



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia

sezione staccata di Brescia (Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 229 del 2014, proposto da:
LUCIANO MARTINELLI, rappresentato e difeso dagli avv. Matteo Ceruti e
Filippo Rondani, con domicilio eletto presso il secondo in Brescia, via XX
Settembre 66;

contro

PROVINCIA DI MANTOVA, rappresentata e difesa dall'avv. Eloisa Persegati
Ruggerini, con domicilio eletto presso la segreteria del TAR in Brescia, via Zima 3;

nei confronti di

CALANDRE ENERGIA SRL SOCIETÀ AGRICOLA, in qualità di cessionaria
di PO ENERGIA SRL SOCIETÀ AGRICOLA, rappresentata e difesa dagli avv.
Fabio Dal Seno, Anna Preto e Alberto Luppi, con domicilio presso la segreteria
del TAR in Brescia, via Zima 3;
AZIENDA AGRICOLA MORETTI DI MORETTI MARCO E MASSIMO,
non costituitasi in giudizio;

ARPA LOMBARDIA, ASL DELLA PROVINCIA DI MANTOVA, COMUNE DI OSTIGLIA, REGIONE LOMBARDIA, non costituitisi in giudizio;

per l'annullamento

- del provvedimento del responsabile del Settore Ambiente n. 21/12 del 23 gennaio 2012, che ha autorizzato la realizzazione e l'esercizio di un impianto per la produzione di energia elettrica alimentato dai fonti rinnovabili nel Comune di Ostiglia, sulla strada comunale dell'Agnellina;
- della volturazione dall'azienda agricola Moretti di Moretti Marco e Massimo alla ditta Po Energia srl società agricola;
- dei verbali della conferenza di servizi del 20 aprile 2011, del 20 luglio 2011, del 4 agosto 2011, e del 9 novembre 2011;
- del verbale dell'incontro tecnico del 14 ottobre 2011;
- del permesso di costruire rilasciato dal Comune di Ostiglia il 28 giugno 2011 per la realizzazione di due trincee per lo stoccaggio di insilato di mais;
- del nulla-osta provinciale del 19 gennaio 2012 relativo all'infissione di un pozzo nel Comune di Ostiglia;
- della DGR 18 aprile 2012 n. 9/3298 (Linee guida regionali per l'autorizzazione degli impianti per la produzione di energia elettrica da fonti energetiche rinnovabili);
- con domanda di risarcimento;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Provincia di Mantova e di Calandre Energia srl società agricola (subentrante a Po Energia srl società agricola);

Viste le memorie difensive;

Visti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 8 aprile 2015 il dott. Mauro Pedron;

Uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Considerato quanto segue:

FATTO e DIRITTO

1. La Provincia di Mantova, con provvedimento del responsabile del Settore Ambiente n. 21/12 del 23 gennaio 2012, ha autorizzato ai sensi dell'art. 12 del Dlgs. 29 dicembre 2003 n. 387 la realizzazione e l'esercizio di un impianto per la produzione di energia elettrica alimentato dal fonti rinnovabili (biogas) nel Comune di Ostiglia, sulla strada comunale dell'Agnellina. Modifiche non sostanziali (ininfluenti ai fini del presente giudizio) sono state introdotte con provvedimento del responsabile del Settore Ambiente n. PD/1962 del 3 dicembre 2013.

2. L'autorizzazione è stata originariamente rilasciata all'azienda agricola Moretti di Moretti Marco e Massimo, ed è stata poi volturata alla ditta Po Energia srl società agricola (16 luglio 2013), e infine alla cessionaria Calandre Energia srl società agricola (8 maggio 2014).

