

# Attività di trattamento e recupero di rifiuti organici non pericolosi e produzione di compost per l'agricoltura e autorizzazione integrata ambientale

T.A.R. Puglia - Lecce, Sez. III 5 ottobre 2020, n. 1058 - d'Arpe, pres.; Moro, est. - Comune di Ginosa (avv.ti Pellegrino e Romano) c. Agenzia Regionale Prevenzione e Protezione Ambientale (A.R.P.A.) ed a. (Avv. gen. Stato) ed a.

**Ambiente - Attività di trattamento e recupero di rifiuti organici non pericolosi e produzione di compost per l'agricoltura - Autorizzazione integrata ambientale.**

(*Omissis*)

## FATTO e DIRITTO

1. Il Comune ricorrente espone quanto segue:

La Società ASECO S.p.A. gestisce nel territorio di Ginosa Marina alla Contrada Lama di Pozzo, in una zona tipizzata dallo strumento urbanistico come "E", attività di trattamento e recupero di rifiuti organici non pericolosi e produzione di compost per l'agricoltura.

Lo stabilimento è in esercizio dal 1997 in virtù dell'autorizzazione semplificata ex artt. 31 e 33 del D. Lgs. n. 22/1997.

Con determina n. 175/2005 la Società ha ottenuto dalla Provincia di Taranto l'Autorizzazione Unica al trattamento rifiuti ex artt. 27 e 28 del D. Lgs. n.22/1997, poi rinnovata e modificata con successive determinazioni provinciali nn. 123/2010 e 72/2011.

A seguito dell'entrata in vigore del D. Lgs. 4 marzo 2014, n. 46, l'attività svolta da ASECO S.p.A. (recupero di rifiuti non pericolosi con capacità superiore ai 50 Mg al giorno con trattamento biologico) è divenuta soggetta ad A.I.A. (Autorizzazione Integrata Ambientale) ai sensi del combinato disposto degli artt. 4, 5, 6, 7 e 29-quattordicesimi del D. Lgs. n. 152/2006 e dell'Allegato VIII alla Parte Seconda del medesimo decreto, sì che con determinazione n. 2 del 27 gennaio 2016 la Regione Puglia ha rilasciato al gestore dell'impianto "*l'Autorizzazione Integrata Ambientale, per l'esercizio della installazione di produzione di compost, codice IPPC 5.3.b.1 di cui all'Allegato VIII alla parte seconda del D.Lgs.n. 152/2006 e smi, ubicata in Marina di Ginosa (TA) alla Contrada Lama di Pozzo*".

L'esplicazione delle tecniche da applicare all'impianto è contenuta in un apposito "Documento tecnico" allegato al provvedimento autorizzatorio, in cui è prescritto che "*il gestore è tenuto entro 4 mesi dal rilascio della presente autorizzazione ad inoltrare istanza di aggiornamento A.I.A. con il progetto di chiusura (con sistema di captazione, convogliamento e trattamento delle relative emissioni) delle aree dedicate alla fase di maturazione*" e che "*il gestore è tenuto entro 3 mesi dal rilascio della presente autorizzazione a inoltrare istanza di aggiornamento AIA con il progetto di chiusura delle aree di vagliatura e raffinazione per il contenimento e la dispersione eolica, valutando la predisposizione di sistemi di aspirazione localizzata con abbattimento di polveri*".

La Società ASECO quindi, con istanza 12.10.2016, ha richiesto l'avvio del procedimento di aggiornamento dell'A.I.A. e, a seguito della ricezione della nota regionale prot. 11409 del 12 ottobre 2016, ha provveduto a ripresentare la domanda in conformità a quanto prescritto dalla deliberazione della G.R. Puglia del 5.4.2011 n. 648 "*Linee Guida per l'individuazione delle modifiche sostanziali ai sensi della parte seconda del D. lgs. 152/2006 e per l'indicazione dei relativi percorsi procedurali*", comunicando le modifiche progettate ex art. 29 nonies del D.Lgs. n.152/2006 per la valutazione del carattere sostanziale o meno delle stesse da parte dell'Autorità competente.

La Regione Puglia ha indetto la Conferenza di Servizi decisoria, la cui prima seduta si è svolta il 12 dicembre 2016, all'esito della quale A.R.P.A. ha precisato che il parere di propria competenza sarebbe stato rilasciato solo a valle della definizione della sostanzialità delle modifiche proposte e dell'eventuale rimodulazione del progetto, mentre l'Autorità procedente ha stabilito di sospendere il termine previsto dal citato art. 29 nonies sino all'acquisizione del parere urbanistico edilizio da parte del Comune di Ginosa.

Con delibera di Consiglio n. 2 del 9 gennaio 2017, il Comune di Ginosa ha espresso parere contrario alla variante urbanistica, in quanto comportante un notevole incremento volumetrico, anche al fine "*di salvaguardare la vocazione turistico agricola del territorio ginosino interessato da colture agricole di pregio, dal territorio marino e dall'istituendo parco delle gravine*".

La Regione Puglia, con nota prot. 223 del 12 gennaio 2017, ha conseguentemente invitato ASECO S.p.A. a revisionare il progetto "con confinamento [delle aree di lavorazione] all'interno del perimetro attuale senza utilizzo di aree a destinazione attualmente agricola".

