

Autorizzazione alla modifica dei codici CER dei rifiuti da conferire in una discarica

Cons. Stato, Sez. IV 15 marzo 2021, n. 2191 - Greco, pres.; Martino, est. - Comune di Scandale (avv.ti Verbaro e Poerio) c. Regione Calabria (avv. Ventrice) ed a.

Sanità pubblica - Autorizzazione alla modifica dei codici CER dei rifiuti da conferire in una realizzanda discarica.

(*Omissis*)

FATTO e DIRITTO

1. Con ricorso proposto innanzi al TAR per la Calabria, il Comune di Scandale impugnava il provvedimento con il quale la Regione Calabria aveva autorizzato la società Ecolsystema S.r.l. alla modifica dei codici CER dei rifiuti da conferire nella realizzanda discarica in località Santa Marina, nell'ambito del territorio comunale.

Innanzi al TAR venivano articolati due motivi.

1.1. In primo luogo, veniva fatto rilevare che l'autorizzazione integrata ambientale era stata resa originariamente dalla Regione con decreto del Dirigente generale del 10 marzo 2010, n. 2014; tuttavia, a seguito di ricorso straordinario al Capo dello Stato proposto dal signor Luigi Albo, il decreto era stato annullato con d.P.R. 29 settembre 2012, n. 4582.

A tale decreto avevano fatto seguito il decreto del Dirigente generale dell'1 febbraio 2011, n. 540, e il decreto del Dirigente generale del 15 febbraio 2011, n. 873; tuttavia a tali atti non avrebbe potuto essere attribuito il valore di "convalida". Non sarebbe stato dunque possibile variare i codici CER dei rifiuti da conferire in quanto la relativa autorizzazione era stata annullata.

1.2. In secondo luogo, il nuovo provvedimento sarebbe stato affetto da eccesso di potere derivato dalla scorretta rappresentazione dei fatti da parte dell'operatore economico richiedente, per difetto di istruttoria, travisamento dei fatti e carenza dei requisiti. Infatti, non sarebbe stata considerata la presenza di un elettrodotto di grande portata (380.000 Kv) a favore del quale sui terreni oggetto di intervento risulta costituita una servitù.

2. Nella resistenza della Regione Calabria e della società controinteressata il TAR, con sentenza non definitiva:

- respingeva l'eccezione di improcedibilità del ricorso per sopravvenuta carenza di interesse (capo non impugnato);
- respingeva l'eccezione di irricevibilità per tardività;
- respingeva l'eccezione di inammissibilità per difetto di legittimazione ed interesse ad agire (capo non impugnato);
- respingeva l'eccezione di inammissibilità del primo motivo di ricorso;
- respingeva, nel merito, il primo motivo di ricorso;
- rinviava la pronuncia sul secondo motivo di ricorso all'esito del procedimento di modifica dell'autorizzazione integrata ambientale, determinato dalla necessità di apportare modifiche non essenziali alla conformazione del sito, richieste dalla società Terna S.p.a.

3. La sentenza è stata impugnata dal Comune di Scandale, rimasto soccombente relativamente alla reiezione del primo motivo di ricorso.

L'appello è affidato ai seguenti motivi:

I. Erroneità della sentenza nella parte in cui ha ritenuto che i decreti successivi al n. 2014 del 2010 abbiano avuto effetto di conferma dell'originaria autorizzazione, annullata in sede di ricorso straordinario. Carenza di motivazione, illogicità manifesta, travisamento dei fatti e carenza dei presupposti.

L'appellante ha riproposto l'argomentazione secondo cui l'originaria autorizzazione per la realizzazione e l'esercizio della discarica in esame, non è più esistente perché annullata in sede di ricorso straordinario con d.P.R. 29 ottobre 2012, su conforme parere n. 4094/2011 in data 16 maggio 2012 della seconda Sezione del Consiglio di Stato, in esito a ricorso straordinario proposto da un soggetto privato.

