

## **TAR PIEMONTE, Sez. II, 6 febbraio 2007, sentenza n. 486**

**Rifiuti - Incenerimento e smaltimento - Coincenerimento e recupero - Elementi comuni e distintivi.** La nozione di “recupero” ha in comune con quella di “coincenerimento” la finalità principale di produrre energia o altri beni, mentre la nozione di “smaltimento” divide con quella di “incenerimento” la finalità principale di eliminazione del rifiuto: ne consegue che, per regola, ad un impianto di coincenerimento corrisponde l'attività di recupero e ad un impianto di incenerimento l'attività di smaltimento. Pres. Calvo, Est. Plaisant - A.L. s.p.a. (avv.ti Vivani, Pacciani e d'Ormea) c. Provincia di Cuneo e Comune di Bra - **T.A.R. PIEMONTE, Sez. II - 6 febbraio 2007, n. 486**

**Rifiuti - Trattamento termico - Classificazione di un impianto entro la categoria dell'incenerimento o del coincenerimento - Criterio differenziale - D.Lgs. n. 133/2005 - Mero dato del trattamento termico - Insufficienza - Riferimento alla finalità prevalente dell'attività svolta - Necessità.** La classificazione di un impianto nella categoria dell'incenerimento piuttosto che in quella del coincenerimento non può essere effettuata sulla base del dato, di per sé neutro, del “trattamento termico” dei rifiuti, laddove tale elemento è richiamato sia nella definizione normativa di “incenerimento” (art. 2, comma 1, lettera d, del decreto legislativo 133/2005: “...qualsiasi unità e attrezzatura tecnica, fissa o mobile, destinata al trattamento termico di rifiuti ai fini dello smaltimento, con o senza recupero del calore prodotto dalla combustione...”) che in quella di coincenerimento (art. 2, comma 1, lettera e, del decreto legislativo 133/2005: “...qualsiasi impianto, fisso o mobile, la cui funzione principale consiste nella produzione di energia o di materiali e che utilizza rifiuti come combustibile normale o accessorio o in cui i rifiuti sono sottoposti a trattamento termico ai fini dello smaltimento...”) e non può, quindi, costituire il criterio differenziale tra le due tipologie di impianti, che il legislatore individua, invece, nella finalità prevalente dell'attività svolta: eliminazione dei rifiuti per gli impianti di incenerimento, produzione di energia (o di altri beni) per gli impianti di coincenerimento. Pres. Calvo, Est. Plaisant - A.L. s.p.a. (avv.ti Vivani, Pacciani e d'Ormea) c. Provincia di Cuneo e Comune di Bra - **T.A.R. PIEMONTE, Sez. II - 6 febbraio 2007, n. 486**

### **REPUBBLICA ITALIANA IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL PIEMONTE  
- 2<sup>A</sup> SEZIONE -**

Sen. n. 486  
Anno 2007  
R.g.n. 290  
Anno 2006

ha pronunciato la seguente

#### **SENTENZA**

1) sul ricorso n. 290/2006. proposto dalla ABET LAMINATI S.p.A., con sede in Bra (CN), Viale Industria 21, in persona del suo rappresentante pro tempore Rag. Sabino Scarzello, rappresentata e difesa dagli avv.ti Claudio Vivani, Paolo Pacciani e Costanza d'Ormea ed elettivamente domiciliata presso lo studio del primo in Torino, Corso Duca degli Abruzzi n. 15,

#### **c o n t r o**

- la Provincia di Cuneo, in persona del Presidente e legale rappresentante pro tempore, con sede in Cuneo (CN), Corso Nizza n. 21,

- il Comune di Bra, in Persona del Sindaco pro tempore, con sede in Bra, Piazza Caduti della Libertà 14,

#### **e nei confronti**

della ARPA INDUSTRIALE S.p.A., in persona del legale rappresentante pro tempore, con sede in Bra, via Piumati 91,

**per l'annullamento**

nelle parti e per i motivi di cui alla narrativa

- della determinazione del Dirigente responsabile dell'Area Funzionale del territorio - Settore tutela Ambiente n. 1177 in data 30.12.2005, comunicata in data 4.1.2006, avente ad oggetto "D.Lgs. 22/97 e s.m.i. L.R. 24/02 - D.Lgs. 133/05. Ditta Abet Laminati S.p.A. con sede legale in Bra: rinnovo autorizzazione esercizio operazioni di smaltimento rifiuti speciali non pericolosi (D10 e D15 dell'Allegato B del D.Lgs. 22/97 e s.m.i.) da effettuarsi presso l'impianto sito in Bra, Viale Industria 21", con la quale fra l'altro Provincia: "DETERMINA 1) - di prorogare, a far tempo, dal 01.01.2006 e sino a tutto il 31.12.2007, ai sensi dell'art. 3, comma 1, lettera m), della L.R. 24/2002, dell'art. 57, comma 2, del D.Lgs. 22/97 e s.m.i. ed in conformità ai disposti del D.Lgs. 133/2005, l'autorizzazione, rilasciata con Determinazione del Responsabile del Settore provinciale n. 110 del 01.03.2001 - in capo alla ditta ABET LAMINATI S.p.A., con sede legale in Bra, Viale Industria 21 - P. IVA 00664920048 - per l'esercizio e la gestione delle operazioni di deposito preliminare e incenerimento di rifiuti speciali non pericolosi (operazioni D15 e D10 dell'allegato B del D.Lgs. 22/97 e s.m.i.), da effettuarsi presso l'impianto ubicato in Bra, Viale Industria 21, nel rispetto di tutte le prescrizioni autorizzative contenute negli Allegati 1, 2 e 3 del presente provvedimento, che ne costituiscono parte integrante; 2) - di approvare le varianti non sostanziali all'impianto quali la sostituzione della camera di combustione con annessa sezione di recupero termico con un'apparecchiatura nuova e di moderna concezione, così come descritta e dettagliata negli elaborati tecnici allegati alla domanda inoltrata in data 1/7/2005, la cui realizzazione deve rispettare le prescrizioni contenute negli Allegati 1 e 2 del presente provvedimento, che ne costituiscono parte integrante; 3) - di non consentire l'esercizio delle operazioni di cui al punto 1 del provvedimento per qualsiasi rifiuto speciale non derivante dalle lavorazioni dello stabilimento di Viale Industria n. 21; - 4) di dichiarare decaduta, contestualmente alla data di efficacia del presente atto, l'autorizzazione rilasciata con Determinazione del Responsabile del Settore provinciale n. 110 del 01.03.2001; 5) - di dare atto che, in conformità ai disposti dell'art. 21 del D.Lgs. 11 maggio 2005, n. 133, l'impianto di incenerimento dei rifiuti di cui al punto 1) del presente provvedimento deve essere adeguato alle disposizioni contenute nel Decreto succitato entro i termini ivi prescritti...; - 7) di dare atto che, qualora la gestione dell'impianto venga affidata a terzi, questi dovranno essere obbligatoriamente iscritti all'Albo Nazionale delle Imprese che effettuano la gestione dei rifiuti di cui all'art. 30, comma 4, del D.Lgs. 22/97; 8) - di dare atto che l'istante ha l'obbligo di aggiornare - entro 60 giorni dalla notifica del presente provvedimento, secondo i criteri e le modalità previsti nella D.G.R. n. 20-192 del 12.06.2000 e s.m.i - le garanzie finanziarie tali da assicurare in ogni momento la copertura delle spese per la bonifica ed il ripristino dell'area autorizzata, nonché per il risarcimento dei danni derivanti all'ambiente...", nonché degli allegati alla determinazione medesima;

- di tutti gli atti presupposti e comunque connessi, fra cui, segnatamente, della nota del Comune di Bra prot. n. 33122 in data 19.12.2005, nonché, se ed in quanto necessario, dei verbali delle conferenze di servizi indette dalla Provincia di Cuneo in data 3.10.2005 e 19.12.2005, aventi ad oggetto l'istruttoria della domanda di rinnovo dell'autorizzazione e varianti non sostanziali all'impianto di stoccaggio provvisorio e trattamento mediante combustione di rifiuti speciali non pericolosi, sito in Bra, viale Industria 21, e degli altri atti tutti del procedimento e dell'istruttoria relativi alla suddetta determinazione provinciale 1179/2005;

