

TAR di Firenze: Valutazione di impatto ambientale unitaria

La giurisprudenza della Corte Giustizia UE e del Giudice amministrativo italiano è concorde nello stigmatizzare il cd. scorporo in lotti di opere aventi carattere unitario, al fine di eludere la normativa in tema di valutazione di impatto ambientale: la disciplina relativa alla valutazione di impatto ambientale non può essere elusa a mezzo di un riferimento a realizzazioni o interventi parziali, caratteristici nelle opere da realizzarsi per tronchi o lotti. La valutazione ambientale necessita, infatti, di una valutazione unitaria dell'opera, non essendo possibile che, con un meccanismo di stampo elusivo, l'opera venga artificiosamente frazionata in porzioni eseguite in assenza della valutazione perché, isolatamente prese, non configurano interventi sottoposti al regime protettivo.

(Nel caso di specie, lo studio di impatto ambientale elaborato dalla società richiedente la Valutazione di impatto ambientale conteneva una serie di valutazioni correttamente riferite all'impatto derivante dall'interezza dell'impianto (e, quindi, da tutte e tre le linee produttive); si trattava, quindi, di uno studio da ritenersi in linea con le previsioni della l.r. 12 febbraio 2010, n. 10 (che, nell'Allegato C, evidenzia espressamente la necessità che il S.I.A. sia riferito all'insieme del progetto) e con i principi tante volte affermati dalla giurisprudenza.

Non corrisponde però a detti principi, la decisione finale adottata dal Dirigente competente della Provincia di Massa Carrara che, escludendo dalla valutazione di impatto ambientale le linee produttive "B" e "C" e determinando la prosecuzione del procedimento per la sola linea "A", ha determinato una situazione complessiva in cui non è più possibile la valutazione complessiva dell'impatto derivante dall'interezza dell'impianto, ma solo di due diverse parti, artificiosamente create; è quindi mancata quella valutazione complessiva dell'impatto ambientale dell'impianto che costituisce una delle caratteristiche fondamentali dello stesso istituto della VIA).

N. 01388/2012 REG.PROV.COLL.

N. 00681/2011 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 681 del 2011, proposto da:

Fabrizio Tonelli, Silvana Bellani, Rita Peroni, Renato Zavani, Maria Rosa Rosini, Fabrizio Bianchi, Maffalda Folloni, Umberto Pieri, Andrea Pieri, Gianfranco Plicanti, Angelo Moretti, Barbara Peroni, Luciana Venturini, Gloria Bellani, Eolo Dagnino, Bruno Benetti, Dora Arfanotti, Emilio Moretti, Gianni Pacini, Emiliano Bocchia, Daniele Moretti, Franco Nosei, Elena Peroni, rappresentati e difesi dall'avv. Daniele Granara, con domicilio eletto presso Enea Baronti in Firenze, via Maggio, 30;

contro

Provincia di Massa Carrara, in persona del Presidente pro tempore, rappresentata e difesa dall'avv. Luigi Guccinelli, con domicilio eletto presso - Segreteria T.A.R. in Firenze, via Ricasoli 40;

Agenzia Regionale Protezione Ambiente (Arpa) – Toscana, Dipartimento Provinciale Massa Carrara, Comune di Santo Stefano di Magra, Comune di Aulla e Autorità di Bacino del Fiume Magra Interregionale Sede di Sarzana, non costituiti in giudizio;

nei confronti di

Impresa Costa Mauro S.a.s., rappresentata e difesa dagli avv. Daniela Anselmi, Sarah Garabello, Fabio Colzi, con domicilio eletto presso Fabio Colzi in Firenze, via San Gallo 76;
per l'annullamento

- della determina a firma del Dirigente del settore ambiente, ciclo rsu, bonifiche, energia, fer, autorizzazioni ambientali, via-aia della Provincia di Massa Carrara n. 181 del 22 gennaio 2011, avente ad oggetto il provvedimento conclusivo del procedimento di verifica dell'assoggettabilità a v.i.a. del progetto di adeguamento funzionale dell'impianto di gestione dei rifiuti sito in Albiano magra, via Casalina n. 11;

- di tutti gli atti presupposti, preparatori, inerenti e/o comunque connessi ed in particolare:

- del verbale della conferenza di servizi del 17 dicembre 2010;
- del verbale della seduta dell'11 gennaio 2011, di ripresa dei lavori della conferenza di servizi del 17 dicembre 2010

e per la condanna al risarcimento dei danni.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Provincia di Massa Carrara e di Impresa Costa Mauro S.a.s.;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 5 giugno 2012 il dott. Luigi Viola e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

La Costa Mauro s.a.s. di Costa Mauro è titolare di impianto di stoccaggio e smaltimento rifiuti sito in Comune di Aulla, località Albiano Magra, già operante da alcuni anni, ma mai sottoposto a V.I.A.

