

RIFIUTI: T.A.R. Campania -Napoli -Sezione Quinta –Sentenza 30 gennaio 2025, n. 812.

1. - Rifiuti - Impianti di smaltimento e recupero dei rifiuti - Autorizzazione unica - Conferenza di servizi – Discordanza di pareri favorevoli e pareri sfavorevoli – Motivazione delle ragioni della prevalenza riconosciuta ai pareri favorevoli -Necessità -Mancanza -Illegittimità - Bilanciamento tra quelli negativi e quelli positivi -Inderogabilità

2. - Rifiuti - Impianti di smaltimento e recupero dei rifiuti - Autorizzazione unica -Enti partecipanti alla conferenza di servizi che abbiano espresso formale e motivato dissenso rispetto alla determinazione finale -Legittimazione al ricorso -Sussiste

3. Rifiuti - Impianti di smaltimento e recupero dei rifiuti - Autorizzazione unica -Enti partecipanti alla conferenza di servizi che non hanno espresso opposizione e nella conferenza di servizi ai sensi dell'articolo 14 quinquies, L. n. 241/1990 -Legittimazione al ricorso -Sussiste

4. Rifiuti - Impianti di smaltimento e recupero dei rifiuti - Autorizzazione unica - Legittimazione al ricorso - Vicinitas - Interesse a ricorrere -Insufficienza -Specifico pregiudizio all'immagine e della reputazione dell'operatore economico ricorrente -Necessità.

1. È illegittimo il provvedimento di autorizzazione unica di cui all'art. 208 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (codice dell'ambiente) per nuovi impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti qualora difetti ogni riferimento ai contenuti dei pareri negativi resi dalle amministrazioni partecipanti alla conferenza di servizi di cui al comma 3 e non siano spiegate le ragioni della prevalenza riconosciuta ai pareri favorevoli. Difatti, in presenza di pareri discordanti resi nella conferenza di servizi, l'amministrazione procedente è tenuta ad operare il bilanciamento tra quelli negativi e quelli positivi, stabilendo a quali dare la prevalenza, fermo restando che, in caso di rilascio dell'autorizzazione, la prevalenza dei pareri favorevoli può considerarsi in re ipsa solo se, in sede di valutazione dei pareri negativi, le ragioni poste a fondamento di tali pareri risultino non fondate.

2. In caso di impugnazione dell'autorizzazione unica per nuovi impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti ai sensi dell'art. 208 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (codice dell'ambiente), sussiste la legittimazione al ricorso degli enti partecipanti alla conferenza di servizi titolari di interessi sensibili, tra cui rientrano quelli in materia urbanistico – paesaggistica, che abbiano espresso formale e motivato dissenso rispetto alla determinazione finale. (1).

3. La legittimazione ad agire degli enti partecipanti alla conferenza di servizi nel procedimento di autorizzazione unica di cui all'art. 208 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (codice dell'ambiente) per nuovi impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti non è esclusa dalla mancata opposizione espressa nella conferenza di servizi ai sensi dell'articolo 14 quinquies, della legge 7 agosto 1990, n. 241, in quanto il mancato esercizio di questa facoltà non preclude la tutela giurisdizionale. (2).

4. La realizzazione di un impianto di smaltimento di rifiuti speciali in posizione prossima a una concessione di acque minerali può determinare una lesione degli interessi del titolare di essa, quantomeno sotto il profilo dell'immagine e della reputazione dell'operatore economico, ravvisandosi in tale ipotesi sia la legittimazione al ricorso in ragione della vicinitas, sia l'interesse a ricorrere correlato ad uno specifico pregiudizio che può essere desunto dall'insieme delle allegazioni racchiuse nel ricorso. (3).

(1) Conformi: T.a.r. per la Campania, sez. V, 15 settembre 2023, n. 5117; T.a.r. per la Puglia, sez. III, 15 ottobre 2021, n. 1511; T.a.r. per la Sicilia, Catania, sez. I, 7 dicembre 2021, n. 3692; T.a.r. per la Toscana, sez. II, 6 marzo 2020, n. 286.

(2) Conformi: Cons. Stato, sez. IV, 21 maggio 2024, n. 4527; sez. IV, 10 dicembre 2020, n. 7884; T.a.r. per il Lazio, sez. III, 9 dicembre 2022, n. 16488.

(3) Conformi: in parte: Cons. Stato, Ad. plen., 9 dicembre 2021, n. 22 su legittimazione e interesse a ricorrere come condizioni dell'azione distinte e autonome.

Visti i ricorsi e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Regione Campania, di Ge.S.I.A. S.p.A. - Gestione Servizi Igiene Ambientale, dell'Azienda sanitaria locale Caserta 1, dell'Agenzia Regionale Protezione Ambiente (Arpa) – Campania, del Consorzio per L'Area di Sviluppo Industriale di Caserta, del ministero dell'interno, Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 14 gennaio 2025 il dott. Davide Soricelli e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Oggetto dei ricorsi all'esame è il provvedimento indicato in epigrafe con il quale il Direttore generale della Direzione generale per il ciclo integrato delle acque e dei rifiuti, valutazione e autorizzazioni ambientali della regione Campania ha rilasciato alla GE.S.I.A. s.p.a. (d'ora innanzi Gesia) l'autorizzazione unica alla “realizzazione e gestione di un impianto di rifiuti pericolosi e non pericolosi nonché per le emissioni in atmosfera da ubicare nel comune di Teano in ottemperanza alle sentenze del Consiglio di Stato IV nn. 3479 del 4 aprile 2023 e 1572 del 16 febbraio 2024”.

Si tratta dell'esito di una vicenda che è iniziata il 12 giugno 2014 con la presentazione della istanza di autorizzazione e che può essere sintetizzata nei termini seguenti.

L'istanza fu inizialmente respinta con un provvedimento dirigenziale del 6 settembre 2016, nonostante il procedimento di valutazione di impatto ambientale fosse stato definito positivamente; il provvedimento reiettivo del 6 settembre 2016 era impugnato dalla Gesia che ne otteneva l'annullamento con la sentenza n. 5298 del 9 novembre 2017 di questa sezione, confermata dalla sentenza n. 7011 del 19 ottobre 2021 della quarta sezione del Consiglio di Stato.

Il procedimento era quindi riattivato e si concludeva con un nuovo diniego di autorizzazione (decreto dirigenziale n. 145 del 13 luglio 2021); il provvedimento reiettivo – che, come oltre si vedrà, è stato impugnato con esito positivo dalla Gesia – era basato su una valutazione di prevalenza dei pareri (negativi) alla realizzazione dell'impianto del comune di Teano e della provincia di Caserta. E infatti nella conferenza di servizi indetta per l'esame del progetto, la regione acquisiva i pareri favorevoli con prescrizioni dei Vigili del Fuoco di Caserta, del Consorzio di bonifica del bacino inferiore del Volturno, dell'ARPAC e della A.S.L. Caserta e quelli negativi del comune di Teano e della provincia di Caserta.