2) nonché sui motivi aggiunti, notificati in data 19 maggio 2006, della ABET LAMINATI S.p.A. con sede in Bra (CN), Viale Industria 21, in persona del suo rappresentante pro tempore Rag. Sabino Scarzello, rappresentata e difesa dagli avv.ti Claudio Vivani, Paolo Pacciani e Costanza d'Ormea ed elettivamente domiciliata presso lo studio del primo in Torino, Corso Duca degli Abruzzi n. 15,

**c o n t r o**

- la Provincia di Cuneo, in persona del Presidente e legale rappresentante pro tempore, con sede in Cuneo (CN), Corso Nizza n. 21,

- il Comune di Bra, in persona del Sindaco pro tempore, con sede in Bra, Piazza Caduti della Libertà, via Piumati 9,

**e nei confronti**

della ARPA INDUSTRIALE S.p.A., in persona del legale rappresentante pro tempore, con sede in Bra, via Piumati 91,

**per l'annullamento**

nelle parti e per i motivi di cui alla narrativa:

- della determinazione del Dirigente responsabile dell'Area Funzionale del territorio - Settore tutela Ambiente n. 1177 in data 30.12.2005, comunicata in data 4.1.2006, avente ad oggetto "D.Lgs. 22/97 e s.m.i. L.R. 24/02 - D.Lgs. 133/05. Ditta Abet Laminati S.p.A. con sede legale in Bra: rinnovo autorizzazione esercizio operazioni di smaltimento rifiuti speciali non pericolosi (D10 e D15 dell'Allegato B del D.Lgs. 22/97 e s.m.i.) da effettuarsi presso l'impianto sito in Bra, Viale Industria 21", con la quale fra l'altro Provincia: "DETERMINA 1) - di prorogare, a far tempo, dal 01.01.2006 e sino a tutto il 31.12.2007, ai sensi dell'art. 3, comma 1, lettera m), della L.R. 24/2002, dell'art. 57, comma 2, del D.Lgs. 22/97 e s.m.i. ed in conformità ai disposti del D.Lgs. 133/2005, l'autorizzazione, rilasciata con Determinazione del Responsabile del Settore provinciale n. 110 del 01.03.2001 - in capo alla ditta ABET LAMINATI S.p.A., con sede legale in Bra, Viale Industria 21 - P. IVA 00664920048 - per l'esercizio e la gestione delle operazioni di deposito preliminare e incenerimento di rifiuti speciali non pericolosi (operazioni D15 e D10 dell'allegato B del D.Lgs. 22/97 e s.m.i.), da effettuarsi presso l'impianto ubicato in Bra, Viale Industria 21, nel rispetto di tutte le prescrizioni autorizzative contenute negli Allegati 1, 2 e 3 del presente provvedimento, che ne costituiscono parte integrante; 2) - di approvare le varianti non sostanziali all'impianto quali la sostituzione della camera di combustione con annessa sezione di recupero termico con un'apparecchiatura nuova e di moderna concezione, così come descritta e dettagliata negli elaborati tecnici allegati alla domanda inoltrata in data 1/7/2005, la cui realizzazione deve rispettare le prescrizioni contenute negli Allegati 1 e 2 del presente provvedimento, che ne costituiscono parte integrante; 3) - di non consentire l'esercizio delle operazioni di cui al punto 1 del provvedimento per qualsiasi rifiuto speciale non derivante dalle lavorazioni dello stabilimento di Viale Industria n. 21; - 4) di dichiarare decaduta, contestualmente alla data di efficacia del presente atto, l'autorizzazione rilasciata con Determinazione del Responsabile del Settore provinciale n. 110 del 01.03.2001; 5) - di dare atto che, in conformità ai disposti dell'art. 21 del D.Lgs. 11 maggio 2005, n. 133, l'impianto di incenerimento dei rifiuti di cui al punto 1) del presente provvedimento deve essere adeguato alle disposizioni contenute nel Decreto succitato entro i termini ivi prescritti...; - 7) di dare atto che, qualora la gestione dell'impianto venga affidata a terzi, questi dovranno essere obbligatoriamente iscritti all'Albo Nazionale delle Imprese che effettuano la gestione dei rifiuti di cui all'art. 30, comma 4, del D.Lgs. 22/97; 8) - di dare atto che l'istante ha l'obbligo di aggiornare - entro 60 giorni dalla notifica del presente provvedimento, secondo i criteri e le modalità previsti nella D.G.R. n. 20-192 del 12.06.2000 e s.m.i. - le garanzie finanziarie tali da assicurare in ogni momento la copertura delle spese per la bonifica ed il ripristino dell'area autorizzata, nonché per il risarcimento dei danni derivanti all'ambiente...", nonché degli allegati alla determinazione medesima;

- di tutti gli atti presupposti e comunque connessi, fra cui, segnatamente, della nota del Comune di Bra prot. n. 33122 in data 19.12.2005, nonché, se ed in quanto necessario, dei verbali delle conferenze di servizi indette dalla Provincia di Cuneo in data 3.10.2005 e 19.12.2005, aventi ad oggetto l'istruttoria della domanda di rinnovo dell'autorizzazione e varianti non sostanziali all'impianto di stoccaggio provvisorio e trattamento mediante combustione di rifiuti speciali non pericolosi, sito in Bra, viale Industria 21, e degli altri atti tutti del procedimento e dell'istruttoria relativi alla suddetta determinazione provinciale 1179/2005, fra i quali della relazione istruttoria 3.5.3./175, non recante data, rubricata "Abet Laminati S.p.A. - Richiesta di rinnovo modifica non sostanziale di un impianto di stoccaggio provvisorio e riutilizzo come fonte di energia di residui non individuati nell'impianto ubicato in Bra, Viale Industria 21".

Visto il ricorso ed i motivi aggiunti con i relativi allegati.

Viste le memorie delle parti e gli atti della causa.

Relatore alla pubblica udienza del 6 dicembre 2006 il dott. Antonio Plaisant e udito l'avv. Vivani per la soc. ricorrente.

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

### ESPOSIZIONE IN FATTO

#### 1) Quanto al ricorso.

La società ricorrente, la cui principale attività consiste nella produzione di laminati ad alta pressione, aveva ottenuto dalla Provincia di Cuneo - giusta determinazione dirigenziale 1 marzo 2001, n. 110 - l'autorizzazione ad esercitare, presso la sede sita in Comune di Bra- Viale Industria n. 21, apposito impianto di stoccaggio provvisorio e reimpiego dei residui della lavorazione dei laminati (rifiuti speciali non pericolosi), finalizzata alla produzione di vapore da riutilizzare, quale fonte energetica, nel processo produttivo. Nell'ambito della citata autorizzazione provinciale - con scadenza finale al 31 dicembre 2005 - il processo di combustione dei residui di lavorazione era stato qualificato come attività di recupero ai sensi dell'art. 6, comma 1, lettera h), del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22, essendo stato ricondotto alle tipologie di cui alle lettere R1 e R13 dell'allegato C al decreto legislativo 22/1997.

In data 29 giugno 2005 la società ricorrente ha chiesto alla Provincia di Cuneo il rinnovo dell'autorizzazione all'esercizio dell'impianto di combustione sito in Strada Falchetto - Bra.

Nell'ambito della relativa istruttoria, con nota 7 novembre 2005, prot. 5370, l'Azienda Sanitaria Locale n. 18

di Alba ha rilevato che "...a giudizio dell'Ufficio scrivente, non appaiono infondati i dubbi espressi dal locale Circolo Legambiente riguardo all'opportunità di mantenere in esercizio presso la ditta Abet di Bra - unità produttiva locale di V.le Industria - un impianto di incenerimento rifiuti derivanti dalla produzione con recupero termico. Dal punto di vista sanitario, i dati riferiti nella nota del Circolo Legambiente del 5.9.05 ed inerenti all'elevato SMR (rapporto standardizzato di mortalità) per la causa di morte "malattie dell'apparato respiratorio" nel distretto sanitario di Bra - anni 1995-97 - categoria Uomini, risultano consolidati da fonti successive, che confermano a livello distrettuale (distretto Bra - ex Usl 64) e comunale (Bra), per un periodo più ampio, 1991-2000, un eccesso di mortalità per le patologie prima citate significativo, rispetto al quadro regionale, pur non indicando uno specifico nesso causale o di correlazione con la situazione ambientale m(slovo esiti di eventuali ulteriori approfondimento con studi di tipo analitico) Data la situazione descritta, può ritenersi utile, a livello precauzionale, ogni provvedimento amministrativo che sia inteso a preservare l'ambiente cittadino da un incremento di emissioni atmosferiche, laddove sia eventualmente possibile trasferirne l'impatto in aree delocalizzate. In tal senso la collocazione dello stabilimento di V.le Industria in area più urbanizzata consiglia di limitare presso il medesimo pratiche aventi una possibile ricaduta ambientale immediata sulle vicine abitazioni o centri di vita collettiva, in favore del sito di Via Falchetto più distante dal centro".

