

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Friuli Venezia Giulia
(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 170 del 2008, proposto da:
Comune di Marano Lagunare, rappresentato e difeso dall'avv. Alessandro Tudor, con domicilio
eletto presso lo stesso, in Trieste, Galleria Protti n. 1;

contro

Regione Friuli-Venezia Giulia, rappresentata e difesa dagli avv. Enzo Bevilacqua e Gianna Di
Danieli, domiciliata per legge in Trieste, via Carducci 6; Asl 105 - Bassa Friulana, Asl 102 -
Isontina, Comune di San Giorgio di Nogaro, Comune di Carlino, Comune di Torviscosa, Comune di
Terzo di Aquileia, Comune di Grado, Comune di Porpetto, Provincia di Gorizia; Provincia di
Udine, rappresentata e difesa dall'avv. Massimiliano Aita, con domicilio eletto presso Segreteria
Generale T.A.R. in Trieste, piazza Unita' D'Italia n. 7;

nei confronti di

Sangalli Vetroitalia S.r.l., rappresentata e difesa dall'avv. Fabrizio Lofoco, con domicilio eletto
presso l'avv. Simonetta Rottin, in Trieste, via Filzi n. 8;

e con l'intervento di

ad opponendum: Femca Cisl, Filcem Cgil, Uilcem Uil, rappresentati e difesi dall'avv. Michela
Bacchetti, con domicilio eletto presso la Segreteria Generale T.A.R. in Trieste, piazza Unita'
D'Italia n. 7;

per l'annullamento

previa sospensione dell'efficacia, della delibera della Giunta Regionale dd. 21.12.2007, recante
pronuncia di compatibilità ambientale sul progetto di costruzione di un impianto di produzione
di vetro float nell'area ZIAC di S.Giorgio di Nogaro presentato dalla società Sangalli Vetroitalia
S.r.l.;

dei verbali della Commissione tecnico consultiva VIA dd. 8.8.2007 e 21.11.2007 nonché del
parere VIA/26/2007 espresso dalla medesima Commissione; delle relazioni istruttorie del
Servizio regionale dd. 14.11.2007; di tutti i pareri favorevoli alla VIA espressi da amministrazioni
locali, organi ed autorità pubbliche.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Regione Friuli - Venezia Giulia;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Sangalli Vetroitalia S.r.l.;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Provincia di Udine;

Visto l'atto di intervento ad opponendum di Femca Cisl, Filcem Cgil, Uilcem Uil;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 28/01/2009 il cons. Rita De Piero e uditi per le parti i
difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

FATTO e DIRITTO

1. - Con il ricorso all'esame, il Comune di Marano Lagunare - nella sua qualità di "Autorità Interessata" che ha partecipato alla procedura di VIA riguardante la realizzazione di un impianto di produzione di vetro float da 600 t/giorno, presentato dalla controinteressata Sangalli Vetroitalia s.r.l. (di seguito: Sangalli) - impugna la delibera della Giunta regionale n. 3213 del 21.12.07 che pronuncia la compatibilità ambientale del progetto, ed atti connessi.

1.1. - Dopo aver accuratamente descritto l'iter procedimentale e i suoi singoli momenti (ivi compreso il contenuto dei pareri espressi dalle Autorità chiamate a pronunciarsi sulla vicenda), conclude per l'illegittimità della valutazione positiva cui è giunta la Regione, deducendo i seguenti motivi:

1) carenza di presupposti e di istruttoria. Violazione degli artt. 13 e 15 della L.r. 43/90 e dell'art. 12 del D.P.G.R. 245/96, per omessa acquisizione del parere delle autorità interessate sulle integrazioni progettuali del SIA;

2) violazione del combinato disposto dell'art. 5 dell'All. IV alla Dir n. 337/85, dell'All. C del D.P.R. 12.4.96, e dell'art. 11 della L.r. 43/90, per omessa valutazione delle alternative progettuali.

3) Violazione dell'art. 5 del D.P.C.M. 24.12.88, dell'All. C al D.P.R. 12.4.96 e dell'art. 12 del D.P.G.R. 246/96. Carenza di istruttoria e motivazione.

4) Illogicità, contraddittorietà, carenza di presupposti, di istruttoria e di motivazione, quanto allo stato dell'aria.