3. Il progetto autorizzato indica una potenzialità elettrica pari a 526 kWe (con una produzione annua stimata di energia elettrica pari a 3.856 MWh) e una potenza termica pari a 1.302 kWt. Lo schema dell'impianto prevede un fermentatore anaerobico con volume pari a 1.526 mc, un post-fermentatore anaerobico con volume pari a 2.715 mc, e un motore Jenbacher JGS 312 GS-BLC endotermico a ciclo otto, direttamente accoppiato a un generatore elettrico trifase sincrono Stamford HCI 634 H2. Il biogas utilizzato nell'impianto è prodotto dall'insilato di mais (21 t/giorno) proveniente da terreni di proprietà o in affitto, e da materiale di riconduzione (22 t/giorno). Il materiale di riconduzione è costituito dal ricircolo di materiale proveniente dal post-fermentatore e dalle vasche di stoccaggio. Nell'impianto confluiscono inoltre le acque di percolamento dei piazzali scoperti.

È preventivamente autorizzato l'uso delle altre biomasse indicate nella sezione 4 della parte II dell'allegato X alla parte quinta del Dlgs. 3 aprile 2006 n. 152.

4. Contro l'autorizzazione il ricorrente Luciano Martinelli, che abita in un edificio a circa 215 metri dal sito dell'impianto, ha proposto impugnazione tramite ricorso straordinario al Presidente della Repubblica. Su richiesta della Provincia e di Po Energia srl il ricorso è stato trasposto in sede giurisdizionale con atto notificato il 18 febbraio 2014 e depositato il 4 marzo 2014. Le censure sono così sintetizzabili:

(i) violazione dell'art. 12 commi 3 e 4 del Dlgs. 387/2003, in quanto alcuni aspetti dell'istruttoria (pozzo per la derivazione delle acque sotterranee, scarichi idrici, incontro tecnico del 14 ottobre 2011, trincee per insilato) sono stati trattati al di fuori della conferenza di servizi;

(ii) eccessiva dilatazione della tempistica stabilita dai punti 14.11 e 14.16 del DM 10 settembre 2010 (*Linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili*) relativamente alla presentazione di elementi integrativi e alla conclusione del procedimento;

(iii) violazione dell'art. 12 comma 4 del Dlgs. 387/2003, in quanto è previsto un obbligo solo parziale di rimessione in pristino dello stato dei luoghi a carico dell'esercente dopo la dismissione dell'impianto;

(iv) violazione del paragrafo 1 punto 1.3-a della parte III dell'allegato I alla parte quinta del Dlgs. 152/2006, in quanto il limite alle emissioni in atmosfera del carbonio organico totale (COT) è individuato in 150 mg/Nmc considerando unicamente i composti organici non metanici;

(v) difetto di istruttoria in relazione ai profili della viabilità, del rischio sismico e del paesaggio;

(vi) illegittimità costituzionale del punto 2-a dell'allegato IV alla parte seconda del Dlgs. 152/2006, nonché del punto 2-a dell'allegato B della LR 2 febbraio 2010 n. 5, che prevedono la verifica di assoggettabilità a VIA solo per gli impianti termici

per la produzione di energia elettrica, vapore e acqua calda con potenza termica complessiva superiore a 50 MWt;

(vii) violazione del punto 4.6 della DGR 18 aprile 2012 n. 9/3298 (*Linee guida regionali per l'autorizzazione degli impianti per la produzione di energia elettrica da fonti energetiche rinnovabili – FER - mediante recepimento della normativa nazionale in materia*), che in caso di volturazione prevede la verifica dei requisiti in materia di antimafia e la fissazione dei termini di avvio e conclusione dei lavori dell'impianto non ancora costruito.

5. La Provincia e la controinteressata (inizialmente Po Energia srl società agricola e poi Calandre Energia srl società agricola) si sono costituite in giudizio chiedendo la reiezione del ricorso.

6. I lavori di costruzione dell'impianto sono terminati il 20 dicembre 2013. La messa in esercizio è intervenuta il 30 dicembre 2013.

7. In seguito, la Provincia, al fine di superare le obiezioni procedurali contenute nel ricorso, ha convocato ai sensi dell'art. 21-*nonies* comma 2 della legge 7 agosto 1990 n. 241 una nuova conferenza di servizi.

