



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta) ha pronunciato
la seguente

N.5619/08

Reg.Dec.

N. 1650 Reg.Ric.

ANNO 2007

DECISIONE

sul ricorso in appello n. 1650/2007 proposto dal COMUNE DI COLOGNA
VENETA, in persona del Sindaco p.t., rappresentato e difeso dall'Avv. Prof.
Mario Sanino e dall'Avv. Stefania Sartori con domicilio eletto in Roma
viale Parioli n. 180, presso lo studio del primo;

contro

PROVINCIA DI VERONA, in persona del Presidente p.t., non costituita;

e nei confronti di

ECOIDEA S.R.L., in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e
difesa dagli Avv. Giuseppe Gigli e Giuseppe Mercanti con domicilio eletto
in Roma via G. Pisanelli n. 4, presso lo studio del primo;

ECOIDEA S.P.A., in persona del legale rappresentante p.t., non costituita;

Intervenienti ad Adiuvandum

LEGAMBIENTE ONLUS - SEZIONE VENETO, in persona del legale
rappresentante p.t., non costituita;

COMITATO CONTRO IL COGENATORE, in persona del legale
rappresentante p.t., non costituito;

per l'annullamento

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale del Veneto sede di

Venezia, Sezione III n.3591/2006, resa tra le parti.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della parte intimata;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti gli atti tutti della causa;

Alla pubblica udienza del 20 maggio 2008 relatore il Consigliere Roberta Vigotti. Uditi gli avv.ti Sanino e Gigli;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

FATTO

Il comune di Cologna Veneta impugna la sentenza con la quale il Tar per il Veneto ha respinto il ricorso proposto per l'annullamento della determinazione del settore ecologia della Provincia di Verona in data 19 novembre 2004, in forza della quale la società Ecoidea s.r.l. viene ad essere autorizzata all'attività di recupero rifiuti non pericolosi, e degli effetti della conseguente comunicazione di inizio dell'attività presentata dalla suddetta società.

Esponde l'amministrazione appellante che la società controinteressata incenerisce rifiuti speciali contenenti il 40% di materiale plastico in un impianto progettato solamente per l'utilizzo di carta, cartone e pallets in legno, ed assentito sul piano edilizio con provvedimento n. 55 del 2000, che prescriveva specificamente l'obbligo di limitare a tale tipologia il materiale da bruciare.

La sentenza impugnata, disattendendo le ordinanze del Consiglio di Stato intervenute nel giudizio, ha confermato la legittimità dei

provvedimenti impugnati, respingendo, in particolare, la censura relativa all'obbligo di sottoporre il progetto all'autorizzazione ex art. 27 e 28 d.lgs. n. 22 del 1997 e dichiarando irricevibili tutti i motivi di ricorso riguardanti la mancata valutazione dell'impatto ambientale.

Dopo aver ricordato le vicende connesse all'impianto di cui trattasi, che utilizza rifiuti per produrre combustibile CDR (combustibile da rifiuti), vicende che hanno visto la presentazione, da parte della medesima amministrazione comunale di un altro ricorso, per l'annullamento del decreto ministeriale n. 122 del 2000, poi dichiarato falso in sede penale, di autorizzazione alla società Ecoidea all'ampliamento dell'impianto mediante l'installazione e l'esercizio di una seconda linea nella centrale per la produzione di energia elettrica dai rifiuti inceneriti, nonché l'inserimento di una vicenda che ha portato al commissariamento del Comune, l'amministrazione appellante espone che con concessione edilizia n. 55 del 2000 (alla quale si è aggiunta la concessione n. 237 del 2000 per l'ampliamento dell'impianto, con la precisazione che l'energia prodotta avrebbe dovuto servire in maniera prevalente lo stabilimento già assentito, prescrizione annullata dal TAR) è stata consentita la realizzazione di un capannone ad uso agro-industriale che, come già detto, conteneva la prescrizione dell'obbligatorio utilizzo di sola carta, cartone, pallets in legno, secondo quanto indicato nella relazione tecnica del 27 marzo 2000, presentata dalla società stessa. L'osservanza di tale prescrizione è stata affermata dalla Ecoidea con nota del 15 marzo 2001, che ribadiva l'utilizzazione solo "di carta, cartone e pallets che sono tre delle nove tipologie di rifiuti che il DMA 5.2.1998 prevede possano essere le

componenti del CDR”, ed ulteriormente con nota del 6 marzo 2002.

