

Realizzazione di un impianto di trattamento aerobico di rifiuti a matrice organica

Cons. Stato, Sez. IV 5 maggio 2025, n. 3795 - Gambato Spisani, pres. f.f.; Conforti, est. - Comune di Buccino (avv. Cristiano) c. Regione Campania (avv. Marzocchella) ed a.

Ambiente - Realizzazione di un impianto di trattamento aerobico di rifiuti a matrice organica - Valutazione di impatto ambientale integrata con la valutazione d'incidenza - Necessità.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

1. Giunge alla decisione del Consiglio di Stato l'appello proposto dal Comune di Buccino avverso la sentenza del T.a.r. per la Campania, sezione staccata di Salerno, n. 1881 del 28 giugno 2022.

2. Il giudizio ha ad oggetto la domanda di annullamento del decreto della Regione Campania n. 13 del 22 febbraio 2019 e la domanda di annullamento dell'avviso di rettifica pubblicato sul BURC n. 10 del 17 febbraio 2020, riguardanti la valutazione di impatto ambientale integrata con la valutazione d'incidenza rilasciata alla società Buoneco s.r.l..

3. Si espongono sinteticamente i fatti rilevanti per il giudizio.

3.1. Con l'istanza del 15 febbraio 2017, prot. n. 109369 (CUP 8014), la società Buoneco ha presentato alla Regione Campania un'istanza di cui si disputa se fosse finalizzata alla verifica di assoggettabilità alla valutazione d'impatto ambientale integrata con la valutazione d'incidenza oppure direttamente finalizzata alla valutazione d'impatto ambientale integrata con la valutazione d'incidenza, relativamente al progetto consistente nella realizzazione di un impianto di trattamento rifiuti nell'ambito dell'Area ASI ubicata nel territorio del Comune di Buccino.

3.2. Il progetto è stato sottoposto all'esame della Regione Campania, Commissione VIA – VAS e VI che, con nota prot. n. 0780975 del 07 dicembre 2018 ha invitato il Comune di Buccino a presentare eventuali osservazioni.

Con la nota dell'11 dicembre 2018, il Comune di Buccino ha riscontrato la nota della Regione, esprimendo la sua contrarietà al progetto.

3.3. La Commissione VIA- VAS –VI, all'esito della seduta del 18 dicembre 2018, ha espresso parere favorevole rispetto al progetto.

3.4. Con il decreto n. 13 del 22 febbraio 2019, la Regione ha deliberato, testualmente, nel dispositivo del provvedimento, di *“escludere dalla procedura di Valutazione di Impatto Ambientale integrata con la Valutazione di Incidenza (...) il progetto “Realizzazione di un impianto di trattamento rifiuti lotto 18 agglomerato ASI Salerno – Comune di Buccino (SA) proposto dalla Soc. Buoneco s.r.l.”.*

4. Avverso il provvedimento n. 13/2019 della Regione Campania, è stato proposto, innanzi al T.a.r. per la Campania, Sezione staccata di Salerno, il giudizio il n.r.g. 618/2019, da parte del Comune di Buccino.

4.1. Nel corso del giudizio instaurato dal Comune di Buccino, la Regione ha adottato, pubblicandola direttamente sul BURC n. 10 del 17 febbraio 2020, la rettifica del provvedimento n. 13/2019.

Con tale rettifica, la Regione ha affermato che: *“al punto 1 del decretato è stato riportato per mero errore materiale la formulazione: “Di escludere dalla procedura di Valutazione di Impatto Ambientale integrata con la Valutazione di Incidenza, su conforme parere della Commissione V.I.A., V.A.S. e V.I. espresso nella seduta del 18.12.2018, il progetto “Realizzazione di un impianto di trattamento rifiuti lotto 18 agglomerato ASI Salerno – Comune di Buccino (SA)”, proposto dalla Soc. Buoneco S.r.l.” in luogo della corretta formula: “Di esprimere parere favorevole di Valutazione di Impatto Ambientale e di Valutazione di Incidenza per il progetto ““Realizzazione di un impianto di trattamento rifiuti lotto 18 agglomerato ASI Salerno” in Comune di Buccino (SA) proposto dalla società Buoneco S.r.l.”.*

In sostanza, dunque, il provvedimento che, precedentemente, escludeva il progetto dalla procedura di V.i.a., successivamente alla rettifica, esprimeva parere favorevole di compatibilità ambientale.

4.2. Tale rettifica è stata impugnata dal Comune di Buccino, nell'ambito del giudizio n.r.g. 618/2019, mediante la proposizione di motivi aggiunti.