A nulla rileverebbe il fatto che dopo tale decreto siano stati adottati due ulteriori decreti della Regione Calabria (n. 540 e n. 873 del 2011), poiché gli stessi non hanno "superato" il DDG n. 2014/2010 che, al contrario, è rimasto l'atto regolatore del rapporto.

Il decreto n. 540 dell'1 febbraio 2011 trae origine da una richiesta di riesame o di revoca in autotutela avanzata dal Comune di Scandale in ordine al decreto n. 2014/2010, avente specifico riguardo alla "inidoneità della scelta della modalità tecnica di smaltimento dei rifiuti contenenti amianto". Il Comune aveva supportato la richiesta con il deposito di una relazione tecnica, che aveva indotto la Regione a sospendere l'efficacia del decreto per un periodo di 45 giorni in attesa che sulla problematica tecnica si esprimesse il Nucleo VIA – VAS – IPPC.

Come emerge dall'analisi compiuta dal Nucleo (allegata al decreto), la problematica portata all'attenzione dell'Amministrazione ha avuto ad oggetto l'idoneità tecnica del sito a ospitare una discarica per l'amianto, in quanto "i coefficienti di permeabilità dei terreni indagati sono pari a K [...]" ed "è presente una superficie freatica posta poco al



di sotto di 1,50 m – 1,70 m. dal p.c. dati evidenziati dalle prove di permeabilità Lefranc effettuate nei sondaggi geognostici ad oggi effettuati”.

Il Nucleo ha dedotto che i dati dello Studio erano diversi da quelli indicati nella relazione idrogeologica allegata al progetto dalla ditta proponente (dalla quale, invece, si evinceva l'assenza di acqua di falda fino a 15 metri), ma nel contempo ha evidenziato che quella depositata dal Comune era una relazione preliminare non supportata da riscontri oggettivi stante la mancanza di prove eseguite *in loco*.

Conseguentemente, in applicazione del principio di precauzione, ha confermato il parere favorevole espresso il 14 settembre 2009 ma ha altresì ritenuto opportuno richiedere alla ditta il compimento di adeguate verifiche tramite “un'approfondita indagine geognostica e geotecnica sul sito in oggetto”.

Successivamente, il Dipartimento Politiche dell'Ambiente della Regione Calabria ha confermato “il contenuto del D.D.G. n. 2014 del 01/03/2010 ... integrandolo con la seguente prescrizione che ne forma parte integrante e sostanziale: “La ditta proponente, in applicazione del principio di precauzione, ritenendo opportuno accertare una profondità di falda non inferiore a m 2 dal piano campagna, è tenuta ad eseguire approfondita indagine geognostica e geotecnica sul sito in oggetto [...]”.

Secondo il Comune il riesame – conformemente alla richiesta del Comune di Scandale - non ha coinvolto, pertanto, l'intero DDG n. 2014/2010, ma solo uno specifico aspetto tecnico relativo all'idoneità del sito.

Il predetto decreto n. 540/2011 è infatti strutturato in due parti: la prima sarebbe di mera “conferma” del DDG n. 2014/2010; l'altra rappresenterebbe soltanto l'integrazione del medesimo tramite una prescrizione di natura tecnica.

Il riesame non è stato “globale” ma ha avuto ad oggetto esclusivamente l'idoneità ambientale-geologica del sito.

Per la restante parte, invece, la “conferma” dell'autorizzazione già rilasciata non è stata preceduta da nuovi atti istruttori di verifica, approfondimento o riesame e non vi è stata quindi, alcuna nuova valutazione.

Il TAR non avrebbe quindi potuto sostenere che tali atti abbiano sostituito l'autorizzazione originaria, poiché il loro contenuto è rimasto quello stabilito dal decreto n. 2014/2010.