La comunicazione di inizio attività inviata da Ecoidea alla Provincia di Verona il 23 luglio 2004, oggetto del giudizio di primo grado, indica invece che nell’impianto de quo verrà utilizzata ben altra tipologia di rifiuti, rappresentata dal 39,5% di plastica, 10,6% di materiali vari, e solo per il 49,9% da carta, cartone e pallets.

Con nota del 23 luglio 2004, nonostante la sentenza del tribunale penale di Verona n. 1942 del 2004, che ha accertato la falsità del parere avente data apparente 30 maggio 2000, con il quale veniva espresso l’assenso comunale all’installazione della seconda linea energetica e del conseguente decreto ministeriale n. 122 del 2000, Ecoidea comunicava alla Provincia di Verona l’inizio dell’attività di recupero di energia, con l’indicazione dell’intera categoria del CDR, senza le limitazioni dichiarate al momento del rilascio della concessione edilizia, come evidenziato dall’analisi del campione rifiuto di cui al rapporto del 23 settembre 2004.

Dopo altre vicende inerenti, tra l’altro, al collaudo delle opere, la impresa comunicava il 19 luglio 2004 che l’impianto di cogenerazione sarebbe stato messo in esercizio dopo quindici giorni, e la Provincia di Verona, con note del 20 luglio e del 5 agosto 2004, inviata al Comune e a Ecoidea, evidenziava la necessità della previa autorizzazione relativa alla materia dei rifiuti e la soggezione delle opere previste alla disciplina urbanistico edilizia di competenza comunale; la società inoltrava alla Provincia la documentazione richiesta, tra la quale un referto di laboratorio dal quale risultava che il campione CDR era composto solo per il 50% circa da carta e cartone e negava la qualificazione dell’impianto come

inceneritore di rifiuti. Ciononostante, la Provincia, con determinazione del 19 novembre 2004 ha assegnato alla società il numero di iscrizione nel registro provinciale delle aziende che effettuano l'attività di recupero di rifiuti non pericolosi ed ha preso atto della insussistenza di impedimenti allo svolgimento delle operazioni di recupero rifiuti. Con comunicazione del 26 novembre 2004, Ecoidea comunicava l'inizio delle operazioni di utilizzo del CDR.

Successivamente:

-da sopralluogo del 14 dicembre 2004 dell'Arpav è risultato che la messa in funzione dell'impianto è avvenuta senza il previo collaudo;

- l'istituto nazionale per la ricerca sul cancro ha evidenziato che nel materiale conferito avrebbero potuto trovarsi rifiuti tossici oltre il limite di legge;

- il fondo mondiale per la natura osservava che l'impianto di cogenerazione non era finalizzato in modo prevalente all'autoconsumo del vicino stabilimento Agridea, ma alla vendita di energia elettrica e alla termodistruzione di CDR e che i limiti delle emissioni dichiarati erano superiori a quelli previsti dalla direttiva 2000/76/CEE;

- la Provincia, con verbale del 24 febbraio 2005, all'esito di sopralluoghi eseguiti dopo l'avvio dell'impianto, segnalava alla regione serie irregolarità, in particolare relativamente alla misura molto elevata di CO e alla non corretta gestione del processo e della strumentazione di rilevamento.