8. Nella suddetta conferenza, tenutasi il 4 marzo 2015, è stato formalmente acquisito e confermato il nulla-osta per l'infissione del pozzo. Relativamente all'autorizzazione per gli scarichi idrici, si è invece preso atto che dall'impianto non ha origine alcun tipo di scarico, e pertanto nessuna autorizzazione doveva confluire nel procedimento unico. Quanto al permesso di costruire per la realizzazione delle trincee per insilato, la conferenza sottolinea che il titolo edilizio non interferisce con l'autorizzazione dell'impianto, potendo essere rilasciato anche indipendentemente dalla stessa. Sono quindi stati esaminati altri aspetti dell'autorizzazione, tra cui il limite del COT (v. parere ARPA del 4 marzo 2015), l'incidenza dell'impianto sulla viabilità, il rispetto della normativa antisismica, e la verifica di assoggettabilità alla VIA. Sotto quest'ultimo profilo sono stati forniti

chiarimenti a proposito della valutazione caso per caso imposta dalla normativa comunitaria. In particolare, si è deciso di riaprire l'istruttoria per applicare le linee-guida della Commissione Europea denominate “*Guidance on EIA - Screening (2001)*”, secondo le indicazioni della Conferenza Stato-Regioni del 18 dicembre 2014 (*Nota esplicativa sul regime transitorio in materia di verifica di assoggettabilità a VIA introdotto dall'art. 15 del DL 91/2014*). Alla controinteressata Calandre Energia srl società agricola è stato quindi fissato il termine di 10 giorni per l'effettuazione e il deposito della *checklist* prevista nella sezione B.4 le linee-guida comunitarie.

9. La controinteressata ha trasmesso la nuova documentazione il 14 marzo 2015. Tra le informazioni fornite, viene ribadito (essendo un dato già esaminato dall'ARPA nel parere del 23 settembre 2011) che gli inquinanti prodotti dall'impianto sono gli ossidi di azoto e il particolato (PM10), in entrambi i casi con valori di emissione ampiamente al di sotto dei limiti di legge (v. ora l'allegato XI del Dlgs. 13 agosto 2010 n. 155). Viene inoltre precisato che non vi sono aree di elevato valore paesistico nelle immediate vicinanze, e che per quanto riguarda l'esposizione a eventi sismici la progettazione e la realizzazione dell'impianto sono state effettuate con riferimento alla classificazione in zona 4 vigente all'epoca, mentre solo successivamente la Regione ha riclassificato il Comune di Ostiglia in zona 3 (v. DGR 11 luglio 2014 n. 10/2129). Peraltro, sono stati adottati accorgimenti che tengono conto del sisma che ha interessato di recente (maggio 2012) il territorio comunale.

10. La *checklist* della controinteressata è stata sottoposta a esame in un'ulteriore conferenza di servizi, tenutasi il 26 marzo 2015. Questa conferenza, sulla base delle valutazioni espresse dal Servizio Autonomo VIA VAS della Provincia, ha ritenuto conclusivamente che l'impianto non produrrà impatti negativi talmente significativi da richiedere la verifica di assoggettabilità alla VIA. Prendendo atto dell'esito del supplemento istruttorio, la Provincia, con provvedimento del responsabile del

Settore Ambiente n. PD/726 del 30 marzo 2015, ha convalidato l'autorizzazione del 23 gennaio 2012 e tutti gli atti connessi.

11. Così riassunti i fatti della controversia, si ritiene necessario acquisire la documentazione relativa agli sviluppi più recenti, indipendentemente dalla data di deposito, per poter effettuare una cognizione piena del merito. Sulle questioni rilevanti ai fini della decisione si possono svolgere le seguenti considerazioni.

Sul procedimento unico

12. Le nuove riunioni della conferenza di servizi in data 4 e 26 marzo 2015 e il provvedimento di convalida adottato il 30 marzo 2015 hanno innovato in parte l'oggetto della controversia, rendendo improcedibili i motivi di ricorso incentrati sui difetti della procedura di autorizzazione. L'acquisizione di materiale istruttorio al di fuori del procedimento unico si può quindi considerare sanata con effetti retroattivi.

