



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania

(Sezione Settima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

Sul ricorso numero di registro generale 2492 del 2008, proposto da: Caimano Virginia, Azienda Agricola Zootecnica di Iemme Cesare Giulio, B.U.F.F.A.L.O. s. coop. Agricola, in persona del legale rappresentante pro tempore, B.U.F.F.A.L.O. Service S.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, Bovenzi Luigi, Bovenzi Pasquale, Caimano Paolo, Cimmino Antonio, Cuccaro Agostino, Cuozzo Francesco, De Biase Francesco, De Lucia Pasquale Antonio, Di Gaetano Mattia, Di Girolamo Giuliano, Di Girolamo Giuseppe, Di Rauso Gennaro, Friozzi Francesco, Friozzi Raimondo, Gerardo Cimmino, Granata Antonio, Granata Luigi, Luceri Oscar, Marfella Nicola, Mauriello Giovan Battista, Mesone Tommaso, Palmesano Antonetta, Pianese Antonio, Rotoli Enrico, Vaglivello Gaetano, Vendemia Antonio, rappresentati e difesi dall'avv. Stefano Sorgente, con domicilio eletto presso Stefano Sorgente in Napoli, V. Po n. 1 P.Co Parva Domus;

contro

Regione Campania, in persona del Presidente legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avv. Angelo Marzocchella, con domicilio eletto presso

Angelo Marzocchella in Napoli, via S. Lucia, n. 81;
ARPAC di Napoli, in persona del legale rappresentante pro tempore, n.c.;
A.S.L. Caserta 2, in persona del Direttore Generale legale rappresentante pro tempore, n.c.;
Autorita' di Bacino Liri - Volturno - Garigliano, in persona del legale rappresentante pro tempore, n.c.;
Comando Dipartimento Marittimo Jonio e Canale D'Otranto, in persona del legale rappresentante pro tempore, n.c.;
Comune di Pignataro Maggiore, in persona del Sindaco legale rappresentante pro tempore, n.c.;
Enel S.p.A. Direz. Distribuz. Campana, in persona del legale rappresentante pro tempore, n.c.;
Provincia di Caserta, in persona del Presidente legale rappresentante pro tempore, n.c.;
Settore Provinciale del Genio Civile di Caserta, in persona del legale rappresentante pro tempore, n.c.;
Consorzio A.S.I. - Area di Sviluppo Industriale di Caserta, in persona del legale rappresentante pro tempore, n.c.;
Snam Rete Gas S.p.A., in persona del legale rappresentante pro tempore, n.c.;
Comando Provinciale Vigili del Fuoco di Caserta, Enac (Ente Nazionale Per L'Aviazione Civile), Enav-Ente Nazionale Assistenza al Volo, Ministero dei Trasporti e della Navigazione, in persona del Ministro legale rappresentante pro tempore, Ministero Comunicazioni - Ispettorato Territoriale Campania, in persona del Ministro legale rappresentante pro tempore, Ministero per i Beni e le Attività Culturali - Soprintendenza Archeologica Provincia di Napoli e Caserta, in persona del Ministro legale rappresentante pro tempore, Ministero della Difesa - Aeronautica Militare, Comando R.F.C. Regionale Campania, in persona del Ministro legale rappresentante pro tempore, tutti rappresentati e difesi

dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Napoli, domiciliata ope legis in Napoli, via Diaz n. 11;

nei confronti di

Biopower S.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avv. Alberto Fantini, Enrico Soprano, Riccardo Troiano, Riccardo Valle, con domicilio eletto presso Enrico Soprano in Napoli, via Melisurgo, 4; Terna S.p.A., in persona del legale rappresentante pro tempore, n.c.;

