, nel rispetto delle normative di settore, ferma restando la possibilità per gli strumenti urbanistici comunali di fissare specifiche condizioni".

Invece, non può essere accolto il quinto motivo, con il quale è stata dedotta la natura sostanziale delle modifiche, oggetto della controversia in esame, in quanto il Comune ricorrente non ha provato che l'autorizzato aumento dello stoccaggio del CSS combustibile determina un incremento delle emissioni odorigene, che produce effetti negativi e significativi sull'ambiente e/o sulla salute umana.

Poiché dalla documentazione, versata in giudizio, non emerge che l'incremento delle emissioni odorigene determina un chiaro ed evidente impatto negativo sull'ambiente e/o sulla salute umana, cioè il carattere sostanziale delle modifiche di

cui è causa, va assorbita la censura, con la quale è stata dedotta la violazione dell'art. 208, comma 19, D.Lg.vo n. 152/2006, nella parte in cui prevede l'obbligo della Conferenza di servizi soltanto per le modifiche sostanziali.

A quanto sopra consegue l'accoglimento del ricorso in esame, nei limiti sopra indicati, e per l'effetto l'annullamento dell'impugnata Determinazione n. 841 dell'1.7.2024, affetta dal vizio dell'eccesso di potere per motivazione insufficiente, fatta salva l'ulteriore attività amministrativa della Regione Basilicata.

Ai sensi del combinato disposto di cui agli artt. 26, comma 1, e 29 cod. proc. amm. e artt. 91 e 92, comma 2, c.p.c. la Regione Basilicata va condannata al pagamento, in favore del ricorrente Comune di Tito, delle spese di lite, mentre sussistono eccezionali motivi, per disporre la compensazione delle spese di giudizio nei confronti della controinteressata New Ecology System S.r.l..

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Basilicata accoglie il ricorso in epigrafe, nei limiti indicati in motivazione, e per l'effetto annulla l'impugnata Determinazione n. 841 dell'1.7.2024, fatta salva l'ulteriore attività amministrativa della Regione Basilicata.

Condanna la Regione Basilicata al pagamento, in favore del ricorrente Comune di Tito, delle spese di giudizio, che vengono liquidate in € 3.000,00 (tremila), oltre rimborso forfettario ex art. 2, comma 2, D.M. n. 55/2014, IVA, CPA e spese a titolo di rimborso del Contributo Unificato nella misura versata; spese compensate, nei confronti della controinteressata New Ecology System S.r.l..

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

(Omissis)

