

# Piano di sfruttamento e recupero ambientale di un'area interessata da precedente attività estrattiva e discarica sita all'interno del Parco naturale locale di interesse sovracomunale

T.A.R. Lombardia - Milano, Sez. III 23 giugno 2021, n. 1535 - Di Benedetto, pres.; Flammini, est. - Legambiente Associazione Onlus (avv. Perron Cabus) c. Città Metropolitana di Milano (avv.ti Ferrari, Grandesso, Gabigliani e Zimmitti) ed a.

**Ambiente - Autorizzazione Integrata ambientale - Pronuncia di compatibilità ambientale - Progetto di gestione produttiva e recupero di un'area interessata da precedente attività estrattiva e discarica sita all'interno del Parco naturale locale di interesse sovracomunale - Riempimento con rifiuti non pericolosi dell'area di pregressa escavazione.**

(*Omissis*)

FATTO

1. - Il 16.06.15, Solter Soluzioni Ambientali S.r.l. (di seguito solo Solter) presentava alla Città metropolitana di Milano un progetto di gestione produttiva e recupero dell'ATEg11, area già interessata da precedente attività estrattiva e discarica, sita a cavallo Comuni di Busto Garolfo e Casorezzo, all'interno del Parco naturale locale di interesse sovracomunale (P.L.I.S.) del Rocco.

Il piano si componeva di tre macro-progetti, riguardanti, rispettivamente:

- 1) il riempimento con rifiuti non pericolosi dell'area di pregressa escavazione (situata nella parte nord ed interessante una superficie di circa 64.870 mq, per una profondità di circa 10 m);
- 2) la gestione produttiva della parte residua di cava;
- 3) il recupero ambientale dell'intero ATEg11.

1.1. - Il lungo e complesso procedimento autorizzativo, snodatosi attraverso varie interlocuzioni con le Amministrazioni interessate e quattro conferenze di servizi (due per la pronuncia di compatibilità ambientale, il 01.10.2015 e il 12.04.2016; due per l'A.I.A., il 12.04.2017 ed il 27.06.2017), si concludeva con il rilascio:

- a) della V.Inc.A. (Decreto Dirigenziale n.4067/2016 del 9/5/2016, all. 2 al ricorso, di seguito "a");
- b) della pronuncia di compatibilità ambientale ai sensi del D. Lgs. n. 152/2006 e della L.R. n. 5/2010 (Decreto Dirigenziale n.6875/2016 del 22/7/2016 – prot.n.165105/2016 del 22/7/2016, all.1 al ricorso, di seguito "b");
- c) dell'A.I.A. (Decreto Dirigenziale n.7639/2017 del 20/9/2017 *ex art. 29quater* D.lgs. 152/06, di seguito "c").

2. - Con ricorso depositato il 27 dicembre 2017, Legambiente Associazione Onlus, premessa una sintetica storia del sito e del travagliato iter procedimentale e dedotti i presupposti per la propria legittimazione ad agire nonché, in via generale, l' "illegalità ambientale" del progetto ed il pericolo per la "salute collettiva" - impugnava l'A.I.A. (c), la V.I.A. (b) e la V.Inc.A. (a), articolando venticinque compositi motivi di ricorso.

2.1. - Con un primo motivo ("a) *In merito all' "opzione zero": violazione di legge: art.22 d.lgs.152/2006; b) eccesso di potere per travisamento dei fatti; c) violazione del principio di prossimità e violazione del principio di precauzione; d) difetto di istruttoria e illogicità nella parte in cui l'amministrazione non ha puntualmente operato una adeguata stima dei fabbisogni a livello regionale e provinciale, onde valutare l'effettiva necessità di allocare una nuova discarica; ed eccesso di potere per violazione del criterio di prossimità; e) violazione di legge: violazione del d.lgs. n. 36 del 2003 (ATT. DIR. 1999/31/CE discariche di rifiuti) e del relativo all. 1 sui criteri costitutivi e gestionali degli impianti; f) contraddittorietà ed illogicità rispetto al giudizio negativo espresso dai comuni interessati e dalla stessa amministrazione metropolitana (ufficio pianificazione e gestione dei PLIS); g) eccesso di potere per contraddittorietà e illogicità manifesta, travisamento dei fatti;*"), la ricorrente deduceva l' illegittimità dei provvedimenti impugnati, per omessa analisi, nella valutazione della cd. "opzione zero" dell'effettiva e residua capienza delle discariche esistenti (in particolare la discarica di Inzago, prorogata a ampliata). Secondo la ricorrente, alla luce di tali elementi, non ci sarebbe stata la necessità di una nuova discarica, peraltro collocata in una zona altamente vulnerabile, sulla quale la trasformazione operata dal progetto avrebbe comportato, in aggiunta, un grave rischio ecologico *ex all. 1 del d. lgs. 36/2003.*