Avvicinandosi la scadenza degli atti autorizzativi, la detta società presentava all'Amministrazione provinciale di Massa Carrara, in data 12 ottobre 2010, istanza di verifica di assoggettabilità a V.I.A. dell'impianto, depositando, a questo proposito, lo studio preliminare ambientale ed il progetto di gestione rifiuti.

Con determinazione 22 gennaio 2011 n. 181, il Dirigente del Settore Ambiente, ciclo RSU, Bonifiche, Energia, FER, Autorizzazioni ambientali, VIA-AIA della Provincia di Massa Carrara disponeva l'assoggettabilità a V.I.A. solo di una parte dell'impianto (in particolare, il rifiuto solido indifferenziato trattato dalla cd. linea "A", relativa alla produzione di CDR, combustibile da rifiuti) ed escludeva dalla V.I.A. altre due linee produttive dell'impianto (in particolare, la cd. linea "B", relativa alla gestione del rifiuto da raccolta differenziata e la linea "C", relativa alla gestione di rifiuti, pericolosi e non), dettando, al proposito, apposite prescrizioni.

La citata determinazione era impugnata, unitamente agli atti presupposti, dagli attuali ricorrenti che dichiaravano di essere tutti residenti in Albiano Magra e di abitare <<a poche decine di metri>>> dall'impianto della controinteressata che avrebbe determinato da anni <<ricadute negative sulla salubrità dell'aria e dell'acqua e, quindi, sulla salute

degli abitanti delle aree limitrofe all'impianto>>; a base del ricorso erano poste censure di:

- 1) violazione e/o falsa applicazione art. 43, comma 6 l.r. 10 del 2010, in relazione all'art. 5, 1° comma lett i) quinquies del d.lgs. 152 del 2006, violazione dei principi in materia di giusto procedimento;
- 2) violazione degli artt. 3 ter e 178 del d.lgs. 152 del 2006, nonché degli artt. 48 e ss. della l.r. 10 del 2010;
- 3) violazione e/o falsa applicazione artt. 19 e ss. d.lgs. 152 del 2006, eccesso di potere per difetto del presupposto;
- 4) violazione e/o mancata applicazione artt. 3 ter e 178 del d.lgs. 152 del 2006, eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione;
- 5) violazione e falsa applicazione dell'art. 43, comma 6 della l.r. 10 del 2010, violazione dei principi in materia di giusto procedimento;
- 6) violazione e mancata applicazione degli artt. 20 e ss. del d.lgs. 152 del 2006 e dell'art. 49 della l.r. 10 del 2010, eccesso di potere per difetto di istruttoria;
- 7) violazione e mancata applicazione art. 49 l.r. 10 del 2010 e dell'art. 20, comma 4 d.lgs. 152 del 2006, violazione dei principi in materia di giusto procedimento;
- 8) violazione e mancata applicazione degli artt. 3 ter e 178 del d.lgs. 152 del 2006 sotto altro profilo.

Con il ricorso era altresì richiesto il risarcimento del danno derivante dall'adozione dell'atto impugnato, da liquidarsi in via equitativa o tramite ricorso ai criteri di cui all'art. 34, comma 4 c.p.a.

Si costituivano in giudizio l'Amministrazione provinciale di Massa Carrara e il Sig. Mauro Costa (anche in qualità di accomandatario della Mauro Costa s.a.s. di Costa Mauro), controdeducendo sul merito del ricorso e formulando eccezioni preliminari di inammissibilità del ricorso.

