

# Sospensione del procedimento VIA/AIA relativo al progetto di discarica di rifiuti pericolosi e non

T.A.R. Calabria - Catanzaro, Sez. I 13 febbraio 2020, n. 243 - Pennetti, pres.; Tallaro, est. - Maio Guglielmo S.r.l. (avv. Di Trani e Pasqualone) c. Regione Calabria (avv. Manna) ed a.

## Ambiente - Sospensione del procedimento VIA/AIA relativo al progetto di discarica di rifiuti pericolosi e non.

(Omissis)

FATTO

1. – Con istanza del 30 luglio 2009, Maio Guglielmo S.r.l. ha chiesto alla Regione Calabria il rilascio, previa valutazione di impatto ambientale (VIA), dell'autorizzazione integrata ambientale (AIA) per realizzare, in località Giammigione del Comune di Crotona, una discarica per rifiuti pericolosi e non pericolosi.

La domanda si basava sul presupposto che il piano regionale di gestione dei rifiuti efficace *ratione temporis* individuava un sito idoneo nella predetta località.

Dopo l'intervento del parere negativo della Provincia, del Comune e dell'Azienda Sanitaria Provinciale di Crotona, la Regione si è determinata negativamente, con il decreto del Dirigente Generale del Dipartimento Politiche dell'Ambiente del 31 marzo 2010, prot. n. 592, che è stato poi annullato da questo Tribunale Amministrativo Regionale con la sentenza di del 28 marzo 2011, n. 403, in accoglimento della doglianza inerente violazione dell'obbligo di comunicazione del preavviso di rigetto.

2. – A seguito di rinnovazione del procedimento, è intervenuto il decreto del Dirigente del Dipartimento delle Politiche dell'Ambiente della Regione Calabria dell'1 agosto 2011, n. 9549, con il quale l'amministrazione è pervenuta nuovamente nella determinazione di esprimere il giudizio negativo di compatibilità ambientale sul progetto.

All'esito di nuovo gravame, il Tribunale Amministrativo Regionale della Calabria, con sentenza dell'8 ottobre 2012, n. 998, ha annullato anche la nuova decisione, questa volta per difetto di motivazione.

Giova, ai fini dell'odierna decisione, trascrivere lo snodo centrale della motivazione di quella sentenza.

Invero, secondo questo Tribunale, *“l'impugnato provvedimento non si (era) adeguatamente soffermato ad esplicitare le ragioni per le quali abbia espresso una valutazione difforme rispetto a quella resa con Dec./VIA/6087 del 8.5.2001 del Ministero dell'Ambiente, di concerto con il Ministero per i Beni e le Attività Culturali, inerente parere favorevole, con prescrizioni, in ordine alla realizzazione di una discarica di rifiuti tossici e nocivi proprio nella medesima località Giammigione del Comune di Crotona, prendendo atto: a) del Protocollo di Intesa del 12.5.1998 tra Regione Calabria, C.N.I. e Comune di Crotona per la realizzazione di una discarica di II° Cat. Tipo “B” per lo smaltimento dei rifiuti prodotti in gran parte nell'area industriale di Crotona; e b) del parere favorevole della competente Regione Calabria.*

*Inoltre, dall'impugnato provvedimento non emergono adeguate esplicitazioni circa le ragioni per le quali si è ritenuto di esprimere contrario avviso rispetto all'Ordinanza del Commissario Straordinario per l'Emergenza Ambientale n. 6294/2007, con cui, in tema di “Aggiornamento e rimodulazione del piano regionale di rifiuti”, è stato individuato un “sito utilizzabile per la realizzazione della discarica per rifiuti speciali pericolosi derivanti dalla bonifica dell'area del SIN denominato Crotona-Cassano – Cerchiara”, imponendo il criterio dell'autosufficienza per ambiti territoriali ottimali.*

*La dedotta contraddittorietà viene altresì evidenziata dal rilievo secondo cui, con atti del 23.3.2010 e del 31.3.2010 del nucleo VIA VAS-IPPIC, la Regione ha assentito l'Autorizzazione Integrata Ambientale, per la realizzazione di una discarica per rifiuti speciali nel limitrofo Comune di Scandale, cioè in un contesto ambientale non particolarmente differenziato.*

*Non emerge, quindi, dalla motivazione dell'impugnato provvedimento alcuna esplicitazione in ordine alle ragioni per le quali si è assunta una determinazione differente rispetto ad altre situazioni almeno in apparenza similari, tenendo altresì conto che l'istanza di parte ricorrente appare astrattamente riconducibile alle previsioni di cui al Piano Regionale Rifiuti”.*

3. – L'appello proposto dalla Regione Calabria è stato respinto dal Consiglio di Stato, Sez. V, con sentenza del 31 ottobre 2013, n. 5253, con la quale sono state confermate le valutazioni svolte dal giudice di prime cure.