2.2. - Con un secondo motivo ("a) *Eccesso di potere per violazione/contraddittorietà con il PGT vigente del Comune di Busto Garolfo e con la Rete Ecologica Comunale; b) violazione di legge: art.208 d.lgs.152/2006*"), rilevava la contrarietà del progetto con le previsioni del P.G.T. del Comune di Busto Garolfo, in particolare con il documento Piano delle Regole, che, all'art. 34 comma 12.b vieta "cave, discariche" e con la tav. PS04 del "Piano dei servizi" che colloca le aree nella Rete Ecologica Comunale e le individua come zone di riassetto e/o consolidamento ecologico all'interno di un corridoio ecologico primario. A nulla sarebbe valso il richiamo - operato nell'A.I.A. - all' 208, comma 6 d.lgs.152/2006 che



limitando la possibilità di variante urbanistica per il periodo di attività dell'impianto produttivo, non sarebbe stato applicabile al caso di specie, ove la trasformazione del suolo sarebbe duratura e permanente.

2.3. - Con un terzo motivo ("Eccesso di potere per violazione/contraddittorietà con il PPR (DCR del 19.1.2010)", evidenziava l'incoerenza del progetto con gli indirizzi di tutela Parte IV, del P.P.R., previsti per il "Sistema territoriale metropolitano" e per il "Sistema territoriale della Pianura Irrigua", che impongono l'obiettivo di riqualificazione del sistema verde, della biodiversità e del miglioramento dell'offerta turistico-ricreativa.

2.4. - Con un quarto motivo ("a) Eccesso di potere per violazione dei "criteri escludenti" di cui al Programma Regionale di Gestione dei Rifiuti (PRGR: DGR n.1990 del 20.6.2014) e al Piano Provinciale per la Gestione dei Rifiuti (PPGR): violazione L.R 26/2003; b) eccesso di potere per erronea presupposizione dei fatti e travisamento degli stessi. c) difetto di istruttoria circa il rispetto dei suddetti criteri"), rilevava il mancato rispetto del criterio escludente del rispetto della distanza di 50 m dal limite della discarica già esistente in loco: la condizione ostativa, che avrebbe dovuto essere rispettata e verificata già in sede di presentazione dell'istanza, sarebbe stata degradata a mero parametro di controllo successivo alla realizzazione dell'impianto.

2.5.- Con un quinto motivo ("a) Eccesso di potere per motivazione illogica e per carenza di motivazione in merito ai "criteri penalizzanti" di cui al P.R.G.R. e al P.P.G.R. (ovvero l'inserimento delle aree nel PLIS del Roccolo e vulnerabilità delle falde acquifere); b) Eccesso di potere per erronea presupposizione dei fatti e travisamento degli stessi; c) difetto di istruttoria in relazione a tali criteri: contraddittorietà; d) violazione del PPI del PLIS del Roccolo e del PTCP; e) violazione del Piano Regionale delle aree protette; f) eccesso di potere per difetto di istruttoria nella parte in cui non sono stati valutati gli effetti negativi sull'ambiente g) violazione di legge: art.208, d.lgs.152/2006 violazione di legge: art.3 legge 241/90") eccepeva il mancato approfondimento (sul piano motivazionale) del criterio penalizzante dell'inserimento dell'area nel P.L.I.S. del Roccolo nonché l'assenza dell'analisi di dettaglio richiesta, in proposito, dal P.R.G.R. e dal P.P.G.R. Aggiungeva (par. VI.2) che "il progetto è contrario al PPI del PLIS del Roccolo, che contiene una disciplina delle aree del tutto incoerente con la realizzazione della discarica e vieta di attivare "discariche di qualsiasi tipo, salvo quelle di inerti provenienti da scavi e demolizioni aventi finalità di bonifica/ripristino ambientale nell'ambito di cava". Contrarietà rilevante ai sensi e per gli effetti di cui all'art.14.4.2 del P.R.G.R., a mente del quale "Qualora (ndr le discariche) non siano già vietate dai presenti criteri, la localizzazione e/o la modifica degli impianti esistenti sono consentite se non espressamente escluse nello strumento di pianificazione e/o gestione vigente del sito naturale." Rilevava, infine, quanto all'ulteriore criterio penalizzante della presenza di falde acquifere, che, all'"art.38 delle NDA del PTCP, tra gli indirizzi si raccomanda di favorire l'immissione delle acque meteoriche sul suolo e nei primi strati del sottosuolo, evitando condizioni di inquinamento o di veicolazione di sostanze inquinanti verso le falde".