In data 3 ottobre 2005 la Provincia di Cuneo ha indetto una conferenza di servizi istruttoria, nel cui verbale si legge, tra l'altro, che "...la nuova normativa in materia, introdotta nell'agosto 2005 con l'entrata in vigore del D.Lgs. n. 133, avente ad oggetto la disciplina degli aspetti tecnico-gestionali degli impianti di questa natura, suscita perplessità circa le interpretazioni delle definizioni degli impianti di incenerimento e di coincenerimento...Il dott. Fantino, dopo aver domandato ai presenti se vi siano altri interventi, informa i presenti che, alla luce delle considerazioni emerse nel corso della seduta, verrà inviata all'Azienda una specifica richiesta di integrazioni. Precisa che, essendo i tempi molto ristretti, la Ditta dovrà essere molto sollecitata nel rispondere e nell'inviare quanto richiesto".

In data 19 dicembre 2005 si è tenuta una seconda conferenza di servizi istruttoria, nel cui verbale si legge, tra l'altro, quanto segue: "Il dr. Leoni (consulente tecnico del comune di Bra) dichiara fondate le preoccupazioni di Legambiente sulla qualità dell'aria nel Comune di Bra soprattutto per quanto riguarda la percentuale di particolato fine (PM10) il cui superamento dei limiti è stato più volte registrato dalle centraline di monitoraggio costringendo l'Amministrazione comunale a prendere dei provvedimenti nei casi di particolare gravità. Si sofferma inoltre sullo studio epidemiologico-ecologico dello stato di salute della popolazione dei comuni di Alba e di Bra effettuato dall'A.R.P.A. nel 2004, che denuncia un aumento della mortalità per malattie dell'apparato respiratorio e un aumento delle patologie medesime, rispetto ai paesi limitrofi, per cui si rende necessario, per il comune di Bra, intervenire, in via precauzionale, sulle fonti di emissione presenti nel territorio. Dopo aver fatto rilevare che, a seguito dell'entrata in vigore del D.Lgs. 133/2005, gli impianti in oggetto rientrerebbero nella categoria dell'incenerimento e non del coincenerimento come sostenuto dalla ditta, prosegue elencando le prescrizioni richieste per il rinnovo delle autorizzazioni (vedasi documento allegato 3) chiedendo, in particolare, che non possono essere superate le quantità smaltite nel corso del 2004 e che, data l'interscambiabilità degli impianti di Viale Industria e Strada Falchetto, quest'ultimo sia considerato primario, in quanto più distante dal centro abitato rispetto all'altro, e, quindi, quello di Viale Industria sia utilizzato solo in caso di saturazione della capacità massima del primo, previa comunicazione da inviare all'Amministrazione comunale...Il dr. Fantino passa la parola alla dr.ssa Durante per le osservazioni emerse dall'analisi degli elaborati presentati dalla ditta, a seguito della precedente conferenza in data 03/10/2005, per il rinnovo delle autorizzazioni degli impianti di Viale Industria e Strada Falchetto. La dr.ssa Durante inizia con l'analisi dell'impianto di Viale Industria sottolineando che, dalle integrazioni fornite, si evince come l'impianto non possa essere esercito alla massima potenzialità annua autorizzata...a causa dei limitati volumi di stoccaggio del polverino disponibili presso l'impianto stesso. Osserva pertanto che il rinnovo dell'autorizzazione dovrà prevedere il trattamento di un quantitativo di polverino compatibile con l'effettiva capacità di smaltimento dell'impianto, senza ridurre la capacità di smaltimento oraria, ma limitando quella annuale. p.i. Petti (Istruttore tecnico Direttivo del Settore tutela Ambiente della Provincia di Cuneo) che prosegue evidenziando che la documentazione integrativa, fornita a seguito della prima conferenza di servizi, per l'insediamento di Strada Falchetto è completa mentre per quello di Viale Industria è carente del cronoprogramma degli interventi prospettati dalla ditta per l'adeguamento del termocombustore alle disposizioni di cui al D.Lgs. 133/2005...Interviene l'ing. Ritorto (di ECOPROGETTI S.r.l., consulente di ABET LAMINATI S.p.A.)...evidenziando che quali coinceneritori, la ditta ha scelto la situazione meno favorevole rispettando la Tabella 1 allegata al D.Lgs. 133/2005...fa presente che, fissando dei quantitativi, si preclude lo sviluppo e la produzione dell'azienda che, presumendo un miglioramento della situazione economica nazionale, stima un aumento della produzione che automaticamente aumenterebbe anche la percentuale di polverino da trattare nell'impianto di Viale Industria che, al momento, non può essere assolutamente considerato secondario rispetto a Strada Falchetto in quanto dotato di più presse che necessitano di una certa produzione di energia, anche se l'impianto di Strada Falchetto, data la posizione, sarà per l'azienda l'espansione naturale...".

Con nota 19 dicembre 2005, prot. n. 33122, dell'Assessore all'Ecologia e alle Politiche Ambientali e del Sindaco del Comune di Bra, inviata alla Provincia di Cuneo e p.c. ad altri enti, riguardo all'impianto della ABET LAMINATI S.p.A. sito in Viale Industria n. 21 - Bra, si è rilevato, tra l'altro, quanto segue: "Autorizzazione richiesta. La ABET ha chiesto il rinnovo della precedente autorizzazione, che consente l'esercizio di recupero di rifiuti, mediante messa in riserva e combustione. Si deve al riguardo rilevare che a



seguito dell'entrata in vigore del d.lgvo n. 133/2005, gli impianti per i quali si richiede il rinnovo dell'esercizio rientrano nella categoria dell'incenerimento (smaltimento) e non in quella del non coincenerimento (ossia del recupero) come sostenuto dalla ABET. Tali impianti, infatti, senza ombra di dubbio sono da considerarsi destinati al trattamento termico del rifiuto e non alla produzione di energia o materia. A nulla rileva il fatto che dal trattamento termico derivi un recupero di calore, poiché lo stesso legislatore impone che dall'esercizio degli impianti di incenerimento venga operato il recupero di calore o di energia. Da questa classificazione emergono una serie di effetti. Il primo attiene al pagamento da parte del gestore di un contributo a carico della provincia e del comune territorialmente interessati, determinato sulla base della quantità di rifiuti portati all'incenerimento. Il secondo riguarda l'applicazione dei limiti di emissione riportati nella tabella di cui allegato 1, paragrafo A, dello stesso decreto. Il terzo, più rilevante, impone l'avvio di una procedura di verifica di sottoposizione alla valutazione di impatto ambientale da parte della Provincia di Cuneo in riferimento ad entrambi gli impianti. Infatti la legge regionale n. 40/98, all'allegato B2, che individua le categorie di impianti sottoposti a detto procedimento al punto 30 inserisce: - impianti di smaltimento di rifiuti speciali non pericolosi, con capacità complessiva superiore a 10t/giorno, mediante operazioni di incenerimento e di trattamento (operazioni di cui all'allegato B lettere D2 e da D8 a D11 del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22...".

Con nota 19 dicembre 2005, prot. 257427, il Dirigente Responsabile del Dipartimento Provinciale di Cuneo dell'A.R.P.A. ha trasmesso alla Provincia di Cuneo - Settore Tutela Ambiente una Relazione Tecnica inerente, tra l'altro, la "...Prosecuzione dell'istruttoria della domanda di rinnovo dell'autorizzazione e varianti non sostanziali dell'impianto di stoccaggio provvisorio e trattamento mediante combustione di rifiuti speciali non pericolosi, sito in Bra Viale Industria 21".