In particolare, il giudice d'appello ha condiviso il riferimento, contenuto nella sentenza impugnata, *“a pareri favorevoli rilasciati dalla Regione stessa in procedimenti che, anche se differenti da quello in esame e condotti da Autorità diverse dalla Regione, avevano ad oggetto la realizzazione di una discarica per rifiuti speciali proprio nella stessa località “Giammigione” in cui è situato il progetto della Maio Guglielmo s.r.l. e da cui si evinceva che l'area era idonea alla realizzazione della discarica.*

*A nulla vale che essi procedimenti fossero relativi a periodi temporali pregressi, dal momento che proprio per la situazione di degrado del rimanente territorio del Comune di Crotona, molto risalente negli anni (come può evincersi dal*

tenore del decreto ministeriale n. 468 del 2001, che ha assegnato all'area industriale del Comune la qualifica di sito di interesse nazionale per la bonifica), era stata prescelta detta località, che, peraltro, anche nel più recente anno 2007 era stata riconosciuta idonea alla realizzazione di una discarica con ordinanza del Commissario Straordinario per l'Emergenza Ambientale.

*Sussisteva pienamente, quindi, la contraddittorietà rilevata dal T.A.R. ”.*

4. – Maio Guglielmo S.r.l. ha quindi proposto azione di ottemperanza volta a ottenere il provvedimento favorevole di compatibilità ambientale, ma la sua domanda è stata rigettata con sentenza di questo Tribunale del 27 aprile 2015, n. 719, confermata dal Consiglio di Stato, Sez. V, con sentenza del 23 giugno 2016, n. 3794.

In particolare, è stato sottolineato che dalla sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Calabria n. 998 del 2012, così come confermata in appello, “*non scaturisce affatto l’obbligo conformativo di autorizzare la realizzazione della discarica.*”

*Invero il decreto n. 9549 del 1° agosto 2011 della Regione Calabria, contenente il giudizio negativo di compatibilità ambientale sul progetto per la realizzazione di una discarica di rifiuti pericolosi e non pericolosi da ubicarsi in località Giammigione del Comune di Crotona, è stato annullato dal Tar per difetto di motivazione, sicché l’effetto conformativo è circoscritto all’approfondimento dell’istruttoria e della motivazione che ne deve dare conto, nella fase di rinnovazione del procedimento”.*

5. – Nel corso della vicenda è poi intervenuta la sentenza di questo Tribunale del 22 marzo 2016, n. 531, con la quale è stata dichiarata cessata la materia del contendere in relazione al ricorso avverso un sopravvenuto atto recante “*l’archiviazione*” per mancata produzione della richiesta integrazione documentale del procedimento in controversia e, contestualmente, è stata accertata l’illegittimità del predetto atto *ex art. 34, comma 3, d.lgs. 2 luglio 2010, n. 104, ai fini della eventuale azione risarcitoria.*

6. – Con il ricorso iscritto al n. 414/2016, che viene deciso con l’odierna sentenza, Maio Guglielmo S.r.l. ha domandato a questo Tribunale Amministrativo Regionale l’annullamento:

a) dell’atto del 2 marzo 2016 prot. n. 0069076 con cui la Regione Calabria ha sospeso, nelle more dell’approvazione del nuovo piano regionale di gestione dei rifiuti (e, in ogni caso, per la durata massima di un anno), il procedimento avviato dalla Maio Guglielmo s.r.l. con istanza del 30 luglio 2009 e diretto alla Valutazione di Impatto Ambientale e al rilascio della Autorizzazione Integrata Ambientale per la realizzazione di una discarica per rifiuti pericolosi e non pericolosi da collocarsi in località Giammigione, presso il Comune di Crotona;

b) dell’atto del 3 febbraio 2016, n. 32079, con cui la Struttura Tecnica di Valutazione ha chiarito meglio il contesto della prescrizione n. 1 dettata allorché, con parere reso nella seduta del 18 gennaio 2016, la stessa struttura si esprime favorevolmente alla realizzazione della discarica.

6.1. – La determinazione recante la sospensione procedimentale, oggetto dell’odierna impugnazione, come chiaramente rappresentato anche nella sua motivazione, è stata adottata in “*applicazione ed esecuzione*” della legge regionale n. 8 del 16 febbraio 2016 (entrata in vigore il giorno 20 febbraio 2016) “*Misure di salvaguardia in pendenza dell’approvazione del nuovo piano regionale di gestione dei rifiuti*”, il cui art. 1 così statuisce: “*nelle more dell’approvazione del nuovo Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti di cui all’art. 199 del Decreto legislativo 3 aprile 2006 n. 152, allo scopo di garantire la tutela giuridica dell’ambiente e in considerazione della situazione particolare del territorio calabrese, caratterizzata da una elevata concentrazione di siti di smaltimento, è sospeso il rilascio di autorizzazioni di deposito di rifiuti sul o nel suolo (codice D1 dell’allegato B alla parte IV del D. Lgs. 152/2006) ancorché non in contrasto con il piano attualmente vigente. La sospensione di cui al presente comma ha la durata di un anno (comma 1); per le medesime finalità rimangono altresì sospesi per il periodo previsto dal comma 1 i procedimenti di valutazione ambientale e di autorizzazione relativi al deposito di rifiuti sul o nel suolo (codice D1 dell’allegato B alla parte IV del D. Lgs. 152/2006, pendenti presso gli uffici della Giunta Regionale (comma 2); le disposizioni di cui ai commi 1 e 2 non si applicano alle autorizzazioni già concesse alla data di entrata in vigore della presente legge e ai siti pubblici di smaltimento di rifiuti solidi urbani rispondenti al principio dell’autosufficienza (comma 3)”.*