4.3. A sua volta, con ricorso notificato il 5 maggio 2020, depositato il 21 maggio 2020, la società Icab s.r.l. ha impugnato i medesimi provvedimenti, nell'ambito del giudizio n.r.g. 567/2020.

4.4. Nei due giudizi si sono costituiti sia la Regione Campania che la società Buoneco, articolando difese di rito e di merito.

4.5. Nel giudizio n.r.g. 618/2019, sono intervenuti *ad adiuvandum* l'associazione Radici, nonché l'Azienda Agri Bio di Pasquale di Leo, l'Azienda Agricola Valitutto Sas di Antonio Valitutto & C, l'Azienda Agricola Ianniello S.r.l., l'Azienda Agricola Ursi S.r.l.s, l'Azienda Agrituristica "La Pietrosa" di Lordi Maria, l'Azienda Agricola Isoldi di Isoldi Bruno Pasquale, l'Azienda Agrituristica "Il Ponte di Annibale" di Turturiello Vito, l'Azienda Agricola Individuale Cocozza

Carmine, l'Azienda Agricola Individuale Ianniello Cristina, l'Azienda Agricola Perretta Nicola, l'Azienda Agricola Lordi Gerardo, l'Azienda Agricola Pascente Cristian, l'Azienda Agricola Valitutto Antonella, l'Azienda Agricola Parisi Amedeo, la Ditta MI Ricambi di Gerardo Morriello e Li Santi Michele S.n.c., l'Azienda Agricola Individuale Morriello Gregorio e l'Azienda Agricola Ianniello Antonella.

5. Con la sentenza n. 1881/2022, il T.a.r.:

- a) ha riunito il giudizio n.r.g. 618/2019 e il giudizio n.r.g. 567/2020;
- b) ha dichiarato irricevibile il ricorso n.r.g. 567/2020 della società Icab s.r.l., perché tardivamente proposto;
- c) ha dichiarato improcedibile il ricorso introduttivo del giudizio n.r.g. 618/2019 proposto dal Comune di Buccino, mentre ha respinto i relativi motivi aggiunti;
- d) ha compensato le spese del giudizio.

6. La sentenza di primo grado è stata impugnata dal Comune di Buccino, che ha formulato diciotto motivi di appello.

6.1. Con decreto n. 79 del 28 gennaio 2023, il Comune è stato autorizzato a superare il limite dimensionale per l'atto di appello.

6.2. Si sono costituiti in giudizio la Regione Campania e la società Buoneco s.r.l., resistendo all'appello.

6.3. La società Icab s.r.l. ha proposto intervento *ad adiuvandum*.

6.4. Nel corso del giudizio, il Comune e la società hanno depositato memorie difensive per illustrare ulteriormente le rispettive posizioni.

In particolare, con la memoria del 13 gennaio 2025, la società Buoneco ha eccepito l'improcedibilità dell'appello perché successivamente alla sua proposizione:

- con provvedimento prot. n. 122566 del 07.03.2024, la Regione Campania ha preso atto dell'intervenuta proroga del D.D. n. 13/2019 ovvero del provvedimento impugnato con i motivi aggiunti oggetto della sentenza di primo grado;
- con provvedimento prot. n. 154862 del 25.03.2024, ha confermato l'intervenuta proroga di detto D.D. n. 13/2019;
- avverso detti provvedimenti il Comune di Buccino ha proposto ricorso dinanzi al T.A.R. Campania – Salerno (N.R.G. n. 762/2024), tutt'oggi pendente.

...

con decreto n. 267 del 25.11.2024, è stata rilasciata anche l'A.I.A.", sicché sarebbero stati adottati "provvedimenti successivi, tutt'oggi validi ed efficaci".

6.5. Con la memoria di replica del 23 gennaio 2025, il Comune ha controdedotto all'eccezione pregiudiziale, rilevando di essere ancora nei termini per impugnare l'autorizzazione unica integrata.

7. All'udienza del 13 febbraio 2025, la causa è stata trattenuta in decisione.

8. Va preliminarmente esaminata l'eccezione pregiudiziale di improcedibilità formulata dalla società controinteressata.

8.1. In diritto, va ribadito il costante orientamento di questo Consiglio secondo cui "Nel processo amministrativo l'inutilità di una pronuncia di merito sulla domanda articolata dalla parte può affermarsi solo all'esito di una indagine condotta con il massimo rigore, al fine di evitare che la declaratoria in oggetto si risolva in un'ipotesi di denegata giustizia e quindi nella violazione di un diritto costituzionalmente garantito: in specie, la dichiarazione di improcedibilità del ricorso per sopravvenuto difetto di interesse presuppone che, per eventi successivi all'instaurazione del giudizio, debba escludersi l'utilità dell'atto impugnato, ancorché meramente strumentale o morale, ovvero che sia chiara e certa l'inutilità di una pronuncia di annullamento dell'atto impugnato." (da ultimo, Cons. Stato, Sez. VII, 20 settembre 2024, n. 7701).