Il parere del comune di Teano del 9 dicembre 2020 affermava la contrarietà dell'ente al progetto sostenendone l'incompatibilità con il piano urbanistico comunale adottato e pubblicato il 14 settembre 2020 che qualifica l'area di insidenza come "zona agricola" e per il quale erano "scattate le misure di salvaguardia"; aggiungeva il parere che il PUC prendeva "atto della decisione dei CC e della conferenza di servizi decisoria indetta all'epoca dal comune che deperimetra l'area ASI come scelta strategica indicata dal PTCP" (cioè dal piano territoriale di coordinamento provinciale); a sua volta la provincia di Caserta valutava negativamente il progetto, ritenendo che l'area prescelta non rientrasse nelle aree di sviluppo industriale indicate dal PTCP approvato con delibera del consiglio provinciale n. 26 del 26 aprile 2012, che essa ricadesse nella fascia fluviale del fiume Savone sottoposta a tutela per una profondità di m. 1000 e che fosse priva delle necessarie infrastrutture a supporto.

La regione Campania – preso atto dei pareri acquisiti – riteneva di dare prevalenza ai pareri del comune e della provincia e negava pertanto l'autorizzazione.

Il provvedimento, come già anticipato, era impugnato dalla Gesia, il cui ricorso era respinto dalla sentenza n. 3622 del 27 maggio 2022 di questa sezione; la sentenza della sezione, in particolare, riteneva che le ragioni di indole urbanistico-paesaggistico addotte dal comune e dalla provincia in opposizione alla richiesta autorizzativa risultassero fondate (o comunque resistessero ai rilievi della ricorrente); la sentenza della sezione era tuttavia riformata dalla sentenza n. 3479 del 4 aprile 2023 della quarta sezione del Consiglio di Stato; in questa sentenza, ormai passata in giudicato, il Consiglio di Stato – dopo aver rilevato che la motivazione della regione si fondava sui rilievi che "i) il Puc adottato dal Comune di Teano, sebbene oggetto di contestazione da parte della Società, non risulta ad oggi revocato ed è pertanto vigente"; ii) «il parere negativo della Provincia evidenzia un possibile pregiudizio di tipo paesaggistico dato dalla realizzazione dell'impianto oggetto del presente procedimento» e che dovessero ritenersi «prevalenti la tutela del paesaggio, della pianificazione urbanistica, della salute pubblica e dell'ambiente e quindi i pareri negativi della Provincia di Caserta e del Comune di Teano" - affermava che questa "motivazione ... non è adeguata per le seguenti ragioni, ciascuna delle quali potrebbero determinare l'illegittimità degli atti impugnati. In primo luogo, si afferma di volere dare prevalenza anche alla tutela della salute pubblica e dell'ambiente con richiamo ai pareri negativi di Provincia e Comune che non hanno, però, una specifica competenza nelle suddette materie. In secondo luogo, si richiamano le esigenze di tutela urbanistica ma sulla base del mero riferimento ad uno strumento urbanistico che risulta solo adottato e non anche approvato e ciò senza che venga fatto, nella parte finale del provvedimento, alcun richiamo alle misure di salvaguardia, che avrebbero comunque valenza limitata nel tempo. In terzo luogo, si richiamano le esigenze di tutela del paesaggio facendo riferimento ad un «possibile pregiudizio» senza prendere

espressa posizione in ordine alla effettiva sussistenza di una fascia fluviale di rispetto. Infine, fermo quanto esposto, non viene neanche effettuato un giudizio di bilanciamento che tenga conto che tre Autorità di settore hanno espresso parere favorevole. In definitiva, l'autorità procedente ha esercitato in modo illegittimo il proprio potere discrezionale di definizione delle posizioni prevalenti, esternando una motivazione che risulta inadeguata e non congruente con quanto risulta dagli atti del procedimento”.

A seguito della pronuncia del Consiglio di Stato la regione revocava il provvedimento di diniego (peraltro con un atto del tutto inutile, visto che tale provvedimento era già stato annullato dal Consiglio di Stato) e, con nota del 17 aprile 2023, riconvocava per il successivo 10 maggio 2023 la conferenza di servizi “finalizzata esclusivamente alla Presa d’Atto della Sentenza del Consiglio di Stato n. 3479/2023 ed eventualmente all’acquisizione di pareri resi sulla scorta della stessa, fermi i pareri favorevoli già acquisiti”.

Contro questa nota la Gesia proponeva quindi ricorso per l’ottemperanza al giudicato “lamentando che, nonostante il fatto che la conferenza di servizi del 10 maggio 2023 fosse stata convocata esclusivamente al fine di prendere atto del giudicato amministrativo, la Regione Campania avrebbe illegittimamente avviato una nuova istruttoria, avanzando nuove richieste di chiarimenti ed osservazioni sulle medesime questioni già trattate nel corso dell’originario procedimento amministrativo”.

Il ricorso era accolto dalla sentenza n. 1572 del 16 febbraio 2024 con cui il Consiglio di Stato, dopo aver richiamato il contenuto della sentenza n. 3479/2023, riteneva illegittima la decisione della regione Campania di riattivare sin dall’inizio il procedimento; il Consiglio di Stato stabiliva, invece, che essa sarebbe stata tenuta a “rinnovare il procedimento soltanto in relazione alle fasi viziate da illegittimità” e quindi “a riprendere l’iter del procedimento, mantenendo fermi i segmenti procedurali immediatamente antecedenti a quello annullato, limitandosi a motivare diversamente il provvedimento conclusivo sulla base dell’istruttoria copiosa e completa già effettuata, tenendo conto dei vincoli conformativi derivanti dalla sentenza”.

Seguiva infine il decreto dirigenziale n. 57 del 18 marzo 2024, oggetto del ricorso all’esame, con cui la regione Campania si è rideterminata sull’istanza di autorizzazione unica, accogliendola; il provvedimento – dopo aver ripercorso l’iter della vicenda - menziona i vari pareri acquisiti: a) quello del consorzio ASI di Caserta che ha ribadito che l’opera realizzanda è collocata “fuori perimetrazione di competenza”; b) quello favorevole con prescrizioni già in precedenza espresso della A.S.L. Caserta UOPC di Teano; c) quello favorevole con prescrizioni del consorzio di bonifica del Basso Volturno; d) quello della provincia di Caserta che, “relativamente al parere di competenza per la fattibilità relativa alla realizzazione del percorso di scarico delle acque depurate con tubazione in PVC interrata

su corpo idrico superficiale confluyente nel torrente Savone”, annunciava un “sopralluogo da effettuare in tempi brevi” ... “dandone riscontro a tutti gli enti di riferimento”; e) quello negativo del comune di Teano.