Con successiva delibera di Consiglio Comunale n. 13 del 16 marzo 2017 l'A.C. ha quindi espresso parere contrario al nuovo progetto di adeguamento impiantistico presentato da ASECO S.p.A. poiché "*dagli elaborati tecnici revisionati,*



*agli atti di conferenza, risulta che nel progetto di adeguamento viene interessata l'attuale area di sedime dell'impianto, mentre sono utilizzati indici urbanistico-edilizi (rapporto di copertura e volumetria) non conformi agli strumenti urbanistici comunali e pertanto la proposta si configura come variante ai medesimi strumenti urbanistici; al fine di salvaguardare la vocazione Turistico-Agricola del territorio ginosino, interessato da culture agricole di pregio, dal territorio marino e dall'istituendo Parco delle Gravine, non si ritiene di dover procedere ad altri incrementi volumetrici dell'impianto ASECO esistente che si ritiene possa essere adeguato alle norme vigenti in materia ambientale senza ulteriori ampliamenti".*

Nella seduta della Conferenza di Servizi del 20 marzo 2017, avendo il rappresentante dell'Amministrazione Comunale ribadito in conformità al deliberato consigliare la propria contrarietà all'adeguamento impiantistico, l'Ufficio A.I.A. della Regione Puglia ha invitato ASECO S.p.A. a "riformulare entro il termine massimo di 30 giorni il progetto di adeguamento alle richiamate prescrizioni AIA senza alcuna previsione di incremento volumetrico".

Il gestore, reputando superabile dall'Autorità procedente il dissenso comunale, con ricorso n. 486/2017 e coevi motivi aggiunti, ha impugnato la deliberazione comunale innanzi al T.A.R. per la Puglia - Sezione di Lecce e la prescrizione regionale adottata nella seduta della Conferenza di Servizi del 20 marzo 2017.

Con ordinanza n. 298/17 la III Sezione del T.A.R. per la Puglia - Sezione di Lecce ha respinto l'istanza cautelare sul presupposto che "appaiono infondate le censure formulate, sia perché, anche nel procedimento A.I.A. di cui agli artt. 29 bis e 208 del D.Lgs. n. 152/2006, la variante allo strumento urbanistico generale richiede il necessario consenso del Consiglio Comunale, sia in quanto non risulta adeguatamente dimostrata da parte ricorrente l'effettiva impossibilità materiale di far luogo all'adeguamento dell'impianto di compostaggio alle prescrizioni dettate dall'A.I.A. ed alle B.A.T. senza prevedere incrementi volumetrici dell'impianto stesso in variante al P.R.G. del Comune di Ginosa".

Con nota prot. 6864 dell'11 luglio 2017, l'Autorità A.I.A. ha quindi diffidato ASECO S.p.A. a provvedere al rispetto delle prescrizioni dell'A.I.A. nn. 18 e 19, cioè alla copertura di tutte le aree di lavorazione e maturazione, "senza alcun incremento volumetrico". Anche tale provvedimento è stato oggetto di impugnazione da parte del gestore dell'impianto mediante la proposizione di secondi motivi aggiunti al ricorso n. 486/2017 di R.G..

Il Presidente della III Sezione del TAR Puglia - Sezione di Lecce, con decreto n. 399 del 28 luglio 2017, ha accolto la domanda di tutela monocratica poiché "a parte ogni questione sull'esistenza del fumus boni iuris (che appare opportuno riservare al Collegio all'esito della completa esplicitazione del contraddittorio tra le parti in causa), si ravvisa la presenza del pregiudizio di estrema gravità ed urgenza allegato dalla parte ricorrente".

La Regione Puglia, con nota prot. 8319 del 31 agosto 2017, ha preso atto della relazione prodotta da ASECO S.p.A. volta a dimostrare l'impossibilità materiale di far luogo all'adeguamento dell'impianto senza prevedere incrementi volumetrici, sospendendo così i termini dell'atto di diffida e convocando una nuova seduta della conferenza di servizi volta alla "valutazione tecnica della relazione prodotta dalla ditta ed all'acquisizione del parere da parte della sezione urbanistica regionale sulla variante urbanistica".

Nella seduta della Conferenza di Servizi, tenutasi il 12.10.2017, si è, fra l'altro, data lettura del parere 11 ottobre 2017 reso dalla Sezione Urbanistica della Regione Puglia, con cui quest'ultima ha escluso il potere di veto in capo al Comune di Ginosa, richiamando a tal fine il comma 3 dell'art. 208 del D. Lgs. n. 152/2006, secondo cui i lavori della Conferenza di Servizi convocata ex art. 208 del D. Lgs. n.152/2006 si concludono "a maggioranza" o comunque alla luce delle "posizioni prevalenti" espresse.

L'Amministrazione Comunale odierna ricorrente ha quindi contestato quanto dedotto dalla Sezione Urbanistica Regionale e dalla Società ASECO S.p.A., anche in ordine all'impossibilità di realizzare l'intervento senza incrementi volumetrici e ribadito comunque che l'intervento proposto ricadeva in zona vincolata dal P.P.T.R. a "Bosco" e "fascia di rispetto del Bosco", sì che risultava necessario acquisire anche il parere della Sezione Paesaggio.