per l'annullamento

previa sospensione dell'efficacia,

a) del decreto dirigenziale n. 399 del 9.8.2007, con cui l'Area Generale di Coordinamento AGC 12 Sviluppo Attività Settore Secondario ha rilasciato alla Biopower s.r.l. l'autorizzazione per la costruzione e l'esercizio di un impianto di produzione di energia elettrica alimentato da biomassa nel comune di Pignataro Maggiore; b) della Conferenza di Servizi del 27.03.2007 e 23.05.2007; c) dei pareri espressi da tutte le Amministrazioni e gli enti convocati; d) del parere del 20.06.2007 della Commissione VIA; e) dell'istruttoria compiuta dalla P.O. Mercato Elettrico – Disinquinamento Industriale; f) della delibera di C.C. del Comune di Pignataro n. 29 del 3 maggio 2007 di approvazione dello schema di convenzione; g) della convenzione sottoscritta il 20.09.2007; g) della delibera del Comitato direttivo Consorzio ASI n. 303 del 30.10.2007 di assegnazione del suolo alla Biopower; h) della convenzione del 16.11.2007 tra il Consorzio ASI e la Biopower; i) della delibera del Comitato direttivo Consorzio ASI, con cui il Consorzio si è rifiutato di esprimere il parere di competenza in merito alla conformità del progetto al piano ASI; l) della d.i.a. rilasciata dal Comune di Pignataro Maggiore per la realizzazione di un impianto di calcestruzzo in variante ed in aggiunta all'autorizzazione già rilasciata; nonché di ogni altro atto comunque presupposto, connesso o consequenziale.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Regione Campania;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comando Provinciale Vigili del Fuoco di Caserta;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Enac (Ente Nazionale per l'Aviazione Civile);

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Enav-Ente Nazionale Assistenza al Volo;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero dei Trasporti e della Navigazione;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero Comunicazioni Ispettorato Territoriale Campania;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Biopower S.r.l.;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Aeronautica Militare;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero Per i Beni e Le Attivita' Culturali;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comando R.F.C. Regionale Campania;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 26/11/2009 il dott. Guglielmo Passarelli Di Napoli e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

FATTO

Con ricorso iscritto al n. 2492 dell'anno 2008, i ricorrenti impugnavano i provvedimenti indicati in epigrafe. A sostegno delle loro doglianze, premettevano:

- di essere tutti proprietari, o stabili residenti, o coltivatori diretti, nelle zone poste nelle immediate vicinanze dell'area su cui sorgerà l'impianto a biomasse, sicché erano certamente legittimati a ricorrere;

- che, con istanza del 09.10.2006, la Biopower s.r.l. chiedeva di essere autorizzata, ai sensi del D.Lgs. n. 387/2003, a realizzare un impianto di produzione di energia mediante l'utilizzo di biomasse vergine, nel comune di Pignataro Maggiore; sicché la Regione convocava la conferenza di servizi, che aveva esito favorevole.

- che pertanto essi proponevano ricorso contro gli atti con cui era stata autorizzata la realizzazione dell'impianto.

Instavano quindi per l'annullamento degli atti impugnati con vittoria di spese processuali.

Si costituivano l'Avvocatura dello Stato e la Regione Campania chiedendo di dichiarare inammissibile o, in via gradata, rigettare il ricorso.

All'udienza del 26.11.2009, il ricorso è stato discusso ed assunto in decisione.

DIRITTO

Preliminarmente, i ricorrenti ribadivano la loro legittimazione a ricorrere perché tutti proprietari, o stabili residenti, o coltivatori diretti, nelle zone poste nelle immediate vicinanze dell'area su cui sorgerà l'impianto a biomasse; ed impugnavano i provvedimenti in epigrafe per i seguenti motivi: 1) violazione dell'art. 12 D.Lgs. n. 387/2003, atteso che il Comune di Pignataro Maggiore fa parte del Consorzio ASI e che pertanto va rispettato il PRG del Consorzio ASI; orbene, ai sensi dell'art. 2 delle NTA di tale PRG i progetti esecutivi degli stabilimenti industriali devono essere approvati in via preventiva dal Consiglio Direttivo del Consorzio ASI, e che anche lo studio dell'impianto industriale deve essere valutato favorevolmente dal Consiglio; ed il Consorzio ASI è stato totalmente pretermesso in ragione di una falsa attestazione che ha erroneamente classificato la zona in questione come zona D del Comune, e non già come quella