Richiamati questi pareri, la regione si determinava al rilascio dell’autorizzazione unica “effettuando un giudizio di bilanciamento che tenga conto di tutti i pareri espressi nella conferenza di servizi del 7 giugno 2021, cui conformarsi, a fronte del giudicato derivante dalle sentenze del Consiglio di Stato ... sebbene non possa ipotizzarsi in assoluto un diritto di veto del comune” e considerando la “coincidenza delle valutazioni reiettive espresse dalle amministrazioni alle quali il quadro normativo vigente assegna la competenza in materia di governo del territorio”.

Di qui la proposizione: 1) del ricorso R.G. n. 2390 del 2024, notificato il 16 maggio e depositato il 17 maggio, da parte del comune di Teano; 2) del ricorso R.G. n. 2404 del 2024, notificato e depositato il 17 maggio 2024, della provincia di Caserta; 3) del ricorso R.G. n. 2439 del 2024, notificato il 17 maggio e depositato il 20 maggio 2024, da parte della Ferrarelle s.p.a.; 4) del ricorso R.G. n. 2465 del 2024, notificato il 17 maggio e depositato il 21 maggio 2024, da parte di Confidenza Castallo Fratelli Onlus, COMITATO #NO IMP- Comitato per dire no all’impianto di rifiuti, Comunità “Laudato Sì- Teano Eco-Polis” e dei signori Carmine de Fusco e Maria Caparco. Con questi ricorsi viene impugnato il provvedimento autorizzatorio sostenendo che esso è illegittimo sotto vari profili.

In merito alle censure dedotte, sinteticamente può riferirsi quanto segue.

1) La tesi del comune di Teano è che la regione Campania, a seguito dei pronunciamenti del Consiglio di Stato, avrebbe dovuto “rielaborare le risultanze dell'istruttoria già compiuta; aggiornare i dati procedurali all’attualità, acquisendo gli ulteriori elementi di fatto derivanti dalle modifiche progettuali intervenute negli anni; sottoporre il progetto aggiornato al vaglio degli enti partecipanti; rivalutare le posizioni manifestate dagli enti e operare un bilanciamento degli interessi contrapposti al fine di individuare le posizioni prevalenti e concludere il procedimento con un provvedimento che avesse ad illustrare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche per le quali si è inteso conferire prevalenza agli interessi ad esito di un bilanciamento degli stessi”; al contrario la regione si sarebbe limitata “ad adottare un provvedimento di segno contrario a quello annullato in sede giurisdizionale senza in alcun modo operare la ponderazione richiesta in quella sede e senza valutare gli ulteriori elementi istruttori ritualmente acquisiti in conferenza di servizi, formati in data successiva alla pronuncia giurisdizionale”. In particolare, il comune di Teano denuncia che: a) non è stata valutata la compatibilità del progetto con un elettrodotto esistente nell’area e nemmeno si è proceduto a invitare Terna s.p.a. alla conferenza di servizi per acquisirne il parere; b) non si sono eseguiti approfondimenti in merito al progetto per lo scarico delle acque; il ricorrente evidenzia al riguardo che il collegamento mediante apposita condotta dell’impianto realizzando al torrente Savone richiederebbe rilevanti

modifiche del progetto; in merito non si è proceduto ad acquisire il parere del Genio civile ed è stato ignorato il parere negativo della provincia motivato dalla pericolosità per la sicurezza stradale dell'interramento della condotta in corrispondenza della SP112; c) non è stato acquisito il parere della competente soprintendenza (nemmeno invitata a partecipare alla conferenza di servizi) in relazione al vincolo ex articolo 142, lett. c) d.lg. 22 gennaio 2004, n. 42, gravante sull'area di intervento; d) non è stata verificata la compatibilità del progetto con la pianificazione di area vasta e, specificamente, con il piano regionale di gestione dei rifiuti speciali adottato nel 2011 e recentemente modificato con delibera G.R. n. 364 del 7 luglio 2022. Tutti questi elementi, attraverso i quali il comune di Teano e la provincia avevano "rafforzato" i propri pareri negativi espressi nella conferenza di servizi del 7 giugno 2021, sono stati ignorati e quindi sussisterebbe un difetto di motivazione e di istruttoria aggravato dalla circostanza che la motivazione del provvedimento è in realtà solo apparente perché questo omette di chiarire come sia stato eseguito il bilanciamento delle diverse posizioni espresse nella conferenza di servizi e quali siano le ragioni per cui sono state considerate prevalenti le posizioni delle amministrazioni che si erano pronunciate positivamente sul progetto.

Il comune denuncia inoltre la violazione della normativa sull'autorizzazione unica e sulla conferenza di servizi sotto vari profili; anzitutto viene evidenziato che il provvedimento impugnato autorizza la realizzazione della condotta per lo scarico delle acque reflue nonostante la provincia, ente ordinariamente competente, avesse già negato l'autorizzazione alla posa della condotta; in relazione alla esistenza nell'area di un elettrodotto, lo stesso atto impugnato onera la controinteressata ad acquisire "prima dell'inizio dell'attività ... ove necessari, tutti i permessi le autorizzazioni e le concessioni di legge di altre autorità previsti dalla normativa vigente per l'esercizio dell'attività in questione avendo cura di tener conto nella fase di realizzazione della presenza dell'elettrodotto gestito dalla società Terna spa"; in pratica, benché il provvedimento finale ai sensi dell'articolo 208 del d.lg. n. 152 del 2006 dovrebbe "sostituire tutti gli atti di assenso, comunque denominati, di competenza delle amministrazioni intervenute", l'atto impugnato "pone l'obbligo in capo al gestore di acquisire ulteriori autorizzazioni da parte degli stessi enti che avevano già reso parere negativo sul punto in sede di Conferenza e ... impone al gestore di individuare quali ulteriori autorizzazioni risultano necessarie ed acquisirle da enti terzi", così oltretutto generando anche una situazione di incertezza dato che nemmeno sono indicati gli ulteriori atti di assenso necessari e da acquisire a cura della controinteressata. In pratica l'autorizzazione impugnata costituirebbe un'autorizzazione "condizionata" e sarebbe viziata da "indeterminatezza". In relazione a quest'ultimo profilo il ricorrente evidenzia la mancata acquisizione del parere della Soprintendenza Archeologica, Belle arti e Paesaggio per la Provincia di Caserta e Benevento puntualizzando che quest'ultima, con nota del 13 maggio 2024, ha anche lamentato il suo mancato coinvolgimento nel procedimento e chiesto alla

regione Campania “informazioni relative alla tipologia dell'intervento e all'iter a cui è stato sottoposto”; sul punto, il comune evidenzia che la partecipazione della soprintendenza e l'acquisizione del suo parere sarebbero stati necessari per l'esistenza di un vincolo (fascia di rispetto del torrente Savone ex articolo 142 lett. c) del d.lg. n. 42 del 2004) e per la vicinanza dell'impianto all'area archeologica dell'antica città di Teano.