13. La convalida prevista dall'art. 21-*nonies* comma 2 della legge 241/1990 è applicabile anche in materia ambientale. Con particolare riguardo agli impianti alimentati da fonti rinnovabili, qualificati *ex lege* come opere di pubblica utilità, indifferibili e urgenti (v. art. 12 comma 1 del Dlgs. 387/2003), l'interesse pubblico a sanare i vizi dei provvedimenti autorizzativi è implicito nel favore legislativo verso la diffusione di queste tecnologie.

14. Occorre poi sottolineare che alcuni dei difetti imputati alla procedura originaria in realtà non sono tali. In particolare, il rilascio di un permesso di costruire riferito alle trincee per insilato non è un elemento da ricondurre necessariamente al procedimento unico, in quanto si tratta di un titolo edilizio che interessa non solo l'impianto ma tutta l'attività aziendale, e quindi conserva uno specifico profilo urbanistico rimesso esclusivamente alla competenza comunale. Per quanto riguarda poi la durata del procedimento unico, è vero che vi è stata una notevole dilatazione dei tempi, dai previsti 180 giorni (secondo la disciplina vigente

all'epoca) ai 14 mesi finali, ma le proroghe sono state concesse per integrare e regolarizzare la documentazione. Anche l'incontro tecnico del 14 ottobre 2011 si giustifica con l'esigenza di un esame complessivo della documentazione, a beneficio dei lavori della successiva conferenza di servizi.

15. Questa attenzione alla completezza del progetto dell'impianto è in effetti doverosa da parte dell'amministrazione, la quale è tenuta a collaborare con il privato e a indicare le condizioni per il rilascio degli atti di consenso (v. i principi ora codificati nell'art. 14-*bis* della legge 241/1990). Non si può quindi individuare nell'atteggiamento degli uffici la volontà di favorire o salvare un progetto che avrebbe invece dovuto essere bocciato immediatamente.

Sulle valutazioni istruttorie

16. I contributi istruttori acquisiti nelle conferenze di servizi anteriori all'autorizzazione e in quelle del 4 e 26 marzo 2015 risultano adeguati in relazione a tutti i profili di censura esposti dal ricorrente.

17. Per quanto riguarda la viabilità, il parere dell'ARPA del 19 luglio 2011 evidenzia che (a) la biomassa vegetale utilizzata per la formazione del biogas proviene da terreni prossimi all'impianto ed è consegnata già trinciata; (b) sono previsti circa 33 trasporti giornalieri, per 25-30 giorni l'anno, metà sulla strada comunale dell'Agnellina e metà su via Gazzine; (c) per ridurre le emissioni di polveri, la controinteressata si è impegnata con il Comune ad asfaltare il tratto di strada tra la località Calandre e l'impianto. Vi è poi il traffico indotto dallo spandimento della frazione liquida del digestato (v. conferenza di servizi del 4 marzo 2015). Alla dichiarazione di inizio lavori (21 maggio 2013) è allegata la verifica statica che attesta la stabilità del ponte sul Canal Bianco come ponte di prima categoria. Nel complesso, è indubbio che vi sia un incremento del disagio per coloro che abitano lungo le strade utilizzate per il trasporto della biomassa vegetale, ma sembra che la situazione sia ancora tollerabile e sotto controllo. Specifiche misure di mitigazione

potranno comunque essere imposte sulla base dell'esperienza maturata nel primo periodo di esercizio dell'impianto.

18. Il rischio sismico è stato valutato prima dell'evento del maggio 2012, sia mediante lo studio geologico allegato al progetto sia attraverso il parere dell'ARPA del 18 aprile 2011. In particolare, l'ARPA ha suggerito l'utilizzazione di fondazioni profonde (micropali) per bilanciare le scarse caratteristiche meccaniche dei terreni. Dopo l'evento del maggio 2012, la controinteressata ha rivisto i calcoli statici delle strutture (v. conferenza di servizi del 4 marzo 2015). Non sembra pertanto che la Provincia abbia trascurato gli approfondimenti necessari, né al momento della prima autorizzazione né al momento della conferma.

