



**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 il Lazio**

**(Sezione Terza)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 5246 del 2011, integrato da motivi aggiunti,  
proposto da

Soc. Enel Produzione S.p.A., in persona del legale rappresentante *pro tempore*,  
rappresentato e difeso dagli avvocati Alessandra Battaglia, Cesare Caturani,  
Giuseppe De Vergottini e Nicola Tassoni, con domicilio eletto presso lo studio del  
terzo in Roma, via Antonio Bertoloni, 44;

***contro***

Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, rappresentato e  
difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Roma, via dei  
Portoghesi, 12;

Comune di Maddaloni, rappresentato e difeso dall'avvocato Renato Labriola, con  
domicilio eletto presso il suo studio in Napoli, via A. De Gasperi, 33;

Regione Campania, rappresentata e difesa dall'avv. Guido Maria Talarico,  
domiciliataria *ex lege* in Roma, via Poli, 29;

Provincia di Caserta, Ministero dell'Interno, Ministero della Salute, Ministero dello

Sviluppo Economico, Ispra - Istituto Superiore per la Protezione Ambientale non costituiti in giudizio;

*nei confronti*

Soc Terna S.p.A. non costituita in giudizio;

*per l'annullamento,*

per quanto riguarda il ricorso:

- del verbale della Conferenza di servizi del 4.4.2011, prot. DVA-2011-0008555, del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare;
- della delibera della Giunta del Comune di Maddaloni del 4.4.2011 n. 63;
- della nota fax della Giunta Regionale della Campania del 4.4.2011 prot. 2011.0265355;
- di ogni altro atto antecedente, conseguente o comunque connesso;

per quanto riguarda i motivi aggiunti depositati il 4.6.2012:

- del verbale della Conferenza di servizi del 20.3.2012;

per quanto riguarda i motivi aggiunti depositati il 23/7/12:

- previa tutela cautelare, del provvedimento definitivo del MATM di rigetto dell'istanza di Aia del 27.4.2012.

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

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio, del Mare, del Comune di Maddaloni e della Regione Campania;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza smaltimento del giorno 24 aprile 2020, celebrata nelle forme di cui all'art. 84 d.l. n. 18/20, la dott.ssa Francesca Goggiamani come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

**FATTO**

La società Enel Produzione spa (di seguito Enel) ha domandato l'annullamento dei

pareri negativi resi dalla Provincia di Caserta, dalla Giunta Regionale della Campania e dal Comune di Maddaloni nella conferenza di servizi del 4.4.2011 relativa al rilascio dell'autorizzazione integrata ambientale necessaria a trasformare la centrale turbogas di Maddaloni da impianto per la produzione di energia in situazione di necessità in impianto per la produzione di energia in via continuativa.

A fondamento dell'impugnativa ha dedotto l'illegittimità dei pareri negativi articolando motivi di 1) incompetenza, violazione dell'art. 5 del d.lgs. n. 59/2005 e dell'art. 29 *quater* del d.lgs. n. 152/2006, per avere espresso il parere negativo la Giunta e non il Sindaco ed in materia estranea alle competenze dell'ente locale (profili ambientali ed urbanistici), 2) violazione degli artt. 14 *ter* e *quater* l. n. 241/1990 per mancanza di motivazione negli espressi dissensi; 3) eccesso di potere per irragionevolezza, contraddittorietà, carenza di istruttoria, erroneità dei presupposti, travisamento dei fatti in ordine alla affermazione della sussistenza di contaminazione per suolo ed acque sotterranee, a fronte di una procedura di bonifica in corso di svolgimento e di parere positivo espresso dalla Commissione ministeriale; 4) violazione dell'art. 1 *quinquies* del d.l. n. 239/2003 conv. in l. n. 290/2003 ed eccesso di potere nella parte in cui gli enti territoriali hanno anche richiesto la dismissione dell'impianto.

Con motivi aggiunti la ricorrente ha, poi, impugnato il successivo verbale della Conferenza di servizi del 20.3.2012, riaperta a sua richiesta, per i motivi già svolti nel ricorso e per ulteriore vizio di eccesso di potere perché il Comune, impegnatosi ad effettuare verifiche congiunte con l'Enel per gli aspetti tecnici, aveva poi confermato, al pari di Regione e Provincia, il precedente parere negativo senza porre in essere alcun nuovo atto istruttorio.

Con secondi motivi aggiunti ha, infine, chiesto l'annullamento del provvedimento definitivo del MATM di rigetto dell'istanza di Aia sulla base delle suddette Conferenze, essendo la determinazione stata assunta senza valutazione della relazione favorevole della Commissione AIA –IPCC.