2) La provincia – analogamente al comune - denuncia che il provvedimento autorizzatorio è illegittimo per difetto di motivazione e istruttoria. La Regione Campania, infatti, senza considerare i fatti sopravvenuti (come avrebbe stabilito la sentenza del Consiglio di Stato n. 3479 del 2023) e, in particolare, il parere negativo del settore viabilità della provincia che si era espresso in merito alla realizzazione della condotta interrata nel fosso laterale della SP112 ritenendola in sostanza pericolosa e in contrasto con le norme di sicurezza e manutenibilità della sede stradale, non ha eseguito alcun bilanciamento risolvendosi a concedere l'autorizzazione alla controinteressata in difetto di istruttoria; a ciò si aggiunge che difetta ogni motivazione in merito alle ragioni per cui sono stati disattesi i pareri degli “enti prevalenti”; al riguardo la provincia puntualizza che nemmeno si è considerato che il Consiglio regionale “ha aggiornato/revisionato, con delibera di Consiglio Regionale del 19 ottobre 2022, il Piano Regionale per la Gestione dei Rifiuti Speciali in Campania (PRGRS)”; puntualizza la ricorrente che “il Rapporto Ambientale, sintesi non tecnica, parte integrante del suddetto Piano regionale di Gestione dei Rifiuti Pericolosi, ... nell'indicare i criteri per la esclusione delle aree non idonee alla localizzazione degli impianti, nella sezione vincoli (V-16), inserisce, testualmente, le aree individuate nel Piano Territoriale Regionale della Campania (PTR) come Sistemi territoriali di Sviluppo: Dominanti a matrice Naturalistica (Aree A); il PTR della Campania, nell'articolazione del territorio regionale in macro aree omogenee, ha individuato il territorio del Comune di Teano come Area a forte valenza paesaggistico naturalistica, con potenzialità di sviluppo integrato, (D1) e nella perimetrazione dei Sistemi Territoriali di Sviluppo (STS) lo definisce a dominanza naturalistica (A11). L'indicazione della Regione, che non può che essere eseguita e applicata dalla Provincia di Caserta, è, dunque, quella di escludere il territorio del Comune di Teano da ogni possibile insediamento di tale tipologia di impianti”. La provincia conclude quindi che gli impianti per il trattamento dei rifiuti speciali possono essere realizzati solo nelle aree ASI, mentre l'area scelta dalla controinteressata è “individuata come Ambito di rigenerazione urbana nel Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale di Caserta (PTCP), circondata da un ampio areale di preminente interesse paesaggistico:-nel medesimo Piano, nella VAS a pagina 282, in ossequio alle Linee Guida del Paesaggio della Regione Campania, ha previsto di sottoporre a tutela l'estensione del vincolo paesaggistico del fiume Savone , acqua pubblica, dai 150 metri dal piede delle due sponde ai 1.000 metri, estensione che acquisirà efficacia vincolante a seguito dell'approvazione del redigendo

Piano Paesistico della Regione Campania”. Infine la provincia – analogamente al comune di Teano - denuncia che l’autorizzazione unica impugnata non corrisponde al modello legale dell’articolo 208 d.lg. 2006, n. 152; in base al modello legale l’autorizzazione unica sostituisce e assorbe tutti gli atti di assenso delle amministrazioni coinvolte nel procedimento; l’autorizzazione impugnata è invece un’autorizzazione (illegittimamente) condizionata all’acquisizione di ulteriori pareri.

3. La Ferrarelle s.p.a. denuncia che il provvedimento è illegittimo in quanto, in violazione degli articoli 177 e 208 del d.lg. 3 aprile 2006, n. 152, dell’articolo 2 del d.lg. 8 ottobre 2011, n. 176 (recante “Attuazione della direttiva 2009/54/CE, sull'utilizzazione e la commercializzazione delle acque minerali naturali”), dell’articolo 4, commi 11 e 18, della legge regionale 29 luglio 2008, n. 8 (recante “Disciplina della ricerca ed utilizzazione delle acque minerali e termali, delle risorse geotermiche e delle acque di sorgente”), e degli articoli 14 e 16 del piano di tutela delle acque approvato con delibera G.R. 12 ottobre 2021, n. 440, non sarebbe “stato in alcun modo considerato e valutato il rischio, l’eventuale incidenza negativa del realizzando impianto di rifiuti pericolosi e non pericolosi sulle aree di interesse minerale, sul Bacino idrogeologico Ferrarelle di alimentazione sotteso”; la tesi della ricorrente è che, poiché la normativa dispone che “le acque minerali naturali debbano essere tenute al riparo da ogni rischio di inquinamento”, in sede di conferenza di servizi non sarebbe “stata considerata e valutata l’eventuale incidenza negativa del realizzando impianto di rifiuti pericolosi e non pericolosi sull’area del comune di Teano di interesse minerale, sul Bacino idrogeologico Ferrarelle. Bacino ben conosciuto dall’Autorità procedente sia perché facente parte del patrimonio idrominerario regionale, sia perché considerato ai fini del rilascio delle concessioni alla ricorrente e della determinazione delle aree di tutela e salvaguardia, sia per le apposite istanze inoltrate dalla ricorrente per stigmatizzare iniziative locali che ponevano a rischio la risorsa idrominerari”; in sostanza, ad avviso della ricorrente, illegittimamente alla conferenza di servizi non avrebbe preso parte, perché non invitato, l’ufficio regionale competente in materia di gestione e tutela del patrimonio idrominerario e ciò nonostante l’articolo 208 del d.lg. n. 152 disponga che alla conferenza debbano partecipare i “responsabili degli uffici regionali competenti relativamente agli interessi coinvolti e da tutelare”; a ciò si aggiunge la mancata partecipazione – anche in questo caso in violazione dell’articolo 208 citato – dell’Autorità d’Ambito competente materia di gestione del ciclo integrato dei rifiuti. In merito alla pretesa attuazione delle sentenze del Consiglio di Stato IV nn. 3479 del 4 aprile 2023 e 1572 del 16 febbraio 2024, la ricorrente denuncia – in linea con le tesi di ricorsi del comune di Teano e della provincia di Caserta - che la regione Campania, in violazione di quanto statuito dal Consiglio di Stato, non ha motivato in merito al bilanciamento dei vari pareri favorevoli e sfavorevoli alla realizzazione del progetto né ha in alcun modo giustificato il giudizio di prevalenza dato ai pareri favorevoli con prescrizioni. Infine la ricorrente denuncia che illegittimamente la regione

Campania, nel rideterminarsi sulla istanza della Gesia, non ha considerato, come avrebbe avuto l'obbligo di fare, rilevanti sopravvenienze rappresentate dal piano regionale di tutela delle acque (approvato con la citata delibera G.R. n. 440 del 2021) e dall'aggiornamento del piano regionale per la gestione dei rifiuti speciali in Campania (approvato con delibera G.R. n. 364 del 7 luglio 2022).