8.2. Nel caso di specie, il Collegio ritiene che, già in linea generale, non possa dirsi venuto meno l'interesse alla decisione del presente giudizio in considerazione dell'autonomia fra il provvedimento di valutazione d'impatto ambientale e quello autorizzatorio.

Segnatamente, la procedura di V.i.a. investe, in via preventiva, i profili localizzativi e strutturali, mentre l'autorizzazione integrata ambientale (A.i.a.) è il provvedimento complessivo con cui si valutano specificamente gli aspetti gestionali e dell'attività e dell'esercizio dell'impianto. L'ambito specifico della V.i.a. è, quindi, l'inquadramento generale della localizzazione dell'opera e dell'impianto, ed il suo rilascio integra, in sostanza, una condizione di procedibilità dell'A.i.a. (Cons. Stato, sez. II, n. 1339 del 2017; sez. V, n. 3000 del 2016).

La V.i.a. precede il rilascio dell'A.i.a. e ne condiziona il contenuto, tant'è che valutazione di impatto ambientale negativa preclude il rilascio dell'autorizzazione integrata ambientale, al contrario legittimamente può essere negata l'autorizzazione integrata ambientale anche in presenza di una valutazione di impatto ambientale, poiché solo l'A.i.a. è, di per sé, idonea ad esprimere un giudizio definitivo sull'intervento in concreto proposto positiva (Cons. Stato, sez. V, n. 313 del 2015).

Ad ogni modo, risulta dirimente la considerazione che nei suoi scritti difensivi (in particolare, nella memoria di replica) il Comune ha rappresentato che il termine di impugnazione del provvedimento autorizzatorio (l'unico non ancora impugnato di quelli sopravvenuti al giudizio di compatibilità ambientale) non fosse ancora scaduto, palesando l'intenzione di procedervi.

Nella discussione orale, il Comune di Buccino ha infine rappresentato l'avvenuta proposizione del ricorso avverso il provvedimento A.i.a..

8.3. L'eccezione di improcedibilità va pertanto respinta.

9. Procedendo nell'esame del merito della controversia, il Collegio ritiene che possa procedersi all'esame di quei motivi di appello che articolano due distinti ordini di censura, il primo relativo all'inconfigurabilità dell'errore materiale posto a fondamento della correzione del decreto dirigenziale n. 13 del 22 febbraio 2019, il secondo relativo ai profili di illegittimità del giudizio favorevole di compatibilità ambientale derivanti dalla mancata valutazione delle alternative localizzative dell'opera e del corretto contesto urbanistico in cui essa veniva localizzata.

Si tratta infatti di censure che attengono a pretesi vizi del provvedimento che se riscontrati determinerebbero l'annullamento del provvedimento impugnato, l'azzeramento del procedimento amministrativo *sub iudice* e, conseguentemente, la piena tutela dell'interesse legittimo oppositivo del Comune di Buccino.

10. Quanto al primo ordine di censure enucleato, giova procedere all'esame del quarto, del primo e del terzo motivo di appello, in considerazione di quello che il Collegio ritiene essere l'ordine logico delle doglianze.

Con il quarto motivo di appello, il Comune censura il capo della sentenza che ha respinto le doglianze relative alla violazione delle norme sulla partecipazione, l'istruttoria e la motivazione del provvedimento di rettifica, nonché la circostanza che *«l'Avviso di rettifica fosse "anonimo (in quanto non sottoscritto) e dunque non riconducibile ad alcuna persona fisica da identificarsi quale centro di imputazione soggettiva della relativa responsabilità" (cfr. pag. 10 All. C) e che ciò comportava altresì l'impossibilità di verificare se quell'atto fosse imputabile "ad un soggetto – persona fisica – competente ad esprimere la volontà dell'Ente".»*.

Il motivo articola, poi, una censura con cui si contesta che non sussisterebbero con riferimento a tale provvedimento quei presupposti che il Consiglio di Stato individua affinché possa parlarsi di rettifica, sicché sarebbe errata la pronuncia di primo grado nella parte in cui ha qualificato in questo modo il provvedimento impugnato con i motivi aggiunti.