In sostanza, il decreto successivo all'autorizzazione originaria sarebbe un atto integrativo in variante su un solo e specifico punto, che non supera e non sostituisce il primo atto ma che ne presuppone la persistente vigenza collegandosi allo stesso in maniera dipendente e meramente confermativa.

Analogamente, anche il decreto n. 873 del 15 febbraio 2011, riguarda la sola problematica dell'idoneità geognostica e geotecnica del sito in relazione alla profondità della faglia.

La Regione, dopo aver sottoposto al Nucleo le nuove produzioni documentali, ha confermato il decreto n. 540/2011 e la prescrizione ivi prevista, il tutto “a integrazione e conferma del DDG n° 2014 del 01/03/2010”.

Sarebbe altresì rilevante il fatto che la presenza dei nuovi decreti del 2011 non solo ha preceduto la decisione sul ricorso straordinario, ma era stata anche portata a conoscenza nel corso del giudizio amministrativo.

Tanto emerge dal contenuto del parere interlocutorio del Consiglio di Stato, sez. II, n. 3443/2014, adottato a seguito del ricorso straordinario di revocazione proposto dalla società Ecolsystema.

Secondo l'appellante, il fatto che, all'epoca, il ricorso straordinario proposto dal signor Albo sia stato deciso nonostante la conosciuta sopravvenienza dei nuovi decreti del 2011, starebbe a significare che gli stessi non sono stati ritenuti idonei a sovrapporsi e a sostituirsi al decreto originario di autorizzazione.

Il ricorso per revocazione, peraltro, è stato successivamente rinunciato dalla società odierna appellata, con la conseguente immodificabilità della decisione assunta con decreto del Capo dello Stato.

4. Si sono costituiti, per resistere, la Regione Calabria e la società controinteressata.

5. Quest'ultima ha altresì interposto ricorso incidentale per contestare i capi di sentenza con cui il TAR ha respinto alcune delle eccezioni preliminari nonché per riproporre una delle eccezioni su cui il TAR ha omesso di pronunciarsi.

In particolare, ha dedotto:

I. *Inammissibilità del ricorso di primo grado per tardività.*

Come emerge dal decreto autorizzatorio impugnato la determinazione conclusiva della Conferenza di Servizi è stata assunta nella seduta del 10 gennaio 2019 e comunicata dalla Regione Calabria a tutti gli Enti interessati con nota prot. n. 12903 del 14 gennaio 2019.

In primo grado Ecolsystema ha eccepito la tardività del ricorso, proposto solo a giugno 2019 ben oltre il termine di 60 giorni.

L'eccezione è stata respinta dal TAR ritenendo che “il ricorso è tempestivo avuto riguardo alla data dell'atto impugnato” (capo 5 della decisione).

L'art. 14-ter, comma 6-bis, legge n. 241/1990 (applicabile *ratione temporis* nel testo previgente alla riforma del 2016), dispone che all'esito dei lavori della Conferenza di Servizi l'amministrazione procedente “valutate le specifiche risultanze della conferenza e tenendo conto delle posizioni prevalenti espresse in quella sede, adotta la determinazione motivata di conclusione del procedimento che sostituisce a tutti gli effetti, ogni autorizzazione, concessione, nulla osta o atto di assenso comunque denominato di competenza delle amministrazioni partecipanti, o comunque invitate a partecipare ma risultate assenti, alla predetta conferenza”.

Nel caso che ci occupa, dal decreto autorizzatorio impugnato risulta *per tabulas* che la determinazione conclusiva della Conferenza di Servizi è stata assunta nella seduta del 10 gennaio 2019 e comunicata dalla Regione Calabria a tutti gli Enti interessati con nota prot. n. 12903 del 14 gennaio 2019. Da qui la tardività, a dire dell'appellante incidentale, del ricorso proposto dal Comune di Scandale solo a giugno 2019;