La Provincia di Caserta, l'istituto Superiore per la Protezione Ambientale e la soc.

Terna spa, cui il ricorso è stato ritualmente notificato, non si sono costituite.

Le Amministrazioni statali, la Regione Campania ed il Comune di Maddaloni hanno chiesto il rigetto delle impugnazioni per infondatezza.

L'Enel, alla camera di consiglio appositamente fissata, ha rinunciato all'istanza cautelare.

Con memoria del 3.4.2020, parte ricorrente ha chiesto rinvio dell'udienza stabilita per la trattazione del merito assumendo di avere presentato istanza per la dismissione della centrale, in attesa di autorizzazione da parte del Mise ex art. dell'art. 1 *quinques* d.l. n. 239/2003, da cui sarebbe potuta derivare la sopravvenuta carenza di interesse.

All'udienza del 24.4.2020, celebrata nelle forme di cui all'art. 84 d.l. n. 18/20, la causa è stata trattenuta in decisione.

## DIRITTO

1. Premette il Collegio che la risalenza del ricorso e le incertezze su tempi ed esito della autorizzazione ministeriale richiesta dalla ricorrente per la dismissione della centrale e, di conseguenza, la mera possibilità del futuro venir meno dell'interesse al ricorso, allo stato certamente sussistente, portano a rigettare l'istanza di rinvio.

Essendo la causa matura per la decisione, essa può essere definita.

2. Il primo motivo di ricorso, con cui si lamenta l'incompetenza dell'organo che espresse in conferenza il parere del Comune di Maddaloni, è infondato.

Risulta, infatti, dai documenti prodotti dall'ente locale che il Sindaco delegò un assessore a partecipare alla conferenza e la circostanza che il delegato abbia esternato il parere rinviando alle motivazioni della delibera della Giunta comunale n. 63/11, adottata con la partecipazione del Sindaco, rende imputabile il dissenso a tale ultimo organo, competente ai sensi degli artt. 216 e 217 R.D. 27 luglio 1934, n. 1265 e 29 *quater* TUamb.

3. Parimenti priva di fondamento è la doglianza di incompetenza del Comune ad esprimersi sugli aspetti ambientali.

Secondo l'art. 29 *quater* del d.lgs. n. 152/2006, nel testo applicabile alla fattispecie *ratione temporis*, *“La convocazione da parte dell'autorità competente, ai fini del rilascio dell'autorizzazione integrata ambientale, di apposita conferenza di servizi, alla quale sono invitate le amministrazioni competenti in materia ambientale e comunque, nel caso di impianti di competenza statale, i Ministeri dell'interno, del lavoro e delle politiche sociali, della salute e dello sviluppo economico, oltre al soggetto richiedente l'autorizzazione, ha luogo ai sensi degli articoli 14-ter, commi da 1 a 3 e da 6 a 9, e 14-quater della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni. Nell'ambito della Conferenza dei servizi di cui al comma 5, vengono acquisite le prescrizioni del Sindaco di cui agli articoli 216 e 217 del regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265, nonché il parere dell'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale per gli impianti di competenza statale o delle Agenzie regionali e provinciali per la protezione dell'ambiente per quanto riguarda il monitoraggio ed il controllo degli impianti e delle emissioni nell'ambiente”*.

Il Sindaco è, dunque, competente ad esprimersi su tali valutazioni, sulla base delle disposizioni degli artt. 216 e 217 R.D. 27 luglio 1934, n. 1265 (Testo Unico delle leggi sanitarie), che attribuiscono al Sindaco un ampio potere di valutazione della tollerabilità o meno delle lavorazioni provenienti dalle industrie, classificate "insalubri" per contemperare le esigenze di pubblico interesse con quelle pur rispettabili dell'attività produttiva, anche prescindendo da situazioni di emergenza cfr. Cons. Stato 2248/20; Sez. V, 27 dicembre 2013, n. 6264; Sez. III, 24 settembre 2013, n. 4687; Sez. IV, 15 dicembre 2011, n. 6612).

4. Parte ricorrente con il terzo motivo di ricorso lamenta la violazione dell'art. 14 *quater* l. proc. Diversamente da quanto prospettato, risulta dalla mera lettura del verbale di conferenza e dei prodotti pareri che ciascuna Amministrazione ha specificamente motivato il diniego (v. Regione e Comune) ed anche imposto condizioni per la sua rivalutazione (v. Provincia).