5) Illogicità e carenza di istruttoria quanto al mancato recupero dell'energia termica e dell'impatto sul microclima locale.

6) Travisamento di fatto, contraddittorietà e difetto di motivazione quanto al parere negativo del Servizio Gestione Rifiuti in merito all'inquinamento del sito di interesse nazionale (inquinato) di Grado e Marano

7) Illogicità e contraddittorietà quanto all'impatto paesaggistico dell'intervento.

2. - L'Amministrazione regionale, costituita, puntualmente controdeduce nel merito del ricorso, concludendo per la sua reiezione.

3. - Si è costituita anche la controinteressata Sangalli Vetroitalia s.r.l., che insiste per il rigetto del ricorso dopo aver precisato, con memoria, quanto al motivo n. 6, che l'area di cui si controverte è stata restituita agli usi legittimi (senza necessità di bonifica) in esito ad una Conferenza di Servizi indetta dal Ministero dell'Ambiente.

In limine, eccepisce l'improcedibilità del ricorso (per sopravvenuta carenza di interesse o per prestata acquiescenza) per non aver il ricorrente Comune impugnato il permesso di costruire - medio tempore rilasciato dal Comune di San Giorgio di Nogaro - né "gli esiti delle conferenze di servizi istruttoria e decisoria alle quali pure era stato invitato".

4. - E' presente in giudizio anche la Provincia di Udine, che, dopo aver eccepito l'irricevibilità del ricorso (insussistente, dato che il 60° giorno veniva a cadere il 23.3.09, festivo, in quanto corrisponde alla Pasqua), ne chiede la reiezione.

5. - Sono intervenute - ad opponendum - le organizzazioni sindacali FEMCA CISL, FILCEM CIGIL e UILCEM - UIL, che espongono il loro preciso interesse alla conservazione dei provvedimenti opposti, che consentono l'apertura di uno stabilimento che crea, in un momento di grave crisi, un consistente numero di posti di lavoro.

Nel merito, osservano che la struttura viene realizzata in zona industriale, che la lavorazione del vetro non è inquinante e che le emissioni possono essere adeguatamente contenute e costantemente monitorate.

6. - Tutte le parti hanno presentato memorie di precisazione con cui ampliano e puntualizzano le già rassegnate conclusioni.

7. - Il ricorso non è fondato, e ciò consente di prescindere da tutte le eccezioni pregiudiziali sollevate dalle parti resistenti.

7.1. - Col primo motivo, il Comune ricorrente si duole del fatto che le integrazioni richieste dal Servizio VIA in data 9.8.07 (e prontamente dimesse da Sangalli), con le quali si è asseritamente aggiornato il progetto presentato e si sono riformulate le stime di impatto ambientale, non siano state inviate alle "Amministrazioni Interessate" (tra cui lo stesso Comune di Marano Lagunare) per l'espressione dei pareri di competenza, con ciò violando le regole che governano la fase

istruttoria della procedura di VIA, contenute negli artt. 13 e 15 della L.r. 143/90 e 12 del D.P.R.G. 256/96.

7.1.1. - Come correttamente precisa la Regione, le integrazioni di cui si controverte (che la P.A. ha sempre facoltà di richiedere, purchè non siano violative di termini procedurali perentori) non sono intervenute nella fase - disciplinata dall'art. 15 - in cui le "Amministrazioni Interessate" sono chiamate ad esprimere il proprio parere sul progetto (il che è puntualmente avvenuto), bensì una successiva fase del procedimento.

Infatti, tali integrazioni (o meglio, viene precisato: "puntualizzazioni e approfondimenti") sono state richieste dalla Commissione tecnico-consultiva VIA, al fine di poter esprimere il proprio parere, risolvendo ogni possibile dubbio (con specifico riferimento al principio di precauzione) su alcuni aspetti, non del progetto in sé, ma del più ampio contesto ambientale in cui la struttura doveva collocarsi, ed esattamente con riferimento ai prelievi di acqua dalle sottostanti falde e all'adozione delle migliori tecniche in rapporto al NO₂ ed al traffico.

Si tratta, quindi, di elementi in parte già esaminati dalle Amministrazioni interessate, in parte estranei alla valutazione "sull'opera proposta" che le stesse sono chiamate ad effettuare ex art. 15 della L.r. 43/90.