Avverso gli atti in epigrafe indicati il Comune ha proposto ricorso al TAR che, con ordinanza n. 141 del 2005 ha respinto la richiesta misura

cautelare; l'ordinanza è stata riformata dal Consiglio di Stato con ordinanza n. 2965 del 2005, in accoglimento dell'appello proposto dall'amministrazione e sul presupposto della necessità di impedire un'attività non conforme a quella che aveva consentito l'iscrizione di Ecoidea nel registro provinciale delle imprese che effettuano il recupero di rifiuti non pericolosi. Nonostante ciò, la impresa ha proseguito l'attività, e il sindaco di Cologna Veneta, con ordinanza contingibile ed urgente, ne ha ordinato la sospensione; la Procura della Repubblica di Verona ha posto sotto sequestro l'impianto ed Ecoidea ha proposto istanza per l'esecuzione dell'ordinanza n. 2965 del 2005 (interpretata in senso favorevole) davanti al Consiglio di Stato, il quale, con ordinanza n. 6146 del 2005, ha ribadito che la società non ha i presupposti per l'iscrizione nel registro, dal momento che utilizza plastica ed altri rifiuti speciali, per i quali occorrono altre misure rispetto a quelle stabilite per il recupero di carta, cartone e pallets di legno.

Con la sentenza impugnata, il TAR ha respinto il ricorso proposto dall'amministrazione comunale.

Questi i motivi dell'appello:

1.1) Travisamento dei fatti, violazione artt. 27, 28, 31 e 32 d.lgs. n. 22 del 1997: il TAR ha considerato tardivi i primi tre motivi del ricorso, rivolti avverso la determinazione n. 6866 del 2004 e relativi alla mancata richiesta, da parte della Provincia, della valutazione di impatto ambientale o, in subordine, della procedura di verifica, censure che i primi giudici hanno ritenuto potessero essere indirizzate solo contro l'atto di approvazione dell'impianto e non contro l'autorizzazione all'esercizio dell'attività. Tale tesi è errata perché il procedimento di approvazione di progetti ai sensi del

dpr n. 203 del 1988, che riguarda il solo recupero energetico con riferimento alla tutela della qualità dell'aria, non contiene alcuna disposizione in ordine al trattamento dei rifiuti, regolamentato dagli artt. 27 e 28 d.lgs. n. 22 del 1997 e, in caso di procedura semplificata, dagli artt. 31 e 33 del medesimo decreto legislativo; inoltre, tali ultime norme non esonerano l'amministrazione provinciale dal verificare l'innocuità dell'attività, soprattutto tenuto presente che la normativa entrata in vigore dopo l'approvazione dei decreti ministeriali n. 23 del 2000 e n. 122 del 2000 che hanno approvato le due linee di Ecoidea, ma prima dell'adozione della determinazione n. 6866 del 2004 (e segnatamente l'art. 12 d.lgs. n. 387 del 2003), imponevano all'amministrazione di sottoporre l'impianto alla VIA prima dell'inizio dell'attività di cogenerazione. Del resto, gli stessi decreti ministeriali citati hanno fatto espressamente salve le disposizioni in materia di rifiuti di cui al d.lgs. n. 22 del 1997.

1.2) Violazione artt. 2 e 4 direttiva 85/337/CEE del consiglio delle Comunità europee del 27 giugno 1985, art. 1 dpr 12 aprile 1996, art. 3 legge reg. n. 10 del 1999. Mancata attivazione di VIA.

L'impianto autorizzato ha una capacità superiore a 100 t/giorno. La procedura semplificata di cui agli artt. 31 e 33 d.lgs. n. 22 del 1997 sostituisce la procedura ordinaria di autorizzazione al trattamento dei rifiuti; il provvedimento della Provincia oggetto del ricorso non si limita ad autorizzare l'avvio dell'impianto di recupero di energia, ma rappresenta l'unico controllo attivato in relazione al trattamento dei rifiuti. Il progetto, quindi, avrebbe dovuto essere sottoposto a VIA ai fini della verifica dell'autorizzabilità, anche alla luce degli artt. 1, 4 e dell'allegato II della

direttiva in epigrafe citata, che comprende tutti gli impianti industriali di produzione di energia elettrica e tutti gli impianti di eliminazione di rifiuti industriali e domestici.