All'esito di tale attività istruttoria - e dopo aver ricevuto la nota 21 dicembre 2005 della società ricorrente, contenente ulteriori chiarimenti - con determinazione 30 dicembre 2005, n. 1179 il Responsabile del Settore Tutela Ambiente della Provincia di Cuneo - "RITENUTO che alla luce delle definizioni di impianto di incenerimento e di coincenerimento contenute nel D.Lgs. 133/2005, l'impianto di che trattasi, effettuando il coincenerimento in modo che la funzione principale del medesimo non consiste nella produzione di energia o di materiali, bensì nel trattamento termico ai fini dello smaltimento dei rifiuti, debba considerarsi impianto di incenerimento..." - ha stabilito: "1) - di prorogare, a far tempo, dal 01.01.2006 e sino a tutto il 31.12.2007, ai sensi dell'art. 3, comma 1, lettera m), della L.R. 24/2002, dell'art. 57, comma 2, del D.Lgs. 22/97 e s.m.i. ed in conformità ai disposti del D.Lgs. 133/2005, l'autorizzazione, rilasciata con Determinazione del Responsabile del Settore provinciale n. 110 del 01.03.2001 - in capo alla ditta ABET LAMINATI S.p.A., con sede legale in Bra, Viale Industria 21 - P. IVA 00664920048 - per l'esercizio e la gestione delle operazioni di deposito preliminare e incenerimento di rifiuti speciali non pericolosi (operazioni D15 e D10 dell'allegato B del D.Lgs. 22/97 e s.m.i.), da effettuarsi presso l'impianto ubicato in Bra, Viale Industria 21, nel rispetto di tutte le prescrizioni autorizzative contenute negli Allegati 1, 2 e 3 del presente provvedimento, che ne costituiscono parte integrante; 2) - di approvare le varianti non sostanziali all'impianto quali la sostituzione della camera di combustione con annessa sezione di recupero termico con un'apparecchiatura nuova e di moderna concezione, così come descritta e dettagliata negli elaborati tecnici allegati alla domanda inoltrata in data 1/7/2005, la cui realizzazione deve rispettare le prescrizioni contenute negli Allegati 1 e 2 del presente provvedimento, che ne costituiscono parte integrante; 3) - di non consentire l'esercizio delle operazioni di cui al punto 1 del provvedimento per qualsiasi rifiuto speciale non derivante dalle lavorazioni dello stabilimento di Viale Industria n. 21; - 4) di dichiarare decaduta, contestualmente alla data di efficacia del presente atto, l'autorizzazione rilasciata con Determinazione del Responsabile del Settore provinciale n. 110 del 01.03.2001; 5) - di dare atto che, in conformità ai disposti dell'art. 21 del D.Lgs. 11 maggio 2005, n. 133, l'impianto di incenerimento dei rifiuti di cui al punto 1) del presente provvedimento deve essere adeguato alle disposizioni contenute nel Decreto succitato entro i termini ivi prescritti...; - 7) di dare atto che, qualora la gestione dell'impianto venga affidata a terzi, questi dovranno essere obbligatoriamente iscritti all'Albo Nazionale delle Imprese che effettuano la gestione dei rifiuti di cui all'art. 30, comma 4, del D.Lgs. 22/97; 8) - di dare atto che l'istante ha l'obbligo di aggiornare - entro 60 giorni dalla notifica del presente provvedimento, secondo i criteri e le modalità previsti nella D.G.R. n. 20-192 del 12.06.2000 e s.m.i - le garanzie finanziarie tali da assicurare in ogni momento la copertura delle spese per la bonifica ed il ripristino dell'area autorizzata, nonché per il risarcimento dei danni derivanti all'ambiente"

Con il ricorso in epigrafe, notificato in data 3 marzo 2006, la ABET LAMINATI S.p.A. ha chiesto l'annullamento degli atti, in epigrafe indicati - "nelle parti in cui si dispone la suddetta illegittima qualificazione in termini di "smaltimento" e di "incenerimento", nonché in ogni parte in cui se ne traggono conseguenze sul piano dei contenuti autorizzativi, con particolare riguardo a quanto indicato ai punti 6 e 7 della narrativa", deducendo le seguenti censure:

I. (indicato sub V. nel ricorso) Violazione del combinato disposto degli artt. 4, 5, 6, 27 e 28, nonché degli allegati B) e C) del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22.

Violazione del combinato disposto dell'art. 2, 4, 5, 8 e 9, nonché degli allegati 1 e 2 del decreto legislativo 11 maggio 2005, n. 133.

Eccesso di potere per illogicità manifesta e contraddittorietà, difetto di istruttoria, insufficienza e perplessità della motivazione, travisamento dei fatti, difetto dei presupposti di fatto e di diritto.

La Provincia di Cuneo, recependo la ricostruzione giuridica contenuta nel parere del Comune di Bra, sarebbe incorsa in un evidente errore ricostruttivo, tradottosi nei dedotti vizi di legittimità, avendo ritenuto erroneamente che l'entrata in vigore del decreto legislativo 133/2005 comporti una diversa qualificazione giuridica dell'attività svolta dalla società ricorrente, da "recupero di rifiuti" a "smaltimento di rifiuti", laddove, invece, la nuova previsione normativa nulla avrebbe mutato al riguardo, limitandosi ad introdurre le nozioni legislative (d'impianto) d'"incenerimento" e "coincenerimento", la prima collegata all'attività di smaltimento e la seconda all'attività di recupero di rifiuti.

Ciò premesso, la società ricorrente assume che l'impianto di combustione sito nello stabilimento di Viale Industria 21 - in quanto finalizzato principalmente alla produzione di vapore da riutilizzare, quale fonte energetica, nel processo produttivo - avrebbe dovuto essere ricondotto alla nozione di "coincenerimento" (invece che a quella di "incenerimento") e, conseguentemente, all'attività di recupero di rifiuti invece che a quella di smaltimento di rifiuti, come erroneamente ritenuto dalla Provincia di Cuneo.

Né a diverse conclusioni potrebbe giungersi sul presupposto che nell'impianto in questione avviene la combustione di rifiuti: tale circostanza, infatti, sarebbe sì attaglierebbe tanto all'"incenerimento" quanto al "coincenerimento", mentre l'unico criterio discrezionale sarebbe costituito dalla finalità principale dell'impianto (per il "coincenerimento" la produzione di energia, ravvisabile nel caso di specie; per l'"incenerimento" l'eliminazione dei rifiuti). Diversamente opinando diverrebbe impossibile ravvisare, in concreto, impianti di "coincenerimento" (e connesse attività di recupero), atteso che l'attività di combustione dei rifiuti, seppur finalizzata alla produzione di energia, comporterebbe sempre l'eliminazione fisica degli stessi.

Secondo la società ricorrente, quindi, la Provincia di Cuneo, oltre ad avere erroneamente qualificato l'impianto e la connessa attività, sarebbe incorsa nei vizi di motivazione ed istruttoria, non avendo sufficientemente verificato ed illustrato - in relazione ai concreti ed oggettivi risultati del processo produttivo - quale fosse la finalità principale dello stesso ed avrebbe, inoltre, violato "surrettiziamente" l'art. 10 bis della legge 7 agosto 1990, n. 241, s.m.i., omettendo di notificare ad ABET LAMINATI S.p.A. un atto di preavviso in ordine al previsto mutamento di qualificazione giuridica dell'attività svolta.

II. (indicato sub VII. nel ricorso) Eccesso di potere per aperta, illogica ed ingiustificata disparità di trattamento.

Gli atti impugnati sarebbero viziati da disparità di trattamento a danno della società ricorrente rispetto ad altra impresa, la A.R.P.A. Industriale S.p.A., cui sarebbe stata rilasciata, con determinazione dirigenziale 16 dicembre 2005, n. 1109, autorizzazione allo svolgimento di attività perfettamente coincidente con quella oggetto di causa, qualificata, però, come "recupero di rifiuti" in impianto di "coincenerimento".

(sub VIII. nel ricorso) Riserva di proposizione di domanda risarcitoria.

La società ricorrente si è riservata l'esercizio di azione risarcitoria per il ristoro degli eventuali danni derivanti dall'esecuzione dei provvedimenti impugnati.

2) Quanto ai motivi aggiunti.