La seduta si è quindi conclusa con la decisione di inoltrare il progetto alla Sezione Regionale Paesaggio, ritenendo l'Autorità A.I.A. imprescindibile la previa valutazione dell'impatto paesaggistico dell'intervento.

Con pec del 1° dicembre 2017, inoltrata alla sola Regione Puglia, ASECO S.p.A. ha tuttavia comunicato la scelta di riformulare l'intero progetto sul presupposto che l'esclusione della realizzazione di coperture nell'area buffer fosse sufficiente ad evitare qualsivoglia valutazione sulla compatibilità paesaggistica dell'intervento.

Nella successiva seduta della Conferenza di Servizi del 19 aprile 2018 il Comune di Ginosa ha ribadito la necessità di acquisire l'autorizzazione paesaggistica, ricadendo l'area dello stabilimento in zona vincolata dal P.P.T.R. a bosco, o quantomeno il parere di compatibilità paesaggistica, necessitando comunque l'intervento di una variante al piano regolatore, ed ha altresì chiesto il rinvio della seduta al fine di esaminare i nuovi elaborati progettuali a quella data ancora non ancora ricevuti dall'ente medesimo.

L'Autorità A.I.A. ha così rinviato i lavori della Conferenza di Servizi alla seduta del 28 maggio 2018, riservandosi di acquisire il parere specialistico dell'Ufficio preposto alla salvaguardia del paesaggio (la Sezione Tutela e Valorizzazione del Paesaggio della Regione Puglia).

Con nota prot. n. 145 del 2 maggio 2018 la Sezione Tutela e Valorizzazione del Paesaggio della Regione Puglia, in riscontro alla richiesta formulata dall'Autorità procedente, ha affermato che "visionati gli elaborati relativi al progetto di adeguamento dell'impianto alle prescrizioni A.I.A. e B.A.T. trasmessi da ASECO..., preso atto che la proposta

*progettuale prevede interventi da realizzarsi interamente nel Comune di Ginosa, l'ente competente al rilascio dell'autorizzazione paesaggistica è il comune di Ginosa...Con riferimento al parere di compatibilità paesaggistica ...poiché il progetto stesso comporta variante agli strumenti urbanistici generali vigenti, la valutazione paesaggistica va operata direttamente sul progetto attraverso il rilascio dell'autorizzazione e/o accertamento di compatibilità paesaggistica nei casi previsti dall'art. 89 delle N.T.A. del P.P.T.R. ”.*

Ciò a conferma di quanto deliberato dal Comune di Ginosa con nuova deliberazione di C.C. n. 35 del 22 maggio 2018, acquisita agli atti della Conferenza di Servizi, in cui è stata manifestata la contrarietà del Comune a *“a)consentire altri incrementi volumetrici dell'impianto ASECO esistente, che si ritiene possa essere adeguato alle norme vigenti in materia ambientale senza ulteriori ampliamenti; b)a qualsivoglia tipologia di variante urbanistica, al fine di preservare la vocazione turistica e di pregio del territorio e salvaguardare le matrici ambientali”*. ... *“una porzione dell'area interna allo stabilimento risulta comunque vincolata paesaggisticamente dal PPTR (area buffer di rispetto del bosco) e pertanto il progetto necessita di acquisire la relativa autorizzazione paesaggistica”*.

Nella medesima seduta della Conferenza di Servizi è stato altresì acquisito il parere A.R.P.A. 28.5.2018 n. 34584, con cui l'Agenzia ha richiesto alla Società proponente chiarimenti e integrazioni su una serie di elementi indispensabili ai fini dell'accertamento delle prescrizioni A.I.A., nonché l'aggiornamento del piano di monitoraggio e controllo poiché *“non è ancora autoconsistente come richiesto”*, rilevando altresì che il proponente ha inserito un nuovo Codice Rifiuti (C.E.R. 160306) e che non è stato attestato il rispetto della cd. *“regola di sommatoria”* ai fini dell'esenzione dalla sottoposizione alla normativa *“Seveso”*.

La Società ASECO S.p.A., a seguito dei rilievi formulati da A.R.P.A. e dal Comune, si è riservata *“di fornire i chiarimenti richiesti e di aggiornare il piano di monitoraggio e controllo nonché di far conoscere alla conferenza di servizi il proprio orientamento in ordine al procedimento da attivare in tema di paesaggio”*, sì che l'Autorità A.I.A. ha rinviato la Conferenza di Servizi ad acquisizione della documentazione integrativa richiesta.

Tuttavia ASECO S.p.A., nell'intento di superare il profilo paesaggistico, ha inoltrato in data 13.7.2018 nuova documentazione tecnica in sostituzione di quella precedente, provvedendo a trasferire i ventilatori delle biocelle sulle coperture delle stesse nonché a descrivere gli interventi impiantistici da realizzare nell'area buffer.

Nella seduta della Conferenza di Servizi decisoria del 9.08.2018, l'Autorità A.I.A., letto il parere A.R.P.A., ha approvato il progetto di adeguamento alle B.A.T. di settore ed alle prescrizioni dell'A.I.A.