Tale direttiva è stata recepita con dpr 12 aprile 1996, che sottopone a VIA gli impianti di smaltimento e recupero di rifiuti non pericolosi con capacità superiore a 100 t/giorno, ad eccezione di quelli sottoposti alle procedure semplificate di cui agli artt. 31 e 33 d.lgs. n. 22 del 1997. La legge reg. n. 10 del 1999 completa in modo conforme la normativa.

L'impianto avrebbe quindi dovuto essere sottoposto a VIA, che è stata omessa solo in forza della previsione normativa che esclude tale valutazione per gli impianti sottoposti a procedura semplificata.

Peraltro, il combustibile da rifiuto è pur sempre un rifiuto speciale, il cui trattamento è soggetto alla normativa sui rifiuti ancor prima che a quella sul recupero di energia, come prevede l'art. 7 d.lgs. n. 22 del 1997. L'impianto de quo è da classificarsi come un inceneritore, oltre che un impianto per il recupero di energia: la circostanza che sia sottoposto a procedura semplificata non elimina la necessità della preventiva valutazione di impatto ambientale, trattandosi comunque di trattamento di rifiuti speciali. Quand'anche si potesse ritenere che il solo fatto di recuperare energia consenta, in forza delle norme citate, di non applicare la normativa sul trattamento dei rifiuti, la necessità della valutazione ambientale deriverebbe direttamente dalla disciplina comunitaria indicata in epigrafe, che non consente l'esclusione per intere categorie di progetti rientranti nell'allegato II della direttiva 85/337/CEE, come ha stabilito la Corte di Giustizia delle Comunità europee (sez. VI, sentenza 16 settembre 1999 e

sez. II, sentenza 23 novembre 2006), e che pertanto comporta la disapplicazione della difforme normativa nazionale.

1.3) Violazione artt. 6 e 8 direttiva 85/337/CEE e art. 12 direttiva 2000/76/CEE. Carenza di istruttoria e di motivazione, in quanto nel procedimento semplificato non sono state soddisfatte le esigenze di partecipazione tutelate dalla normativa comunitaria.

1.4) Violazione art. 1 comma 6 dpr 12 aprile 1996, art. 7 legge reg. n. 10 del 1999. Omessa previsione della procedura di verifica postulata dalle norme di cui sopra per gli impianti di smaltimento di rifiuti urbani e speciali non pericolosi, con capacità superiore a 100 t/giorno, mediante operazioni di incenerimento o trattamento.

2.1) Sul rigetto del quarto motivo di ricorso: travisamento dei fatti, violazione dm 5 febbraio 1998 e direttiva del Consiglio 75/442/CEE come interpretata dalla Corte di Giustizia delle Comunità europee con la sentenza 7 ottobre 2004, n. C103/4 (che censura la Repubblica italiana che non ha stabilito nel decreto 5 febbraio 1998 quantità massime di rifiuti per tipo), in quanto la procedura semplificata non avrebbe potuto essere consentita: il TAR ha ritenuto che la decisione della Corte di Giustizia non possa avere efficacia diretta ed azionabile dal cittadino, ma non ha tenuto conto che tale pronuncia è stata emessa a seguito di procedimento ex art. 226 del trattato CE e quindi deve avere efficacia diretta nell'ordinamento interno (in subordine, il dm 5 febbraio 1998 sarebbe incostituzionale).

2.2 Violazione art. 10 e 11 della medesima direttiva del Consiglio come modificata dalla direttiva del Consiglio 91/156/CEE, che contiene la definizione di rifiuto, smaltimento e recupero e pone l'obbligo di adottare

misure necessarie per far sì che tali operazioni siano compiute senza pericolo per la salute e per l'ambiente, mentre il decreto del ministero dell'ambiente del 5 febbraio 1998 non rispetta tali direttive, come ha stabilito la sentenza della Corte di giustizia già citata.