A seguito d'istanza proposta in data 30 gennaio 2006 (e di successivo ricorso ex art. 25 della legge 7 agosto 1990, n. 241, mai depositato in giudizio), in data 22 marzo 2006 ABET LAMINATI S.p.A ha avuto accesso a tutta la documentazione del procedimento in oggetto e, in particolare, alla relazione istruttoria n. 3.5.3./175, non recante data né sottoscrizione e rubricata "Abet Laminati S.p.A. - Richiesta di rinnovo dell'autorizzazione all'esercizio di un impianto di stoccaggio trattamento e riutilizzo come fonte di energia di residui non individuati nell'impianto ubicato in Bra, Viale Industria 21", ove, così, tra l'altro, si afferma: "DATI INDICATI NELLA RELAZIONE ALLEGATA ALL'ISTANZA ....E' da sottolineare che l'impianto è soggetto agli adempimenti di cui al D. Lgs. 133/05. Nel decreto viene data una nuova definizione di impianto di incenerimento e coincenerimento...Considerato che, per l'impianto esistente: è stata concessa una deroga ai limiti di emissione in atmosfera (da 100 a 350 mg/Nm3 per il CO fino al 31.12.2005) in quanto la Ditta ha affermato la necessità di mantenere in esercizio l'impianto per poter smaltire il polverino prodotto, non reputando sostenibile il trasporto dello stesso in strada falchetto e tanto meno lo smaltimento in discarica... ha lavorato a singhiozzo nel corso degli anni, in quanto viene acceso esclusivamente quando c'è la necessità di smaltire il polverino; quando la caldaia non viene alimentata a polverino, viene spenta ed il fabbisogno energetico dello stabilimento è soddisfatto dalle altre caldaie a combustibile tradizionale; si ritiene che l'impianto di che trattasi si possa classificare, alla luce delle nuove definizioni di cui al D.Lgs. 133/05, come un impianto di incenerimento. Peraltro, nella relazione tecnica, il consulente della Ditta fa esplicito riferimento all'Allegato 1 del D.Lgs. 133/05...ABET Strada Falchetto e Viale Industria. Sintesi degli esiti istruttori per redazione provvedimenti di rinnovo... Da coincenerimento a incenerimento perché il D.Lgs. 133/05 chiarisce i dubbi che aveva posto il D.M. 503/97 e tenuto conto del parere legislativo fornito dal dott. Leoni pare corretto tale orientamento. Dal punto di vista ambientale nulla cambia poiché la ditta propone già i limiti di cui all'allegato I del D.Lgs. 133/05. Inoltre per quanto riguarda l'impianto di Viale Industria, la documentazione fornita nel novembre 2005, in relazione alla richiesta di rilascio dell'AIA, contiene le tabelle relative al fabbisogno energetico dello stabilimento dalle quali si evince che lo stesso è ampiamente

soddisfatto dalle caldaie a combustibile tradizionale presenti in stabilimenti e che conseguentemente trova piena applicazione la definizione di incenerimento dettata dall'art. 2 comma 1 lettera e) del D.Lgs. 133/05. Dal punto di vista delle garanzie finanziarie nulla cambia perché l'importo è identico tra recupero e smaltimento. Con tale variante la ditta è soggetta a Ecotassa, ma pare corretto vista la situazione della qualità dell'aria di Bra ed alla conseguente possibilità da parte del Comune di poter introitare denaro per azioni di contenimento e prevenzione. Gli esiti istruttori fanno emergere problematiche di ordine sanitario correlabili all'attività dello stabilimento di Viale Industria. Pur non esprimendosi valutazioni in materia di salute pubblica, non è possibile non tenere conto dei pareri espressi dal comune in cui il Sindaco è la massima autorità sanitaria locale e dal Servizio di igiene Pubblica della ASL 18 di Alba. Pertanto, per quanto concerne la possibilità di trattare rifiuti provenienti delle terziste, pur non ritenendo di poter accogliere tutte le richieste formulate dal comune e da esponenti, si ritiene di poter condividere la richiesta di orientare i conferimenti dei terzi verso l'impianto di Strada Falchetto che risulta già oggi adeguabile in breve tempo alle nuove disposizioni e che, come dimostrano i dati relativi agli anni 2003 e 2004, può garantire il trattamento di tutti i quantitativi prodotti. Tale scelta è altresì supportata dalle problematiche connesse alla capacità di stoccaggio limitate dello stabilimento di Viale Industria, come asserito anche dalla Abet nelle integrazioni fornite...A conclusione della fase istruttoria:...per Viale Industria 21 proroga fino alla fine del 2007 nell'attesa della conclusione del procedimento IPPC con accoglimento delle varianti non sostanziali per modifica/adeguamento impianto e limitazione del trattamento ai soli rifiuti aziendali".

Con motivi aggiunti notificati in data 19 maggio 2006, ABET LAMINATI S.p.A. ha chiesto l'annullamento dei provvedimenti già impugnati con il ricorso, nonché della relazione istruttoria n. 3.5.3./175 in precedenza citata, deducendo le seguenti censure:

I. Violazione del combinato disposto degli artt. 4, 5, 6, 27 e 28, nonché degli allegati B) e C) del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22.

Violazione del combinato disposto dell'art. 2, 4, 5, 8 e 9, nonché degli allegati 1 e 2 del decreto legislativo 11 maggio 2005, n. 133.

Eccesso di potere per illogicità manifesta e contraddittorietà, difetto di istruttoria, insufficienza e perplessità della motivazione, travisamento dei fatti, difetto dei presupposti di fatto e di diritto.

Risultano sostanzialmente riproposte, in questa sede, le osservazioni oggetto del primo motivo di ricorso, che la ABET LAMINATI S.p.a. estende ora alla relazione istruttoria 3.5.3./175, precisando altresì, con riferimento agli altri provvedimenti impugnati, che i già dedotti vizi d'istruttoria e motivazione troverebbero conferma proprio nella sopra citata relazione istruttoria, ove non sarebbe presente alcuna valutazione (e neppure alcun elemento oggettivo idoneo a supportarla) in ordine alla funzione prevalente dell'impianto di combustione (produzione di energia o eliminazione dei residui di lavorazione).

In specie, quanto ai rilievi contenuti nella relazione istruttoria, la società ricorrente osserva che: - sarebbe irrilevante il fatto che ABET LAMINATI S.p.A. abbia ritenuto non economicamente sostenibile il trasporto dei residui in sito diverso da Viale Industria 21 in quanto si tratterebbe di valutazione espressa in termini di mera convenienza economica e non certamente utilizzabile ai fini della qualificazione giuridica dell'attività svolta; - il rilievo che l'impianto di trattamento termico avrebbe lavorato "...a singhiozzo nel corso degli anni, in quanto viene acceso esclusivamente quando c'è la necessità di smaltire il polverino..." si scontrerebbe con il dato di fatto che l'attività di recupero dei rifiuti, per definizione, non può essere continua, essendo legata alla materiale disponibilità degli stessi; - sarebbe illogica l'osservazione che "...quando la caldaia non viene alimentata a polverino, viene spenta ed il fabbisogno energetico dello stabilimento è soddisfatto dalle altre caldaie a combustibile tradizionale..." in quanto la nozione normativa di "recupero dei rifiuti" non presupporrebbe affatto che la relativa attività si svolga in modo continuativo; - sarebbe irrilevante l'osservazione che "...la documentazione fornita nel novembre 2005, in relazione alla richiesta di rilascio dell'AIA, contiene le tabelle relative al fabbisogno energetico dello stabilimento dalle quali si evince che lo stesso è stato ampiamente soddisfatto dalle caldaie a combustibile tradizionale presenti in stabilimenti e che conseguentemente trova piena applicazione la definizione di incenerimento dettata dall'art. 2 comma 1 lettera e) del D.Lgs. 133/05..." in quanto ABET LAMINATI S.p.A. si sarebbe munita di adeguate riserve di gas metano solo per ragioni di cautela e ciò non avrebbe comunque alcun peso in ordine alla qualificazione giuridica dell'attività di combustione dei rifiuti; - sarebbe illogica l'osservazione che l'attività in questione "...Con tale variante è soggetta a Ecotassa, ma pare corretto vista la situazione della qualità dell'aria di Bra ed alla conseguente possibilità da parte del Comune di poter introitare denaro per azioni di contenimento e prevenzione...", in quanto giustificerebbe la sottoposizione alla tassa, invece che sui presupposti di legge, sul fabbisogno economico del Comune, con un vero e proprio sovvertimento del normale ragionamento giuridico; contraddittori e generici sarebbero i seguenti rilievi: "Pur non potendosi esprimere valutazioni in materia di salute pubblica, non è possibile non tenere conto dei pareri espressi dal comune in cui il Sindaco è la massima autorità sanitaria locale e dal Servizio di igiene Pubblica della ASL 18 di Alba. Pertanto, per quanto concerne la possibilità di trattare rifiuti provenienti delle terziste, pur non ritenendo di poter accogliere tutte le richieste formulate dal comune e da esponenti, si ritiene di poter condividere la richiesta di orientare i conferimenti dei terzi verso l'impianto di Strada Falchetto che risulta già oggi adeguabile in breve tempo alle nuove disposizioni e che, come dimostrano i dati relativi agli anni 2003 e 2004, può garantire il trattamento di tutti i quantitativi prodotti. Tale scelta è altresì supportata dalle problematiche