6.2. – Con l’atto del 3 febbraio 2016, n. 32079, invece, la Struttura Tecnica di Valutazione, rispondendo a una richiesta di chiarimenti proveniente dalla medesima amministrazione regionale, ha specificato che il parere favorevole all’impianto della discarica è da riferirsi al piano regionale di gestione dei rifiuti, nei termini in cui consente la localizzazione di una discarica per i rifiuti derivanti esclusivamente dalla bonifica dell’area S.I.N. denominata “*Crotone – Cassano – Cerchiara*”

7. – La società ricorrente ha dedotto l’illegittimità del provvedimento di sospensione del procedimento per la VIA e l’ottenimento dell’AIA sul presupposto che la legge regionale, di cui esso costituisce applicazione, sia illegittima sotto il profilo costituzionale.

Invece, i chiarimenti resi dalla Struttura Tecnica di valutazione contrasterebbero con il piano regionale per la gestione dei rifiuti, il quale non prevede che la discarica realizzabile in località Giammigione debba essere dedicata allo smaltimento dei rifiuti provenienti dalle opere di bonifica dell’area S.I.N. “*Crotone – Cassano – Cerchiara*”.

8. – Costituitasi la Regione Calabria, il ricorso è stato trattato nel merito all’udienza del 14 settembre 2016, all’esito della quale il Tribunale ha pronunciato la sentenza non definitiva pubblicata in data 5 ottobre 2016, n. 1913, con la quale ha

dichiarato ammissibile l'azione di annullamento dell'atto con cui è stato sospeso il procedimento di VIA/AIA, e ha sospeso il giudizio ai sensi degli artt. 23 l. 11 marzo 1953 n. 87 e 79 c.p.a.

Infatti, con separata ordinanza, pubblicata in data 7 ottobre 2016, n. 1943, è stata rimessa alla Corte costituzionale, in quanto rilevante e non manifestamente infondata, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 l.r. n. 8 del 2016 con riferimento all'art. 117 co. 2 lett. s) Cost., per violazione della disciplina nazionale, e in particolare degli artt. artt. 11, comma 5, 13, commi 1 e 3, e 208 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, *Norme in materia ambientale*, che stabiliscono termini certi per l'istruttoria e la definizione dei procedimenti autorizzatori, il cui superamento comporta anche l'attivazione di poteri sostitutivi di cui all'art. 5 del decreto legislativo 31 marzo 1998 n. 112; e degli artt. 11, 19, 25 26, 29 bis, 29 ter, 29 quater del d.lgs. 3 aprile 2006 n. 152, nei quali si prevedono termini endoprocedimentali e di definizione del procedimento certi; norme dettate dal legislatore statale nell'esercizio del monopolio normativo che gli è riconosciuto in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema.

9. – La Corte costituzionale si è pronunciata con sentenza dell'11 luglio 2018, n. 150, con la quale ha ritenuto infondata la questione.

10. – Nelle more, venuta meno l'efficacia della sospensione stabilita con l.r. n. 8 del 2016, Maio Guglielmo S.r.l. ha proposto nuovo ricorso avverso l'inerzia della Regione Calabria, che però, con sentenza del 30 novembre 2017, n. 1841, è stato dichiarato improcedibile perché con decreto del Dirigente del Dipartimento n. 11 Ambiente e Territorio della Regione Calabria del 7 novembre 2017, n. 12267, è stata rigettata la richiesta di autorizzazione integrata ambientale per la realizzazione della discarica.

11. – Proprio quest'ultimo provvedimento è oggetto del ricorso iscritto al n. 126/2018 R.G., unitamente agli atti ad esso presupposti meglio indicati in epigrafe, tra cui anche l'atto della Struttura Tecnica di Valutazione del 3 febbraio 2016, n. 32079, meglio illustrato al § 6.2.

Ha resistito al ricorso la Regione Calabria, affermando la correttezza del proprio operato.

Si è costituita anche Syndial S.p.a., soggetto responsabile della bonifica dell'area S.I.N. "Crotone – Cassano – Cerchiara", cui il ricorso è stato pure notificato, affermando la propria sostanziale estraneità alla lite e rivendicando il compito di individuare le aree più adeguate per lo smaltimento dei rifiuti derivanti dalla bonifica.

12. – Con ordinanza del 20 febbraio 2019, n. 341, questo Tribunale Amministrativo Regionale ha disposto adempimenti istruttori, che hanno portato alla costituzione del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, cui è stata richiesta una relazione, e della Soprintendenza Archeologica Belle Arti e Paesaggio per le Province di Catanzaro, Cosenza e Crotone.