3.1) Sul rigetto del quinto motivo del ricorso: contraddittorietà, travisamento dei fatti, violazione artt. 22, 27, 31 e 33 d.lgs. n. 22 del 1997 e della deliberazione della giunta regionale n. 59 del 2004, in quanto non si sarebbe potuto applicare il regime semplificato, non solo per l'ostacolo comunitario, ma anche perché manca la programmazione regionale in tema di rifiuti. Il TAR ha respinto tale motivo, sulla base della deliberazione regionale citata, peraltro intervenuta in data successiva al provvedimento impugnato e contenente il piano regionale per la gestione dei rifiuti urbani e non quello per i rifiuti speciali, quale è considerato il CDR dall'art. 7 d.lgs. n. 22 del 1997 e che è rimasto solo alla fase iniziale dell'iter approvativo. A tanto non può essere opposta la considerazione, svolta dal TAR, che il piano approvato individua l'impianto di Ecoidea, peraltro solo relativamente alla prima linea; in ogni caso, ciò starebbe a significare che la società è autorizzata a smaltire solo rifiuti urbani, quale era considerato, prima dell'entrata in vigore dell'art. 7 dl 28 dicembre 2001, n. 452, il CDR, ora qualificato rifiuto speciale.

3.2) Violazione combinato disposto artt. 22, 27, 28, 31 e 33 d.lgs. n. 22 del 1997; necessità di autorizzazione esplicita perché anche l'attività di recupero energetico dei rifiuti rientra nella disciplina dei rifiuti e può essere autorizzata con le procedure semplificate solo se esista una preventiva programmazione regionale.

3.2.2) Violazione artt. 31 e 33 d.lgs. n. 22 del 1997, in quanto l'art. 7 dl n. 452 del 2001 ha modificato tale ultima norma, eliminando l'impiego di CDR dal novero delle attività sottoposte a procedura semplificata, riportandola per implicito nell'ambito delle disposizioni di cui agli artt. 27 e 28 del medesimo d.lgs.

3.2.3) Violazione artt. 27 e 28 d.lgs. n. 22 del 1997 sotto i profili già evidenziati; in subordine, incostituzionalità delle norme epigrafate.

4) Sul rigetto del sesto motivo del ricorso: contraddittorietà, travisamento e violazione leggi reg. n. 3 del 2000 e n. 11 del 2001, non avendo il TAR accolto la censura relativa alla incompetenza della Provincia: la sentenza ritiene che a questo ente compete il rilascio dell'autorizzazione all'esercizio dell'impianto, mentre alla Regione spetta l'approvazione del progetto, ma tale interpretazione è in contrasto con le norme epigrafate (art. 44 legge reg. n. 11 del 2001; art. 4 comma 1 lett. f) n. 1 e art. 6, comma 1, lett. c) legge reg. n. 3 del 2000).

5) Sul rigetto del settimo motivo di ricorso: contraddittorietà, travisamento dei fatti, violazione artt. 27, 28, 31 e 33 d.lgs. n. 22 del 1997, della concessione edilizia n. 55 del 2000 e del dm 5 febbraio 1998, avendo il TAR sostenuto che alla Provincia non spetta la verifica di carattere urbanistico né quella sulla reale tipologia di rifiuti da utilizzare, dimenticando l'impegno preso da Ecoidea con la nota del 15 marzo 2001, nella quale si specificava l'utilizzo di una parte sola dei rifiuti contenuti nel punto 14.1.2 del dm 5 febbraio 1998, con espressa esclusione della plastica, e la prescrizione contenuta nella concessione edilizia n. 55 del 2000. Inoltre non è corretto ritenere che la Provincia, in sede di procedura semplificata,

non debba occuparsi della tipologia di rifiuti che possono essere utilizzati nell'impianto e che la disciplina urbanistica ed edilizia non sia rilevante.

6) Sul rigetto dell'ottavo motivo di ricorso: contraddittorietà, travisamento dei fatti, nullità del dm n. 122 del 2000 per difetto di attribuzione, perché non corrisponde al vero che il parere comunale risultato falso sarebbe confermativo di altro, rilasciato il 10 marzo 2000, che non risulta agli atti dell'amministrazione.