Con successiva determinazione del Dirigente Sezione Autorizzazioni Ambientali della Regione Puglia del 1 ottobre 2018, n. 179 è stata approvata la *“modifica dell'Autorizzazione Integrata Ambientale rilasciata con Determina Dirigenziale n. 2 del 27 gennaio 2016 per l'esercizio dell'installazione di produzione di compost, codice IPPC 5.3.b.1 di cui all'Allegato VIII alla parte seconda del D.Lgs. 152/2006 e smi”* in conformità a quanto stabilito nella Conferenza di Servizi del 9.8.2018.

1.1. Avverso gli atti suindicati, come in epigrafe precisati, è insorto il Comune di Ginosa, con il ricorso all'esame, rassegnando le censure di seguito sintetizzate:

I. Violazione ed errata interpretazione degli artt. 29 quater e 208 del D. Lgs.n.152/2006. Eccesso di potere per erroneità dei presupposti. Contraddittorietà. Violazione e falsa applicazione degli artt. 14 bis e ss. della L. n. 241/1990.

II. Violazione e falsa applicazione artt. 5, co. 1, lett. l-bis, 10 e 29 nonies del D.Lgs. n. 152/2006. Violazione art. 10 D. Lgs. N. 152/2006. Difetto di istruttoria. Carenza di motivazione.

III. Violazione art. 146 D. Lgs. 42/2004. Violazione art. 89 N.T.A. P.P.T.R. Incompetenza.

IV. Violazione art. 14 bis e ss. L. 241/90 sotto ulteriori e concorrenti profili. Violazione artt. 29 ter e 29 quater D. Lgs. N.152/2006. Violazione D. Lgs. 105/2015 (c.d. Seveso III). Violazione deliberazione G.R. n. 1096/2012. Sviamento di potere. Carenza istruttoria.

1.2. Si sono costituiti in giudizio: l'Avvocatura Distrettuale dello Stato per il Ministero dell'Interno e il Comando Provinciale dei Vigili del Fuoco, la Regione Puglia, la Provincia di Taranto e la controinteressata ASECO S.p.A..

1.3. Con ordinanza collegiale n. 1928/2018, questo Tribunale, poiché la ASECO S.p.A. e la Regione Puglia, con atti rispettivamente depositati il 7 e il 14 dicembre 2018, avevano eccepito l'incompetenza della Sezione staccata di Lecce, deducendo la competenza del T.A.R. con sede nel capoluogo, ha investito della questione il Presidente del Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia, il quale con ordinanza presidenziale, pubblicata in data 11 gennaio 2019 n. 9/2019, sulla ripartizione della competenza ex art. 47 c.p.a., ha attribuito il ricorso alla Sezione staccata di Lecce.

1.4. Nella Camera di Consiglio del 10 aprile 2019 con ordinanza n. 210/2019, questa Sezione ha respinto l'istanza cautelare, presentata del Comune ricorrente, esprimendo i seguenti rilievi: *“la difesa del Comune di Ginosa ricorrente (alle cui conclusioni si è associata, in udienza, la difesa della Provincia di Taranto) ha precisato, con dichiarazione resa a verbale nel corso dell'udienza in Camera di Consiglio del 10 aprile 2019, che l'istanza cautelare è da intendersi come volta ad ottenere un provvedimento propulsivo che imponga la riapertura della Conferenza dei Servizi (anche al fine di vagliare, in tale sede, le valutazioni espresse da A.R.P.A. Puglia); Considerato che i lavori autorizzati in questione, in adempimento alle B.A.T. di settore e alle prescrizioni imposte con l'A.I.A. del 2016 (finalizzate, ontologicamente, a migliorare l'impatto ambientale dell'attività in questione), nonché già oggetto di rimodulazione all'esito dei precedenti atti negativi della Regione Puglia e dei rilievi cautelari di questo T.A.R., sono finalizzati al miglioramento funzionale*



dell'impianto (già esistente e in esercizio, a servizio esclusivo dei rifiuti dei Comuni pugliesi, come risultante dalla dichiarazione resa nel corso della Conferenza dei Servizi del 9 agosto 2018 del legale rappresentante dell'A.G.E.R.), volto a prevenire o limitare l'emissione in atmosfera di polveri e sostanze odorigene (con il confinamento delle fonti di emissione diffuse), e, pertanto, al miglioramento oggettivo della situazione in atto e, ad oggi, svolta con aree di lavorazione scoperte, ai fini della riduzione dell'impatto ambientale; e tanto è confermato, in fatto, anche dalla nota della Prefettura di Taranto prot. n. 7751 del 12 febbraio 2019, con cui si segnala la richiesta di una delegazione di cittadini aderenti al Comitato Ambiente Sano di Ginosa Marina di immediato avvio dei lavori di adeguamento già programmati; Considerato, altresì, che, a parte ogni valutazione sul *fumus boni iuris*, nel bilanciamento degli interessi pubblici coinvolti nella vicenda, l'invocato provvedimento cautelare comporterebbe - comunque - il permanere, per un ulteriore periodo temporale, dell'esercizio dell'impianto in difformità delle prescrizioni A.I.A., e, quindi, la chiusura del medesimo, con impossibilità di conferimento allo stesso da parte dei Comuni pugliesi, sicchè non sussiste l'allegato pregiudizio grave e irreparabile per il Comune ricorrente” .