Maio Guglielmo S.r.l. ha altresì depositato memoria, notificata alle amministrazioni già intimare e a Syndial S.p.a., con cui ha articolato una nuova censura avverso il diniego impugnato.

13. – I due ricorsi sono stati infine discussi nel merito all'udienza pubblica del 20 novembre 2019.

## DIRITTO

14. – Vengono a decisione due ricorsi proposti nel contesto di un lungo e sofferto *iter* amministrativo avviato dalla Maio Guglielmo S.r.l. per la realizzazione di una discarica destinata ad accogliere rifiuti pericolosi e non nella località Giammigione del Comune di Crotone.

Si tratta di una vicenda in cui l'amministrazione regionale è chiamata a contemperare sensibili interessi privati e pubblici: la libertà di iniziativa economica, la necessità di un sistema efficiente di smaltimento dei rifiuti, l'interesse delle popolazioni alla salubrità dell'ambiente.

Il bilanciamento tra i vari interessi spetta, come è ovvio che sia in una materia – quella ambientale – cruciale nell'attuale momento storico, innanzitutto agli organi rappresentativi democraticamente eletti, cui competono le scelte strategiche e quindi l'adozione degli atti programmatici quali il piano regionale per la gestione dei rifiuti.

L'attuazione degli atti programmatici, poi, è evidentemente competenza dell'amministrazione regionale.

Compito del giudice amministrativo, come sempre, è quello di valutare la legittimità degli atti e dei provvedimenti adottati, con l'evidente divieto – pena la rottura del sistema costituzionale – di sostituire le proprie valutazioni alle decisioni discrezionali dell'amministrazione.

15. – Fatte queste debite premesse, che tracciano la strada del sindacato giurisdizionale da esercitare nel presente giudizio, è possibile rilevare preliminarmente come i due ricorsi illustrati nella parte in fatto della presente sentenza siano intimamente connessi sotto il profilo soggettivo e oggettivo.

Per tale ragione ne va disposta la riunione.

16. – L'azione di annullamento proposta, con il ricorso n. 414/2016 R.G., avverso l'atto del Dirigente generale del Dipartimento Ambiente e Territorio della Regione Calabria del 2 marzo 2016, prot. 69076, va rigettata.

Invero, l'adozione di tale atto era normativamente vincolata dalla l. n. 8 del 2016; ed infatti, parte ricorrente ne ha dedotto l'illegittimità in via derivata, quale frutto del contrasto tra la norma legislativa e la Costituzione.

Una volta che la Corte costituzionale ha fugato i dubbi circa la compatibilità della legge regionale citata alla *Grundnorme*, non può ipotizzarsi più il vizio dedotto in ricorso.



17. – Oggetto del medesimo ricorso è il chiarimento reso dalla Struttura Tecnica di Valutazione in data 3 marzo 2016, prot. n. 32709, il cui contenuto è già stato illustrato al § 6.2.

Tale decisione, secondo la tesi della società ricorrente, violerebbe il piano regionale di gestione dei Rifiuti, il quale specifica che il sito di Giammiglione è utilizzabile anche per i rifiuti provenienti dalla bonifica dell'area SIN Crotonese – Cassano – Cerchiara, ma non impone l'esclusività di tale utilizzo, e che prevede la possibilità di ulteriori significativi ampliamenti, da realizzarsi in lotti successivi, della discarica prevista.

Sotto altro profilo, la previsione sarebbe illegittima in quanto, in contrasto con l'art. 120 Cost., porrebbe un limite alla libera circolazione dei rifiuti.

Infine, considerato che la bonifica di cui si tratta non era stata, al momento dell'adozione del provvedimento oggetto di impugnativa, ancora autorizzata, in sostanza la Struttura Tecnica di Valutazione aveva assentito la realizzazione di una discarica inutilizzabile, con violazione dell'art. 41 Cost. ed elusione dei precedenti giudicati amministrativi.

18. – Vi è, però, che il chiarimento impugnato è un atto endoprocedimentale, confluito nel decreto dirigenziale, poi effettivamente impugnato con il ricorso n. 126/2018, con cui l'istanza di VIA e AIA è stata rigettata.

Conseguentemente, la sorte di tale chiarimento è inestricabilmente legata a quella della determinazione conclusiva del procedimento.

19. – Venendo dunque a tale secondo ricorso, Maio Guglielmo S.p.a. ha proposto quattro articolati motivi.

19.1. – Con il primo motivo di ricorso si mette in evidenza che la forte compromissione ambientale del territorio crotonese e l'impossibilità di sostenere ulteriori pressioni ambientali era posta già a fondamento dei precedenti dinieghi dell'autorizzazione, annullati da questo Tribunale.

Vi sarebbe, pertanto, un tentativo di eludere il giudicato formatosi, che renderebbe nullo il provvedimento.

In ogni caso, come già osservato da questo Tribunale, il piano regionale per la gestione dei rifiuti è stato approvato allorché sussistevano tutte quelle condizioni che fanno ritenere compromesso dal punto di vista ambientale il territorio, sicché vi sarebbe contrasto tra l'atto programmatico e quello attuativo; mentre nessuna norma attribuisce a un mero dirigente regionale il potere di individuare i criteri di localizzazione degli impianti di smaltimento dei rifiuti e le aree non idonee alla loro allocazione, sicché sussisterebbe un vizio di incompetenza e una compromissione della libertà di iniziativa economica della società ricorrente.