7) Sul rigetto del nono motivo di ricorso: contraddittorietà, travisamento dei fatti, errata interpretazione della documentazione versata in atti, in quanto l'analisi del prodotto per Ecoidea non rientrava, contrariamente a quanto ritenuto dal TAR, nell'accreditamento SINAL del laboratorio che l'ha eseguita, e non era quindi valida ai fini dell'art. 8 dm 5 febbraio 1998.

8) Sul rigetto del nono motivo di ricorso: violazione art. 174 del trattato istitutivo della Comunità europea e del principio di precauzione ivi previsto, codificato con legge n. 308 del 2004 ma già effettivo al momento di adozione della determinazione provinciale impugnata.

9) In via subordinata: illogicità della condanna dell'amministrazione comunale alle spese del giudizio.

Il Comune concludeva per l'accoglimento dell'appello e la riforma, previa sospensione, della sentenza impugnata, contrastato dalla ditta controinteressata e dal ministero per le attività produttive, costituitisi in giudizio.

Con ordinanza n. 1929 del 17 aprile 2007 l'istanza cautelare è stata accolta.

Chiamato all'odierna udienza, l'appello è passato in decisione.

DIRITTO

L'appello è da accogliere.

I) Con il primo motivo l'amministrazione comunale di Cologna Veneta censura la sentenza impugnata, chiamata a sindacare la legittimità del provvedimento della Provincia di Verona n. 6866 del 19 novembre 2004 recante iscrizione di Ecoidea srl nel registro delle imprese che effettuano attività di recupero di rifiuti non pericolosi, nella parte in cui ha giudicato tardivi e irricevibili i motivi del ricorso rivolti avverso la mancata sottoposizione a valutazione di impatto ambientale dell'attività oggetto dell'autorizzazione provinciale (produzione di energia elettrica da rifiuti non pericolosi). Il TAR ha ritenuto che tali motivi avrebbero dovuto essere indirizzati avverso l'atto di approvazione del progetto dell'impianto, e non, come è avvenuto, contro l'autorizzazione all'esercizio dell'attività.

La ricostruzione operata dai primi giudici non può essere condivisa.

I decreti ministeriali n. 23 del 7 marzo 2000 e n. 122 del 17 novembre 2000, che hanno approvato l'impianto e il suo ampliamento, hanno preso in considerazione solamente agli aspetti di competenza del ministero ai sensi del dpr n. 203 del 1988, che si riferisce alla tutela della qualità dell'aria, ma hanno lasciato del tutto impregiudicati gli aspetti, relativi allo smaltimento dei rifiuti, che la disciplina di settore (d.lgs. n. 22 del 1997) affida alla competenza di altre amministrazioni (Regione e Provincia). Ne deriva, da un lato, che l'autorizzazione prevista dal citato dpr n. 203 del 1988 non esaurisce l'ambito dei controlli previsti per l'attività considerata, che ha la duplice valenza di attività industriale e di smaltimento

di rifiuti; dall'altra, che, non essendo stato assolto da Ecoidea l'onere previsto dall'art. 6 legge n. 349 del 1986 che impone al richiedente la valutazione di impatto ambientale di indicare, oltre che la localizzazione dell'intervento e gli altri elementi di cui comma 3, anche gli specifici rifiuti liquidi e solidi da trattare, il momento per la valutazione della compatibilità del materiale trattato con le esigenze ambientale non può essere che individuato nel primo arresto provvedimento utile, vale a dire nell'autorizzazione provinciale di cui si tratta.

Acquista allora importanza decisiva la considerazione che, dopo aver dato atto, in tutto l'iter del procedimento sfociato nell'approvazione ministeriale e nel rilascio del permesso comunale di costruire l'impianto ai fini edilizi (concessione n. 55 del 2000) che nel processo di produzione di energia sarebbe stato utilizzato combustibile da rifiuto (CDR) proveniente esclusivamente da carta, cartone, pallets in legno (tanto è vero che la concessione edilizia citata comprende, tra le varie prescrizioni, l'obbligo di utilizzare unicamente tale materiale), solo in data 23 luglio 2004, in occasione della comunicazione di inizio attività, Ecoidea ha reso noto all'amministrazione provinciale che i rifiuti che sarebbero stati utilizzati erano di ben altra natura, e precisamente quelli (contenenti il 39,5% di plastica e solo il 49,9% di carta, cartone e pallets in legno) indicati nel rapporto di prova in data 23 settembre 2004.