Sull'Amministrazione precedente non gravava alcun obbligo di sottoporre alle "Amministrazioni Interessate" questi ulteriori approfondimenti.

7.2. - Col secondo motivo si deduce la mancanza, nel SIA, di alternative progettuali e della stessa "alternativa zero".

7.2.1. - La censura è infondata in fatto. Invero, Sangalli, sia nello studio di impatto ambientale, sia nelle successive integrazioni, ha dato contezza di alcune differenti alternative "di carattere impiantistico e progettuale", oltre che della c.d. "opzione zero" (non realizzazione del progetto).

Nel SIA vi è infatti un apposito paragrafo (il n. 1.4) ove si dà conto di aver preso in esame altre possibili localizzazioni e diverse modalità realizzative.

7.3. - Il terzo motivo lamenta diffuse carenze del progetto presentato da Sangalli (carenze che hanno indotto il Comune ricorrente, così come anche la Provincia di Gorizia, ad emettere per ben due volte parere negativo) avuto riguardo alle emissioni in atmosfera, in specie perché i dati su cui si basa il progetto sono parziali e omissivi e non risultano essere stati colmati dalle misurazioni attuate dal proponente, che avrebbe anche utilizzato modelli matematici non validati.

Con il quarto motivo, che può essere congiuntamente disaminato, il ricorrente si duole che il progetto sia stato giudicato compatibile con l'ambiente nonostante nel corso del procedimento siano state segnalate particolari criticità in specie per quanto concerne alcuni inquinanti atmosferici, in specie: ossidi di azoto, ozono e polveri sottili.

Inoltre, le prescrizioni imposte dalla Regione sarebbero insufficienti.

7.3.1. - Motivi del tutto analoghi sono già stati respinti nel ricorso n. 148/08, proposto dal WWF, con argomentazioni da cui il Collegio non ravvisa ragioni per discostarsi.

Si è infatti osservato che, come giustamente ribadito dalla Regione, la disciplina delle emissioni in atmosfera - che mira alla "regolazione dell'inquinamento" - ha come obiettivo di contenerlo entro limiti ritenuti accettabili; il che, per quanto qui rileva, significa non che tutte le attività potenzialmente inquinanti debbono essere vietate, ma che possono essere consentite, valutata la loro capacità di non indurre il superamento dei limiti prefissati.

Nelle proprie difese (che non giova riportare integralmente) la Regione ha dimostrato che - con riferimento ai dati forniti dalle centraline di San Giorgio di Nogaro e Torviscosa - il parametro SO₂ (zolfo) sia sotto il profilo della tutela della salute umana che degli ecosistemi, è "nettamente al di sotto dei limiti di cui al D.M. 80/02"; i parametri NO₂ e NO_x, in relazione alla tutela della salute umana e della vegetazione, si collocano "sufficientemente al di sotto dei limiti normativi di cui al D.M. 60/02"; quanto alle polveri sottili (parametro PM₁₀ di cui al D.M. 60/02), il D.M. - per la protezione della salute umana - prevede che il limite non sia superato più di 35 volte nell'anno civile. Nel caso di specie tale valore non è superato, per cui, in relazione a questo parametro, non si può parlare di criticità dell'aria. Anche per il Benzene risulta rispettato il limite "con un buon margine di sicurezza".

Queste conclusioni risultano confermate dal Rapporto dell'ARPA, che però precisava, per quanto concerne le polveri sottili, che le più alte concentrazioni di questo inquinante si registravano in concomitanza con condizioni meteorologiche particolarmente sfavorevoli alla dispersione, il che si verifica - di norma - nel periodo invernale. Proprio perciò, il servizio VIA ha richiesto l'effettuazione di "una specifica modellazione di ricaduta di tutti gli inquinanti emessi dall'impianto, relativa al worst case" (condizioni meteorologiche sfavorevoli) concentrando l'attenzione sui ricettori sensibili.

Il risultato di tale attività è stato ampiamente tranquillizzante, poiché "per quanto attiene al PM10, il contributo della vetreria, nelle condizioni più sfavorevoli alla dispersione degli inquinanti ...risulta non determinante nel peggiorare lo stato qualitativo dell'aria".

Inoltre, per maggior sicurezza, nel provvedimento sono state dettate prescrizioni assai stringenti (ed efficaci) per limitare le emissioni in atmosfera di inquinanti.