2.6. - Con un sesto motivo ("eccesso di potere per travisamento dei fatti e difetto di istruttoria (sulla ritenuta erronea prevalenza dei criteri preferenziali rispetto ai criteri penalizzanti)") deduceva l'immotivata prevalente rilevanza data al criterio preferenziale della sussistenza di cavità pregressa, in presenza di criteri penalizzanti ritenuti più numerosi e consistenti.

2.7. - Con un settimo motivo ("a) Eccesso di potere per motivazione illogica e per carenza di motivazione, travisamento dei fatti, contraddittorietà tra provvedimenti, circa, la sussistenza dei "criteri preferenziali" di cui al P.R.G.R. e al P.P.G.R. b) eccesso di potere per carente e/o insufficiente motivazione") la ricorrente rilevava l'assenza di una valutazione "sito- specifica" idonea a sorreggere la prevalenza accordata al criterio dell'esistenza della cavità pregressa (onde evitare qualsiasi automatismo cavità/discarica). Sottolineava, inoltre, come la menzionata "cavità pregressa" non fosse più tale: "in ragione di parte dei lavori di ripristino eseguiti e della rinaturalizzazione spontanea delle specie autoctone, [corrisponde] ad un'area che sta recuperando il naturale processo di rimboschimento".

2.8. - Con un ottavo motivo ("a) Eccesso di potere per violazione del PTCP (approvato con DCP n.93 del 17.12.2013) violazione della RER (disegno definitivo della RER della Lombardia approvato con deliberazione di giunta regionale n. 8/10962 del 30 dicembre 2009); b) eccesso di potere per difetto di motivazione rispetto a tali aspetti; c) illogicità manifesta. eccesso di potere per istruttoria carente e motivazione insufficiente/illogica, per contraddittorietà con riguardo della VINCA (dec. dir. n. 4067 del 9.05.2016); d) difetto di istruttoria, travisamento, difetto dei presupposti, abnormità ed erroneità per assenza della asserita riqualificazione ambientale"), allegava l'incoerenza, sul piano generale e di dettaglio (specie arboree scelte per il rimboschimento, altezza della collina) del progetto con la R.E.R. e con il P.T.C.P. (art. 35, artt. 45 e 50 delle NdA), nonché con il valore ambientale della zona interessata.

2.9. - Con un nono motivo ("a) Eccesso di potere per mancata coerenza del progetto con il Piano Regionale Delle Aree Protette di cui alla dcr n. 8/6238 del 19.12.2007 (PRAP) e con le Aree Prioritarie Per La Biodiversità, nella Pianura lombarda e Oltrepo pavese di cui alla dgr 8/3376 del 3.4.2007; b) violazione di legge: ratio legis l.r. 86/1983 (in particolare art.1 e titolo 1) - "piano regionale delle aree regionali protette. norme per l'istituzione e la gestione delle riserve, dei parchi e dei monumenti naturali nonché delle aree di particolare rilevanza naturale e ambientale") deduceva il contrasto del progetto con:

- a) il Piano delle aree protette e delle aree prioritarie per la biodiversità (P.R.A.P.);
- b) la D.G.R. 3 aprile 2007 n. 3376.