II. *Inammissibilità del primo motivo di ricorso di primo grado per carenza di interesse.*

L'istanza del 4 giugno 2014 (volta alla modifica dei rifiuti in ingresso alla discarica già autorizzata per il conferimento di rifiuti contenenti amianto) era stata inizialmente archiviata dalla Regione Calabria con nota prot. n. 0257089 del 7 agosto 2014 e prot. n. 0257789 dell'8 agosto 2014 (di identico contenuto), in ragione della prescrizione del Piano Energetico Ambientale Regionale (P.E.A.R.), approvato con Deliberazione del Consiglio Regionale della Calabria n. 315/2005, secondo la Regione tuttora impeditiva dell'insediamento, nell'ambito del territorio crotonese, di ulteriori impianti di trattamento, trasformazione, conservazione e smaltimento di rifiuti di ogni genere. La società ha proposto ricorso avverso il predetto provvedimento del 7/8 agosto 2014 innanzi al TAR Calabria, il quale, con sentenza della Prima Sezione 28 novembre 2014, n. 2042, ha accolto il ricorso e per l'effetto ha annullato il provvedimento del 7/8 agosto 2014, statuendo che *“la nuova normativa (i.e. il Piano regionale rifiuti adottato con ordinanza del Commissario delegato n. 6294/2007), là dove non prevede alcuna moratoria sul territorio crotonese, ha determinato il superamento della predetta disposizione vincolistica (cfr. Cons. Stato, Sez. V, 31 ottobre 2013 n. 5254; T.A.R. Calabria, Catanzaro, Sez. I, 8 ottobre 2012 n. 998)”*. Si tratta del medesimo argomento (preclusione disposta dal P.E.A.R.) che aveva determinato l'accoglimento del ricorso straordinario al Capo dello Stato proposto dal Sig. Albo, sul quale la giurisprudenza di primo e secondo grado è monolitica.

Tant'è che il signor Albo, ricorrente innanzi al Capo dello Stato, in seguito alla conferma dell'autorizzazione (Decreti n. 540/2011 e n. 873/2011) non ha proposto alcuna nuova azione volta a far valere l'annullamento amministrativo.

Da qui, a dire della società, l'inammissibilità del primo motivo di ricorso per carenza di interesse, posto che l'eventuale riedizione del potere amministrativo non potrebbe in alcun modo risentire dell'effetto preclusivo del P.E.A.R..

Su tale eccezione il TAR ha tuttavia ommesso di pronunciarsi, con la conseguente necessità di riproporla in sede di appello;

III. *Inammissibilità del primo motivo di diritto del ricorso di primo grado* non potendo il Comune ricorrente giovare del giudicato reso *inter alios*.

In particolare, il Comune di Scandale, non essendo stato parte nel ricorso straordinario al Capo dello Stato, non sarebbe legittimato a lamentare l'effetto caducatorio derivante dall'accoglimento del rimedio amministrativo.

5.1. La società ha poi articolato le proprie deduzioni difensive in merito all'appello principale.

6. Con memoria del 24 agosto 2020 il Comune di Scandale si è difeso sull'appello incidentale.

7. La Regione Calabria ha articolato le proprie difese con la memoria del 4 settembre 2020.

8. L'istanza cautelare del Comune è stata riunita alla trattazione del merito.

9. Hanno depositato memorie conclusionali la Regione e la società controinteressata.

Con tali memorie, è stato fatto in particolare rilevare che nelle more della trattazione dell'appello è intervenuto il decreto dirigenziale n. 8403 del 10 agosto 2020.

Con tale atto la Regione Calabria ha disposto di approvare la variante AIA non sostanziale avente a oggetto la *“Rimodulazione degli abbancamenti autorizzati con DDG 5474 del 3.05.2019 e ridisposizione delle opere accessorie all'interno del piazzale”*, per complessivi lodi 400.000 mc.