connesse alla capacità di stoccaggio limitate dello stabilimento di Viale Industria, come asserito anche dalla Abet nelle integrazioni fornite...A conclusione della fase istruttoria:...per Viale Industria 21 proroga fino alla fine del 2007 nell'attesa della conclusione del procedimento IPPC con accoglimento delle varianti non sostanziali per modifica/adeguamento impianto e limitazione del trattamento ai soli rifiuti aziendali" in quanto la stessa Provincia di Cuneo fonderebbe le proprie scelte proprio su quelle ragioni di salute pubblica che in premessa ha dichiarato di non poter valutare, peraltro senza alcuna previa verifica in merito alla loro effettiva sussistenza; - non assumerebbero rilievo, per la stessa ragione, le osservazioni contenute nel parere espresso dall'Azienda Sanitaria Locale n. 18 di Alba, comunque smentite dai risultati dell'istruttoria provinciale e dell'A.R.P.A. Piemonte, che non avrebbero evidenziato alcun rischio concreto per la salute umana; non dimostrata sarebbe "...l'impossibilità di esercitare l'impianto alla massima potenzialità...per problemi dovuti alla bassa capacità di stoccaggio presso il sito"; ed irrilevante, infine, sarebbe la circostanza che "...nella relazione tecnica, il consulente della Ditta fa esplicito riferimento all'Allegato 1 del D.Lgs. 133/05...", trattandosi di scelta adottata spontaneamente da ABET LAMINATI S.p.A. e dalla quale non si potrebbe far discendere una qualificazione giuridica più sfavorevole dell'attività svolta.

Tali difetti istruttori e di motivazione troverebbero ulteriore riscontro nel fatto che la quantità di energia prodotta mediante il processo di combustione dei residui di lavorazione corrisponderebbe a quella ottenibile con l'impiego di 1.794.000 m<sup>3</sup> di gas metano (per una percentuale pari al 25% circa dell'energia prodotta mediante idrocarburi) e ciò farebbe presumere che la finalità prevalente dell'impianto sia quella di produrre energia, come risulterebbe dalla nota in data 8 marzo 2006, prot. GAB/2006/2902, del Capo di Gabinetto del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del territorio, inviata dall'Unione Industriale della Provincia di Cuneo, ove si afferma che: "...il caso posto da Abet Laminati S.p.A. rappresenta un esempio tipico di impianto di coincenerimento. Le richieste energetiche dello stabilimento sono, infatti, soddisfatte, tra l'altro solo parzialmente, dall'utilizzo degli scarti di lavorazione, la cui attività prevalente è quella della produzione laminati. Il mancato ricorso a tali scarti comporterebbe, infatti, l'utilizzo di fonti di energia fossile e l'utilizzo degli scarti di lavorazione consente il risparmio di risorse. Si tratta della fattispecie esplicitamente prevista dall'articolo 2, comma 1 lettera e) del decreto legislativo n. 133 dell'11 maggio 2005, che riprende fedelmente l'articolo 3, punto 5), della direttiva 200/76/CE in materia di incenerimento dei rifiuti. Si ricorda, inoltre, che, ai sensi di diverse sentenze della Corte Europea di giustizia, riprese nel codice ambientale in corso di promulgazione, i residui dell'azienda potrebbero configurarsi più come sottoprodotti che come rifiuti".

II. Eccesso di potere per ingiustificata ed immotivata contraddizione rispetto a precedente istruttoria e precedente determinazione sul medesimo oggetto.

L'illogicità delle scelte adottate dalla Provincia di Cuneo troverebbe conferma negli atti relativi al procedimento sfociato nella determinazione dirigenziale 27 dicembre 2002, n. 1015, con cui era stata in precedenza rinnovata l'autorizzazione, in quanto l'amministrazione Provinciale avrebbe all'epoca (come da relazione istruttoria 3.5.3./175 in data 12 settembre 2000) espressamente qualificato l'attività in esame come "recupero di rifiuti".

III. Eccesso di potere per aperta, illogica ed ingiustificata disparità di trattamento.

Risultano sostanzialmente riproposte, in questa sede, le osservazioni oggetto del secondo motivo di ricorso, con la precisazione - tratta dalla documentazione acquisita dalla società (e neppure alcun elemento oggettivo per esprimerla) di accesso agli atti - che l'istruttoria svolta con riferimento ad A.R.P.A. Industriale S.r.l. confermerebbe la piena analogia tra l'attività svolta da quest'ultima (e ricondotta dall'Amministrazione Provinciale alla nozione di "recupero di rifiuti") e quella svolta da ABET LAMINATI S.p.A. (qualificata, invece, come "smaltimento di rifiuti"), il che denoterebbe la sussistenza di una disparità di trattamento a carico della società ricorrente.

Riserva di proposizione di domanda risarcitoria.

La società ricorrente si è nuovamente riservata l'esercizio dell'azione risarcitoria per il ristoro dei danni derivanti dall'esecuzione dei provvedimenti impugnati.

All'odierna udienza la causa è stata trattenuta in decisione.

## MOTIVI DI DIRITTO

La complessità delle vicende di causa induce il Collegio a riassumere preliminarmente le questioni di fatto e di diritto implicate dalla sua decisione.

Come già esposto in narrativa, la società ricorrente esercita in Comune di Bra, Viale Industria n.21, la lavorazione di laminati ad alta pressione, cui è annesso un impianto per lo stoccaggio provvisorio e la combustione dei residui di lavorazione, da cui si ottiene - oltre alla loro eliminazione - lo sviluppo di notevoli quantità di energia da riutilizzare nella produzione.

Tale impianto era già stato più volte oggetto di autorizzazione da parte della Provincia di Cuneo, che aveva



sempre inquadrato la relativa attività nell'ambito della nozione di "recupero di rifiuti".

Con la determinazione dirigenziale impugnata - all'esito di un'attività preparatoria sviluppatasi mediante pareri degli enti interessati e due conferenze di servizi istruttorie - la Provincia di Cuneo, pur rinnovando l'autorizzazione all'esercizio dell'impianto di che trattasi, ne ha tuttavia modificato la qualificazione giuridica. Partendo dal presupposto lo stesso avrebbe funzione di "incenerimento" ai sensi delle nuove disposizioni introdotte dal decreto legislativo 11 maggio 2005, n. 133, infatti, l'Amministrazione intimata ha inquadrato la relativa attività nell'ambito dello "smaltimento di rifiuti" e non più nel "recupero di rifiuti" come avvenuto nelle precedenti autorizzazioni. A tale nuova qualificazione giuridica dell'impianto ("incenerimento" o "coincenerimento") si collegano, peraltro, importanti conseguenze sul piano della disciplina applicabile, tra cui la previsione di differenti valori-limite di emissione in atmosfera (art. 9 del decreto legislativo 133/2005, secondo cui: "1. Gli impianti di incenerimento sono progettati, costruiti, equipaggiati e gestiti in modo che non vengano superati nell'effluente gassoso i valori limite di emissione indicati dall'allegato 1, paragrafo A. 2. Gli impianti di coincenerimento devono essere progettati, costruiti, equipaggiati e gestiti in modo tale che non vengano superati nell'effluente gassoso i valori limite di emissione indicati o calcolati secondo quanto descritto nell'allegato 2, paragrafo A"), nonché l'inquadramento della relativa attività nella nozione di "smaltimento" piuttosto che in quella di "recupero" di rifiuti.