Con il primo e il terzo motivo di appello, mediante quelle che il Collegio ritiene essere doglianze concettualmente consequenziali e logicamente unitarie rispetto al motivo precedente, specialmente nella parte in cui si deduce l'erronea qualificazione dell'atto, il Comune rileva che la qualificazione del provvedimento impugnato con i motivi aggiunti quale mero atto di correzione di errore materiale è ostacolata dalla circostanza, che viene ampiamente stigmatizzata, della mancata produzione in giudizio da parte della Regione Campania e da parte della società controinteressata dell'istanza di avvio del procedimento del 15 febbraio 2017, la cui lettura avrebbe consentito di acclarare con la necessaria certezza, in sede processuale, l'effettiva natura del provvedimento gravato.

L'appellante rileva che l'amministrazione e la società hanno disatteso l'ordinanza istruttoria del T.a.r. n. 2289 del 2021 che ordinava la produzione in giudizio del suddetto atto e che avrebbe errato il Giudice di primo grado sia nel soprassedere su tale mancato adempimento sia a ritenere equivalente all'istanza del 15 febbraio 2017 quella presentata in data antecedente, ossia il 22 settembre 2016, dalla società, non essendovi alcuna prova che le due istanze coincidessero o facessero riferimento al medesimo procedimento.

10.1. Il quarto, il primo e il terzo motivi di appello sono fondati.

10.2. Secondo questo Consiglio, *“L'istituto della rettifica di un provvedimento amministrativo consiste nella eliminazione di errori ostativi o di errori materiali in cui l'amministrazione sia incappata, di natura non invalidante ma che diano luogo a mere irregolarità con la conseguenza che affinché ricorra un'ipotesi di errore materiale in senso tecnico-giuridico, occorre che esso sia il frutto di una svista che determini una discrasia tra manifestazione della volontà esternata nell'atto e volontà sostanziale dell'autorità emanante, obiettivamente rilevabile dall'atto medesimo e riconoscibile come errore palese secondo un criterio di normalità, senza necessità di ricorrere ad un particolare sforzo valutativo e/o interpretativo”* (Cons. Stato, Sez. II, 05 ottobre 2020, n. 5818).

In punto di diritto, il Collegio ritiene, in conformità e continuità al richiamato precedente, che affinché possa dirsi sussistente in un atto un "errore materiale", che legittima l'amministrazione ad agire in rettifica, è necessario che il refuso, l'inesattezza, l'imprecisione, il *lapsus* che si vuole correggere sia del tutto evidente, lampante, immediatamente riconoscibile e rilevabile attraverso un'analisi che concerne, in linea di massima, esclusivamente o quasi, il documento recante l'errore e non anche altri elementi ad esso esterni o collaterali, dovendosi trattare, per l'appunto, di un refuso, di un'inesattezza, di un'imprecisione o di un *lapsus* che si rivela come tale *ictu oculi*, sulla base di elementi univoci che consentono di ricondurlo pacificamente ed inequivocabilmente ad un vizio di trascrizione e/o compilazione dell'atto amministrativo.

10.3. Di converso, il T.a.r. ha accertato la sussistenza dell'errore materiale all'esito di un articolato e sofisticato ragionamento, finalizzato, innanzitutto, a dimostrare che l'istanza *“presentata dalla B. alla Regione Campania il 22 settembre 2016”* (avente ad oggetto l'avvio del procedimento di valutazione d'impatto ambientale) sia identificabile con quella acquisita al protocollo regionale del 15 febbraio 2017, per poi far scaturire l'ulteriore conseguenza logica secondo cui il provvedimento emanato sarebbe inficiato dall'errore materiale perché recante un dispositivo non corrispondente all'istanza presentata dalla società.

Tuttavia proprio un simile *modus procedendi*, che prende corpo nell'ambito di un cospicuo numero di pagine della pronuncia di primo grado (da pagina 10 a pagina 14), costituisce plastica manifestazione di quel *“particolare sforzo valutativo e/o interpretativo”*, la cui ricorrenza esclude la sussistenza dei presupposti di diritto precedentemente enucleati per affermare la presenza dell'errore materiale e ammettere la rettifica dell'atto.