7.3.2. - Il Comune ha lamentato anche la mancanza di uno studio specifico in ordine agli effetti delle emissioni provenienti dall'impianto sul territorio maranese, e la mancata collocazione di una centralina di rilevamento.

Precisa, in proposito, la Regione che il Comune di Marano Lagunare dista dall'area ove sorgerà la vetreria circa cinque chilometri e che i risultati dell'analisi modellistica escludono, proprio in ragione di tale distanza, che il territorio comunale possa essere interessato dalle emissioni dell'impianto.

Peraltro, per maggior garanzia, tra le prescrizioni vi è anche quella che impone a Sangalli di installare (prima dell'inizio delle lavorazioni) una o più centraline di monitoraggio per verificare costantemente la qualità dell'aria.

7.4. - Il quinto motivo concerne la asseritamente scarsa attenzione dedicata al recupero dell'energia termica (ritenuto inadeguato) e il suo impatto sul microclima locale.

Anche questo motivo va disatteso.

Osserva la resistente Regione che il problema della dispersione di calore nell'area e del recupero di energia termica è stato attentamente valutato in sede istruttoria, tanto che l'ASS n. 2 Isontina (Autorità interessata) aveva espresso parere favorevole in merito ad entrambe le ipotesi di recupero dell'energia termica per ottenere energia elettrica formulate dalla proponente Sangalli, consigliando di adottare "quella più favorevole in termini di costi - benefici". La Commissione aveva ulteriormente approfondito la problematica chiedendo integrazioni documentali (dato che il progetto prevedeva l'emungimento di acque di falda per il raffreddamento). Poiché la Commissione aveva valutato positivamente le precisazioni rese dall'interessata, l'atto finale - correttamente - approva anche questa parte del progetto.

Per quanto concerne l'influsso negativo generato del calore emesso dall'impianto sul microclima locale e la sua ricaduta sull'area limitrofa (che è Sito di Interesse Comunitario e Zona di Protezione Speciale), basta ricordare che il Servizio Tutela Ambienti Natura e Fauna, preposto ad effettuare tale valutazione, si è espresso favorevolmente ritenendo che "l'impianto non determini una incidenza negativa e non contrasti con gli obiettivi di conservazione del sito", in specie con riferimento alle prescrizioni puntuali inserite nel provvedimento finale.

7.5. - Col sesto motivo il Comune lamenta la necessità di previa bonifica dell'area, che sarebbe inquinata e quindi non idonea.

Si è già precisato che, con memoria, la controinteressata Sangalli ha significato che l'area di cui si controverte è stata restituita agli usi legittimi (senza necessità di bonifica), in esito ad una Conferenza di Servizi indetta dal Ministero dell'ambiente.

7.6. - Con l'ultimo motivo il Comune lamenta l'eccessivo impatto visivo del manufatto e, in specie, della ciminiera, che - inizialmente progettata con un'altezza di 60 metri - è stata innalzata a 80.

Il motivo non può trovare accoglimento. La valutazione in merito alla compatibilità paesaggistica è ampiamente discrezionale e può essere sindacata solo per palese irragionevolezza, nella specie non riscontrabile, dato che la valutazione favorevole ha tenuto presente che l'impianto è destinato a sorgere in area urbanisticamente qualificata industriale, priva di vincoli di carattere paesaggistico e esterna ai siti di interesse. Inoltre, onde rendere il manufatto meno "evidente", sono state previste (dal proponente) adeguate misure mitigative.

L'innalzamento della ciminiera, poi, è stato suggerito dalla stessa ASS n. 2 Isontina, quale misura idonea a migliorare le emissioni in atmosfera e la ricaduta al suolo degli inquinanti.

In definitiva, il ricorso va respinto.

8. - Sussistono tuttavia giuste ragioni per disporre la totale compensazione, tra le parti tutte, delle spese e competenze di causa.

P.Q.M.

il Tribunale Amministrativo Regionale per il Friuli - Venezia Giulia, definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe, lo respinge.

Compensa le spese e competenze del giudizio tra le parti tutte.

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

Così deciso in Trieste nella camera di consiglio del giorno 28/01/2009 con l'intervento dei Magistrati:

Saverio Corasaniti, Presidente

Oria Settesoldi, Consigliere

Rita De Piero, Consigliere, Estensore

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 12/03/2009

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