Ne deriva che solo in tale momento, nel quale era stato precisato il tipo di rifiuto da utilizzare nell'impianto, ed era stata resa evidente la diversità da quello che aveva permesso il rilascio dei pregressi assenti ministeriali e comunale, sorgeva l'obbligo per l'amministrazione provinciale

di controllare la compatibilità ambientale dell'attività prospettata, prima di autorizzarne l'attivazione. L'autorizzazione, rilasciata con l'iscrizione della società nel registro di cui si è detto, senza aver prima attivato le procedure di valutazione ambientale, ridonda pertanto a vizio del provvedimento stesso, impugnato in primo grado con ricorso che, contrariamente a quanto ritenuto dal TAR, ha correttamente individuato il proprio oggetto.

II) Oltre che essere ricevibili, i motivi di ricorso che deducono la necessità di valutazione di impatto ambientale sono anche fondati.

Il dpr 12 aprile 1996, che ha recepito la direttiva 85/337/CEE la quale impone agli Stati membri la preventiva valutazione di impatto ambientale per gli impianti industriali di produzione di energia elettrica, vapore ed acqua calda (3a) e per gli impianti di eliminazione di rifiuti industriali e domestici (10c), esonera dalla VIA, che altrimenti prescrive per gli impianti di smaltimento e recupero di rifiuti non pericolosi con capacità superiore a 100 t/giorno (quale è quello in esame), quelli sottoposti alle procedure semplificate di cui agli artt. 31 e 32 del d.lgs. n. 22 del 1997. In senso analogo dispone la legge n. 10 del 1999 della regione Veneto.

L'amministrazione appellante eccepisce la contrarietà alla normativa comunitaria dell'esonero così stabilito dalle leggi nazionali.

Il Collegio ritiene di poter prescindere dall'esaminare tale aspetto, poiché, comunque, nella specie la valutazione ex artt. 27 e 28 d.lgs. n. 22 del 1997 era necessaria, non essendo applicabile la procedura semplificata di cui agli artt. 31 e 33 del medesimo decreto legislativo. Il combustibile derivante da rifiuti, infatti, è qualificato come rifiuto speciale dal d.lgs. n. 22 del 1997, art. 7 comma 3 lett. 1) bis, aggiunta dal d.l. n. 452 del 2001 conv.

nella legge n. 16 del 2002, come modificato dall'art. 23 legge n. 179 del 2002.

Per tale tipo di rifiuti, come questa Sezione ha già osservato (nella sentenza 15 ottobre 2001, n. 5411) solo in presenza della pianificazione regionale e provinciale, ovvero, in alternativa, dell'accordo di programma di cui al citato art. 22, comma 11, d.lgs. n. 22 del 1997, è consentito osservare la procedura semplificata ai sensi degli artt. 31, comma 6, e 33, destinata a sostituire l'autorizzazione ex art. 27 e quella ex art. 28, salva la necessità degli altri provvedimenti di assenso richiesti dalla normativa urbanistica ed edilizia, oltre che da quella in materia di inquinamento atmosferico; viceversa, in assenza della pianificazione o dell'accordo di programma, deve escludersi la surrogabilità delle ordinarie procedure di valutazione ambientale a mezzo della procedura semplificata.