1.5. All'udienza del 7 luglio 2020, svolta da remoto mediante applicativo Microsoft Teams, la causa è stata trattenuta per la decisione.

2. Il ricorso è sicuramente infondato nel merito; può quindi, per ragioni di economia processuale, prescindere dallo scrutinare le eccezioni di inammissibilità del gravame, sollevate dalla difesa della parti resistenti.

2.1. Con un primo ordine di censure, il Comune ricorrente, partendo dalla premessa che il progetto di ASECO S.p.A. comporta un aumento di volumetria e di superficie coperta (mc. 104.043,59 e mq. 17.200,74) pari rispettivamente al 61% ed al 95% di quanto originariamente assentito (mc. 62.228,52 e mq. 8.455,76), deduce la illegittimità degli atti impugnati in quanto ogni ulteriore ampliamento volumetrico avrebbe richiesto una nuova e diversa variante urbanistica puntuale dell'area, variante sulla quale doveva essere chiamato ad esprimersi il Comune di Ginosa in quanto titolare del potere pianificatorio.

L'assunto di parte ricorrente è infondato.

Correttamente, l'Autorità A.I.A. nel gravato provvedimento, ha rilevato che:

*“il progetto prevede la modifica dell'installazione esistente per ottemperare alle prescrizioni dell'Autorizzazione Integrata Ambientale rilasciata con Determina Dirigenziale n. 2 del 27 gennaio 2016 relative all'adeguamento alle disposizioni delle B.A.T. di settore (D.M. 29 gennaio 2007) e alla Legge Regionale 23/2015 e al RR 26/2013 rispettivamente in materia di emissioni odorigene e gestione delle acque meteoriche; sinteticamente la modifica proposta si compone di: realizzazione di strutture confinate nell'area attualmente dedicata alla maturazione e allo stoccaggio di compost e degli sfalci; spostamento della fase di biossidazione attualmente svolta all'interno dei capannoni in lamiera metallica all'interno di biocelle realizzate nel citato capannone; spostamento della fase di maturazione attualmente svolta nei piazzali scoperti all'interno dei capannoni chiusi in leggera depressione; modifica dell'area di ricezione dei rifiuti con realizzazione di vasche e installazione di opere elettromeccaniche di trattamento dei rifiuti; realizzazione di un altro biofiltro a servizio dei nuovi volumi da realizzare; modifica del recapito finale delle acque meteoriche trattate; realizzazione di tettoie per lo stoccaggio degli sfalci in ingresso e del compost in uscita dall'installazione; spostamento della officina all'interno dell'attuale capannone di insacchettamento”.*

Quanto alla tesi sostenuta dal Comune di Ginosa in ordine alla necessità della variante urbanistica, per il considerevole aumento plano-volumetrico dell'impianto esistente che interessa urbanisticamente l'intero lotto compresa l'area buffer, seppur non interessata da manufatti edilizi, il provvedimento impugnato ha precisato, relativamente alle caratteristiche della modifica:

*“La modifica proposta dal Gestore, per tutte le motivazioni sopra riportate, può ritenersi non sostanziale in quanto: - non risponde ai requisiti indicati all'art. 5 comma 1 lettera l-bis del D.Lgs. 152/06 e smi; - la potenzialità dei rifiuti da trattare risulta invariata; - non sono previste nuove operazioni di trattamento di rifiuti; - costituisce attuazione di obblighi/prescrizioni impartite con l'Autorizzazione Integrata Ambientale emessa con Determinazione Dirigenziale n. 2 del 27 gennaio 22 2016 per adeguamento alle migliori tecniche disponibili, al contenimento delle emissioni odorigene e alla gestione delle acque meteoriche”.*

Inoltre, l'Autorità A.I.A., sia pure ai fini paesaggistici, ha rilevato che *“a seguito di rimodulazione del progetto consistente nell'eliminazione di ogni manufatto fuori terra nella fascia di salvaguardia dal perimetro dell'UCP-area di rispetto bosco, ASECO S.p.A. ha prodotto dichiarazione sostitutiva relativamente alla non assoggettabilità dell'intervento a valutazioni paesaggistiche”*, così evidenziando l'assenza di variazioni planovolumetriche incidenti anche sul piano paesaggistico, oltre che su quello urbanistico.

Risulta quindi evidente come il lamentato aumento planovolumetrico del progetto sia rimasto una petizione di principio, del tutto indimostrata.

2.2. Comunque, osserva il Collegio che, secondo prevalente orientamento giurisprudenziale, dal quale non vi è motivo per discostarsi, i partecipanti alla Conferenza dei Servizi non sono chiamati ad esprimersi in qualità di titolari di autonome competenze, bensì quali interlocutori di un confronto che si conclude con un provvedimento della Regione. Esso, ove sia di approvazione, ai sensi del citato art. 208, D.Lgs. n. 152/2006, comma 6, secondo periodo, *“sostituisce ad ogni effetto visti, pareri, autorizzazioni e concessioni di organi regionali, provinciali e comunali, costituisce, ove occorra, variante*

*allo strumento urbanistico e comporta la dichiarazione di pubblica utilità, urgenza ed indifferibilità dei lavori*”, sicché non occorre il necessario consenso del Comune interessato in seno alla Conferenza di Servizi ex art. 29-quater, comma quinto, del Decreto Legislativo n. 152/2006 e ss.mm. ai fini dell’approvazione della variante urbanistica (Consiglio di Stato, 24 Maggio 2018 n. 3109) e, nella specie, la Conferenza di Servizi ha debitamente vagliato tutti gli interessi (anche urbanistici) coinvolti.