La ABET LAMINATI S.p.A. contesta tale nuovo inquadramento ed il ricorso ruota, quindi, intorno all'esatta interpretazione (ed applicazione al caso di specie) delle disposizioni contenute nel decreto legislativo 11 maggio 2005, n. 133, che ha introdotto espressioni definizioni d'impianto di "incenerimento" e di "coincenerimento", contenute nell'art. 2, comma 1: "...d) impianto di incenerimento: qualsiasi unità e attrezzatura tecnica, fissa o mobile, destinata al trattamento termico di rifiuti ai fini dello smaltimento, con o senza recupero del calore prodotto dalla combustione. Sono compresi in questa definizione l'incenerimento mediante ossidazione dei rifiuti, nonché altri processi di trattamento termico, quali ad esempio la pirolisi, la gassificazione ed il processo al plasma, a condizione che le sostanze risultanti dal trattamento siano successivamente incenerite. La definizione include il sito e l'intero impianto di incenerimento, compresi le linee di incenerimento, la ricezione dei rifiuti in ingresso allo stabilimento e lo stoccaggio, le installazioni di pretrattamento in loco, i sistemi di alimentazione dei rifiuti, del combustibile ausiliario e dell'aria di combustione, i generatori di calore, le apparecchiature di trattamento, movimentazione e stoccaggio in loco delle acque reflue e dei rifiuti risultanti dal processo di incenerimento, le apparecchiature di trattamento degli effluenti gassosi, i camini, i dispositivi ed i sistemi di controllo delle varie operazioni e di registrazione e monitoraggio delle condizioni di incenerimento; e) impianto di coincenerimento: qualsiasi impianto, fisso o mobile, la cui funzione principale consiste nella produzione di energia o di materiali e che utilizza rifiuti come combustibile normale o accessorio o in cui i rifiuti sono sottoposti a trattamento termico ai fini dello smaltimento. La definizione include il sito e l'intero impianto, compresi le linee di coincenerimento, la ricezione dei rifiuti in ingresso allo stabilimento e lo stoccaggio, le installazioni di pretrattamento in loco, i sistemi di alimentazione dei rifiuti, del combustibile ausiliario e dell'aria di combustione, i generatori di calore, le apparecchiature di trattamento, movimentazione e stoccaggio in loco delle acque reflue e dei rifiuti risultanti dal processo di coincenerimento, le apparecchiature di trattamento degli effluenti gassosi, i camini, i dispositivi ed i sistemi di controllo delle varie operazioni e di registrazione e monitoraggio delle condizioni di coincenerimento. Se il coincenerimento avviene in modo che la funzione principale dell'impianto non consista nella produzione di energia o di materiali, bensì nel trattamento termico ai fini dello smaltimento dei rifiuti, l'impianto è considerato un impianto di incenerimento ai sensi della lettera d)...".

In effetti, pur formalmente e sostanzialmente distinte, le due "coppie" incenerimento-coincenerimento e smaltimento-recupero tendono poi ad "incrociarsi", in ragione dei loro elementi caratterizzanti e differenziali.

La nozione di "recupero" ha in comune con quella di "coincenerimento" la finalità principale di produrre energia o altri beni (vedi tipologie sub R1 e R13 dell'allegato C al decreto legislativo 22/1997, rispettivamente "Utilizzazione principale come combustibile o altro mezzo per produrre energia" e "Messa in riserva di materiali per sottoporli a una delle operazioni indicate nei punti da R1 a R12, escluso il deposito temporaneo, prima della raccolta, nei luoghi in cui sono prodotti"), mentre la nozione di "smaltimento" divide con quella di "incenerimento" la finalità principale di eliminazione del rifiuto (vedi tipologie sub D10 e D15 dell'allegato B al decreto legislativo 22/1997, rispettivamente "Incenerimento a terra" e Deposito preliminare prima di una delle operazioni di cui ai punti da D1 a D14, escluso il deposito temporaneo, prima della raccolta, nel luogo in cui sono prodotti): ne consegue che, per regola, ad un impianto di coincenerimento corrisponde l'attività di recupero e ad un impianto di incenerimento l'attività di smaltimento.

Nel caso di specie, come già si è rilevato, la Provincia di Cuneo ha ravvisato gli estremi dell'incenerimento-smaltimento, mentre la società ricorrente assume che il proprio impianto debba essere ricondotto alle opposte nozioni di coincenerimento-recupero, con rilevanti conseguenze sul piano del regime giuridico ed economico, certamente più favorevole in termini fiscali e di limiti alle emissioni in atmosfera.

È opportuno premettere che la relativa qualificazione giuridica, imposta dall'assetto definitorio rinvenibile nelle richiamate disposizioni normative, involge evidenti profili di discrezionalità tecnica ed è, quindi, tendenzialmente rimessa al giudizio dell'Amministrazione.

Compete al Collegio, tuttavia, verificare - sul piano estrinseco e mediante le "lenti" della motivazione e

dell'istruttoria - se tale giudizio sia stato compiuto correttamente e nel rispetto delle regole procedurali.

Con il primo motivo di ricorso, la società ricorrente assume che la Provincia di Cuneo avrebbe erroneamente collegato la nozione di "incenerimento" (e quella connessa di smaltimento) al solo fatto che all'interno dell'impianto avviene la combustione di rifiuti, laddove tale circostanza sarebbe perfettamente compatibile tanto con l'"incenerimento" quanto con il "coincenerimento", mentre l'unico profilo differenziale tra le due nozioni - cioè la finalità prevalente dell'impianto (produzione di energia o eliminazione di rifiuti) - sarebbe stato completamente trascurato, sia sul piano degli accertamenti istruttori che in punto di motivazione.

Tale concetto è ulteriormente sviluppato nel primo dei motivi aggiunti (con i quali l'impugnativa è stata estesa alla relazione istruttoria 3.5.3./175, priva di sottoscrizione e di data, acquisita a seguito di accesso documentale), ove la società la società ricorrente esamina analiticamente i rilievi contenuti nella relazione istruttoria, assumendone l'erroneità, illogicità ed irrilevanza.

Tali censure in esame meritano accoglimento.

La qualificazione dell'impianto non può essere effettuata sulla base del dato, di per sé neutro, che l'impianto è impiegato per il "trattamento termico" dei rifiuti. Tale elemento, infatti, è richiamato sia nella definizione normativa di "incenerimento" (art. 2, comma 1, lettera d, del decreto legislativo 133/2005: "...qualsiasi unità e attrezzatura tecnica, fissa o mobile, destinata al trattamento termico di rifiuti ai fini dello smaltimento, con o senza recupero del calore prodotto dalla combustione...") che in quella di coincenerimento (art. 2, comma 1, lettera e, del decreto legislativo 133/2005: "...qualsiasi impianto, fisso o mobile, la cui funzione principale consiste nella produzione di energia o di materiali e che utilizza rifiuti come combustibile normale o accessorio o in cui i rifiuti sono sottoposti a trattamento termico ai fini dello smaltimento...") e non può, quindi, costituire il criterio differenziale tra le due tipologie di impianti, che il legislatore individua, invece, nella finalità prevalente dell'attività svolta: eliminazione dei rifiuti per gli impianti di incenerimento, produzione di energia (o di altri beni) per gli impianti di coincenerimento.

Dall'esame degli atti procedurali emerge, tuttavia, che questo fondamentale aspetto è stato del tutto trascurato, sul piano istruttorio e motivazionale, non essendo possibile rinvenire alcun elemento o osservazione che consentano di risalire all'iter logico seguito al riguardo dall'Amministrazione intimata, la quale si è sostanzialmente limitata a ricollegare la nuova qualificazione dell'impianto all'entrata in vigore del decreto legislativo 133/2005, senza neppure illustrare in che modo tale intervento normativo abbia concretamente operato nel caso di specie.