10.4. In punto di fatto, il Collegio rileva che sono dirimenti i seguenti argomenti evidenziati dal Comune:

a) l'errore non risulta essere stato rilevato immediatamente, ma dopo oltre un anno dall'adozione del provvedimento, e nemmeno dopo che, proprio sulla base del dispositivo ritenuto, in tesi, errato dall'amministrazione regionale, il Comune ha proposto il ricorso amministrativo nel quale formulava le censure direttamente basate proprio su tale dispositivo del provvedimento;

b) neppure la società controinteressata ha rilevato l'errore, tant'è che dagli atti versati nel processo non v'è alcuna istanza di correzione da parte di quest'ultima né risulta dalla motivazione della "rettifica" regionale *"chi e come si sia accorto, dopo oltre un anno, dell'asserito errore"*;

c) l'errore non è stato percepito neanche dal T.a.r. che, all'udienza di merito del 27 ottobre 2021, ha ritenuto di non poter decidere la controversia senza l'acquisizione dell'istanza espressamente richiamata nel Decreto n.13/2019 ed ivi espressamente nominata quale *"istanza di verifica di assoggettabilità alla Valutazione di Impatto Ambientale integrata con la Valutazione di Incidenza (...) "*, non ravvisando dunque, allo stato degli atti, la presenza di un refuso immediatamente evincibile dal provvedimento.

A tale proposito, risulta particolarmente evidente come proprio la mancata produzione dell'istanza del 15 febbraio 2017 abbia impedito al Tribunale amministrativo regionale di accertare con la necessaria immediatezza la sussistenza o meno dell'errore materiale.

Del resto, pur non potendosi escludere che l'istanza del 22 settembre 2016 coincida con l'istanza del 15 febbraio 2017, tale punto di partenza del ragionamento del T.a.r. non risulta neppure evidente, in considerazione della circostanza che il provvedimento n. 13/2019 non fa mai menzione dell'istanza del 22 settembre 2016 e, inoltre, indica l'oggetto dell'istanza del 15 febbraio 2017 non nella richiesta di parere di V.i.a. integrato da V.i. (come invece avviene per l'istanza del 22 settembre 2016), bensì nell'*"istanza di verifica di assoggettabilità alla valutazione d'impatto ambientale integrata con la valutazione d'incidenza..."*, sicché il provvedimento n. 13/2019, nella sua formulazione originaria, risulterebbe corrispondente e coerente all'istanza del 15 febbraio 2017.

10.5. Quest'ultima affermazione, che esclude definitivamente la sussistenza dell'errore materiale e, dunque, il presupposto per l'emanazione del provvedimento di rettifica, risulta peraltro quella maggiormente coerente con quanto previsto dall'art. 64 comma 4 c.p.a., laddove dispone che *"Il giudice [...] può desumere argomenti di prova dal comportamento tenuto dalle parti nel corso del processo"*.

A tale riguardo, va ribadito che, a mente dell'art. 65, comma 3, e 46, comma 2, c.p.a. l'amministrazione ha il dovere di depositare nel processo il provvedimento impugnato nonché gli atti e i documenti in base ai quali l'atto è stato emanato (Cons. Stato, Sez. IV, 27 luglio 2021 n. 5560).

10.6. L'insussistenza dell'errore materiale determina l'illegittimità del provvedimento di rettifica e determina l'annullamento del provvedimento risultante dalla modifica del contenuto dispositivo del provvedimento "rettificato" da parte della Regione, con il provvedimento denominato "avviso di rettifica" direttamente pubblicato sul BURC n. 10 del 187 febbraio 2020.

La pronuncia di annullamento del provvedimento di "rettifica" non determina il venire meno del provvedimento originariamente impugnato, rispetto al quale devono ritenersi indirizzati i motivi di appello di "ordine sostanziale", articolati con i motivi di appello e relativi alle valutazioni di compatibilità ambientale espressi dall'amministrazione regionale.

11. Può procedersi, pertanto, all'esame delle censure relative ai profili localizzativi dell'opera. Tali doglianze contestano l'illegittimità del giudizio di compatibilità ambientale sulla scorta di due differenti rilievi: la violazione di legge causata dalla mancata ponderazione di alternative localizzative (nono motivo di appello) e l'eccesso di potere per difetto del presupposto/travisamento dei fatti in cui sarebbe incorsa l'amministrazione regionale sulla compatibilità urbanistica dell'opera (settimo motivo di appello).

12. Con il nono motivo di appello il Comune ha censurato il capo della sentenza che ha dichiarato infondati il terzo e il quarto motivo dei motivi aggiunti, con cui si è contestata la violazione dell'art. 22, comma 3, lett. d), del d.lgs. n. 152/2006, in quanto la società avrebbe omesso la *"descrizione di alternative ragionevoli"* alla realizzazione e alla localizzazione dell'opera progettata.