2.10.- Con un decimo motivo ("vizi di istruttoria e di motivazione e connessi profili di eccesso di potere ed illogicità per



non essere stato tenuto conto dei precedenti dinieghi. contraddittorietà con essi”), assumeva la contraddittorietà dell’A.I.A. con i precedenti dinieghi opposti a Solter (2014 e 2015) per l’autorizzazione ad altrettanti progetti di sfruttamento del sito.

2.11- Con un undicesimo motivo (“a) *Eccesso di potere per difetto di istruttoria, contraddittorietà all’interno del medesimo provvedimento e tra diversi provvedimenti; b) illogicità manifesta, sviamento di potere. violazione di legge e falsa applicazione: art.5 e artt. 23-28 d.lgs.152/2006 nonché art.10bis legge 241/90. In merito alla “novità” dei progetti assentiti con l’aia, in relazione a quelli oggetto di VIA e VINCA*”) la ricorrente sosteneva l’illegittimità dei provvedimenti impugnati in ragione della quantità e significatività delle prescrizioni ivi contenute, le quali – in base ai principi da tempo elaborati in materia dalla giurisprudenza amministrativa – avrebbero reso il progetto assentito difforme da quello presentato. Ancora, rilevava la violazione, da parte dell’Amministrazione, dell’art. 10bis l. 241/1990, laddove, a riscontro del preavviso di rigetto del 13 aprile 2017, aveva consentito alla controinteressata di apportare modifiche progettuali anziché presentare osservazioni.

2.12. - Con un dodicesimo motivo (“a) *Violazione del contraddittorio e del diritto alla partecipazione; b) violazione di legge e falsa applicazione: artt. 6 – 7 DIR. 2011/92/CE; art. 24 d.lgs.152/06; LR Lombardia n.5/2010; c) violazione e falsa applicazione di legge: art.3 legge 241/90 sotto il profilo della mancanza di motivazione ed eccesso di potere per carenza di istruttoria. Sotto un ulteriore profilo, strettamente connesso al precedente motivo, si rileva che non è intervenuta la pubblicazione integrale del “nuovo progetto” presentato dalla Solter S.r.l. e delle “modifiche” apportate al progetto originario nonché soprattutto delle varie osservazioni e documenti ad esso relativi.*”) e premesso che le modifiche progettuali intervenute nel corso del procedimento, avrebbero portato ad un nuovo “progetto”, ne deduceva l’omessa pubblicazione, unitamente alle varie osservazioni ed ai documenti ad esso relativi.

2.13. - Con un tredicesimo motivo (“a) *Violazione e falsa applicazione di legge in merito alla procedura per il rilascio dell’autorizzazione sotto il profilo della valutazione delle posizioni prevalenti: art. 14 ter co. 7 l. 241/1990 e 29 quater co. 5 T.U.A.; b) eccesso di potere per travisamento dei fatti e carenza di motivazione; c) violazione e falsa applicazione di legge: art.208 d.lgs. 152/2006*”) lamentava la violazione delle norme in materia di conferenza di servizi, essendosi espressa positivamente, in tale sede, la sola Città Metropolitana.

2.14. - Con un quattordicesimo motivo (“a) *Violazione delle prescrizioni dettate nel decreto di compatibilità ambientale. Eccesso di potere per contraddittorietà tra provvedimenti; b) travisamento dei fatti e difetto di istruttoria; c) violazione e falsa applicazione di legge: art.26, comma 1 d.lgs.152/2006; d) eccesso di potere per illogicità manifesta; e) violazione e falsa applicazione art. 97 Cost.*”) deduceva:

a) l’insufficienza, ai fini della prescrizione di minimizzare il conferimento di rifiuti CER 191212, della limitazione *ad hoc* contenuta nell’allegato tecnico (tab. B.1);

b) l’omessa previsione di «precauzioni analoghe a quanto previsto per la cava attigua (“aggiornamento delle quote di scavo”), per il caso, eventuale, di inatteso innalzamento della quota della falda; c) la contraddittorietà della previsione, per l’attività di cava (meno invasiva) di una semplice, diretta e ragionevole cautela preventiva mediante “adeguamento delle quote di fondo” laddove per la discarica (attività più invasiva) si prescrive “di mantenere invariate nel tempo le quote di fondo prefissate, prevedendo la realizzazione di un oneroso e complicato intervento impiantistico (costituzione di sistema di pozzi barriera)», con possibili future ricadute, in termini di responsabilità e mezzi finanziari, direttamente sull’amministrazione;

d) l’omessa attivazione del procedimento di V.I.A. in relazione alla soluzione progettuale di barrieramento della falda.