Nel provvedimento viene dato che il Piano di monitoraggio *“allegato al presente atto, che contestualmente si approva, è in sostituzione integrale del PMC già approvato con DDG n. 5474 del 3.05.2019.”*

Tale ultimo decreto regionale è stato peraltro oggetto di nuovo ricorso per motivi aggiunti da parte del Comune di Scandale innanzi al TAR Calabria nell'ambito del giudizio RG 1047/2019, la cui discussione di merito è fissata per il giorno 5 maggio 2021.

Tali circostanze, secondo la società appellata, avrebbero determinato l'improcedibilità dell'appello per sopravvenuta carenza di interesse.

10. Il Comune di Scandale ha depositato una memoria di replica.

11. L'appello, infine, è stato assunto in decisione alla pubblica udienza del 28 gennaio 2021, ai sensi dell'art. 25 del d.l. n. 137 del 2020.

12. In via preliminare, per ragioni di ordine logico, vanno esaminate le eccezioni riproposte con l'appello incidentale della società controinteressata.

12.1. E' infondata, come ritenuto dal TAR, l'eccezione di tardività.

Al riguardo, giova ricordare che il provvedimento impugnato in primo grado è stato adottato, come viene ricordato nelle premesse, all'esito dell'istanza di Ecolsystema, di cui alle note prot. 184805 e 184828 del 4 giugno 2014, di *“verifica di assoggettabilità a VIA”* e *“variante AIA”* per la *“modifica dei codici CER in ingresso alla discarica autorizzata con DDG n. 2014 del 2010, per come confermata ed integrata con i DDG n. 540/2011 e 873/2011”*.

Il procedimento si è quindi svolto ai sensi dell'art. 14, comma 4, e dell'art. 14 – *ter* della l. n. 241 del 1990, espressamente richiamati nel provvedimento, nel testo anteriore alle modifiche apportate dal d.lgs. n. 127 del 2016 (l'art. 7 di tale decreto

precisa infatti che “*Le disposizioni del presente decreto trovano applicazione ai procedimenti avviati successivamente alla data della sua entrata in vigore*”).

In particolare, ai sensi delle richiamate disposizioni di cui all’art. 14 – *ter* della l. n. 241/90, “*All’esito dei lavori della conferenza [...] l’amministrazione procedente [...] valutate le specifiche risultanze della conferenza e tenendo conto delle posizioni prevalenti espresse in quella sede, adotta la determinazione motivata di conclusione del procedimento che sostituisce a tutti gli effetti, ogni autorizzazione, concessione, nulla osta o atto di assenso comunque denominato di competenza delle amministrazioni partecipanti, o comunque invitate a partecipare ma risultate assenti, alla predetta conferenza [...]*”.

Nel caso di specie, la “*determinazione conclusiva*” cui fa riferimento la società, non è quella specificamente adottata dell’Amministrazione procedente, bensì quella di chiusura dei lavori della Conferenza, trascritta nel relativo verbale e trasmessa agli Enti interessati con nota del 14 gennaio 2019.

Relativamente alla disposizione in esame, è poi giurisprudenza consolidata di questo Consiglio di Stato quella secondo cui la “*determinazione conclusiva*” non coincide con la mera trascrizione del verbale conclusivo della Conferenza, ma costituisce una decisione distinta che conserva autonoma e diretta valenza provvedimentale (cfr., da ultimo, Cons. Stato, Sez. IV, 10 febbraio 2020, n. 1014).

In sostanza, la decisione collegiale della Conferenza di servizi si connota come atto presupposto alla decisione finale, atteso che il procedimento si conclude con un autonomo provvedimento adottato individualmente, al di fuori di detta conferenza, e cioè dopo che la stessa ha esaurito la propria funzione, dalla sola Amministrazione procedente alla quale è attribuita la cura dell’interesse specifico di settore (Cons. Stato, sez. IV, 2 aprile 2020 n. 2235; *id.* 16 novembre 2020, n. 7052).