19. Per quanto riguarda le conseguenze sul paesaggio agricolo, per gli impianti come quello in esame la compatibilità con la zonizzazione agricola è stabilita direttamente dall'art. 12 comma 7 del Dlgs. 387/2003. In ogni caso, si osserva che neppure nelle aree effettivamente sottoposte a vincolo paesistico si richiede che una nuova opera abbia impatto zero (v. TAR Brescia Sez. I 1 ottobre 2014 n. 1024; TAR Brescia Sez. I 11 gennaio 2010 n. 9). A maggior ragione è quindi sufficiente, al di fuori delle aree vincolate, che il giudizio paesistico si limiti a verificare se nel progetto vi sia un rapporto accettabile tra la nuova edificazione e la perdita delle caratteristiche ambientali preesistenti. Le indicazioni fornite dalla controinteressata nella *checklist* fanno propendere per il rispetto del suddetto rapporto.

Sugli obblighi accessori

20. L'imposizione di un obbligo solo parziale di rimessione in pristino dello stato dei luoghi dopo la dismissione dell'impianto non costituisce violazione dell'art. 12 comma 4 del Dlgs. 387/2003. Come chiarito nella conferenza di servizi del 4 marzo 2015, la Provincia ha infatti tenuto conto di una specifica richiesta di ENEL Distribuzione spa, diretta a evitare lo smantellamento delle strutture entrate a far parte della rete di distribuzione nazionale. Per altre opere è stata poi correttamente

valutata la possibilità di un'utilizzazione al servizio dell'azienda agricola anche dopo la dismissione dell'impianto.

21. In entrambi i provvedimenti della Provincia che autorizzano la volturazione sono fatte salve le prescrizioni e le condizioni dell'autorizzazione originaria. Con questa formula è soddisfatto anche il punto 4.6 della DGR 18 aprile 2012 n. 9/3298, che stabilisce l'obbligo di inserire nella volturazione i termini di avvio e conclusione dei lavori dell'impianto non ancora costruito.

22. Non vi sono irregolarità neppure per quanto riguarda la disciplina antimafia. Le comunicazioni antimafia ex art. 84 comma 2 del Dlgs. 6 settembre 2011 n. 159 relative alle ditte subentranti sono state rilasciate rispettivamente in data 23 luglio 2013 (Po Energia srl società agricola) e in data 14 aprile 2014 (Calandre Energia srl società agricola).

Sulle emissioni di carbonio organico totale

23. Per quanto riguarda gli inquinanti prodotti dall'impianto, il ricorrente lamenta la violazione del paragrafo 1 punto 1.3-a della parte III dell'allegato I alla parte quinta del Dlgs. 152/2006, che fissa in 150 mg/Nmc il limite alle emissioni in atmosfera del carbonio organico totale (COT). La violazione consisterebbe nel fatto che la Provincia ha riferito tale limite unicamente ai composti organici non metanici (formaldeide, idrocarburi, benzene), escludendo quindi la frazione metanica (ossia il metano che non viene utilizzato nella combustione e finisce tra le emissioni in atmosfera). L'esclusione sarebbe illegittima perché il metano è un gas serra (quindi alteratore del clima). In proposito, si è formato un orientamento giurisprudenziale che considera il limite di legge come riferito a entrambe le frazioni, metanica e non metanica (v. TAR Torino Sez. I 9 ottobre 2013 n. 1046; CS Sez. V 2 luglio 2014 n. 3316).

24. Preliminarmente, si osserva che la disciplina sul limite del COT è in corso di modifica, come risulta dallo schema di decreto predisposto in data 3 aprile 2015

dal Ministero dell'Ambiente, di concerto con il Ministero della Salute e con il Ministero dello Sviluppo Economico, e inviato all'esame della Conferenza Unificata. Alla data in cui questo ricorso viene deciso, l'ipotesi allo studio è di escludere il metano dal limite del COT, il quale resterebbe quindi riferito esclusivamente alla frazione non metanica, e di ridurre contestualmente il limite da 150 mg/Nmc a 100 mg/Nmc per gli impianti che utilizzano il biogas dotati di motori a combustione interna con potenza termica nominale inferiore a 3MWt.