Con ordinanza 4 maggio 2011 n. 521, la Sezione rigettava l'istanza di tutela cautelare formulata da parte ricorrente, sulla base della seguente motivazione: <<considerato che, ad un sommario esame degli atti, la domanda cautelare si presenta sprovvista del requisito del periculum in mora, per carenza di un pregiudizio grave ed irreparabile a carico degli odierni ricorrenti, essendo tuttora in corso la procedura per il rinnovo dell'autorizzazione e potendo (se del caso) esser fatta valere in sede di impugnazione della predetta autorizzazione (ove rilasciata) la doglianza di mancata determinazione dei

quantitativi trattabili per la "linea B" dell'impianto per cui è causa (gestione rifiuti da raccolta differenziata)>>.

All'udienza del 5 giugno 2012 il ricorso passava quindi in decisione.

DIRITTO

In via preliminare, la Sezione deve rilevare come non possa trovare accoglimento l'eccezione preliminare di inammissibilità del ricorso per difetto di legittimazione, sollevata dalle difese della Provincia di Massa Carrara e del controinteressato.

Per quello che riguarda la legittimazione, i ricorrenti hanno tutti dichiarato di essere residenti in Albiano Magra (località in cui è presente l'impianto) e di abitare <<a poche decine di metri>> dall'impianto della controinteressata che avrebbe determinato negli anni <<ricadute negative sulla salubrità dell'aria e dell'acqua e, quindi, sulla salute degli abitanti delle aree limitrofe all'impianto>>.

Per quello che riguarda la prova della legittimazione al ricorso, i ricorrenti hanno poi depositato le copie di una serie di documenti di identità (doc. n. 5 della produzione del 30 marzo 2011) e un estratto dal sito Internet Google Maps (doc. n. 15, depositato in giudizio in data 29 aprile 2011); dalla detta documentazione, emerge, con immediata evidenza:

1) come alcuni dei ricorrenti abbiano la propria abitazione in località Albiano Magra ed in particolare, nelle vie Repubblica, Marzabotto e Don Pietro Corsini (si vedano, ad esempio, la Sig.ra Silvana Bellani, abitante in via della Repubblica, la Sig.ra Maria Rosa Rosini, abitante in via Marzabotto, il Sig. Fabrizio Bianchi, abitante in via della Repubblica; ecc.) e come tale circostanza sia adeguatamente documentata dall'esibizione della copia dei documenti di identità;

2) come l'impianto in questione sia direttamente prospiciente via della Repubblica e, comunque, posto nelle immediate vicinanze anche delle vie Marzabotto e don Pietro Corsini (circostanza desumibile dall'estratto di Google Maps);

3) come, quindi, sia impossibile negare la legittimazione alla presente impugnazione in capo ai ricorrenti, in base al tradizionale canone giurisprudenziale della cd. vicinitas (per quello che riguarda la sola giurisprudenza della Sezione, si veda l'abbastanza recente 12 gennaio 2010 n. 17) che radica la legittimazione all'impugnazione sulla base degli effetti negativi che derivano dalla stessa circostanza di abitare o di svolgere la propria attività nelle immediate vicinanze dell'impianto contestato.

Del resto, la vicenda che oggi ci occupa è strutturalmente diversa dalla fattispecie decisa dalla Sezione con la sentenza 22 marzo 2011 n. 476; nel precedente della Sezione, la legittimazione alla proposizione del ricorso era radicata, infatti, solo sulla residenza nel

Comune, peraltro neanche provata in punto di fatto (si trattava, quindi, di una semplice asserzione giustamente ritenuta insufficiente a dimostrare la vicinitas ad un certo impianto), mentre nella presente fattispecie è stato ulteriormente dimostrato lo stabile collegamento con il contesto territoriale direttamente circostante l'impianto (elemento ulteriore che risolve definitivamente, in senso favorevole ai ricorrenti, la problematica della legittimazione).

Per quello che riguarda l'azione impugnatoria e le censure proposte dai ricorrenti, la Sezione ritiene poi di dover esaminare, in primo luogo, la quinta censura che presenta una tale preminenza logica, da determinare la maggiore soddisfazione possibile degli interessi dei ricorrenti e, quindi, da rendere inutile l'esame delle ulteriori censure.

Nel merito, la censura è fondata e deve pertanto essere accolta.