derivante dal PRG del Consorzio ASI; 2) violazione del DM 24.11.1985, atteso che il terreno in questione è attraversato dal un gasdotto gestito dalla concessionaria SNAM, che non è stata – illegittimamente – invitata alla conferenza di servizi; 3) il progetto non è conforme al PRG ASI quanto ad altezze e distanze; 4) il Consorzio ASI doveva essere invitato alla conferenza di servizi, quale ente con principale legittimazione; 5) violazione dell'art. 16 dello Statuto ASI di Caserta e dell'art. 22 del PRG del Consorzio ASI, atteso che l'assegnazione del terreno alla BIOPOWER poteva essere effettuata dal solo Consorzio ASI previo esproprio ed urbanizzazione dell'area; 6) l'assegnazione non è avvenuta in base agli artt. 22 e 23 delle Nda (cioè secondo le dimensioni e le esigenze dell'iniziativa industriale); 7) violazione dell'art. 12 d.lgs. n. 387/2003 ed eccesso di potere, perché il terreno è stato assegnato alla Biopower senza rispettare le norme del piano regolatore ASI; 8)) eccesso di potere per travisamento del fatto, atteso che – anche ammessa la legittimità dell'atto di assegnazione del terreno alla Biopower – quest'ultima è divenuta titolare del terreno solo dopo l'autorizzazione, che pertanto è illegittima perché emessa in base al falso presupposto che la Biopower fosse titolare del terreno; 9) vi è violazione del PRG del comune di Pignataro, perché l'impianto in questione è industria insalubre di prima classe ex DM 06.09.1994 e 216 TU Leggi Sanitarie, e nel territorio del comune in questione non è possibile installare industrie nocive; 10) violazione dell'art. 216 TU Leggi Sanitarie (RD n. 1265/1934) perché l'impianto in questione è industria insalubre di prima classe e non può essere localizzato in prossimità di siti sensibili quali quello della ricorrente e l'Ospedale Psichiatrico Giudiziario di Aversa; 11) violazione delle direttive comunitarie, che in casi del genere impongono la VIA mentre quest'ultima è stata ritenuta non necessaria nel procedimento in concreto seguito; 12) violazione delle direttive comunitarie che imponevano anche l'autorizzazione ambientale; 13) violazione dell'art. 269 D.Lgs. n. 152/2006, perché il D.Lgs. n. 387/2003 fa salva la

normativa in tema di tutela ambientale e dunque era necessaria l'autorizzazione all'immissione in atmosfera; 14) era necessaria anche l'autorizzazione allo scarico di cui al D.Lgs. n. 152/1999; 15) la Provincia ed il settore SIRCA non hanno espresso il parere che avrebbero dovuto rilasciare, USTIF non ha espresso parere per mancanza di elettrodotti (che invece ci sono), il Genio Civile si è ritenuto incompetente (ed invece lo era sotto l'aspetto idraulico); 16) violazione dei principi in materia di permesso di costruire per mancanza delle opere di urbanizzazione primaria (o della previsione della loro realizzazione, o dell'impegno degli interessati a realizzarle); 17) il parere ARPAC nulla dice circa le acque ed in particolare le acque reflue industriali; 18) con riferimento al problema delle acque, si attesta falsamente che non è previsto l'uso di falde acquifere, poiché l'impianto è dotato di un condensatore ad aria per il raffreddamento; l'affermazione è falsa perché dalla relazione tecnica generale si evince che il generatore con forno a griglie è raffreddato ad acqua; 19) manca qualsiasi riferimento al Piano Energetico Ambientale della Provincia di Caserta; 20) manca qualsiasi riferimento al Piano Regionale di Risanamento e Mantenimento della Qualità dell'Area; 21) manca l'autorizzazione di cui all'art. 212 D.Lgs n. 152/2006; 22) l'area in questione è gravata da servitù di elettrodotto e non sono rispettate le distanze di cui al DM 9.01.1996; 23) l'area in questione è gravata da servitù di elettrodotto e non sono rispettate le distanze di cui al DPCM 23.04.1992; 24) è stata iniziata la realizzazione di un enorme impianto per la produzione del calcestruzzo in base alla sola d.i.a., mentre avrebbe dovuto essere ripetuto il procedimento di cui all'art. 12 d.lgs. 387/2003; 25) la realizzazione di tale impianto non è possibile con d.i.a., ai sensi del d.P.R. 380/2001; 26) eccesso di potere per difetto di istruttoria, non essendosi tenuto conto del fatto che nelle vicinanze vi sono impianti a rischio di incidente rilevante ai sensi del d.lgs. 334/1999; 27) violazione dell'art. 12 co. 7 d.lgs. 387/2003, non essendosi tenuto conto delle disposizioni a tutela dell'agricoltura e