Con specifico riguardo ai procedimenti di autorizzazione unica ambientale (*ex art.* 208) e autorizzazione integrata ambientale (*ex art.* 29 – *quater* e 29 – *sexies*), disciplinati dal codice dell’ambiente, d.lgs. n. 152 del 2006, va inoltre soggiunto che, sebbene siano improntati, per motivi di speditezza, sul modello procedimentale della Conferenza di servizi, nondimeno gli stessi mantengono una propria specificità e struttura, avendo la Sezione già avuto modo di precisare che “*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. 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 consente la costruzione e la gestione dell’impianto alla stregua delle prescrizioni e delle condizioni imposte dall’autorizzazione medesima [...]*” (Cons. Stato, Sez. IV, 29 aprile 2020, n. 2733; *id.* n. 4091 del 2018).

In conclusione, l’unico atto idoneo a definire la fattispecie, e quindi effettivamente lesivo, è il provvedimento finale che segue la determinazione conclusiva della Conferenza (cfr. Cons. Stato, sez. IV, 2 aprile 2020, n. 2235; *id.*, sez. V, 23 dicembre 2013, n. 6192; *id.*, 11 settembre 2013, n. 4507), che, nella fattispecie, è stato tempestivamente impugnato.

14.2. Per quanto riguarda l’eccezione di carenza di interesse, dedotta con il secondo motivo dell’appello incidentale, è agevole rilevare che, qualora l’azione di annullamento devoluta in appello dovesse trovare accoglimento, tale esito sarebbe idoneo a soddisfare *ex se* l’interesse oppositivo fatto valere dal Comune, poiché esso comporterebbe la rimozione dell’atto impugnato, con la conseguente necessità di ripristino della *status quo ante*, quantomeno nelle more di una (peraltro solo ipotetica ed eventuale) rinnovazione del procedimento.

La sentenza di annullamento (che rientra tra le sentenze che, *ex art.* 2908 c.c., costituiscono, modificano o estinguono rapporti giuridici) garantisce infatti direttamente la realizzazione della pretesa attraverso l’eliminazione *ab origine* dell’assetto di interessi invalido e la restaurazione dell’ordine violato ad opera del giudice (così Cons. Stato, Adunanza plenaria n. 4 del 2015).

Va ancora soggiunto che il giudice - dovendo pronunciarsi nei limiti della domanda, *ex art.* 34, comma 1, c.p.a. - non può effettuare una prognosi, *ex ante*, circa gli effetti di una futura ed eventuale, rinnovazione dell’azione amministrativa perché ciò significherebbe, a tacer d’altro, “*pronunciare con riferimento a poteri amministrativi non ancora esercitati*”, in violazione del divieto di cui all’art. 34, comma 2, c.p.a..

Nella fattispecie, è pertanto irrilevante che, in sede di eventuale riedizione del potere amministrativo, per effetto del nuovo Piano regionale rifiuti adottato con ordinanza del Commissario delegato n. 6294/2007, non possa comunque più trovare applicazione l’originaria prescrizione del Piano Energetico Ambientale Regionale (P.E.A.R.) che ha rappresentato il motivo dell’annullamento della DDG n. 2014/2010 disposto in sede straordinaria con d.P.R. 29 settembre 2012, n. 4582).

14.3. Infine, quanto al terzo motivo - secondo cui l’appellante non potrebbe giovare del giudicato di annullamento reso *inter alios*, in sede straordinaria - è invero elementare il rilievo secondo cui il “destinatario” di un’autorizzazione, è, in realtà, lo stesso soggetto autorizzato che viene abilitato in tal modo all’esercizio di una determinata attività, soggetta a controllo pubblico.

Si tratta, pertanto, di un atto strutturalmente unitario il cui annullamento, almeno con riguardo all’aspetto caducatorio, ha effetto *erga omnes* nel senso che il soggetto autorizzato viene privato del titolo che gli consente di svolgere una certa attività.