25. Con riguardo alle date di rilascio e di conferma dell'autorizzazione, si ritiene comunque che la decisione di escludere la componente metanica dal limite sia corretta. La norma del Dlgs. 152/2006 che fissa in 150 mg/Nmc il limite del COT non contiene in effetti specificazioni che consentano di comprendere immediatamente se il riferimento sia a una sola o a entrambe le frazioni. Vi sono però alcuni elementi che supportano la tesi della valutazione separata delle due componenti. In primo luogo, lo strumento di misurazione (FID), impostato secondo la norma UNI 12619, è in grado di scomporre, attraverso colonne di separazione catalitiche o gas-cromatografiche, la frazione metanica da quella non metanica (v. parere ARPA del 4 marzo 2015). Non vi è quindi la necessità di una misurazione aggregata. È poi significativo che il limite sia previsto espressamente per il biogas e non per il metano. Poiché il biogas è composto in buona parte da metano (55-60%), si può supporre che la norma stabilisca un limite alle emissioni tenendo in considerazione solo l'altra componente, quella non metanica.

26. Non vi sono nella normativa comunitaria indicazioni in contrasto con la valutazione separata della frazione metanica e di quella non metanica. La Dir. 28 giugno 1984 n. 84/360/CEE (*Direttiva del Consiglio concernente la lotta contro l'inquinamento atmosferico provocato dagli impianti industriali*) distingue espressamente il metano dalle sostanze organiche inquinanti (v. allegato II punto 4). La Dir. 21 maggio 2008 n. 2008/50/CE (*Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio relativa*

alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa) definisce i composti organici volatili (COV) escludendo il metano (v. art. 2 punto 27). Sotto il profilo della tutela della salute è quindi evidente che la normativa comunitaria non considera il metano allo stesso modo di altre sostanze organiche, i cui effetti nocivi sono invece pacificamente riconosciuti. Anche il documento sulle migliori tecniche disponibili (BAT) per i grandi impianti di combustione, in corso di elaborazione da parte della Commissione Europea, distingue il metano dai COV non metanici fissando limiti differenziati (v. *BREF - Draft 1*, giugno 2013, punto 10.4.1.2).

27. È vero che il metano contribuisce all'effetto serra, e sotto questo profilo è considerato pericoloso e inserito in un sistema di quote dalla Dir. 13 ottobre 2003 n. 2003/87/CE (*Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nella Comunità*). Tuttavia, a parte la considerazione che questa direttiva espressamente non si applica agli impianti che utilizzano solo biomasse (v. allegato I), una cosa è limitare la dispersione del metano in atmosfera su scala europea attraverso delle quote, un'altra è imporre dei limiti specifici alle emissioni di determinati impianti. Poiché ogni attività produttiva è in realtà inquinante, spetta al legislatore (comunitario e nazionale) individuare una politica di incentivi e limiti in grado di indirizzare l'attività economica verso quei settori che, seppure inquinanti, garantiscono le migliori esternalità. Se dunque la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili è considerata utile dal legislatore, non sembra corretto applicare alla stessa in via interpretativa limiti che ne renderebbero di fatto antieconomico lo svolgimento a causa del costo attuale delle tecnologie. Sarà pertanto il legislatore a stabilire in modo esplicito se anche il metano prodotto dagli impianti a biogas debba concorrere all'obiettivo di riduzione dei gas serra, e in quale misura, e con quali modalità (quote o limiti di emissione).

Sulla verifica di assoggettabilità alla VIA

28. Quando è stata rilasciata l'autorizzazione (23 gennaio 2012) la normativa nazionale prevedeva la verifica di assoggettamento alla VIA solo per gli impianti per la produzione di energia elettrica (e di vapore e acqua calda) con potenza termica complessiva superiore a 50 MWt (v. punto 2-a dell'allegato IV alla parte seconda del Dlgs. 152/2006). Analogamente disponeva la normativa regionale (v. punto 2-a dell'allegato B della LR 5/2010). L'impianto in questione, avendo potenza termica notevolmente inferiore, era quindi esonerato dalla verifica. Con la modifica all'art. 6 comma 7-c del Dlgs. 152/2006 introdotta dall'art. 15 comma 1-c del DL 24 giugno 2014 n. 91 è stata prevista l'introduzione di nuove soglie mediante decreto ministeriale, con la precisazione che nel frattempo la valutazione circa la verifica di assoggettamento deve essere effettuata caso per caso sulla base dei criteri stabiliti nell'allegato V alla parte seconda del Dlgs. 152/2006.