Si censura la motivazione della pronuncia nella parte in cui ha dichiarato infondata la relativa censura, affermando che le osservazioni del Comune sarebbero state superate dalla Regione mediante le controdeduzioni della Buoneco, riportate nel provvedimento impugnato, in quanto, così facendo, il T.a.r. giungerebbe a conclusioni tecniche inesprese dal provvedimento e sostituendosi alla Regione, che non avrebbe svolto alcun apprezzamento in ordine alle controdeduzioni della società. Sarebbe stato necessario, invece, a parere dell'appellante, che l'Amministrazione procedente si fosse espressa sulle ragioni per le quali le osservazioni dei controinteressati si ritengano superate dalle controdeduzioni del proponente.

La sentenza sarebbe ulteriormente errata quando afferma che la mancata proposizione di alternative progettuali da parte della società controinteressata sarebbe superata dal *"giudizio complessivamente positivo formulato dall'autorità regionale..."* e dall'*"irragionevolezza della c.d. opzione zero"*. Secondo l'appellante, in tale modo, il T.a.r. avrebbe qualificato come legittimo il giudizio di compatibilità ambientale espresso dalla Regione sulla base dello studio d'impatto ambientale dell'impresa privata carente e lacunoso, perché privo della descrizione di alternative realizzative e

localizzative, e incentrato, invece, sul confronto con la sola “opzione zero”. Il “giudizio complessivamente positivo” sarebbe dunque illegittimo in quanto parziale, privo, cioè, del vaglio di un necessario momento istruttorio e valutativo, prescritto dalla legge.

Si rimarca la doglianza articolata evidenziando che *“la descrizione delle alternative ragionevoli non costituisce un adempimento opzionale, ovvero eventualmente subordinato al “giudizio complessivamente positivo” del progetto, ma rappresenta il contenuto minimo dello Studio di Impatto Ambientale cui si ricollega una valutazione necessaria, imposta ex lege ai sensi dell’art. 22, comma 1, lett. d) D. Lgs. n.152/2006;”*.

Viene dedotto, a titolo esemplificativo, che *“non è stata minimamente considerata:*

- *la possibilità di realizzazione del progetto in una diversa zona;*
- *la possibilità di realizzare un impianto di minori dimensioni;*
- *ovvero l’alternativa di un impianto a gestione pubblica, in caso sottratto alla pressione di logiche di mercato e profitto.”*.

12.1. Il nono motivo di appello è fondato.

12.2. L’art. 22, comma 3, lett. d), d.lgs. n. 152/2006 dispone che: *“Lo studio di impatto ambientale contiene almeno le seguenti informazioni:*

[...]

d) una descrizione delle alternative ragionevoli prese in esame dal proponente, adeguate al progetto ed alle sue caratteristiche specifiche, compresa l’alternativa zero, con indicazione delle ragioni principali alla base dell’opzione scelta, prendendo in considerazione gli impatti ambientali;”.

L’Allegato VII alla Parte seconda, d.lgs. n. 152/2006, nel disciplinare i *“contenuti dello Studio di impatto ambientale di cui all’articolo 22”*, al comma 2, dispone che: *“Una descrizione delle principali alternative ragionevoli del progetto (quali, a titolo esemplificativo e non esaustivo, quelle relative alla concezione del progetto, alla tecnologia, all’ubicazione, alle dimensioni e alla portata) prese in esame dal proponente, compresa l’alternativa zero, adeguate al progetto proposto e alle sue caratteristiche specifiche, con indicazione delle principali ragioni della scelta, sotto il profilo dell’impatto ambientale, e la motivazione della scelta progettuale, sotto il profilo dell’impatto ambientale, con una descrizione delle alternative prese in esame e loro comparazione con il progetto presentato.”*.

12.3. Lo studio di impatto ambientale presentato dalla società non reca alcuna alternativa progettuale, in particolare di tipo localizzativo, né reca alcuna indicazione sulle ragioni per le quali non si possa procedere ad individuarle.

12.4. A tale riguardo, la sentenza di primo grado trascura di considerare che le circostanze enunciate in motivazione per dichiarare l’infondatezza della doglianza comunale, a partire dalla constatazione del *“giudizio complessivamente positivo formulato dall’autorità regionale”* (di cui al §. 8.1. della sentenza del T.a.r.), risultano scaturire da un procedimento viziato dalla presenza di un apporto istruttorio fondamentale – lo studio di impatto ambientale – privo di uno dei contenuti essenziali prescritti dalla disciplina di riferimento. Conseguentemente, tale lacuna incide sul giudizio complessivamente esternato dalla Regione con il provvedimento n. 13/2019, che, infatti, non contiene alcuna motivazione sulle alternative localizzative, bensì esclusivamente sull’opzione zero.