19.2. – Con il secondo motivo di ricorso si ripropongono, nella sostanza, le censure rivolte ai chiarimenti resi dalla struttura tecnica di valutazione, meglio illustrate al § 17.

Sotto altro profilo, la ricorrente evidenzia che il diniego si basa anche sul fatto che il progetto di bonifica dell'area SIN di Crotonese non prevede lo smaltimento *in loco* dei rifiuti, sicché la discarica di cui si tratta sarebbe sostanzialmente priva di utilità.

Ebbene, in realtà nessun atto del complesso procedimento finalizzato alla bonifica dell'area escluderebbe l'uso del sito di Giammiglione.

Anzi, ove mai il piano di bonifica prevedesse lo smaltimento fuori regione dei rifiuti, come peraltro richiesto dalla Regione Calabria in quella sede procedimentale, esso sarebbe irragionevole, violerebbe il criterio di prossimità tra il sito di produzione dei rifiuti e quello di smaltimento, lederebbe il principio di libera circolazione dei rifiuti.

19.3. – Con il terzo motivo di ricorso si evidenzia che i pareri negativi alla realizzazione della discarica espressi dal Comune di Crotonese dall'Amministrazione Provinciale di Crotonese e dall'Azienda Sanitaria Provinciale di Crotonese costituirebbero mera riproposizione, senza particolare attività istruttoria, delle ragioni ostative che hanno portato all'adozione dei precedenti provvedimenti di diniego annullati. Essi, inoltre, sarebbero generici e privi di qualsivoglia supporto scientifico.

Il parere negativo della Provincia di Crotonese, dal canto suo, sarebbe privo di efficacia perché espresso da soggetto privo di delega.

19.4. – Il terzo motivo di ricorso si sofferma anche su un altro aspetto, e cioè che la Regione Calabria ha negato l'autorizzazione richiesta facendo leva anche sull'esistenza della denominazione di origine protetta "Pecorino crotonese", che coinvolge i territori dei Comuni di Crotonese e Scandale.

Secondo Maio Guglielmo S.r.l. l'istituzione del DOP sarebbe successiva al definitivo annullamento del secondo diniego di AIA/VIA, sicché rappresenterebbe una sopravvenienza in fatto alla quale il procedimento sarebbe insensibile.

Peraltro, nel provvedimento impugnato non vi è alcun riferimento normativo che faccia comprendere quale sia il disciplinare di produzione, e tale indeterminatezza renderebbe nullo qualsiasi riferimento a tale denominazione.

19.5. – Sotto altro profilo, sempre evidenziato con il terzo motivo di ricorso, si deduce che sarebbe illegittimo fondare il terzo diniego dell'autorizzazione sulla mancata produzione, da parte della ricorrente, di ulteriore documentazione, indebitamente richiesta dall'amministrazione, come accertato già con sentenza di questo Tribunale n. 531 del 2016.

19.6. – Con il quarto motivo di ricorso, infine, si deduce che l'amministrazione regionale avrebbe superato con una mera formula di stile le osservazioni presentate dalla società istante dopo la comunicazione del preavviso di rigetto di cui all'art. 10-bis l. 7 agosto 1990, n. 241.

20. – Vi è poi che, con memoria depositata il 17 aprile 2019, la ricorrente ha illustrato di aver appreso solo in data 30 gennaio 2019 che la Regione Calabria ha concluso favorevolmente i lavori della conferenza dei servizi per

l'autorizzazione alla realizzazione di una discarica per rifiuti speciali nel territorio Crotonese, a distanza di soli 2 Km dal sito di Giammigione, ove è prevista la localizzazione dell'impianto di cui si discorre.

Ciò confermerebbe, retrospettivamente, il vizio dell'eccesso di potere, il quale si manifesta nella contraddittorietà, che caratterizza l'operato amministrativo contestato.

21. – Tale memoria è stata regolarmente notificata alla Regione Calabria e alle altre parti del giudizio, sicché le argomentazioni ulteriori in essa contenute possono essere qualificate in termini di motivi aggiunti.

Non vi sono, peraltro, ragioni per ritenere intempestiva la loro proposizione.

Infatti, i motivi si fondano su un atto sopravvenuto, il verbale della conferenza di servizi relativa ad altro impianto tenutasi in data 10 gennaio 2019.

Tale documento è stato prodotto in giudizio dalla stessa Maio Guglielmo S.r.l. in data 28 gennaio 2019 e nessun elemento consente di affermare che la società ne abbia avuto conoscenza anteriore a questa data. Dunque, la notifica in data 27 marzo 2019 di memoria contenente motivi aggiunti è tempestiva.