29. La modifica normativa adegua l'ordinamento interno alle indicazioni fornite dalla giurisprudenza comunitaria. Quest'ultima aveva già rilevato l'illegittimità delle soglie nazionali che riducono eccessivamente le fattispecie ricadenti nell'obbligo di analisi in concreto dell'impatto ambientale (v. C.Giust. Sez. V 21 marzo 2013 C-244/12, *Salzburger Flughafen*, punti 31 e 34).

30. Nello specifico, le conferenze di servizi svoltesi in data 4 e 26 marzo 2015 hanno proceduto a un esame in concreto del progetto secondo le linee-guida della Commissione Europea. A questo nuovo esame ha fatto seguito il provvedimento di convalida adottato il 30 marzo 2015, che ha confermato l'esclusione della verifica di assoggettabilità alla VIA.

31. Si osserva che il giudizio reso *a posteriori* non è in contrasto con le indicazioni provenienti dalla giurisprudenza comunitaria, la quale si preoccupa di chiarire quali conseguenze derivino dalla mancata previa effettuazione della VIA o della verifica di assoggettabilità alla VIA. L'omissione comporta, in generale, la sospensione o l'annullamento dell'autorizzazione, salvo casi eccezionali in cui risulti preferibile

per l'interesse pubblico che gli effetti del provvedimento siano conservati, ma il vero vincolo per le autorità e i giudici nazionali è che le conseguenze della violazione del diritto comunitario siano cancellate (v. C.Giust. GS 28 febbraio 2012 C-41/11, *Inter-Environnement Wallonie*, punto 63). La sospensione o l'annullamento sono quindi soluzioni giuridiche strumentali, il cui scopo è consentire l'applicazione del diritto comunitario, anche attraverso l'effettuazione della valutazione non eseguita in precedenza (ovvero eseguita con un metodo inidoneo), o in alternativa attraverso il risarcimento chiesto dai soggetti che abbiano subito pregiudizi a causa dell'omissione (v. C.Giust. Sez. IV 14 marzo 2013 C-420/11, *Leth*, punto 37; C.Giust. Sez. V 7 gennaio 2004 C-201/02, *Wells*, punto 65).

32. Se dunque l'amministrazione, utilizzando l'istituto della convalida degli atti, regolato dal diritto interno, completa in un secondo momento l'esame necessario per escludere la verifica di assoggettabilità alla VIA, questa soluzione appare legittima, in quanto consente di salvaguardare l'effetto utile del diritto comunitario.

33. Occorre anche sottolineare che la compatibilità ambientale non è un concetto naturalistico, ma una condizione di equilibrio tra l'idoneità dei luoghi a ospitare un'attività impattante e le prescrizioni limitative poste alla medesima attività. Graduando e aggiornando le limitazioni è quindi possibile migliorare l'equilibrio e confermare nel tempo il giudizio di compatibilità. Un ruolo decisivo sotto questo profilo è svolto, da un lato, dai controlli sulle emissioni, e dall'altro dall'applicazione delle BAT sopravvenute. In questo quadro, le verifiche successive alla messa in esercizio dell'impianto sono la normale e necessaria prosecuzione dell'originaria valutazione di compatibilità ambientale.

Conclusioni

34. Il ricorso deve quindi essere respinto, sia nella parte impugnatoria sia relativamente alla domanda di risarcimento.

35. La complessità di alcune questioni consente l'integrale compensazione delle spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia sezione staccata di Brescia (Sezione Prima)

definitivamente pronunciando:

(a) respinge il ricorso;

(b) compensa integralmente le spese di giudizio.

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

Così deciso in Brescia nella camera di consiglio del giorno 8 aprile 2015 con l'intervento dei magistrati:

Angelo De Zotti, Presidente

Mauro Pedron, Consigliere, Estensore

Francesco Gambato Spisani, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 14/07/2015

IL SEGRETARIO

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