2.3. Non è, altresì, sindacabile la scelta dell’Amministrazione procedente di condividere o meno i pareri sfavorevoli espressi dagli uffici che hanno partecipato alla Conferenza dei Servizi, poiché tale determinazione rientra nell’ambito della discrezionalità tecnico-amministrativa, sottratta al sindacato di legittimità (cfr. Consiglio di Stato, sez. V, 6 luglio 2016, n. 3000; Sez. II, 08/07/2019, n. 4734; Sez. IV, 29/04/2020, n. 2733).

2.4. Quanto alla competenza del Comune in materia urbanistica e di pianificazione, l’Autorizzazione Unica Ambientale costituisce il provvedimento finale di un procedimento, nel quale convergono tutti gli atti di autorizzazione, di valutazione e di assenso afferenti i campi dell’ambiente, dell’urbanistica, dell’edilizia, delle attività produttive (cfr. Consiglio di Stato Sez. IV, 4 luglio 2018, n. 4091). L’autorizzazione Integrata Ambientale non costituisce quindi la mera “sommatoria” dei provvedimenti di competenza degli enti chiamati a partecipare alla Conferenza di Servizi, ma è un titolo autonomo caratterizzato da una disciplina specifica che, per quanto qui interessa, consente la costruzione e la gestione dell’impianto alla stregua delle prescrizioni e delle condizioni imposte dall’autorizzazione, con la conseguenza che le determinazioni delle amministrazioni coinvolte vengono “assorbite” nel provvedimento conclusivo e l’efficacia delle prime non può che soggiacere al regime previsto per il secondo, non potendovi essere una pluralità di termini di efficacia, suscettibile di ledere il principio di certezza delle situazioni giuridiche, in contrasto con la ratio di semplificazione e concentrazione sottesa all’individuazione dello specifico modulo procedimentale rappresentato dalla Conferenza dei Servizi ed alla unicità del provvedimento conclusivo; inoltre, la Conferenza di Servizi è retta da un criterio maggioritario e, comunque, non conosce poteri di veto in capo alle singole Amministrazioni partecipanti (cfr. Consiglio di Stato Sez. IV, 29/04/2020, n. 2733).

2.5. In ogni caso, il provvedimento finale impugnato si è basato su una articolata motivazione, che risulta adeguata, a supporto del rilascio della modifica all’Autorizzazione.

La disamina della determina impugnata evidenzia, infatti, che l’Autorità A.I.A. ha concretamente effettuato la valutazione comparativa dei confliggenti interessi – operandone un bilanciamento - scevro da profili di illogicità o irrazionalità manifesti - emersi nella vicenda, giungendo alla determinazione, all’esito del procedimento svoltosi in Conferenza di Servizi, di approvare il progetto rimodulato (da ultimo) presentato da ASECO S.p.A. (peraltro, progressivamente revisionato dalla Società proprio allo scopo di comporre i confliggenti interessi) “sulla base delle posizioni prevalenti espresse durante la seduta di Conferenza di Servizi del 9 agosto 2018 ad esclusione del Comune di Ginosa”.

2.5. Le considerazioni suindicate, consentono di respingere anche le censure con cui si sostiene il carattere sostanziale delle modifiche apportate con il progetto contestato (approvato), il quale non ha autorizzato alcun incremento di potenzialità di trattamento dei rifiuti, abilitando solo il recupero interno nel processo di compostaggio del rifiuto prodotto dall’impianto, consistente nel materiale legnoso esaurito del biofiltro, precisandosi, nelle considerazioni espresse dall’ing. Paolo Garofoli “A.P. A.I.A.”, contenute nella determinazione del Dirigente Autorizzazioni Ambientali del 1 ottobre 2028 n.179, “che la modifica proposta dal Gestore può ritenersi non sostanziale in quanto: non risponde ai requisiti indicati all’art. 5 comma 1 lettera I-bis del D.Lgs. 152/06 e smi; la potenzialità dei rifiuti da trattare risulta invariata; non sono previste nuove operazioni di trattamento di rifiuti; costituisce attuazione di obblighi/prescrizioni impartite con l’Autorizzazione Integrata Ambientale emessa con Determinazione Dirigenziale n. 2 del 27 gennaio 2016 per adeguamento alle migliori tecniche disponibili, al contenimento delle emissioni odorigene e alla gestione delle acque meteoriche”. Il dirigente della sezione autorizzazioni ambientali, giustificava l’approvazione del progetto ribadendo quanto segue “Attesa la caratteristica della modifica AIA proposta con la finalità di attuazione/ottemperanza a prescrizioni già impartite con l’AIA rilasciata con Determinazione Dirigenziale n. 2 del 27 gennaio 2016 per adeguamento alle migliori tecniche disponibili, al contenimento delle emissioni odorigene e alla gestione delle acque meteoriche; Attesa la dimostrazione fornita dal Gestore di impossibilità materiale di garantire l’adeguamento dell’impianto di compostaggio alle prescrizioni dettate dall’AIA. ed alle B.A.T. senza prevedere incrementi volumetrici dell’impianto stesso in variante al P.R.G. del Comune di Ginosa”.

