

N. 00049/2011 REG.PROV.COLL.

N. 01076/2009 REG.RIC.



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 per la Emilia Romagna

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 1076 del 2009, integrato da motivi aggiunti,  
proposto da:

Italia Nostra Onlus, rappresentato e difeso dagli avv. Matteo Ceruti, Nicola Sette,  
con domicilio eletto presso Nicola Sette in Bologna, via De'Griffoni 9;

***contro***

Provincia di Modena, rappresentato e difeso dagli avv. Roberta Zannini, Barbara  
Bellentani, con domicilio eletto presso Stefano Tirapani in Bologna, via Murri 9;  
Comune di Savignano Sul Panaro, rappresentato e difeso dall'avv. Federico  
Gualandi, con domicilio eletto presso Federico Gualandi in Bologna, Galleria  
Marconi N. 2; A.R.P.A. Agenzia Regionale per la Protezione Ambiente Emilia  
Romagna;

***nei confronti di***

Calcestruzzi Vignola S.r.l., rappresentato e difeso dall'avv. Rolando Pini, con  
domicilio eletto presso Giancarlo Fanzini in Bologna, via S. Stefano 43;

***per l'annullamento***

quanto al ricorso introduttivo:

- della determina del Direttore di area – servizio di gestione integrata sistemi ambientali della provincia di Modena n. 14 del 14/1/2009 di autorizzazione alla ditta calcestruzzi Vignola srl ad attivare le emissioni di atmosfera derivanti dai propri impianti;
- del provvedimento provincia di Modena di tacito accoglimento della domanda di proroga;
- della determinazione n. 17 del 20/5/2009 del Dirigente del servizio risorse del territorio ed impatto ambientale della provincia di Modena di autorizzazione alla realizzazione di un deposito di bitume ed oli minerali;

quanto ai primi motivi aggiunti di ricorso:

- della determina del Direttore di area – servizio di gestione integrata sistemi ambientali della provincia di Modena n. 453 del 12/10/2009 di nuova autorizzazione alla ditta calcestruzzi Vignola srl ad attivare le emissioni di atmosfera derivanti dai propri impianti;

quanto ai secondi motivi aggiunti di ricorso:

- della determina del Direttore di area – servizio di gestione integrata sistemi ambientali della provincia di Modena n. 188 del 2/9/2010 di aggiornamento dell'autorizzazione alla ditta calcestruzzi Vignola srl ad attivare le emissioni di atmosfera derivanti dai propri impianti;

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Provincia di Modena e di Comune di Savignano Sul Panaro e di Calcestruzzi Vignola S.r.l.;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 15 dicembre 2010 il dott. Ugo Di Benedetto e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;  
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

### FATTO e DIRITTO

1.L'associazione Italia Nostra ricorrente riferisce che la Calcestruzzi Vignola s.r.l aveva ottenuto un'autorizzazione alle emissioni in atmosfera, ai sensi dell'art. 269 del D. lgs. 152/2006, per la costruzione di un nuovo impianto per l'attività di produzione di calcestruzzo, per il trasferimento di un impianto per l'attività di produzione di calcestruzzo e per la costruzione di un nuovo impianto per la produzione di conglomerato bituminoso da ubicarsi all'interno del cosiddetto "polo 11" nel comune di Savignano sul Panaro.

La Provincia rilasciava la suddetta autorizzazione con determinazione n. 300 del 13/4/2007.

Riferisce altresì la ricorrente che gli impianti non venivano completati né messi in funzione.

Successivamente in data 25/11/2008 la società Calcestruzzi Vignola s.r.l richiedeva una modifica dell'autorizzazione.

La provincia di Modena, dopo aver effettuato un riesame della pratica, con determinazione n. 14 del 14/1/2009, rilasciava una nuova autorizzazione per le emissioni in atmosfera dei tre impianti suddetti.

Successivamente veniva richiesta una nuova proroga per l'attivazione degli impianti e con determina n. 17 del 20/5/2009 veniva concessa un'autorizzazione per la realizzazione in loco di un deposito di bitume ed oli minerali.

L'associazione Italia Nostra impugnava tutti i suddetti atti.

Si costituivano in giudizio la provincia di Modena il comune di Savignano sul Panaro e la società controinteressata che chiedevano la reiezione del ricorso.