Invero gli unici, e peraltro disorganici, riferimenti alla finalità prevalente dell'impianto sono rintracciabili nella relazione istruttoria 3.5.3./175, acquisita agli atti a seguito di accesso documentale, ove si rileva, ad esempio, che ABET LAMINATI S.p.A. aveva ritenuto non sostenibile il trasporto dei residui di lavorazione in sito diverso da Viale Industria n.21, che l'impianto per il trattamento termico ha lavorato "...a singhiozzo nel corso degli anni, in quanto viene acceso esclusivamente quando c'è la necessità di smaltire il polverino...", che "...quando la caldaia non viene alimentata a polverino, viene spenta ed il fabbisogno energetico dello stabilimento è soddisfatto dalle altre caldaie a combustibile tradizionale...", che "...la documentazione fornita nel novembre 2005, in relazione alla richiesta di rilascio dell'AIA, contiene le tabelle relative al fabbisogno energetico dello stabilimento dalle quali si evince che lo stesso è stato ampiamente soddisfatto dalle caldaie a combustibile tradizionale presenti in stabilimenti e che conseguentemente trova piena applicazione la definizione di incenerimento dettata dall'art. 2 comma 1 lettera e) del D.Lgs. 133/05...", che l'attività "...Con tale variante è soggetta a Ecotassa, ma pare corretto vista la situazione della qualità dell'aria di Bra ed alla conseguente possibilità da parte del Comune di poter introitare denaro per azioni di contenimento e prevenzione..."; che "Pur non potendosi esprimere valutazioni in materia di salute pubblica, non è possibile non tenere conto dei pareri espressi dal comune in cui il Sindaco è la massima autorità sanitaria locale e dal Servizio di igiene Pubblica della ASL 18 di Alba. Pertanto, per quanto concerne la possibilità di trattare rifiuti provenienti delle terziarie, pur non ritenendo di poter accogliere tutte le richieste formulate dal comune e da esponenti, si ritiene di poter condividere la richiesta di orientare i conferimenti dei terzi verso l'impianto di Strada Falchetto che risulta già oggi adeguabile in breve tempo alle nuove disposizioni e che, come dimostrano i dati relativi agli anni 2003 e 2004, può garantire il trattamento di tutti i quantitativi prodotti. Tale scelta è altresì supportata dalle problematiche connesse alla capacità di stoccaggio limitate dello stabilimento di Viale Industria, come asserito anche dalla Abet nelle integrazioni fornite...". A conclusione della fase istruttoria: "...per Viale Industria 21 proroga fino alla fine del 2007 nell'attesa della conclusione del procedimento IPPC con accoglimento delle varianti non sostanziali per modifica/adeguamento impianto e limitazione del trattamento ai soli rifiuti aziendali" e che, infine, "...nella relazione tecnica, il consulente della Ditta fa esplicito riferimento all'Allegato 1 del D.Lgs. 133/05...", tutti elementi che farebbero propendere, evidentemente, per la prevalenza della funzione di smaltimento dei rifiuti rispetto a quella di produzione energetica.

Ritiene il Collegio, tuttavia, che neppure tali osservazioni - peraltro contenute in una relazione priva di data e sottoscrizione, che assume le vesti di bozza o appunto - soddisfino l'onere di motivazione, nel caso di specie particolarmente pregnante in considerazione della particolare complessità della questione in esame (anche a causa della nuova disciplina normativa nel frattempo intervenuta) e del mutamento di

qualificazione giuridica operato rispetto ai precedenti provvedimenti autorizzativi.. Del resto solo un iter argomentativo approfondito avrebbe assicurato alla società ricorrente un contraddittorio effettivo, tenuto conto che neppure nel corso delle due conferenze di servizio istruttorie l'organo decisionale aveva espresso chiaramente il proprio convincimento sul piano tecnico-giuridico, limitandosi a recepire le osservazioni provenienti dagli organi istruttori.

Ma, soprattutto, i rilievi contenuti nella relazione istruttoria 3.5.3./175 - parzialmente contestati in fatto dalla società ricorrente senza che, peraltro, la Provincia di Cuneo (non costituita in giudizio) abbia inteso sul punto replicare - risultano a volte generici ed in altri casi non conferenti.

In particolare: - il fatto che ABET LAMINATI S.p.A. abbia a suo tempo ritenuto non sostenibile il trasporto dei residui in sito diverso da Viale Industria 21 non è di per sé significativo, trattandosi di valutazione espressa ad altri fini e, comunque non relativa alle caratteristiche oggettive dell'impianto; - il fatto che l'impianto di trattamento termico di Viale Industria n. 21 abbia lavorato "...a singhiozzo nel corso degli anni, in quanto viene acceso esclusivamente quando c'è la necessità di smaltire il polverino..." è ugualmente irrilevante, dovendosi condividere il rilievo di ABET LAMINATI S.p.A. secondo cui l'attività di recupero dei rifiuti è, per definizione, discontinua, in quanto legata alla materiale disponibilità dei rifiuti medesimi, così come priva di pregio è l'osservazione che "...quando la caldaia non viene alimentata a polverino, viene spenta ed il fabbisogno energetico dello stabilimento è soddisfatto dalle altre caldaie a combustibile tradizionale..." in quanto, anche in questo caso, la discontinuità dell'attività non indica affatto la prevalenza della funzione di smaltimento rispetto a quella di recupero dei rifiuti; - neppure è sufficiente il rilievo che il fabbisogno energetico dell'impianto è stato a volte soddisfatto dalle caldaie a combustibile tradizionale presenti in stabilimento, trattandosi di osservazione generica e non collegata ad un preciso periodo di tempo per cui, in assenza di ulteriori precisazioni, non può che condividersi l'obiezione di ABET LAMINATI S.p.A., che assume di essersi munita di adeguate riserve di gas metano al solo fine di affrontare situazioni di emergenza; - manifestamente illogico è il rilievo che la nuova qualificazione giuridica dell'impianto, comportandone l'assoggettamento ad "Ecotassa", consentirebbe al Comune d'introdurre denaro utile per eventuali azioni di contenimento e prevenzione, atteso che la qualificazione giuridica dell'attività deve essere effettuata sulla base dei parametri di legge, tra i quali non compare certamente la maggiore convenienza economica per il Comune; - non conferenti, infine, risultano i rilievi in materia di tutela della salute pubblica in quanto si tratta di un parametro non riconducibile alle definizioni introdotte dal decreto legislativo 133/2005, che assumono quale unico criterio discrezionale la finalità prevalente dell'impianto.

In conclusione il procedimento risulta sprovvisto di motivazione ed istruttoria adeguate per mancanza di elementi oggettivi cui ricollegare la funzione principale dell'impianto. Così, ad esempio, neppure un cenno è dedicato ad aspetti quali l'entità del risparmio energetico assicurato dalla combustione dei residui di lavorazione ed il conseguente risparmio di idrocarburi, indubbiamente determinanti nell'ottica di stabilire quale fosse la finalità prevalente dell'impianto.

Ne consegue la parziale illegittimità della determinazione dirigenziale 30.12.2005, n. 1179, limitatamente alla qualificazione giuridica dell'impianto in termini di incenerimento-smaltimento ed alle parti in cui "se ne traggono conseguenze sul piano dei contenuti autorizzativi" (vedi pag. 36 e 37 del ricorso), mentre l'accertata fondatezza del primo motivo di ricorso e del primo motivo aggiunto comportano, inoltre, l'assorbimento delle ulteriori censure dedotte le quali, peraltro, sotto vari aspetti attengono alla sfera di valutazione tecnico-discrezionale rimessa al giudizio dell'Amministrazione.

Al riguardo è opportuno rilevare, peraltro, che - a seguito della presente sentenza di accoglimento - la Provincia di Cuneo sarà tenuta a riaprire tempestivamente l'istruttoria e ad esercitare nuovamente, in modo corretto sul piano motivazionale e delle garanzie procedurali, il suo potere di valutazione tecnico-discrezionale ai fini dell'inquadramento dell'attività svolta dalla società ricorrente in termini di smaltimento o recupero di rifiuti (incenerimento/coincenerimento).

Per quanto premesso il ricorso ed i motivi aggiunti sono fondati e devono essere, quindi, accolti.

Sussistono giusti motivi per compensare tra le parti le spese del giudizio.

#### **P.Q.M.**

Il Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte, Sezione II, accoglie il ricorso ed i motivi aggiunti in epigrafe e, per l'effetto, annulla gli atti impugnati.

Compensa tra le parti le spese del giudizio.

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

Così deciso in Torino, nella Camera di consiglio del 6 dicembre 2006, con l'intervento dei sigg. magistrati:

Giuseppe Calvo Presidente

Antonio Plaisant Referendario, estensore

Giorgio Manca Referendario

Il Presidente L'Estensore

Il Direttore Segreteria II Sezione

Depositata in Segreteria a sensi di

Legge il 6 FEBBRAIO 2007

Il Direttore Segreteria II Sezione

AmbienteDiritto.it - Rivista giuridica - Electronic Law Review - Tutti i diritti sono riservati - Copyright © - AmbienteDiritto.it  
Testata registrata presso il Tribunale di Patti Reg. n. 197 del 19/07/2006

Vedi altre: **SENTENZE PER ESTESO**

Ritorna alle **MASSIME** della sentenza - Approfondisci con altre massime:  
**GIURISPRUDENZA** - Ricerca in: **LEGISLAZIONE** - Ricerca in: **DOTTRINA**

[www.AmbienteDiritto.it](http://www.AmbienteDiritto.it)