2.6. Peraltro, trattandosi (a ben vedere) di attuazione di obblighi e prescrizioni imposte con la citata A.I.A emessa con Determinazione Dirigenziale n. 2 del 27 gennaio 2016, è evidente la tardività e la inammissibilità delle principali censure in quanto proposte avverso modificazioni progettuali impartite con precedenti e non più modificabili prescrizioni, le quali, allo stato, non potrebbero avere un diverso contenuto.

2.7. Quanto alla necessità che la valutazione della sostanzialità o meno delle modifiche sia effettuata dall’Amministrazione procedente, l’art.29-nonies del D. Lgs. n.152/2006 (nel prescrivere che “1. Il gestore comunica all’autorità competente le modifiche progettate dell’impianto, come definite dall’articolo 5, comma 1, lettera l). L’autorità competente, ove lo ritenga necessario, aggiorna l’autorizzazione integrata ambientale o le relative condizioni, ovvero, se rileva che le modifiche progettate sono sostanziali ai sensi dell’articolo 5, comma 1, lettera l-bis), ne dà notizia al gestore entro sessanta giorni dal ricevimento della comunicazione ai fini degli adempimenti di cui al comma 2 del presente



articolo. Decorso tale termine, il gestore può procedere alla realizzazione delle modifiche comunicate”) impone a quest’ultima di dare notizia al gestore della sostanzialità delle modifiche solo ove ritenuto necessario ai sensi dell’art.5 comma 1 lettera 1-bis; nella specie, tale necessità non è venuta in luce per le considerazioni innanzi esplicitate, peraltro in assenza dei profili di illegittimità denunciati.

Del resto, l’art. 5 comma 1 lett.1-bis del Decreto Legislativo n. 152/2006 e ss.mm. qualifica come modifica sostanziale di un progetto, opera o di un impianto: *“la variazione delle caratteristiche o del funzionamento ovvero un potenziamento dell’impianto, dell’opera o dell’infrastruttura o del progetto che, secondo l’autorità competente, producano effetti negativi e significativi sull’ambiente o sulla salute umana. In particolare, con riferimento alla disciplina dell’autorizzazione integrata ambientale, per ciascuna attività per la quale l’allegato VIII indica valori di soglia, è sostanziale una modifica all’installazione che dia luogo ad un incremento del valore di una delle grandezze, oggetto della soglia, pari o superiore al valore della soglia stessa”*.

Nella specie, gli effetti significativi sull’ambiente sono stati evidentemente già valutati con l’A.I.A. rilasciata con Determinazione dirigenziale n.2 del 27 gennaio 2016, tanto più che il progetto contestato risulta tendente, come ampiamente precisato e ribadito nella determinazione dirigenziale n.179/2018, proprio all’adeguamento dell’impianto alle migliori tecniche disponibili nella invarianza della potenzialità dei rifiuti da trattare e nell’assenza di nuove operazioni di trattamento di rifiuti, oltre che al contenimento delle emissioni odorigene e alla gestione delle acque meteoriche.

2.8. La legittimità della qualificazione dell’istanza di che trattasi quale modifica non sostanziale giustifica conseguentemente la ritenuta non necessità dell’avvio del procedimento volto a verificare l’assoggettabilità o meno dell’intervento al procedimento di V.I.A..

Invero, l’art. 20 del D. Lgs. n.152/2006, comma 4, afferma: *“l’autorità competente ... verifica se il progetto abbia possibili effetti negativi e significativi sull’ambiente”* e tale aspetto risulta sufficientemente esaminato, tanto più che, come più volte ribadito, il progetto risulta tendente ad apportare modifiche obiettivamente migliorative e comunque imposte dall’Autorizzazione Integrata Ambientale emessa con determinazione dirigenziale n. 2 del 27 gennaio 2016, perfettamente valida ed efficace.

Può, infatti, farsi applicazione del principio giurisprudenziale che ritiene che *“la rinnovazione del giudizio di compatibilità ambientale, di regola doverosa allorché siano introdotte delle modificazioni progettuali che determinino la costruzione di un manufatto significativamente diverso da quello già esaminato, è viceversa superflua ogni qualvolta al progetto originario siano apportate modifiche che risultino più conformi agli interessi pubblici, determinando, in particolare, una più efficace mitigazione del rischio ambientale presentato dall’originario progetto”* (cfr. per tutte: Consiglio di Stato Sez. IV, 29 agosto 2019, n. 5972).

2.9. Del pari non condivisibili sono le censure espresse nel ricorso avverso le valutazioni effettuate nella determinazione impugnata quanto alla ritenuta assenza dei presupposti per la valutazione paesaggistica.