22. – Nell'accingersi ad esaminare finalmente le censure articolate dalla società ricorrente, occorre avere bene a mente quanto chiarito dal Consiglio di Stato con sentenza della Sezione V del 23 giugno 2016, n. 3794, e cioè che dall'annullamento del secondo diniego dell'AIA non scaturisce affatto l'obbligo conformativo di autorizzare la realizzazione della discarica; piuttosto, l'effetto conformativo è circoscritto all'approfondimento dell'istruttoria e della motivazione che ne deve dare conto, nella fase di rinnovazione del procedimento.

A corollario di tale chiarimento, che peraltro – essendo passato in giudicato – vincola l'amministrazione allo stesso modo in cui risultano vincolanti le argomentazioni con cui è stato annullato il secondo diniego, vi è, allora, che l'amministrazione regionale ben può prendere in considerazione gli elementi già in passato valutati, purché essi siano inseriti nel contesto di un'istruttoria articolata e di una motivazione completa.

23. – Le osservazioni esposte al § che precede dimostrano l'infondatezza del primo versante della censura articolata con il primo motivo di ricorso.

Non è riconoscibile alcuna elusione del giudicato nel fatto che l'amministrazione regionale abbia nuovamente esaminato degli aspetti presi in considerazione nel secondo diniego; è evidente, al contrario, che il nuovo provvedimento sarebbe stato viziato anche se l'amministrazione regionale si fosse determinata senza prendere in esame degli aspetti che hanno certamente un consistente rilievo nella vicenda controversa.

24. – In realtà, il provvedimento oggetto di impugnativa ha un contenuto motivazionale assai complesso, in parte derivante anche dai chiarimenti resi dalla struttura tecnica di valutazione, secondo cui può essere dato parere favorevole all'impianto solo in quanto destinato ad accogliere i rifiuti derivanti esclusivamente dalla bonifica dell'area S.I.N. Crotone – Cassano – Cerchiara.

24.1. – Sul punto, deve concordarsi con la società ricorrente, la quale deduce che è errato ritenere, come invece ha fatto la struttura tecnica di valutazione, che il piano regionale dei rifiuti preveda la creazione di una discarica in località Giammigione del Comune di Crotone solo per destinarla ad accogliere i rifiuti della bonifica dell'area inquinata ad essa vicina.

Infatti, nel piano citato si legge che la discarica di Giammigione è *“utilizzabile per la realizzazione della discarica per rifiuti speciali pericolosi derivanti dalla bonifica dell'area del S.I.N. denominata Crotone-Cassano-Cerchiara”*. Ma il fatto che alla discarica in questione possano essere destinati i rifiuti provenienti dalla discarica non implica, ad una lettura complessiva del piano regionale dei rifiuti, che non possano essere destinati anche altre tipologie di rifiuti.

24.2. – Vi è, però, che il piano regionale di gestione dei rifiuti è un atto di pianificazione (T.A.R. Veneto, Sez. III, 11 marzo 2016, n. 272), che ha efficacia in concreto mediante l'adozione degli atti attuativi, i quali lo riempiono di contenuto, anche alla luce dell'attualità delle esigenze.

Dunque, nell'esaminare l'istanza della Maio Guglielmo S.r.l., che pure è certo coerente con il contenuto pianificatorio del piano regionale di gestione dei rifiuti, l'amministrazione doveva verificare se all'attualità, e nel concreto bilanciamento degli svariati, relevantissimi interessi in gioco, la realizzazione della discarica fosse assentibile, senza perciò usurpare la competenza del Consiglio regionale.

24.3. – Ed è proprio in tal senso che ha operato la struttura tecnica di valutazione, ai fini di verificare la compatibilità ambientale.

Infatti, il parere della struttura tecnica di valutazione, per come chiarito con la nota del 3 febbraio 2016, n. 32079, si basa sì su una interpretazione non corretta del Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti, ma va oltre, specificando perché, in un contesto ambientale compromesso, possa ritenersi accettabile la creazione di una nuova discarica:

*“- vicinanza al sito di origine dei rifiuti e coerenza con la destinazione degli stessi: il principio di prossimità è stato ritenuto nella valutazione elemento fondamentale alla riduzione degli impatti da trasporto;*

*- durata della vita della discarica: la finalizzazione del sito di discarica ad un obiettivo specifico ed un conseguente ridotto tempo di interazione attiva con le matrici ambientali e relativo rischio di esposizione prolungata e contaminazione (la discarica riduce sensibilmente il suo potere inquinante quando essa è esaurita e chiusa) è stato ritenuto elemento di riduzione degli impatti;*

- coerenza con l'accettabilità ambientale, in quanto il beneficio derivante dalla possibilità di disporre di un sito limitrofo di discarica per la bonifica del SIN in questione, compensa il costo ambientale derivante dalla presenza di un'ulteriore discarica nell'area;

- provenienza certa dei rifiuti, derivanti dalle attività di bonifica in argomento”.

Tali considerazioni, espressione di discrezionalità tecnica, evidenziano le ragioni per cui, indipendentemente dal significato assegnato all'atto di pianificazione, in contrada Giammiglionne del Comune di Crotone sia possibile autorizzare una nuova discarica solo nell'ipotesi in cui essa sia destinata ad accogliere rifiuti provenienti dalla medesima realtà locale, ed in particolare dalla bonifica dell'area S.I.N.