4. I ricorrenti del ricorso n. 2465 del 2024 denunciano che il provvedimento autorizzativo è illegittimo: a) anzitutto per difetto di presupposti, istruttoria e motivazione; analogamente a quanto già visto negli altri ricorsi viene denunciato che, oltretutto in violazione di quanto statuito dalle citate sentenze del Consiglio di Stato, la regione Campania non ha proceduto a una puntuale valutazione delle ragioni dei pareri negativi espressi in conferenza dal comune di Teano e dalla provincia di Caserta né ha esplicitato il contenuto del “bilanciamento” delle varie posizioni espresse in conferenza e quindi i motivi della prevalenza che è stata accordata ai pareri degli enti che si erano espressi a favore del rilascio del titolo abilitativo; b) per violazione del piano regionale di gestione dei rifiuti speciali approvato dalla regione Campania entrato in vigore il 10 dicembre 2022, che, ad avviso dei ricorrenti, in combinato con il piano territoriale regionale (PTR), escluderebbe “tassativamente” la possibilità di realizzazione di un impianto per il trattamento dei rifiuti speciali nel territorio del comune di Teano riconosciuto “a dominanza naturalistica”, con una previsione che, in quanto entrata in vigore in costanza di procedimento e prima della pronuncia del Consiglio di Stato, avrebbe dovuto essere tenuta in conto in applicazione del principio “tempus regit actum”; a ciò si aggiunge anche la violazione del piano territoriale di coordinamento provinciale (PTCP) approvato con delibera G.R. n. 312 del 28 giugno 2012; questo piano, “ da un lato, ha eliminato l'ex ISOLMER quale manufatto destinato ad una attività industriale, prendendo atto della sua dismissione ultratrentennale e individuando l'area come negata, con potenzialità insediativa e residenziale, e, dall'altro, considerando che il Fiume Savone delle Ferriere, che attraversa la suddetta area, è acqua pubblica ai sensi di legge ha previsto l'estensione del vincolo paesaggistico dai 150 metri dalle sue sponde a 1000 metri, seguendo l'indicazione delle Linee Guida Regionale per il paesaggio, seppure subordinando l'efficacia del vincolo alla approvazione del Piano Paesaggistico Regionale. Lo strumento pianificatorio territoriale sovracomunale in questione, peraltro, non ha solo valore programmatico ma anche strutturale e ciò è specificato dalla stessa legge regionale n. 16/2004 in materia di governo del territorio che la qualifica come area circondata da un vasta area di interesse paesaggistico”; in definitiva, denunciano i ricorrenti che la localizzazione dell'impianto in contestazione è incompatibile con il PTR, con il PRGRS e con il PTCP; c) per violazione dell'articolo 2 del d.lg. aprile 2006, n. 152 e eccesso di potere sotto vari profili; i ricorrenti denunciano che il progetto presentato in conferenza di servizi è sostanzialmente diverso da quello oggetto dell'autorizzazione; in pratica la tesi dei ricorrenti è che il recepimento nell'autorizzazione di tutte le prescrizioni dei pareri dell'ARPAC, del

consorzio di bonifica del Basso Volturno e dei Vigili del Fuoco di Caserta ha l'effetto pratico di "esternalizzare la riprogettazione di gran parte dell'impianto dal provvedimento e dal procedimento previsto dalla legge", così determinando la necessità di ridefinirla a posteriori e quindi al di fuori del procedimento previsto dalla legge; in sostanza la regione "ha finito per assentire alla realizzazione di un impianto di trattamento rifiuti, del tutto diverso da quello originario, senza poterne però apprezzare i dettagli relativi al contenimento dell'impatto ambientale, perché questi sono stati fatti oggetto di un numero così rilevante di prescrizioni tali da condurre ad una illegittima riprogettazione dell'impianto da realizzare ex post"; d) per violazione del D.M. 29 maggio 2008, violazione degli articoli 124 e segg. della legge 7 agosto 1990, n. 241 e eccesso di potere per erroneità e difetto di presupposti; denunciano i ricorrenti che l'area dell'impianto è attraversata da un elettrodotto di proprietà di Terna s.p.a. ed è prossima a un secondo elettrodotto; questa circostanza, che non era stata evidenziata dalla Gesia, non è stata considerata in sede di conferenza di servizi e, in particolare, non è stato verificato il rispetto delle distanze prescritte dal D.M. n. 160 del 2008 né è stata eseguita una valutazione di compatibilità dell'impianto coi vincoli derivanti dalle servitù di elettrodotto e dei rischi connessi (in particolare il cd. rischio di elettrolocazione in caso di utilizzazione del sistema di idranti previsto per lo spegnimento di possibili incendi).

Si sono costituiti in giudizio e resistono ai ricorsi la Gesia s.p.a. e la regione Campania; essendo stato il ricorso notificato a tutti gli enti che hanno preso parte alla conferenza di servizi, si sono anche costituiti: a) l'agenzia regionale per la protezione dell'ambiente della Campania, il consorzio per l'area di sviluppo industriale di Caserta e la A.S.L. Caserta, che hanno eccepito la propria mancanza di legittimazione passiva e comunque concluso per la reiezione del ricorso; b) il ministero dell'interno – comando dei Vigili del Fuoco, che si è limitato al deposito di una "costituzione di stile" e di una richiesta di passaggio in decisione senza discussione delle istanze cautelari in cui ha eccepito il proprio difetto di legittimazione passiva.

Alla camera di consiglio del 10 giugno 2024 i ricorrenti hanno rinunciato all'istanza cautelare. La trattazione dei ricorsi era quindi fissata alla udienza pubblica del 14 gennaio 2025.

In data 2 settembre 2024 la Ferrarelle s.p.a. ha notificato e depositato un atto recante motivi aggiunti con cui sostanzialmente ribadisce le censure già contenute nel ricorso principale in merito alla mancata valutazione della potenziale incidenza dell'attività dell'impianto da realizzare sul bacino idrominerario Ferrarelle e insiste quindi per l'annullamento del provvedimento impugnato.

DIRITTO

I ricorsi devono essere riuniti data la loro evidente connessione.

Preliminarmente occorre esaminare le eccezioni di inammissibilità dei ricorsi per difetto di legittimazione e/o interesse dei ricorrenti sollevate dalla regione Campania e dalla Gesia.