Va puntualizzato, inoltre, che le controdeduzioni della società controinteressata (in disparte ed impregiudicata ogni valutazione circa l’“attitudine sostanziale” di tali controdeduzioni a surrogare un contenuto obbligatorio dello S.i.a.), riportate nel provvedimento impugnato, a cui il T.a.r. fa ulteriormente riferimento per dichiarare l’infondatezza delle censure del Comune non si riferiscono alle alternative localizzative, quanto, piuttosto all’incidenza ambientale dell’opera nel distretto individuato.

13. Con il settimo motivo di appello, il Comune censura il capo della sentenza che ha respinto il primo motivo dei motivi aggiunti, con cui si è censurata la compatibilità urbanistica e paesaggistica del progetto.

Si censura la sentenza, in quanto omette di considerare che al momento dell’adozione del provvedimento n. 13/2019, la variante al PUC, ritenuta caducata dal T.a.r., era vigente, non era stata ancora annullata dal T.a.r. e la sentenza di appello era ancora *sub iudice*.

13.1. Il settimo motivo di appello è fondato.

13.2. Con giurisprudenza costante, questo Consiglio ha affermato che la V.i.a. è un procedimento complesso nel quale, pur se l’impatto è valutato rispetto all’incidenza ambientale e paesaggistica di una determinata infrastruttura o opera sull’ambiente circostante, si valorizza e si tiene conto anche delle implicazioni sociali, economiche e produttive correlate all’opera stessa (cfr., da ultimo, Cons. Stato, Sez. II, 7 settembre 2020, n. 5380; Sez. V, 21 maggio 2018, n. 3034; Sez. V, 11 luglio 2016, n. 3059; Sez. IV, 24 marzo 2016, n. 1225; Sez. V, 31 maggio 2012, n. 3254; Sez. IV, 22 gennaio 2013, n. 361), sicché come è stato condivisibilmente statuito *“non si è perciò in presenza di un mero atto (tecnico) di gestione ovvero di amministrazione in senso stretto, trattandosi piuttosto di un provvedimento con cui viene esercitata una vera e propria funzione di indirizzo politico - amministrativo con particolare riferimento al corretto uso del territorio (in senso ampio), attraverso la cura ed il bilanciamento della molteplicità dei (contrapposti) interessi, pubblici (urbanistici, naturalistici, paesistici, nonché di sviluppo economico - sociale) e privati”* (Cons. Stato, Sez. II, 07 settembre 2020, n. 5380; Sez. V, 9 aprile 2015, n. 1805)

Dalla disamina della giurisprudenza (internazionale e nazionale) emerge, dunque, la natura ampiamente discrezionale delle scelte effettuate con il giudizio di compatibilità ambientale, giustificate alla luce dei valori primari ed assoluti

coinvolti (cfr., da ultimo, Cons. Stato, sez. IV, 14 marzo 2022, n. 1761; Corte Giust., 25 luglio 2008, c-142/07; Corte Cost., 7 novembre 2007, n. 367, cui si rinvia a mente del combinato disposto degli artt. 74, co.1, e 88, co. 2, lett. d), c.p.a.).

13.3. Facendo applicazione dei suesposti principi alla vicenda per cui è causa, va rilevato come il motivo in esame, per come concretamente formulato in relazione al caso di specie, faccia emergere un errore rilevante ai fini della decisione presa dall'amministrazione competente a rendere il parere finale, che ha maturato il suo convincimento, ritenendo che la localizzazione dell'opera fosse consentita, in punto di diritto, dalla disciplina urbanistica del territorio e fosse, in punto di fatto, auspicata o quantomeno non osteggiata dall'amministrazione locale e dalla relativa comunità, favorevoli ad ospitare l'opera sul proprio territorio.

13.4. Secondo le valutazioni del Collegio, tale circostanza non costituisce un mero "errore tecnico", che, secondo la richiamata giurisprudenza, in quanto tale non è di per sé sufficiente a riverberarsi in termini di necessaria illegittimità sulla scelta "*politica-amministrativa finale*" compiuta con il provvedimento di V.i.a., bensì fa emergere, con la necessaria specificità, un profilo di travisamento dei fatti, costituente uno dei presupposti dell'esercizio del potere, di tale macroscopicità ed evidenza da risultare idoneo a falsare i momenti di ponderazione e scelta insiti nell'esercizio della discrezionalità amministrativa sottostante al giudizio favorevole di compatibilità ambientale.