La sentenza impugnata ha ritenuto che nella regione Veneto sia intervenuta la programmazione regionale, per effetto della deliberazione del consiglio regionale n. 59 del 22 novembre 2004 che ha approvato il piano regionale per la gestione dei rifiuti urbani e che si riferisce anche all'organizzazione del sistema di recupero energetico dei rifiuti urbani, inserendo pure l'impianto di Ecoidea tra quelli dedicati al recupero e allo smaltimento: peraltro (ed è considerazione decisiva), la programmazione si riferisce ai rifiuti urbani, e allo smaltimento e recupero degli stessi, mentre il combustibile derivante da rifiuti è catalogato, come si è detto, tra i rifiuti speciali: non può, quindi, ritenersi che il piano valga anche per il loro recupero.

Inoltre, come riconosce la stessa sentenza, l'approvazione del piano

è successiva al provvedimento provinciale oggetto del ricorso, e tale provvedimento, quindi, sconta la mancata considerazione delle esigenze di pianificazione ai fini ambientali, che non sono emerse né quale paradigma generale per l'autorizzabilità dell'attività, né quale momento rilevante ai fini della valutazione dell'impatto ambientale del singolo impianto, come sarebbe avvenuto ove si fosse correttamente seguito l'iter delineato dagli artt. 27 e 28 d.lgs. n. 22 del 1997.

III) La riscontrata fondatezza dei motivi esaminati determina l'assorbimento delle altre censure sollevate con il ricorso, ad eccezione di quella, di cui al sesto mezzo e che i primi giudici hanno respinto, relativa alla incompetenza della Provincia al rilascio dell'autorizzazione all'esercizio dell'impianto di produzione di energia da rifiuti.

La sentenza, sul punto, merita conferma.

Dal complesso delle disposizioni che regolano la materia (art. 44 legge reg. n. 11 del 2001; art. 4 comma 1, lett. f, n. 2 e art. 6 comma 1 lett. c legge reg. n. 3 del 2000) emerge infatti che alla Provincia resta affidato il rilascio delle autorizzazioni all'esercizio degli impianti di smaltimento e recupero dei rifiuti (categoria nella quale, come sopra si è detto, rientra quello in esame), mentre spetta alla Regione l'approvazione dei relativi progetti: resta così confermata la sostanziale dualità dei momenti valutativi, laddove il ricondurre l'autorizzazione all'esercizio ad un mero effetto del provvedimento (regionale) di approvazione del progetto e di autorizzazione alla installazione dell'impianto porterebbe alla conclusione della tardività del ricorso, che si è visto doversi escludere.

IV) In conclusione, l'appello è da accogliere e la sentenza impugnata

deve essere riformata, con consequenziale accoglimento del ricorso di primo grado e annullamento degli atti che ne sono oggetto.

Le spese dei due gradi del giudizio, liquidate in dispositivo, vanno poste a carico della società soccombente, compensate per il resto.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione Sesta, accoglie l'appello e, in riforma della sentenza impugnata, accoglie il ricorso di primo grado e annulla i provvedimenti impugnati.

Condanna Ecoidea s.r.l. a rifondere al Comune appellante le spese dei due gradi del giudizio, che liquida in complessivi euro 5.000.

Ordina che la presente decisione sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Così deciso in Roma, il 20 maggio 2008 dal Consiglio di Stato, in sede giurisdizionale - Sez.VI - nella Camera di Consiglio, con l'intervento dei Signori:

| | |
|---------------------|------------------|
| Giuseppe Barbagallo | Presidente |
| Paolo Buonvino | Consigliere |
| Domenico Cafini | Consigliere |
| Aldo Scola | Consigliere |
| Roberta Vigotti | Consigliere Est. |

Presidente

GIUSEPPE BARBAGALLO

Consigliere

ROBERTA VIGOTTI

p. Segretario

MARIA RITA OLIVA

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 11/11/2008

(Art. 55, L.27/4/1982, n.186)

Il Direttore della Sezione

MARIA RITA OLIVA

CONSIGLIO DI STATO

In Sede Giurisdizionale (Sezione Sesta)

Addi.....copia conforme alla presente è stata trasmessa

al Ministero.....

a norma dell'art. 87 del Regolamento di Procedura 17 agosto 1907 n.642

Il Direttore della Segreteria