Piuttosto, la determina regionale impugnata contiene un convincente percorso logico giuridico, specificando che *“a seguito di rimodulazione del progetto consistente nell’eliminazione di ogni manufatto fuori terra nella fascia di salvaguardia dal perimetro dell’UCP-area di rispetto bosco, ha prodotto dichiarazione sostitutiva relativamente alla non assoggettabilità dell’intervento a valutazioni paesaggistiche in quanto le modifiche progettuali derivanti dalle misure prescrittive dell’AIA 2/2016, richieste per mitigare l’impatto ambientale prodotto dall’impianto e ottimizzare il processo di trattamento dei rifiuti incrementandone l’efficacia e l’efficienza, senza variare le tipologie, le potenzialità e le operazioni di trattamento dei rifiuti, rientrano tra gli interventi individuati nell’Allegato A “Interventi ed opere in aree vincolate esclusi dall’Autorizzazione Paesaggistica” ai punti A.10 e A.15 e non rientrano tra gli interventi individuati nell’Allegato B: elenco interventi di lieve entità soggetti a procedimento autorizzatorio semplificato” del DPR 31/2017 del 13 febbraio 2017”*.

Con relazione asseverata, i progettisti incaricati dalla Società ASECO hanno infatti attestato la riconducibilità delle opere alla casistica di cui al D.P.R. 31/2017, allegato A (cfr. art. 4) e tale circostanza non risulta efficacemente sconfessata dal Comune ricorrente il quale, nel sostenere che *“la realizzazione di nuove costruzioni con notevole incremento dei volume e delle superfici oggi occupate, seppur non direttamente allocate sull’area perimetrata a “bosco”, comporta una consistente variazione dell’impatto visivo e dello skyline dell’intera zona”* (pag.20 del ricorso), da un lato riconosce che le opere non sono allocate sull’area perimetrata a bosco e, dall’altro, come rilevato in premessa, non specifica affatto come si concretizzi la ritenuta variazione dell’impatto visivo, tanto più che, al contrario la società ASECO S.p.A. ha effettuato una rimodulazione del progetto consistente nell’eliminazione di ogni manufatto fuori terra nella fascia di salvaguardia dal perimetro dell’U.C.P. area di rispetto bosco.

2.10. Non colgono nel segno neppure le ulteriori censure espresse nel quarto motivo di ricorso, con le quali il Comune ricorrente ha lamentato la violazione dell’art. 14 bis della L. n.241/1990, in ordine al termine di 15 giorni ivi previsto per la convocazione della Conferenza di Servizi, dato che la Conferenza di Servizi decisoria del 9 agosto 2028 risulta essere convocata in continuazione rispetto alle precedenti cinque conferenze di servizi, per le questioni rimaste irrisolte.

2.11. Quanto alle rimanenti doglianze, con le quali il Comune ricorrente contesta gli aspetti tecnici degli atti impugnati (controllo sulla radioattività dei rifiuti in ingresso, sottoponibilità dell’intervento alla normativa “Seveso”, che è finalizzata al controllo del pericolo di incidenti rilevanti), l’ampia discrezionalità tecnica spettante all’Autorità procedente

in materia di A.I.A. è sindacabile dal Giudice Amministrativo solo sotto i profili della illogicità/irrazionalità ed erroneità manifeste, nel specie non emergenti.

In ogni caso, anche tale aspetto è stato scrutinato durante la Conferenza di Servizi del 9 agosto 2020, in seno della quale la Sezione Regionale Rifiuti e Bonifiche ha rilevato che *“è dirimente la natura del rifiuto destinato all'impianto con conseguente inapplicabilità della richiamata D.G.R. 1096 del 5/6/2012 all'installazione in esame come, peraltro, a tutti gli altri impianti di compostaggio già autorizzati dalla Regione Puglia.”*

2.12. Infine, quanto alla censura con cui si contesta il non recepimento delle criticità sollevate da A.R.P.A. Puglia, la Conferenza di Servizi del 9 agosto 2018, così concludeva *“ si ritiene che i punti definiti "non recepiti" nel parere ARPA possano essere superati attraverso una riedizione del PMC da porre a carico del Gestore nonché mediante l'impartizione di specifiche prescrizioni nell'atto autorizzativo”*; appare quindi evidente come le criticità evidenziate non siano state affatto sottovalutate, tanto più che il verbale citato dà atto che *“Per l'osservazione n. 15, il Gestore precisa che il PMC già riporta l'impegno assunto di esecuzione di analisi attraverso laboratori accreditati ACCREDIA secondo la norma ISO 17025 con riguardo a tutte le matrici ambientali. Il Gestore dichiara di ricorrere a laboratori che rilasciano rapporti di prova sottoscritti da chimici abilitati ed iscritti all'Ordine”* e le altre criticità sono state riportate nelle specifiche prescrizioni trasfuse nell'atto finale (rectius determina n.179/2018 ove si legge: *“devono essere rispettate tutte le condizioni di esercizio, prescrizioni ed adempimenti previsti nel presente provvedimento ed allegato "Documento Tecnico”*).

3. In definitiva, i provvedimenti impugnati resistono alle censure rassegnate nel ricorso il quale deve, pertanto essere respinto.

Sussistono i presupposti di legge (fra cui la particolare complessità e la novità delle questioni esaminate) per disporre l'integrale compensazione tra le parti delle spese del giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia Lecce - Sezione Terza definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

*(Omissis)*