Queste eccezioni sono infondate.

Per quanto concerne la contestata legittimazione attiva del comune di Teano e della provincia di Caserta, può sinteticamente rilevarsi che la legittimazione al ricorso del comune di Teano e della provincia di Caserta non può essere esclusa, dato che la legittimazione al ricorso di enti partecipanti a una conferenza di servizi, come ammette la stessa Gesia, è riconosciuta alle amministrazioni partecipanti titolari di interessi sensibili (tra cui rientrano quelli in materia urbanistico-paesaggistica) che abbiano espresso formale e motivato dissenso rispetto alla determinazione finale; questo è appunto il caso che si verifica nella fattispecie all'esame in cui tanto il comune che la provincia hanno espresso formale e motivato dissenso; non corrisponde, poi, alla realtà che tali pareri siano stati annullati e quindi che il comune e la provincia debbano essere considerati alla stregua di enti che non hanno espresso parere; in realtà il Consiglio di Stato non ha accolto il ricorso della Gesia in ragione della illegittimità del parere del comune di Teano e della provincia di Caserta ma in ragione del mancato approfondimento di quanto affermato in tali pareri e di un difetto motivazionale della determinazione finale in punto di bilanciamento dei vari pareri e di valutazione di prevalenza di quelli favorevoli all'impianto. Va infine rilevato che la legittimazione ad agire del comune e della provincia non è esclusa dal mancato sollevamento della "opposizione" prevista a favore delle amministrazioni dissenzienti in conferenza di servizi prevista dall'articolo 14-quinquies, della legge 7 agosto 1990, n. 241, dato che il mancato esercizio di questa facoltà non preclude la tutela giurisdizionale (in questo senso cfr. ad es. T.A.R. Lazio, Roma, sez. III, 9 dicembre 2022, n. 16488).

Per quanto concerne la eccezione di inammissibilità del ricorso della Ferrarelle s.p.a. per difetto di legittimazione e/o interesse, va osservato che la ricorrente – replicando alle eccezioni sollevate – ha sostenuto: a) di essere attivamente legittimata al ricorso in quanto l'impianto della Gesia insiste all'interno del bacino idrominerale Ferrarelle ed è posto al confine con l'area della concessione Ferrarelle II; b) di avervi interesse in quanto l'impianto genererebbe, una volta realizzato, un elevato rischio di inquinamento e, quindi, di compromissione delle risorse idriche della zona. Il tutto come dimostrato da una relazione a firma di un geologo depositata in giudizio il 4 dicembre 2024.

I resistenti – in particolare la Gesia, che a sostegno dei suoi assunti ha anche depositato una perizia a firma di un chimico - sostengono che queste argomentazioni sono prive di fondamento. In merito alla legittimazione attiva, viene fatto presente che l'area dell'impianto da realizzare è posta al di fuori delle aree oggetto delle concessioni della ricorrente e delle relative aree di rispetto e salvaguardia in esse previste; in particolare l'area dell'impianto è situata al di fuori della "Zona di Rispetto" e della "Area di Salvaguardia Ambientale" della concessione mineraria "Ferrarelle II"; sul punto viene ulteriormente precisato che la ricorrente, al fine di sostenere a fronte di questi elementi la propria legittimazione, fa riferimento a una "perimetrazione di fatto inesistente del bacino idrogeologico che

assume essere di una estensione di 100 kmq”; tuttavia la nozione di “bacino idrogeologico” non è prevista dalle norme nazionali e/o regionali e, comunque, all’interno di questo supposto bacino idrogeologico esistono svariate attività economiche, impianti di industrie insalubri e depositi di merci anche pericolosi regolarmente in esercizio e rispetto ai quali nulla è mai stato contestato. In merito all’interesse viene invece rilevato che – affinché esso possa ritenersi sussistente – occorre la dimostrazione di un concreto pregiudizio mentre la ricorrente fa riferimento a rischi solo potenziali, connessi alla possibilità di incidenti (soprattutto alla possibilità di incendi). Al riguardo viene quindi ulteriormente precisato che in merito a questi rischi, e più in generale all’aspetto ambientale, è stata svolta la valutazione di impatto ambientale con esito favorevole e sono stati acquisiti il parere favorevole con prescrizioni dell’ARPAC, del consorzio di bonifica del bacino inferiore del Volturno (che ha positivamente valutato l’aspetto idrico del progetto e in particolare il profilo relativo allo scarico) e dei Vigili del Fuoco (competenti in ordine al rischio incendio). Infine viene anche sottolineato come lo stesso progetto, positivamente valutato, si è fatto carico di minimizzare i rischi per l’ambiente circostante dato che, proprio al fine di tutelare il sottosuolo, esso prevede l’impermeabilizzazione di tutte le superfici dell’impianto; a ciò si aggiunge infine il rilievo che, dagli studi geologici condotti sull’area, “l’impianto GESIA S.p.A. si trova a valle rispetto alla direzione della circolazione idrica sotterranea del bacino idrogeologico e tale direzione di deflusso esclude ogni possibile interferenza nel suo percorso con l’area di concessioni minerarie per estrazione di acque o di CO₂” (cfr. la relazione di un chimico depositata dalla Gesia il 14 dicembre 2024 i cui contenuti sono stati trasfusi nella memoria di replica depositata in pari data).

L’eccezione di inammissibilità all’esame è infondata. Ritene il Collegio che la Ferrarelle s.p.a. sia legittimata al ricorso e vi abbia anche interesse. La legittimazione al ricorso richiede infatti la titolarità di un interesse sostanziale che sia inciso dall’azione dell’amministrazione; nella fattispecie, per quanto l’impianto realizzando si trovi all’esterno dell’area della concessione Ferrarelle II e delle relative area di rispetto e tutela e area di salvaguardia (così come perimetrata dagli atti concessori), non può negarsi che l’area della concessione sia prossima all’area dell’impianto; sussiste quindi la cd. vicinitas, calibrata sulla effettiva attività svolta ovvero sulla concreta situazione di fatto, che è sufficiente ai fini del riconoscimento della legittimazione. L’elemento “critico” della fattispecie è invece costituito dall’interesse al ricorso, dato che è ormai giurisprudenza costante (almeno dopo la nota sentenza n. 22 del 9 dicembre 2021 dell’Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato) che legittimazione e interesse sono condizioni dell’azione distinte e autonome e il giudice deve verificare la sussistenza sia dell’una che dell’altro.