Con motivi aggiunti l'associazione Italia Nostra impugnava altresì la determinazione n. 453 del 12/10/2009 recante nuova autorizzazione, ai sensi dell'art. 269 del D. lgs. 152/2006, alle emissioni in atmosfera, deducendone l'illegittimità.

Con ulteriori motivi aggiunti l'associazione Italia Nostra impugnava altresì, per quanto occorrer possa, la determinazione n. 188 del 2/9/2010 di aggiornamento dell'autorizzazione già rilasciata.

Le parti sviluppavano ampiamente le rispettive difese con ulteriori memorie e repliche e nel corso dell'ampia discussione orale e la causa veniva trattenuta in decisione all'udienza del 15/12/2010.

2.Va preliminarmente respinta l'eccezione d'inammissibilità del ricorso per omessa impugnativa dell'originaria autorizzazione rilasciata con determinazione n. 300 del 13/4/2007. Infatti, l'impianto non è stato messo in funzione e la provincia, su richiesta della società interessata, ha rilasciato la nuova autorizzazione ambientale, con determinazione n. 14 del 14/1/2009, a seguito di un nuovo procedimento ed una nuova istruttoria che ha in toto sostituito la precedente autorizzazione di cui alla citata determina n. 300 del 13/4/2007. Infatti, risulta dalla stessa determina n. 14 del 14/1/2009 che è stato integralmente riesaminato il progetto, il ciclo produttivo, le tecnologie adottate per prevenire l'inquinamento, la quantità e qualità delle emissioni, acquisito un nuovo parere dell'A.R.P.A. e del comune di Savignano, ed effettuata integralmente una nuova istruttoria tecnica del Servizio Gestione Integrata Sistemi Ambientali della provincia di Modena nonché integralmente ridisciplinata l'emissione in atmosfera di ciascun punto di emissione per ognuno dei tre impianti dettando integralmente e dettagliatamente nuove prescrizioni tecniche sui punti di prelievo, metodi di campionatura e misura e di analisi delle emissioni.

2.1. La stessa autorizzazione, di cui alla determina n. 14 del 14/1/2009, conclude, poi, precisando che viene sostituita a tutti gli effetti la precedente autorizzazione.

2.2. In definitiva è del tutto irrilevante l'omessa impugnativa della precedente autorizzazione n. 300 del 13/4/2007, la cui eventuale impugnativa sarebbe addirittura divenuta improcedibile in quanto in toto sostituita dalla nuova autorizzazione tempestivamente impugnata con il presente ricorso.

3. Vanno altresì respinte le ulteriori eccezioni d'inammissibilità avendo l'associazione Italia Nostra impugnato ritualmente con motivi aggiunti tutti i successivi provvedimenti emessi dalla provincia, ivi compresa la determinazione n. 188 del 2/9/2010. La circostanza, poi, che la determina n. 14/2009 sarebbe stata sostituita dalla successiva determina n. 453/2009 non appare rilevante in quanto tutti i vizi sono stati riproposti avverso quest'ultima determina ritualmente impugnata.

4. Sussiste, poi, la piena legittimazione a contestare anche la violazione della normativa urbanistica locale da parte dell'associazione Italia Nostra perché i vizi dedotti sono rivolti ad evidenziare l'illegittimità dell'autorizzazione ambientale all'emissione in atmosfera, di cui all'art. 269 del D. lgs. 152/2006 (e non i permessi edilizi) ed, inoltre, perché si tratta di normativa urbanistica che prende in considerazione gli aspetti ambientali anche al fine di disciplinare l'attività produttiva da insediare, quali il ripristino a p.d.c. naturale, l'assicurazione di "acquifero protetto" per le falde sottostanti, la rivegetazione e le sue modalità.

5. Nel merito va preliminarmente osservato che l'impianto produttivo in contestazione si compone di tre nuclei di cui due per l'attività di produzione di calcestruzzo, un nuovo impianto ed uno proveniente dal trasferimento di altro impianto già ubicato in altra zona, e di un nuovo impianto per la produzione di conglomerato bituminoso tutti da ubicarsi all'interno del cosiddetto "polo 11" nel comune di Savignano sul Panaro.