E' pertanto ineccepibile il rilievo del TAR secondo cui *“l'annullamento di un provvedimento autorizzatorio da parte del giudice amministrativo o del Presidente della Repubblica all'esito del ricorso straordinario al Capo dello Stato fa sì che il soggetto originariamente autorizzato non possa far valere il titolo nemmeno nei confronti di chi non fu parte di quel giudizio”*.

14.4. Va infine respinta anche l'eccezione di improcedibilità dell'appello, avanzata dalla società con la memoria conclusionale, sul rilievo del sopravvenuto decreto dirigenziale n. 8403 del 10 agosto 2020.

Risulta infatti:

- che il provvedimento sopravvenuto è stato espressamente qualificato come variante non sostanziale dell'AIA, ai sensi dell'articolo 29-*nonies*, comma 1, del d.lgs. n. 152/2006, e pertanto ha comportato un semplice aggiornamento dell'AIA preesistente (già modificata con il decreto n. 5474 del 3 maggio 2019, impugnato in prime cure) e non un nuovo provvedimento autorizzatorio destinato a sostituire *in toto* quello precedente;

- che la detta variante non sostanziale ha riguardato la *“Rimodulazione degli abbancamenti autorizzati con DDG 5474 del 3.05.2019 e ridisposizione delle opere accessorie all'interno del piazzale”*, per complessivi lordi 400.000 mc, oltre che l'integrale sostituzione del piano di monitoraggio e controllo (PMC) che accompagnava l'AIA, senza toccare i profili oggetto del precedente decreto n. 5474 del 2019.

Nel provvedimento viene infatti dato espressamente atto che *“il presente provvedimento integra l'AIA di cui al DDG n. 5474 del 3.05.2019 per gli aspetti relativi alla variante proposta e di cui in premessa, non dando luogo ad alcun riesame del predetto provvedimento autorizzativo, né modificando o ampliando la durata dell'autorizzazione, per come stabilita nel DDG 5474/2019 sopracitato”*.

15. Nel merito, la reiezione del primo motivo articolato in primo grado va confermata, sia pure attraverso un percorso argomentativo diverso rispetto a quello adottato dal primo giudice.

Occorre infatti avere riguardo, più che ai decreti dirigenziali n. 540 del 1° febbraio 2011 e n. 873 del 15 febbraio 2011 – di integrazione del DDG n. 2014 del 2010 – all'impugnato DDG n. 5474 del 3 maggio 2019, con il quale è stato definito il procedimento autorizzatorio avente ad oggetto *“la modifica dei codici CER in ingresso e la conseguente conversione della discarica per rifiuti speciali non pericolosi contenenti esclusivamente amianto in discarica per rifiuti non pericolosi”* (cfr., sul punto, il successivo decreto n. 8403 del 10 agosto 2020).

Tale procedimento, come in precedenza ricordato, prende le mosse dall'istanza del giugno 2014 (agli atti del processo di primo grado) che la società ha espressamente qualificato, *sic et simpliciter*, come domanda di autorizzazione integrata ambientale evidentemente considerandola alla stregua di una nuova domanda di autorizzazione.

A tale istanza risulta allegata anche quella di verifica di assoggettabilità a VIA, in quanto il progetto viene considerato *“rientrante nelle tipologia dei progetti di cui all'allegato B del R.R. n. 3/2008 e ss.mm.ii. “modifiche o estensione di progetti di cui all'allegato III o all'allegato IV già autorizzati, realizzati o in fase di realizzazione, che possono avere notevoli ripercussioni negative sull'ambiente”*”.