L’interesse – come è noto - si identifica in una utilità effettiva e concreta che colui che propone il ricorso otterrebbe in caso di annullamento. In pratica l’interesse a ricorrere richiede una lesione della

posizione giuridica del soggetto, ovvero che sia individuabile un'utilità della quale esso fruirebbe per effetto della rimozione del provvedimento. In altri termini, il ricorrente, proponendo ricorso, aspira al vantaggio pratico e concreto che può ottenere dall'accoglimento dell'impugnativa, il che presuppone che l'atto censurato abbia prodotto in via diretta una lesione attuale della posizione giuridica sostanziale dedotta in giudizio; questa lesione deve costituire una conseguenza immediata e diretta del provvedimento dell'Amministrazione e dell'assetto di interessi con esso introdotto, deve essere concreta e non meramente potenziale, e deve persistere al momento della decisione del ricorso. Tuttavia la giurisprudenza (si veda la sentenza dell'Adunanza Plenaria sopra citata), anche al fine di evitare che la prova della sussistenza dell'interesse diventi eccessivamente gravosa per il ricorrente, ammette che l'interesse "può comunque ricavarsi dall'insieme delle allegazioni racchiuse nel ricorso"; in questa prospettiva, non può negarsi che la realizzazione di un impianto di smaltimento di rifiuti speciali in posizione prossima a una concessione di acque minerali determini una lesione degli interessi del titolare di essa quantomeno sotto il profilo dell'immagine e della reputazione dell'operatore economico (che in questo caso è notissimo).

Mutatis mutandis, le medesime considerazioni valgono in merito al ricorso n. 2465 del 2024. Se infatti dubbi sulla legittimazione al ricorso potrebbero porsi per il "COMITATO #NO IMP- Comitato per dire no all'impianto di rifiuti" e "della Comunità Laudato Sì- Teano Eco-Polis" – dato che a fronte della contestazione della loro legittimazione, non hanno fornito elementi a sostegno (nemmeno i rispettivi atti costitutivi) – nessun dubbio può sussistere per la legittimazione degli altri co-ricorrenti, che sono incontestatamente proprietari di suoli prossimi all'area dell'impianto realizzando (nel caso della Confidenza Castallo e del signor de Fusco si tratta di suoli confinanti, mentre la signora Caparco è proprietaria di un suolo posto a poche decine di metri dall'area della Gesia, su cui conduce una coltivazione di "tipo biologico"). Per quanto concerne l'interesse di questi soggetti, vale quanto già rilevato per la Ferrarelle s.p.a.; è evidente che la realizzazione di un impianto di smaltimento di rifiuti speciali in prossimità (o al confine) di suoli destinati all'attività agricola incide negativamente quantomeno sull'attrattività e sul valore di questi suoli. Tanto basta per ritenere sussistente l'interesse al ricorso.

Nel merito i ricorsi sono fondati e, in particolare e come oltre si vedrà, fondato e assorbente è il vizio di difetto di istruttoria e motivazione.

Preliminarmente – e al fine di rendere più comprensibili le ragioni della decisione anche in funzione del riesercizio del potere da parte della Regione Campania – occorre chiarire quale fosse il contenuto delle valutazioni che quest'ultima avrebbe dovuto fare (e non ha fatto).

Il Collegio ritiene infatti che il provvedimento autorizzatorio impugnato non sia stato preceduto dai corretti approfondimenti istruttori necessari né contenga sufficienti indicazioni in merito a come sia

stato eseguito il bilanciamento (e valutazione di prevalenza) delle posizioni espresse dai vari enti partecipanti alla conferenza di servizi, e ciò nonostante i vincoli derivanti dalle precedenti sentenze che si sono espresse con efficacia di giudicato sulla questione (con esiti complessivamente sfavorevoli alle posizioni del comune di Teano e della provincia di Caserta, cioè delle amministrazioni che si sono sempre opposte al progetto della Gesia).

Un primo elemento da considerare – correttamente messo in evidenza nelle difese della regione Campania e della Gesia – è costituito dal vincolo conformativo nascente dalla sentenza del Consiglio di Stato n. 3479 del 2023 (come poi precisato in sede di ottemperanza dalla sentenza n. 1572 del 2024).

La prima sentenza (cioè la n. 3479 del 2023) ha annullato il diniego di AUA poiché “l’autorità procedente ha esercitato in modo illegittimo il proprio potere discrezionale di definizione delle posizioni prevalenti, esternando una motivazione che risulta inadeguata e non congruente con quanto risulta dagli atti del procedimento”. La sentenza in particolare evidenziava che la regione – muovendo dal presupposto che: « i) il Puc adottato dal Comune di Teano, sebbene oggetto di contestazione da parte della Società, non risulta ad oggi revocato ed è pertanto vigente»; ii) «il parere negativo della Provincia evidenzia un possibile pregiudizio di tipo paesaggistico dato dalla realizzazione dell’impianto oggetto del presente procedimento» - aveva ritenuto «prevalenti la tutela del paesaggio, della pianificazione urbanistica, della salute pubblica e dell’ambiente e quindi i pareri negativi della Provincia di Caserta e del Comune di Teano».

In merito a questa motivazione il Consiglio di Stato rilevava che essa risulta inadeguata: 1) “in primo luogo” perché “si afferma di volere dare prevalenza anche alla tutela della salute pubblica e dell’ambiente con richiamo ai pareri negativi di Provincia e Comune che non hanno, però, una specifica competenza nelle suddette materie”; 2) “in secondo luogo”, perché si richiamano esigenze di tutela urbanistica “ma sulla base del mero riferimento ad uno strumento urbanistico che risulta solo adottato e non anche approvato e ciò senza che venga fatto, nella parte finale del provvedimento, alcun richiamo alle misure di salvaguardia, che avrebbero comunque valenza limitata nel tempo”; 3) “in terzo luogo”, perché si richiamano “esigenze di tutela del paesaggio facendo riferimento ad un «possibile pregiudizio» senza prendere espressa posizione in ordine alla effettiva sussistenza di una fascia fluviale di rispetto”; 4) “infine”, perché “non viene neanche effettuato un giudizio di bilanciamento che tenga conto che tre Autorità di settore hanno espresso parere favorevole”.

La successiva sentenza n. 1572 del 2024 ha poi dichiarato nulli gli atti adottati in sede di riesercizio del potere dalla regione, chiarendo che illegittimamente la regione aveva “proceduto a riesercitare il potere anche in relazione alle parti dell’originario procedimento autorizzatorio che non sono state incise dalla predetta pronuncia di annullamento”, in violazione del principio secondo cui, in seguito

a un annullamento giurisdizionale, l'amministrazione "è tenuta a rinnovare il procedimento soltanto in relazione alle fasi viziate da illegittimità"; il Consiglio di Stato riteneva, quindi, che "la Regione avrebbe dovuto riprendere l'iter del procedimento, mantenendo fermi i segmenti procedurali immediatamente antecedenti a quello annullato, limitandosi a motivare diversamente il provvedimento conclusivo sulla base dell'istruttoria copiosa e completa già effettuata".