Il provvedimento di V.i.a. riguarda, infatti, la scelta del "se" realizzare, "come" realizzare e "dove" localizzare un determinato progetto (arg. da §§. 1 e 2 Allegato VII alla Parte Seconda, d.lgs. n. 152/2006), in base alla sua incidenza, sui richiamati profili urbanistici, naturalistici, paesaggistici, nonché di sviluppo economico – sociale (arg. specialmente da art. 5, comma 1, d.lgs. n. 152/2006 e da §§. 4 e 5 Allegato VII alla Parte Seconda, d.lgs. n. 152/2006), sicché può ritenersi, in considerazione delle evidenze del presente giudizio, che risulti irrimediabilmente "falsata" l'elaborazione di questa valutazione sull'errato presupposto circa la compatibilità urbanistica dell'opera e senza la consapevolezza dell'avvenuta modificazione del regime dei suoli per destinarli ad altra specifica vocazione.

L'incidenza dell'errata percezione di tali aspetti sull'illegittimità del giudizio favorevole di compatibilità ambientale risalta ancor di più se si considera che tale travisamento si cumula con la mancata valutazione delle alternative localizzative.

14. In definitiva, per le motivazioni sin qui esposte, l'appello va accolto e va dichiarato l'assorbimento delle rimanenti censure, il cui accoglimento non recherebbe all'ente alcun ulteriore vantaggio.

15. Dall'accoglimento dei motivi di ricorso esaminati discende la regressione del procedimento amministrativo alla fase di avvio del procedimento, non potendo trovare applicazione, a causa del tenore dei vizi riscontrati, e, in particolar modo, a causa della accertata perplessità su quale sia l'effettivo contenuto dell'istanza di avvio del procedimento scrutinato nel presente processo, il meccanismo di cui all'art. 21 decies della legge n. 241/1990 che dispone che "*In caso di annullamento di un provvedimento finale in virtù di una sentenza passata in giudicato, derivante da vizi inerenti ad uno o più atti emessi nel corso del procedimento di autorizzazione o di valutazione di impatto ambientale, il proponente può richiedere all'amministrazione procedente e, in caso di progetto sottoposto a valutazione di impatto ambientale, all'autorità competente ai sensi del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, l'attivazione di un procedimento semplificato, ai fini della riadozione degli atti annullati*".

16. Le spese del presente grado di giudizio, regolamentate secondo l'ordinario criterio della soccombenza nei confronti del Comune di Buccino, sono liquidate in dispositivo tenuto conto dei parametri stabiliti dal regolamento 10 marzo 2014, n. 55, dei criteri di cui all'art. 26, comma 1, c.p.a., mentre si compensano nei confronti della Società Icab s.p.a..

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sull'appello come in epigrafe proposto (ricorso n.1881/2022 R.G.), lo accoglie e per l'effetto, in riforma della sentenza di primo grado, annulla i seguenti provvedimenti:

a) il decreto 22 febbraio 2019 n. 13, pubblicato sul Bollettino ufficiale della Regione Campania- BURC il 25 febbraio 2019 e trasmesso con nota 26 febbraio 2019 prot.n.126410, con il quale il Dirigente competente della Regione Campania ha escluso con prescrizioni l'impianto dalla procedura di valutazione di impatto ambientale – VIA con valutazione di incidenza;

b) il parere del 18 dicembre 2018 della Commissione VIA – VAS e VI;

c) l'avviso pubblicato sul BURC il giorno 17 febbraio 2020 sul n.10, con il quale, in dichiarata rettifica di errore materiale contenuto nel decreto 13/2019 suddetto, si è dato atto che il decreto stesso costituisce non esclusione dalla procedura, ma "*parere favorevole di valutazione di impatto ambientale e di valutazione di incidenza*";

d) la nota della Regione 17 aprile 2020 prot. n.241;

e) la nota della Regione 26 maggio 2020 prot. n.288229;

Condanna la Regione Campania e la società Buoneco in solido tra loro alla rifusione, in favore del Comune di Buccino, delle spese del doppio grado del giudizio che liquida in complessivi euro 8.000,00 (ottomila/00), oltre agli accessori di legge (I.V.A., C.P.A. e rimborso spese generali al 15%).

Compensa le spese nei confronti della Società Icab s.p.a..

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

(Omissis)

Fondazione



OSSERVATORIO
SULLA CRIMINALITÀ
NELL'AGRICOLTURA
E SUL SISTEMA
AGROALIMENTARE

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it