La giurisprudenza della Corte Giustizia UE (Corte Giustizia CE, Sez. II, 10 dicembre 2009) e del Giudice amministrativo italiano (Cons. Stato, sez. VI, 30 agosto 2002, n. 4368; sez. IV, 2 ottobre 2006, n. 5760; sez. V, 16 giugno 2009, n. 3849; T.A.R. Puglia, Lecce, sez. I, 16 aprile 2010, n. 926; T.A.R. Puglia, Bari, sez. II, 23 giugno 2010 n. 2602) è, infatti, concorde nello stigmatizzare il cd. scorporo in lotti di opere aventi carattere unitario, al fine di eludere la normativa in tema di valutazione di impatto ambientale: <<la disciplina relativa alla valutazione di impatto ambientale non può essere elusa a mezzo di un riferimento a realizzazioni o interventi parziali, caratteristici nelle opere da realizzarsi per "tronchi" o "lotti", ...La valutazione ambientale necessita, infatti, di una valutazione unitaria dell'opera, non essendo possibile che, con un meccanismo di stampo elusivo, l'opera venga artificiosamente frazionata in porzioni eseguite in assenza della valutazione perché, isolatamente prese, non configurano interventi sottoposti al regime protettivo>> (Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2009, n. 3849).

Nel caso di specie, lo studio di impatto ambientale (cd. S.I.A.) elaborato dalla società richiedente la Valutazione di impatto ambientale conteneva una serie di valutazioni correttamente riferite all'impatto derivante dall'interezza dell'impianto (e, quindi, da tutte e tre le linee produttive); si trattava, quindi, di uno studio da ritenersi in linea con le previsioni della l.r. 12 febbraio 2010, n. 10 (che, nell'Allegato C, evidenzia espressamente la necessità che il S.I.A. sia riferito all'<<insieme del progetto>>) e con i principi tante volte affermati dalla giurisprudenza.

Non corrisponde però a detti principi, la decisione finale adottata dal Dirigente competente della Provincia di Massa Carrara che, escludendo dalla valutazione di impatto ambientale le linee produttive "B" e "C" e determinando la prosecuzione del procedimento per la sola linea "A", ha determinato una situazione complessiva in cui non è più possibile la

valutazione complessiva dell'impatto derivante dall'inezienza dell'impianto, ma solo di due diverse parti, artificiosamente create; è quindi mancata quella valutazione complessiva dell'impatto ambientale dell'impianto che costituisce una delle caratteristiche fondamentali dello stesso istituto della V.I.A.

L'azione impugnatoria proposta dai ricorrenti deve pertanto essere accolta, senza necessità di procedere all'esame delle ulteriori censure proposte da parte ricorrente che sono ovviamente assorbite dalla necessità di rinnovare integralmente la valutazione di impatto ambientale, con riferimento all'inezienza dell'impianto; al contrario, l'azione risarcitoria deve essere rigettata, non avendo i ricorrenti provato, neanche in via presuntiva, il danno suscettibile di risarcimento derivante dalla gestione dell'impianto.

Le spese di giudizio dei ricorrenti devono essere poste a carico dell'Amministrazione resistente e della controinteressata e liquidate come da dispositivo.

Sussistono ragioni per procedere alla declaratoria di irripetibilità delle spese nei confronti delle Amministrazioni non costituite in giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana (Sezione Seconda) definitivamente pronunciando sul ricorso in premessa:

a) accoglie, come da motivazione l'azione impugnatoria e, per l'effetto, dispone l'annullamento degli atti impugnati;

b) rigetta l'azione risarcitoria.

Condanna l'Amministrazione provinciale di Massa Carrara alla corresponsione in favore dei ricorrenti della somma di € 2.000,00 (duemila/00), oltre ad IVA e CAP, a titolo di spese del giudizio.

Condanna la controinteressata Costa Mauro s.a.s. di Costa Mauro alla corresponsione in favore dei ricorrenti della somma di € 2.000,00 (duemila/00), oltre ad IVA e CAP, a titolo di spese del giudizio.

Spese irripetibili nei confronti dell'Agenzia Regionale Protezione Ambiente (Arpa) – Toscana, Dipartimento Provinciale Massa Carrara, del Comune di Santo Stefano di Magra, del Comune di Aulla e dell'Autorità di Bacino del Fiume Magra Interregionale Sede di Sarzana.

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

Così deciso in Firenze nella camera di consiglio del giorno 5 giugno 2012 con l'intervento dei magistrati:

Angela Radesi, Presidente

Luigi Viola, Consigliere, Estensore

Ugo De Carlo, Primo Referendario

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 30/07/2012

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)