6. Ciò premesso il ricorso è fondato con riferimento alle prime due censure dedotte, di cui è opportuna una trattazione congiunta in quanto dirette a censurare il procedimento seguito per il rilascio delle autorizzazioni all'emissione in atmosfera impugnate, sia pure per aspetti diversi.

L'art 269 del D. lgs. 152/2006 dispone che “Il gestore che intende sottoporre un impianto ad una modifica, che comporti una variazione di quanto indicato nel progetto o nella relazione tecnica di cui al comma 2 o nell'autorizzazione di cui al comma 3 o nell'autorizzazione rilasciata ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 24 maggio 1988, n. 203, o nei documenti previsti dall'art. 12 di tale decreto, anche relativa alle modalità di esercizio o ai combustibili utilizzati, ne dà comunicazione all'autorità competente o, se la modifica è sostanziale, presenta una domanda di aggiornamento ai sensi del presente articolo. Se la modifica per cui è stata data comunicazione è sostanziale, l'autorità competente ordina al gestore di presentare una domanda di aggiornamento dell'autorizzazione, alla quale si applicano le disposizioni del presente articolo. Se la modifica non è sostanziale, l'autorità competente provvede, ove necessario, ad aggiornare l'autorizzazione in atto. Se l'autorità competente non si esprime entro sessanta giorni, il gestore può procedere all'esecuzione della modifica non sostanziale comunicata, fatto salvo il potere dell'autorità competente di provvedere anche successivamente, nel termine di sei mesi dalla ricezione della comunicazione. Per modifica sostanziale si intende quella che comporta un aumento o una variazione qualitativa delle emissioni o che altera le condizioni di convogliabilità tecnica delle stesse”.

In pratica il procedimento è differenziato a seconda della modifica sostanziale o non sostanziale dell'autorizzazione già ottenuta dal gestore.

Infatti, in caso di modifiche sostanziali va indetta, entro trenta giorni dalla ricezione della richiesta, una conferenza di servizi ai sensi degli articoli 14 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, nel corso della quale si procede anche, in

via istruttoria, ad un contestuale esame degli interessi coinvolti in altri procedimenti amministrativi.

In caso di modifiche non sostanziali, invece, è prevista una mera comunicazione e se l'autorità competente non si esprime entro sessanta giorni, il gestore può procedere all'esecuzione della modifica non sostanziale comunicata, fatto salvo il potere dell'autorità competente di provvedere anche successivamente, nel termine di sei mesi dalla ricezione della comunicazione all'aggiornamento dell'autorizzazione.

Nel caso concreto la richiesta presentata comportava delle modifiche sostanziali dell'impianto. Si tratta, infatti, della sostituzione dell'impianto con uno di marca differente con diverse soluzioni tecniche, con una diversa portata delle emissioni, con una non contestata diversa temperatura di emissione, e con l'inserimento di un nuovo silos di stoccaggio che, sia pure richiesto nella precedente domanda, non era stato inserito nell'autorizzazione, come precisato anche dall'istruttoria tecnica, che comporta ulteriori emissioni, sia pure potenzialmente, sino ad una portata massima autorizzata di 1.600 Nmc/h (come precisamente indicato nelle autorizzazioni impugnate) e ciò incide, quantomeno, sulla diversa convogliabilità tecnica delle emissioni.

Del resto, affinché la modifica sia sostanziale è sufficiente che vi sia un aumento o una variazione qualitativa delle emissioni o un'alterazione delle condizioni di convogliabilità tecnica delle stesse.

Quindi, sono sufficienti modifiche minime concernenti le emissioni per giustificare un procedimento più completo con la partecipazione di tutti gli enti coinvolti e titolari istituzionalmente di un interesse alla tutela dell'ambiente, senza che questo pregiudichi, ove siano rispettate le norme regolanti la materia, lo svolgimento dell'attività.

Nella presente fattispecie non è stato seguito il procedimento previsto per le modifiche non sostanziali in quanto la conferenza di servizi, originariamente indetta non è proseguita avendo l'amministrazione provveduto indipendentemente da essa.

E, naturalmente, una volta ammessa la legittimazione ad impugnare un provvedimento, come nel caso di Italia Nostra, il ricorrente può dedurre qualunque vizio procedimentale, sia o meno un soggetto avente titolo a partecipare alla conferenza di servizi che avrebbe dovuto essere indetta, in quanto il diverso procedimento ben avrebbe potuto portare ad una diversa decisione sostanziale di merito.