2.15. - Con un quindicesimo motivo (“a) *Violazione ed errata applicazione delle linee guida per la progettazione e la gestione sostenibile delle discariche (Dgr Lombardia n.2461 del 7.10.2014); b) violazione e falsa applicazione di legge: d.lgs. n. 36 del 2003 (ATT. DIR. 1999/31/CE su discariche) e all’1 sui criteri costitutivi e gestionali degli impianti; c) eccesso di potere per sviamento e difetto d’istruttoria*”), lamentava:

a) il contrasto con le “Linee guida per la progettazione e la gestione sostenibile delle discariche” (D.G.R. n.2461 del 7.10.2014), in particolare con il principio per cui “la discarica non deve costituire di per sé destinazione d’uso”;

b) l’assenza di verifica dell’obiettivo della QFD di cui all’art. 6 delle Linee Guida, in quanto demandata alla relazione annuale nel corso dello svolgimento delle attività.

2.16. - Con un sedicesimo motivo (“a) *Violazione e falsa applicazione di legge: art. 29 bis co. 1 - art. 29 sexies – art.29 septies d.lgs. 152/2006; b) violazione delle BAT e loro erronea applicazione*”), deduceva l’omessa e/o parziale applicazione delle M.D.T. (o BAT).

2.17. - Con un diciassettesimo motivo (“a) *Eccesso di potere per difetto di istruttoria anche sotto il profilo della mancata idonea analisi e valutazione dell’impatto sanitario ed ambientale; b) violazione e falsa applicazione di legge: art. 32 cost., artt. 3 ter (principio dell’azione ambientale) e 178 dlgs. n. 152/06; c) violazione dei principi di prevenzione e precauzione. violazione di legge: art 97 cost.; d) violazione e falsa applicazione di legge: art. 3, art. 5 (b) e (c) direttiva 2011/92; art. 4 d.lgs. n. 152/06 - artt.8 e 9 e punto 7.2 allegato 2, d.lgs.36/03; e) violazione della d.g.r. lombardia x/1266 del 2014; f) violazione delle prescrizioni della VIA; g) eccesso di potere per contraddittorietà tra provvedimenti e/o con pareri endoprocedimentali*”) eccepiva l’omessa analisi dell’impatto ambientale-sanitario. Elencava, in proposito, numerosi aspetti di dettaglio di cui eccepiva l’omessa valutazione.





2. 18.- Con un diciottesimo motivo (“a) *Violazione e falsa applicazione di legge per contraddittorietà con i pareri ARPA; b) art. 29 quater co. 6 T.U. AMB; c) eccesso di potere per contraddittorietà tra provvedimenti e/o con pareri endoprocedimentali nonché all’interno del medesimo provvedimento*”), rilevava l’omessa considerazione delle note di A.R.P.A. nonché la considerazione come “positive” di tali valutazioni, pur trattandosi di valutazioni con prescrizioni.

2.19. - Con un diciannovesimo motivo (“a) *violazione e falsa applicazione di legge in relazione alla mancanza della relazione di riferimento (art. 5, lett. v bis - 29 ter lett. m) d. lgs.152/06; dir 2010/75/UE terzo considerando all i cat 5 e art.22; dm 272 del 13.11.2014; d.lgs. 36/2003; linee guida della commissione europea di cui alla comunicazione 2014/c 136/01). Violazione DGR 5065 del 18.4.2016 (“indirizzi per l’applicazione del dm 272/2014”); b) carente e contraddittoria motivazione (26, comma 1, d. lgs. 152/06)*”, rilevava la mancata predisposizione, da parte della controinteressata, della Relazione di Riferimento di cui alla Dir. 2010/75/CE ed all’art. 29ter lett. m e art. 5 lett. v-bis) d.lgs. 152/2006 e DM 172/2014.