5. Con il quarto motivo l'Enel si duole dell'eccesso di potere nella determinazione negativa.

Il riscontro del dedotto vizio deve essere preceduta dalla premessa secondo cui che la funzione tipica della VIA sia quella di esprimere un giudizio sulla compatibilità di un progetto valutando il complessivo sacrificio imposto all'ambiente rispetto all'utilità socio-economica perseguita, che non è dunque espressione solo di discrezionalità tecnica, ma anche di scelte amministrative discrezionali, con la conseguenza della sottrazione di tali scelte al sindacato del Giudice amministrativo se non laddove ricorrano evidenti profili di illogicità, irragionevolezza o errore di fatto (cfr. Cons. Stato, Sez. IV, 22 gennaio 2013, n. 361; 1 marzo 2019, n. 1423; Sez. IV, 10 febbraio 2017, n. 575).

Ebbene, nella specie, non risultano repressibili le determinazioni negative delle diverse pp.aa. in quanto tutte fondate sul superamento per la Centrale del valore Nox, del riscontro nel terreno e nelle acque sotterranee di idrocarburi in concentrazione superiore alla soglia di contaminazione, valori documentati dai riscontri dei competenti organi tecnici (v. rilievi Arpac, docc. 9 fasc. ricorrente)

Le valutazioni non sono inficcate, come vorrebbe la ricorrente, né dal parere della Commissione Ippc, la quale nella relazione redatta riporta, piuttosto, la problematicità ambientale (v. superamenti soglia Nox al par. 5.2 e la indicata necessità di riscontro sul suolo stante il ricadere nell'area nel sito "Litorale domicilio Flegreo e Agro di Aversano"), né dall'inserimento dell'area in piano di bonifica che, al contrario, porta a rafforzata cautela nelle valutazioni di possibili aggravamenti delle emissioni.

Nessun elemento probatorio, d'altro canto, ha offerto la società elettrica per sconsigliare i dati negativi o la loro effettiva superabilità.

6. Le illegittimità derivate fatte valere nei confronti delle conclusioni della seconda conferenza di servizi e del provvedimento finale sono, conseguentemente, parimenti infondate.

7. Deve essere, ancora, disattesa l'autonoma censura fatta valere nei confronti del verbale di conferenza del 2012 per avere gli enti riespresso la conferma delle

precedenti valutazioni senza nuova istruttoria ed in specie il Comune di Maddaloni che a ciò si era dichiarato disponibile.

Nessuna novità istruttoria era emersa, sicchè a nessuna rivalutazione del precedente parere erano tenute le amministrazioni territoriali.

In particolare, la mera disponibilità del Comune ad acquisire nuovi elementi, in materia caratterizzata da valutazione altamente discrezionali, non si traduce in obbligo giuridico il cui inadempimento può dar luogo ad eccesso di potere del diverso *modus procedendi*.

8. In ultimo, non può darsi seguito neppure alla critica dei secondi motivi aggiunti alla determinazione finale del Ministero dell'ambiente.

L'Autorità procedente ha preso atto dei pareri negativi e ragionevolmente vi ha dato seguito a fronte della ulteriore valutazione del concordante elemento costituito dai dati ambientali negativi evidenziati, come poc'anzi detto, dalla propria Commissione Ippc.

9. L'ultimo motivo con cui la ricorrente censura la richiesta delle amministrazioni territoriali alla dismissione della centrale è doglianza inammissibile essendo la mera richiesta atto privo di lesività e, tra l'altro, improcedibile avendo la stessa società richiesto di recente di dismettere l'impianto.

10. Le spese di lite seguono la soccombenza e si liquidano di ufficio in dispositivo con parziale compensazione.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso di cui in epigrafe, così provvede:

- 1) Rigetta il ricorso ed i primi motivi aggiunti;
- 2) Dichiara inammissibili i secondi motivi aggiunti;
- 3) Condanna parte ricorrente alla rifusione delle spese di lite in favore del Ministero dell'ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, della Regione Campania e dell'avv. Renato Labriola, distrattario del Comune di Maddaloni, che

liquida nella misura complessiva di € 1000,00 per ciascuno, oltre spese generali, iva e c.p.a. come per legge.

Ordina all'Autorità amministrativa di dare esecuzione alla presente sentenza.

Così deciso in Roma, nella Camera di Consiglio del giorno 24 aprile 2020, tenutasi mediante collegamento da remoto in videoconferenza, secondo quanto disposto dall'art. 84, comma 6, del d.l. 17 marzo 2020, n. 18, con l'intervento dei magistrati:

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 24 aprile 2020 con l'intervento dei magistrati:

Vincenzo Blanda, Presidente

Massimo Santini, Consigliere

Francesca Goggiamani, Referendario, Estensore

**L'ESTENSORE**  
**Francesca Goggiamani**

**IL PRESIDENTE**  
**Vincenzo Blanda**

**IL SEGRETARIO**