Del resto i provvedimenti impugnati non costituiscono un mero aggiornamento della precedente autorizzazione n. 300 del 13/4/2007, come previsto in caso di modifiche non sostanziali, ma la sostituiscono in toto ad ogni effetto.

7. E', invece, infondata la terza censura concernenti le dedotte violazioni urbanistiche. Infatti, ai sensi dell'articolo 7 della legge regionale 18 luglio 1991, n. 17, l'approvazione del PAE costituiva variante specifica del Piano Regolatore Generale, essendo irrilevante la diversa previsione del PIAE provinciale successivamente intervenuto.

Nel caso in esame è pacifico che, per effetto della variante specifica del PAE del 2005 l'area sulla quale è prevista l'ubicazione degli impianti rientra nel cosiddetto "Polo 11" del PAE stesso.

La circostanza che la cartografia del comune non sia stata aggiornata e che risulti ancora la diversa classificazione E4 non appare rilevante in quanto l'aggiornamento cartografico, una volta intervenuta la variante, costituisce un adempimento consequenziale materiale dovuto.

8. E', inoltre, infondata la quarta censura concernente la dedotta violazione dell'articolo 39 del PAE disciplinante gli insediamenti nel "Polo 11" di Bazzano.



Infatti, il “Polo 11” è destinato a zona per attività produttiva per l’insediamento di impianti di trasformazione di materiale inerte, da trasferire da aree a maggior vulnerabilità ambientale.

Non vi è dubbio che l’area sia urbanisticamente compatibile con impianti di trasformazione di materiale inerte, come quello in contestazione, e che vi sia un trasferimento di attività mentre la disposizione non richiede che l’attività da trasferire sia identica per dimensione e caratteristiche degli impianti, essendo compatibile anche un incremento di attività, naturalmente nel rispetto delle disposizioni concernenti le emissioni in atmosfera.

Con tale previsione il comune, infatti, ha destinato l’area ad impianti di trasformazione di materiale inerte, disciplinando anche le modalità del ripristino una volta esaurita l’attività stessa, cogliendo l’occasione per imporre altresì anche la delocalizzazione di quell’attività attualmente svolta in altra zona a maggiore vulnerabilità ambientale.

9. Per tali ragioni, di carattere assorbente rispetto alle ulteriori censure dedotte il ricorso va accolto e, per l’effetto, vanno annullati tutti i provvedimenti impugnati con il ricorso introduttivo e con i motivi aggiunti di ricorso.

10. Naturalmente in sede di riedizione del procedimento amministrativo, previa convocazione della conferenza di servizi prescritta dall’articolo 269 del D. lgs. 152/2006, dovranno essere esaminate, dal punto di vista tecnico tutte le questioni dedotte nelle censure assorbite concernenti le tipologie di emissioni dell’impianto nonché le altre carenze rilevate, contestate dalle parti in questa sede producendo contrastanti valutazioni dei tecnici di riferimento.

11. Le spese seguono la soccombenza e vengono liquidate come in dispositivo a carico della provincia di Modena e della società controinteressata mentre sussistono giustificate ragioni per la compensazione delle stesse con il comune di Savignano intimato.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Emilia – Romagna, sez. II, accoglie il ricorso in epigrafe indicato e, per l'effetto, annulla tutti i provvedimenti impugnati con il ricorso introduttivo ed i motivi aggiunti di ricorso.

Condanna la provincia di Modena e la società controinteressata al pagamento delle spese di causa a favore dell'associazione Italia Nostra ricorrente che si liquidano in complessivi Euro 12.000 (dodicimila), di cui Euro 6.000 (seimila) a carico della provincia di Modena ed Euro 6.000 (seimila) a carico della società controinteressata, oltre C.P.A. ed I.V.A..

Spese compensate nei confronti del comune di Savignano.

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

Così deciso in Bologna nella camera di consiglio del giorno 15 dicembre 2010 con l'intervento dei magistrati:

Giancarlo Mozzarelli, Presidente

Bruno Lelli, Consigliere

Ugo Di Benedetto, Consigliere, Estensore

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 21/01/2011

IL SEGRETARIO

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