2.20. - Con un ventesimo motivo (“a) *eccesso di potere per contraddittorietà e manifesta illogicità; b) travisamento dei fatti in relazione al cronoprogramma ed alla sostenibilità ambientale del progetto in base ad esso*”) deduceva l’assenza, in capo a Solter, di mezzi idonei all’attuazione del progetto, desumibili dall’ammontare del capitale sociale versato, e dalle alterne vicende che avevano interessato uno dei suoi maggiori clienti. Sotto altro profilo, evidenziava la contraddittorietà del cronoprogramma con le proiezioni di esaurimento della discarica di Inzago, per come indicate dal settore competente di Città Metropolitana (2021) e nel documento di accettazione delle garanzie (2024).

2.21. – Con un ventunesimo motivo (“*Violazione e falsa applicazione di legge con riguardo alla mancata distanza dal canale I/V Corbetta: regolamento regionale 3/2010*”) lamenta il mancato recepimento, nell’A.I.A., delle osservazioni di cui alla nota del 16 maggio 2017 del Consorzio di Bonifica Est Ticino Villoresi, relative alla necessità di dismettere in via definitiva il limitrofo Canale I/V (vecchio) Corbetta.

2.22. – Con un ventiduesimo motivo (“*vizi di istruttoria e di motivazione e connessi profili di eccesso di potere ed illogicità per non essere stato tenuto conto dei precedenti dinieghi. Contraddittorietà con essi*”), ribadiva l’assenza, in capo alla controinteressata, dei mezzi necessari alla realizzazione del progetto; adduceva, infine che “*risulta, inoltre, che Solter sia stata diffidata il 16 aprile 2015 da Città Metropolitana (prot. n. 97751/2015) a seguito di un’ispezione ARPA presso la discarica di rifiuti speciali inerti, ubicata nel Comune di Busto Garolfo: la ditta Solter è stata costretta a “sospendere i conferimenti di rifiuti fino al completo smaltimento del percolato presente nel lotto 5 della discarica” e, in ogni caso, a non scaricare percolato nell’area, ma a smaltirlo in impianti autorizzati*”.

2.23. - Con un ventitreesimo motivo (“a) *Eccesso di potere per difetto di istruttoria e travisamento dei fatti in relazione all’inidoneità del piano finanziario; b) violazione di legge: d.lgs.36/2003; c) violazione e falsa applicazione di legge: art.3 Legge 241/90; d) eccesso di potere per insufficiente e contraddittoria motivazione e contraddittorietà tra provvedimenti*”) sollevava dubbi in ordine alla sostenibilità finanziaria del progetto, profilo che, peraltro, non sarebbe stato adeguatamente vagliato dall’Amministrazione.

2.24. – Con un ventiquattresimo motivo (“a) *violazione e falsa applicazione di legge: art.9 d.lgs. 36/2003; b) violazione dgr 1990/2014 – PRGR (in particolare punto 14.7. – pag.652) in relazione alle compensazioni ambientali e alla cessione delle aree; c) eccesso di potere per difetto di istruttoria e travisamento dei fatti*”), deduceva l’insufficienza – sotto vari profili - delle prescrizioni V.I.A.-A.I.A. quanto “[...] al soddisfacimento [...] dell’obbligo di compensazioni”.

2.25.- Con un venticinquesimo motivo, infine, (“a) *Eccesso di potere per contraddittorietà tra più atti della PA, con riguardo al mancato adeguamento alla convenzione del 5.7.2002, sottoscritta da Cave di Casorezzo s.r.l., Comune di Busto Garolfo e Comune di Casorezzo e Parco del Roccolo, e alla Convenzione 25.7.2002 tra Cave di Casorezzo srl e il Comune di Busto Garolfo, presupposti dell’Autorizzazione Provinciale n.63/2002 e Autorizzazione Provinciale n.101/2005; b) violazione legge e ratio legis: art. 15 L.R. Lombardia 14/1998; c) eccesso di potere per travisamento dei fatti e difetto di istruttoria*”) censurava la decisione della Città Metropolitana di Milano di procedere al rilascio dell’A.I.A., senza attendere l’esito del giudizio relativo agli obblighi di ripristino ambientale assunti nel 2002 dal precedente gestore del sito, quali condizioni per il rilascio dell’autorizzazioni estrattive rilasciate dalla Provincia (n. 63/2002 e n.101/2005) e con le quali i provvedimenti impugnati, per l’effetto, si assumevano in diretto contrasto.