Con specifico riferimento al procedimento finalizzato al rilascio dell'autorizzazione integrata ambientale, l'art. 29 – *nonies*, comma 2, del d.lgs. n. 152 del 2006, prevede che *“Nel caso in cui le modifiche progettate, ad avviso del gestore o a seguito della comunicazione di cui al comma 1, risultino sostanziali, il gestore invia all'autorità competente una nuova domanda di autorizzazione corredata da una relazione contenente un aggiornamento delle informazioni di cui all'articolo 29-ter, commi 1 e 2. Si applica quanto previsto dagli articoli 29-ter e 29-quater in quanto compatibile”*

In sostanza, mentre per le varianti non sostanziali è previsto un semplice “aggiornamento” dell'AIA esistente (come avvenuto nel caso di specie per gli adeguamenti della configurazione della discarica richiesti da Terna S.p.a.), per quelle sostanziali il codice dell'ambiente ha disposto l'obbligo di avviare una nuova procedura di AIA, ai sensi degli articoli 29-*ter* e 29-*quater*, sia pure sulla base (anche) della documentazione già esaminata nella procedura precedente (così il comma 2 della norma citata).

Nel caso di specie, risulta poi dal decreto dirigenziale n. 5474/2019 che sull'istanza del giugno 2014 si è effettivamente pronunciata favorevolmente più volte l'apposita Struttura tecnica di valutazione VIA – AIA - VAS della Regione Calabria.

Anche la procedura di AIA è stata completamente rinnovata in sede di Conferenza di servizi con l'acquisizione ovvero rinnovazione dei pareri resi dall'ASP di Crotone, dalla Provincia di Crotone, dall'Arpacal, dal Dipartimento Agricoltura della Regione Calabria, e dallo stesso Comune di Scandale (che si è espresso negativamente).

Vero è che la modifica si è innestata sullo stesso progetto che era stato originariamente autorizzato con l'annullato DDG n. 2014 del 2010.

Tuttavia la circostanza che l'*iter* di tale modifica sostanziale sia stato avviato in un momento in cui era già intervenuto il d.P.R. n. 4582/2012, non precludeva di utilizzare la documentazione progettuale e istruttoria impiegata ai fini dell'AIA originaria, in quanto l'annullamento disposto con il più volte citato d.P.R. n. 4582/201 non era avvenuto per vizi intrinseci del progetto bensì in ragione di fattori “estrinseci” rispetto ad esso, di carattere programmatico.

In tal senso, il TAR di Catanzaro, nelle propria sentenza n. 2042/2014, nell'annullare l'iniziale provvedimento di archiviazione della Regione sull'istanza di modifica presentata nel 2014 dalla società, ha chiaramente evidenziato che la moratoria della localizzazione degli impianti di cui trattasi, evincibile dal Piano energetico ambientale regionale approvato

con delibera del Consiglio regionale n. 315/2005, è da ritenersi superata per effetto dell'ordinanza n. 6294/2007 del Commissario delegato per l'emergenza ambientale nella regione Calabria, di rimodulazione e aggiornamento del Piano regionale rifiuti.

In tal senso il TAR ha richiamato uno specifico precedente di questo Consiglio (cfr. Cons. Stato, Sez. V, 31 ottobre 2013 n. 5254).

E' dunque evidente che l'annullamento del decreto di autorizzazione originario non era di impedimento all'avvio di una nuova procedura di AIA per la modifica (sostanziale) del medesimo impianto.

In definitiva, è proprio con il procedimento in esame che, attraverso il complessivo riesame dell'impatto ambientale del progetto, così come modificato e rielaborato, l'Amministrazione procedente è pervenuta all'adozione di una nuova autorizzazione integrata ambientale, sostitutiva di quella originaria.

Pertanto – quand'anche i decreti dirigenziali del 2011 fossero da interpretarsi non già come conferma in senso proprio bensì come meramente integrativi dell'autorizzazione originaria – l'annullamento di quest'ultima non può avere alcun effetto, né caducante né invalidante, rispetto al provvedimento oggetto dell'odierna impugnativa.

16. Per quanto appena argomentato, sia l'appello incidentale che quello principale, debbono essere respinti, con la conseguente conferma – con diversa motivazione – della sentenza parziale impugnata.

In considerazione della peculiarità della fattispecie, risulta peraltro equo compensare integralmente tra le parti le spese del presente grado di giudizio.

(Omissis)