Esse, a parere del Collegio, sono sufficienti a giustificare il parere espresso dalla struttura tecnica di valutazione e sfuggono al sindacato di questo giudice amministrativo, non peccando di palesi illogicità o irrazionalità.

Infatti, l'amministrazione, nel rendere il giudizio di valutazione ambientale, esercita un'ampissima discrezionalità che non consiste nella mera espressione di un giudizio tecnico, in quanto tale suscettibile di verifica sulla base di criteri di misurazione oggettivi, ma nell'esercizio di un potere caratterizzato da profili particolarmente intensi di discrezionalità amministrativa e istituzionale, il cui sindacato giurisdizionale deve essere strettamente limitato (Cons. Stato, Sez. IV, 18 maggio 2018, n. 3011) ed esercitabile solo allorché le scelte discrezionali si appalesino come manifestamente illogiche o incongrue (Cons. Stato, Sez. IV, 27 marzo 2017, n. 1392).

24.4. – Nella prospettiva delineata al § 24.2., è altrettanto corretto che l'amministrazione abbia preso in considerazione gli sviluppi dell'iter relativo alla bonifica del S.I.N. Crotone-Cassano-Cerchiara.

Infatti, poiché l'impianto è stato valutato sostenibile dal punto di vista ambientale solo in quanto destinato a ricevere i rifiuti della bonifica del S.I.N., è evidente che, ove non sia più in progetto il loro smaltimento *in loco* ma la scelta della loro destinazione sia stata affidata al proprietario dell'area inquinata o all'esecutore delle opere di bonifica (cfr. relazione depositata dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare depositata in giudizio il 3 maggio 2019), questo non può che avere un effetto determinante sulla decisione amministrativa in ordine alla domanda di autorizzazione integrata ambientale.

24.5. – È chiaro poi che la decisione della Regione Calabria incide sulla libertà di iniziativa economica della Maio Guglielmo S.r.l., ma tale incisione non risulta illegittima in quanto finalizzata a evitare, all'esito del bilanciamento dei vari interessi, che essa si svolga in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana (art. 41 Cost.)

24.6. – I primi due motivi di ricorso sono pertanto infondati.

25. – È opportuno, a questo punto, esaminare il motivo aggiunto.

Secondo la prospettazione della ricorrente, i sopravvenuti esiti della conferenza di servizi convocata per decidere sull'istanza di autorizzazione alla realizzazione di altra discarica a una distanza di soli 2 Km. da quella in oggetto, si pongono in contrasto con la decisione assunta nella vicenda in esame, colorando retrospettivamente l'azione amministrativa di illegittimità, *sub specie* di eccesso di potere.

25.1. – La censura si basa su un presupposto erroneo.

La semplice lettura del verbale evidenzia come in quella sede di trattasse non già di decidere sulla richiesta di autorizzazione alla realizzazione di una discarica, ma della domanda di variazione dei codici CER dei rifiuti conferibili in una discarica già autorizzata, di modo che l'impianto potesse smaltire, anziché rifiuti contenenti amianto (per i quali era stata autorizzata), dei rifiuti speciali non pericolosi.

La Maio Guglielmo S.r.l. deduce che, in realtà, quest'altra discarica non è ancora esistente, e, circostanza ancora più rilevante, l'autorizzazione a suo tempo rilasciata deve ritenersi inefficace. Si tratta, peraltro, di una posizione già assunta dal Sindaco del Comune di Scandale in sede di conferenza di servizi.

Il Collegio ritiene che non sia questa la sede per verificare se in questa nuova vicenda amministrativa la Regione Calabria abbia agito correttamente, o non abbia piuttosto frainteso la natura dell'istanza su cui era chiamata a deliberare.

Ciò che però è evidente è che l'approccio a questa diversa vicenda dell'amministrazione, la quale ha ritenuto attendere esclusivamente a una modifica dei codici CER e non già all'autorizzazione all'impianto di una nuova discarica, esclude la sussistenza di un comportamento contraddittorio.

25.2. – D'altra parte, su un diverso piano, deve ricordarsi come la contraddittorietà dell'operato dell'amministrazione non sia in sé un vizio, ma sia una figura sintomatica dell'eccesso di potere.

Tale figura si può rinvenire solo allorché sussista tra più atti successivi un contrasto inconciliabile, tale da far sorgere dubbi su quale sia l'effettiva volontà dell'amministrazione, mentre non sussiste quando si tratti di provvedimenti che, pur riguardanti lo stesso oggetto, siano adottati con riguardo a procedimenti indipendenti (T.A.R. Abruzzo - L'Aquila, Sez. I, 12 aprile 2018, n. 131).

Peraltro, l'efficacia sintomatica della contraddittorietà viene meno allorché il provvedimento impugnato si dimostri altrimenti coerente e ragionevole.

Nel caso di specie, l'affermata contraddittorietà sussisterebbe tra valutazioni espresse in diversi procedimenti, mentre le considerazioni espresse ai §§ 24-24.5. sono tali da escludere che dal denunciato contrasto si possa dedurre l'eccesso di potere.