3. - Si costituiva in giudizio la controinteressata (11.01.2018) che, con successive memorie (19.01.2018 e 01.10.2020), eccepeva, in via preliminare, l’inammissibilità del ricorso per:

I) tardiva impugnazione della pronuncia di compatibilità ambientale (Decreto Dirigenziale V.I.A. della Città Metropolitana di Milano del 22 luglio 2016, n. 6875/2016) avendo la ricorrente impugnato l’A.I.A non per vizi propri, ma per vizi derivati, “*in quanto atto consequenziale alla VIA che ha assentito l’ampliamento*” ed essendo il ricorso diretto, in sostanza, a contestare la (SOLA) localizzazione dell’impianto;

II) omessa notificazione a tutte le Amministrazioni interessate, i.e. a tutte le Amministrazioni che “*nell’ambito della Conferenza hanno espresso pareri o determinazioni che parte ricorrente avrebbe avuto l’onere di impugnare autonomamente se gli stessi fossero stati adottati al di fuori del peculiare modulo procedimentale di che trattasi*”, per come ritenuto necessario da giurisprudenza amministrativa che citava (Cons. Stato Sez. IV, Sent., 14-07-2014, n. 3646; Cons. Stato Sez. VI 13/3/2010 n.1248; Cons. Stato Sez. V 2/5/2012 n.2488).

3.1. - Quanto al merito, resisteva puntualmente alle avverse doglianze.



- 3.2. - Si costituiva in giudizio anche la Città Metropolitana di Milano (20.12.2019), formulando anch'essa, con successiva memoria (02.10.2019), le medesime eccezioni di inammissibilità della controinteressata, nei termini sopra riportati (par. 3. I) e II)). Per il resto, resisteva nel merito al ricorso, chiedendone l'integrale rigetto.
4. - In vista dell'udienza pubblica, la sola Città Metropolitana di Milano depositava ulteriori memorie (08.01.2021).
- 4.1. - All'udienza pubblica del 9 febbraio 2021, svoltasi in modalità da remoto ex art. 25 del d.l. n. 137/2020, senza l'audizione dei difensori che non chiedevano di essere sentiti, la causa era trattenuta in decisione.

## DIRITTO

1. – Per come anticipato in narrativa, il ricorso in esame (unitamente agli altri venuti all'esame di questa Sezione, di cui ai nn. 2443 e 2652 del 2016, 2895 e 2799 del 2017) si colloca all'esito di un lungo e complesso iter amministrativo avviato (16.06.15) dalla Solter per l'approvazione di un piano di sfruttamento e recupero ambientale dell'ATEg11, area già interessata da precedente attività estrattiva e discarica, sita a cavallo Comuni di Busto Garolfo e Casorezzo, all'interno del Parco naturale locale di interesse sovracomunale (P.L.I.S.) del Roccolo.

Il piano si compone di tre macro-progetti riguardanti:

- 1) il riempimento con rifiuti non pericolosi dell'area di pregressa escavazione (situata nella parte nord ed interessante una superficie di circa 64.870 mq, per una profondità di circa 10 m);
- 2) la gestione produttiva della parte residua di cava;
- 3) il recupero ambientale dell'intero ATEg11.

1.1. – Ciò posto, vanno preliminarmente esaminate le eccezioni proposte da Solter nelle memorie del 19.01.2018 e del 01.10.2020 e dalla Città Metropolitana di Milano nelle memorie del 02.10.2020 e dell'08.01.2021.

1.1.1. - Con una prima eccezione, la controinteressata e l'Amministrazione resistente - rilevata l'omessa (autonoma) tempestiva impugnazione della pronuncia di compatibilità ambientale (adottata già il 22.7.2016 con Decreto Dirigenziale n.6875/2016) - sostengono l'irricevibilità del ricorso, tendente, in sostanza, a contestare i profili relativi alla (sola) localizzazione dell'impianto.