Va anche precisato che, benché la sentenza n. 3479 del 2023 nel dispositivo reciti "... annulla i provvedimenti impugnati ... in primo grado", la sentenza n. 1572 ha chiarito che la regione si sarebbe dovuta limitare "a motivare diversamente il provvedimento conclusivo" sulla base dell'istruttoria svolta. In pratica i pareri espressi nella seduta della conferenza di servizi del 7 giugno 2021 dal comune di Teano e dalla provincia di Caserta non sono stati oggetto di annullamento, avendo la regione piuttosto l'onere di approfondirne (verificandone la fondatezza/infondatezza) i contenuti.

Tutto ciò significa che, a differenza di quanto sostenuto, sia pure con diversità di accenti, dai vari ricorrenti in merito alla necessità di riapertura e di "aggiornamento" all'attualità dell'istruttoria tenendo conto di tutte le sopravvenienze: a) la regione si sarebbe dovuta limitare a rideterminarsi sull'istanza della Gesia "sulla base dell'istruttoria copiosa e completa già effettuata"; b) a tal fine avrebbe dovuto procedere all'esame dei vari pareri e, in particolare, alla valutazione di quei profili dei pareri del comune di Teano e della provincia il giudizio sui quali era stato ritenuto insufficiente dalla sentenza n. 3479 del 2023, evidentemente senza possibilità, per il comune di Teano e per la provincia di Caserta, di introdurre ulteriori elementi, diversi da quelli già introdotti coi pareri negativi, e nel rispetto degli ulteriori vincoli conformativi derivanti in particolare dalla sentenza n. 5033 in data 11 settembre 2023 ormai passata in giudicato (con la quale questo Tribunale ha respinto il ricorso del comune di Teano contro il provvedimento che ha definito positivamente il procedimento di valutazione di impatto ambientale relativo all'impianto della Gesia). Di qui l'infondatezza delle censure in merito alla mancata riapertura dell'istruttoria e alla valutazione delle sopravvenienze; tali censure, infatti, si pongono in contrasto con quanto statuito dal Consiglio di Stato nelle sentenze più volte letteralmente citate.

Il tutto coerentemente ai principi consolidati in materia di riesercizio del potere amministrativo a seguito di annullamento in sede giurisdizionale e della formazione del giudicato (che "copre il dedotto e il deducibile"), che richiedono che l'attività sia rinnovata a partire dall'atto giudicato illegittimo e la nuova determinazione sia eseguita tendenzialmente "ora per allora" cioè riportandosi alla situazione esistente al momento dell'atto illegittimo; ciò risponde del resto anche a esigenze di effettività della tutela giurisdizionale, particolarmente evidenti nel caso in esame dato che l'originaria istanza della Gesia risale addirittura al giugno 2014 e una piena rinnovazione dell'istruttoria, da un lato, implicherebbe un appesantimento del procedimento in violazione di elementari esigenze di

economicità e, dall'altro, in pratica priverebbe in larga misura la Gesia delle utilità assicurate dai vari giudicati favorevoli alle sue posizioni ottenuti nel corso del tempo (in disparte poi il rilievo – da ribadire - che una simile piena rinnovazione si porrebbe in contrasto con la sentenza n. 1572 del 2024 del Consiglio di Stato, che è inequivoca nell'affermare che la nuova determinazione della regione sarebbe dovuta avvenire “sulla base dell'istruttoria copiosa e completa già effettuata”).

Così delimitato l'ambito delle valutazioni da operare a cura della regione Campania, va osservato che essa avrebbe quindi dovuto considerare le riserve in merito alla compatibilità urbanistica e paesaggistica dell'impianto realizzando sollevate dai pareri del comune e della provincia (prescindendo da esigenze, per così dire, generali, di tutela della salute e dell'ambiente per le quali tali enti sono sforniti di specifica competenza) e quindi operare il bilanciamento tra i pareri negativi e quelli positivi, stabilendo a quali si dovesse dare la prevalenza, fermo restando che la prevalenza dei pareri favorevoli sarebbe stata “in re ipsa” solo se, in sede di rivalutazione dei pareri negativi, le ragioni poste a fondamento di tali pareri fossero risultate non fondate (come sostenuto dalla Gesia nei suoi scritti difensivi in cui, anche richiamando quanto statuito dalle sentenze rese nei giudizi sui due precedenti dinieghi di autorizzazione e nella sentenza sulla valutazione di impatto ambientale, ha sostenuto la piena compatibilità con la strumentazione urbanistica comunale e paesaggistica regionale e provinciale dell'ubicazione dell'impianto).

E' evidente che ciò non è stato fatto. Nel provvedimento che ha assentito l'autorizzazione, infatti, difetta ogni riferimento ai contenuti dei pareri del comune di Teano e della provincia di Caserta che non sono stati riconsiderati al fine di verificarne la fondatezza; né la regione ha in alcun modo spiegato le ragioni della prevalenza che ha inteso dare ai pareri favorevoli con prescrizioni alla realizzazione dell'impianto; in pratica il provvedimento si limita ad affermare che sarebbe stato eseguito il “bilanciamento” dei pareri e una valutazione in merito alla “prevalenza” di quelli favorevoli, ma non contiene alcun enunciato in merito al contenuto di tale bilanciamento e della correlata valutazione di prevalenza; se ci si limita alla lettura del provvedimento, pare quasi che la regione Campania abbia ritenuto di essere in un certo senso “obbligata” al rilascio dell'autorizzazione in forza dei pronunciamenti del Consiglio di Stato, ma così non era, perché essi, al contrario, richiedevano una nuova valutazione nei termini più volte chiariti e nel rispetto dei vincoli conformativi derivanti dalle sentenze che si sono espresse sulla vicenda e che sono ormai passate in giudicato; tali vincoli conformativi, tuttavia, per quanto stringenti, non sono ancora tali da annullare ogni spazio per una valutazione discrezionale rimessa al decisore amministrativo.

In questa prospettiva, dunque, i ricorsi vanno accolti con conseguente annullamento del provvedimento impugnato, con assorbimento delle ulteriori censure proposte e salvezza delle ulteriori determinazioni della regione Campania.

Le spese di giudizio, in ragione della particolarità e complessità della questione, possono essere interamente compensate.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania, sede di Napoli (Sezione Quinta), riuniti i ricorsi e definitivamente pronunciando sui medesimi, come in epigrafe proposti, li accoglie e, per l'effetto annulla il decreto del Direttore generale della Direzione generale per il ciclo integrato delle acque e dei rifiuti, valutazione e autorizzazioni ambientali della regione Campania n. 57 del 18.03.2024.

Spese compensate.

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

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 14 gennaio 2025 con l'intervento dei magistrati:

Maria Abbruzzese, Presidente

Davide Soricelli, Consigliere, Estensore

Gianluca Di Vita, Consigliere