del paesaggio rurale; 28) le Amministrazioni convocate non hanno partecipato alla conferenza di servizi con un rappresentante legittimato; 29) violazione delle linee guida adottate con delibera G.R. 1955/2006, non essendovi alcuna traccia delle complesse valutazioni richieste dal punto 4 delle suddette linee guida; 30) manca la dichiarazione di conformità di cui al punto 8 co. 1 lett. k) delle suddette linee guida; 31) manca la previsione, imposta dall'art. 12 D.Lgs. n. 387/2003, dell'obbligo alla rimessa in pristino dello stato dei luoghi a carico del soggetto esercente in seguito alla dismissione dell'impianto; 32) non è stato rispettato l'ordine cronologico di presentazione delle domande, come invece prescritto dal punto 10 delle suddette linee guida.

L'Amministrazione Regionale eccepiva l'infondatezza del ricorso; l'Avvocatura dello Stato eccepiva l'incompetenza per territorio ai sensi dell'art. 4 co. 1 d.l. 90/2008 conv. in l. 133/2008, e dell'art. 3 d.l. 245/2005, conv. in l. 21/2006, con cui è stata prevista la competenza inderogabile del Tar Lazio, Roma, a conoscere della legittimità delle ordinanze adottate e dei consequenziali provvedimenti commissariali in tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5 co. 1 l. 225/1992.

In memoria depositata in data 13.11.2009 la Biopower eccepiva la tardività del ricorso; l'inammissibilità per carenza d'interesse e comunque l'infondatezza nel merito.

Il ricorso è irricevibile perché tardivo.

Preliminarmente, va respinta l'eccezione d'incompetenza per territorio opposta dall'Avvocatura dello Stato. Infatti, l'art. 4 del d.l. n. 90/2008, conv. in l. 123/2008, prevede che "Ferme restando le disposizioni di cui all'articolo 3 del decreto-legge 30 novembre 2005 n. 245, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 gennaio 2006, n. 21, con le risorse umane e strumentali previste a legislazione vigente, sono devolute alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo tutte le

controversie, anche in ordine alla fase cautelare, comunque attinenti alla complessiva azione di gestione dei rifiuti, seppure posta in essere con comportamenti dell'amministrazione pubblica o dei soggetti alla stessa equiparati. La giurisdizione di cui sopra si intende estesa anche alle controversie relative a diritti costituzionalmente tutelati". L'art. 3 d.l. 245/2005, conv. in l. 21/2006, a sua volta, stabilisce la competenza inderogabile del Tar Lazio, Roma, a conoscere della legittimità delle ordinanze adottate e dei consequenziali provvedimenti commissariali in tutte le situazioni di emergenza dichiarate ai sensi dell'art. 5 co. 1 l. 225/1992. Tuttavia, non può affermarsi che in forza dell'art. 4 d.l. n. 90/2008 conv. in l. n. 123/2008 tale competenza inderogabile sia stata estesa alla complessiva gestione dei rifiuti: l'art. 4 si limita infatti a stabilire la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo su tali controversie, mentre la competenza inderogabile del Tar Lazio, Roma – atteso il suo carattere eccezionale e di stretta interpretazione – avrebbe dovuto essere espressamente prevista per tutte le controversie comunque attinenti alla gestione dei rifiuti.