25.3. – Anche i motivi aggiunti sono, quindi, infondati.

26. – Non coglie nel segno, in nessuna delle sue sfaccettature, nemmeno il terzo motivo.

26.1. – In primo luogo, l'effetto conformativo dell'annullamento del secondo diniego, nei confini delineati al § 22., non impediva al Comune di Crotona, all'Amministrazione Provinciale di Catanzaro e all'Azienda Sanitaria Provinciale di manifestare nuovamente in sede di conferenza di servizi i motivi che esse ritenevano essere ostative al rilascio dell'autorizzazione, anche se ritenuti da sole insufficienti a giustificare il diniego dell'autorizzazione da parte della Regione Calabria.

D'altra parte, i tre pareri si fondano su dati oggettivi (esistenza nell'area di una pluralità di discariche, esistenza di un S.I.N. in attesa di bonifica, destinazione urbanistica dei suoli su cui dovrebbe sorgere la discarica) non contestati specificamente dalla società ricorrente, sicché non si evidenzia il difetto di istruttoria denunciato.

26.2. – Quanto alla posizione dell'Amministrazione Provinciale di Crotona, dal verbale della conferenza di servizi non risulta che il rappresentante di tale amministrazione fosse privo dei necessari poteri. In ogni caso, egli si è limitato a riportare il contenuto del deliberato del Consiglio Provinciale, sicché non vi è dubbio che la posizione da questi riportata coincida con quella effettivamente assunta dall'amministrazione.

26.3. – Come già illustrato al § 24.2., era doveroso per l'amministrazione regionale, al momento della decisione sulla domanda di AIA previa valutazione di impatto ambientale, operare una valutazione attuale degli interessi rilevanti nella vicenda.

È del tutto corretto, allora, che l'amministrazione abbia dato rilievo anche al fatto che la provincia di Crotona sia caratterizzata dalla produzione di un formaggio (il pecorino crotonese) tutelato dal marchio DOP, benché tale marchio sia stato accordato solo dopo la presentazione della domanda di autorizzazione alla realizzazione della discarica.

Infine, poiché non è controverso che la produzione di pecorino sia assistita dal marchio DOP, non ha alcun rilievo il fatto che nel provvedimento impugnato non vi siano gli estremi dell'atto che abbia istituito tale marchio.

26.4. – Infine, se pure è vero che nel provvedimento impugnato si fa riferimento alla richiesta di ulteriore produzione documentale da parte di alcuni dipartimenti della Regione Calabria, tale dato non ha alcun peso nella decisione di diniego, che invece affonda le sue radici in valutazioni sostanziali circa il bilanciamento dei diversi interessi, economico, ambientale, sanitario, in gioco.

27. – Vi è infine l'aspetto della partecipazione procedimentale, in relazione alla quale parte ricorrente lamenta che le osservazioni da essa presentate dopo la comunicazione del preavviso di rigetto sarebbero state superate con una mera formula di stile.

In proposito, va precisato che l'art. 10-*bis* l. n. 241 del 1990, nel disciplinare l'istituto del preavviso di rigetto, ha lo scopo di far conoscere alle amministrazioni, in contraddittorio rispetto alle motivazioni da esse assunte in base agli esiti dell'istruttoria espletata, quelle ragioni, fattuali e giuridiche, dell'interessato che potrebbero contribuire a far assumere agli organi competenti una diversa determinazione finale, derivante, appunto, dalla ponderazione di tutti gli interessi in campo e determinando una possibile riduzione del contenzioso fra le parti (cfr. Cons. Stato, Sez. VI, 6 agosto 2013, n. 4111).

Tuttavia, l'obbligo di motivazione gravante sulla pubblica amministrazione a fronte delle osservazioni proposte a seguito del preavviso di rigetto non impone ai fini della legittimità del definitivo diniego dell'istanza dell'interessato, la puntuale e analitica confutazione delle singole argomentazioni svolte dall'interessato, essendo sufficiente la motivazione complessivamente e logicamente resa a sostegno del provvedimento finale (cfr. TAR Lombardia – Milano, Sez. IV, 6 febbraio 2014, n. 395; TAR Sicilia – Palermo, Sez. I, 11 luglio 2013, n. 1485).

Nel caso di specie, l'amministrazione ha adeguatamente motivato, con argomentazioni già positivamente esaminate in questa sede sotto il profilo della possibile sussistenza del vizio dell'eccesso di potere, in ordine alle ragioni che non consentivano l'adozione dell'autorizzazione auspicata dalla Maio Guglielmo S.r.l.

Ritiene il Collegio che, poiché la Regione Calabria ha provveduto a valutare tutti i possibili aspetti rilevanti per la concessione dell'AIA relativa alla realizzazione della discarica, tale disamina abbia dato risposta adeguata anche alle deduzioni procedurali proposte dalla ricorrente.

28. – In conclusione, il ricorso iscritto al n. 128 del 2018 deve essere rigettato.

29. – La complessità della vicenda giustifica la compensazione integrale delle spese e delle competenze di lite.

*(Omissis)*