Né la competenza inderogabile del Tar Lazio, Roma, può essere affermata in base all'art. 41 co. 1 l. 99/09, che attribuisce alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo ed alla competenza del tribunale amministrativo regionale del Lazio, con sede in Roma, "tutte le controversie, anche in relazione alla fase cautelare e alle eventuali questioni risarcitorie, comunque attinenti alle procedure e ai provvedimenti dell'amministrazione pubblica o dei soggetti alla stessa equiparati concernenti la produzione di energia elettrica da fonte nucleare, i rigassificatori, i gasdotti di importazione, le centrali termoelettriche di potenza termica superiore a 400 MW nonché quelle relative ad infrastrutture di trasporto ricomprese o da ricomprendere nella rete di trasmissione nazionale o rete nazionale di gasdotti". Benché la norma in questione si applichi anche ai processi in corso (comma 5), essa si riferisce espressamente alle centrali di potenza superiore a 400 MW, mentre

nel caso di specie – come si evince dall'autorizzazione impugnata – la potenza dell'impianto è pari a 10 MW.

È invece fondata l'eccezione di tardività del ricorso. Quest'ultimo risulta infatti notificato in data 19.04.2008; orbene, con delibera n. 1516 del 24.04.2003 la Regione Campania ha approvato il regolamento che disciplina la pubblicazione degli atti nel Bollettino Ufficiale della Regione Campania, comprendendo tra gli atti soggetti a pubblicazione “gli atti conclusivi di procedimenti amministrativi, di procedure di gara, di concorsi, o relativi all'attribuzione di benefici economici e finanziari o connessi al rilascio di autorizzazioni e concessioni e i relativi atti modificativi” (art. 2 lett. m)). L'atto impugnato, in quanto autorizzazione e conclusivo di un procedimento, va per l'appunto inquadrato in tale categoria; inoltre, per la sua rilevanza ed idoneità ad incidere su un'ampia categoria di soggetti, sussiste certamente la ratio che ne impone la pubblicazione.

È pertanto applicabile quella disposizione dell'art. 21 co. 1 l. n. 1034/1971, in forza della quale il termine di decadenza entro cui notificare il ricorso decorre “dal giorno in cui sia scaduto il termine della pubblicazione, se questa sia prevista da disposizioni di legge o di regolamento”. Nel caso di specie, il provvedimento impugnato è stato pubblicato sul Bollettino ufficiale della Regione Campania n. 51 del 24.09.2007 ed il ricorso è stato notificato in data 19.04.2008.

La tardività del ricorso è questione preliminare ed assorbente; tuttavia, può osservarsi che non risulta neanche sufficientemente dimostrata la legittimazione a ricorrere. Infatti, in materia di legittimazione all'impugnazione di atti di localizzazione di discariche e di impianti di trattamento e smaltimento di rifiuti solidi urbani, “l'interesse sostanziale non può evincersi dalla mera appartenenza al territorio comunale, ma deve collegarsi a specifiche situazioni quali:

- l'immediata vicinanza all'impianto che riduca il valore economico del fondo limitrofo;

- l'inosservanza delle distanze minime di sicurezza dalla zona dell'intervento;
- la dimostrazione che le modalità di costruzione e di gestione dell'impianto siano idonee a salvaguardare la salute di chi vive nelle vicinanze della discarica" (Tar Emilia Romagna, Bologna, I, n. 3216/2006).

Nel caso di specie, i ricorrenti hanno genericamente affermato di essere proprietari, o stabili residenti, o coltivatori diretti, nelle zone poste nelle immediate vicinanze dell'area su cui sorgerà l'impianto a biomasse; senza dunque precisare il concreto pregiudizio che la realizzazione dell'impianto in questione recherebbe alla loro sfera giuridico – patrimoniale. Pertanto, non può essere riconosciuto agli interessati un interesse qualificato e differenziato all'impugnazione del provvedimento di autorizzazione in epigrafe.

Sussistono, attesa la complessità e la delicatezza della questione, giusti motivi per compensare interamente tra le parti le spese del giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania, settima sezione di Napoli, definitivamente pronunciando, disattesa e respinta ogni diversa istanza, domanda, deduzione ed eccezione, così provvede:

1. Dichiarare irricevibile il ricorso n. 2492 dell'anno 2008;
2. Compensa integralmente le spese tra le parti.

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

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 26/11/2009 con l'intervento dei Magistrati:

Arcangelo Monaciluni, Presidente FF

Michelangelo Maria Liguori, Consigliere

Guglielmo Passarelli Di Napoli, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 16/12/2009

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

IL SEGRETARIO