Ad avviso di Solter e della Città Metropolitana di Milano, infatti, non sarebbe possibile rimettere in discussione le scelte adottate dall'Amministrazione in sede di pronuncia di compatibilità ambientale attraverso l'impugnazione dell'A.I.A.

L'eccezione, alla stregua dei consolidati principi elaborati in materia dalla giurisprudenza amministrativa (cfr., per tutti, Consiglio di Stato n. 3559 del 2017, n. 3000 del 2016 e 313 del 2015), non è meritevole di accoglimento.

Sebbene, infatti, la pronuncia di compatibilità ambientale e l'A.I.A., essendo atti preordinati ad accertamenti diversi ed autonomi, possano avere, ciascuno, un'autonoma efficacia lesiva e, per l'effetto, essere oggetto di separate impugnazioni, è pur vero che è soltanto con il rilascio dell'A.I.A. – che esprime un giudizio definitivo sull'opera proposta – che acquisisce definitività la lesione recata dalla localizzazione dell'impianto, oggetto del giudizio di V.I.A.

Ne consegue che, stante la facoltà dell'impugnazione separata, ben può essere impugnata unicamente l'A.I.A. (o la V.I.A. contestualmente all'A.I.A.), posto che è senz'altro questo l'atto certamente lesivo. («*si è condivisibilmente osservato, infatti che (Consiglio di Stato, sez. V, 06/07/2016, n. 3000; Consiglio di Stato, sez. V, 26/01/2015, n. 313) "poiché il procedimento per la valutazione d'impatto ambientale (VIA) e quello per il rilascio dell'autorizzazione integrata ambientale (AIA) sono preordinati ad accertamenti diversi ed autonomi (e possano avere quindi un'autonoma efficacia lesiva, che consente l'impugnazione separata dei rispettivi provvedimenti conclusivi), ben potrebbe essere negata l'autorizzazione integrata ambientale anche in presenza di una valutazione di impatto ambientale positiva, poiché quest'ultima è di per sé idonea ad esprimere un giudizio definitivo sull'intervento proposto, mentre una valutazione di impatto ambientale negativa preclude il rilascio dell'autorizzazione integrata ambientale. [...] L'impugnazione separata, quindi, è una mera facoltà/eventualità: ma, posto che anche in presenza di una valutazione di impatto ambientale positiva ben potrebbe essere negata l'autorizzazione integrata ambientale, quest'ultimo è l'atto certamente lesivo, e non erroneamente la parte originaria ricorrente ha impugnato unicamente quest'ultimo*» Consiglio di Stato, n. 3559, cit.).

Tanto sin qui esposto, ritiene il Collegio, sotto questo profilo, l'ammissibilità del ricorso.

1.1.2. - Con una seconda eccezione la controinteressata e l'Amministrazione resistente –non contestato che il ricorso è stato notificato alla sola Città Metropolitana di Milano (cfr., ricorso notificato, in atti) – ne deducono l'inammissibilità per omessa notifica a tutte le Amministrazioni che hanno partecipato, rilasciando parere positivo al progetto, alla conferenza di servizi (i.e. ARPA, ATS, Ente Gestore del sito di interesse comunitario).

Anche tale eccezione, alla stregua dei consolidati principi elaborati in materia dalla giurisprudenza amministrativa (evincibili, peraltro, dalle stesse pronunce richiamate dalla controinteressata) non è meritevole di accoglimento.

In proposito, va anzitutto chiarito che, in via generale, «*il ricorso avverso l'atto finale della conferenza di servizi va notificato non a tutte le amministrazioni che hanno partecipato ai suoi lavori, ma solo a quelle che, nell'ambito di essa, abbiano espresso pareri o determinazioni specificamente lesivi della sfera giuridica degli interessi della parte ricorrente. Ne consegue ancora, ai fini che qui interessano, che non è decisiva la rilevanza esoprocedimentale o meno della posizione assunta all'interno della conferenza di servizi, quanto piuttosto la concreta riferibilità a tale specifica posizione della determinazione finale della conferenza di servizi*» di talché va esclusa la necessità della notifica del ricorso all'autorità

che ha espresso un parere privo della c.d. efficienza causale (T.A.R. Campania Napoli Sez. VII, Sent., (ud. 16/02/2016) 21-04-2016, n. 2025).

Inoltre e per l'effetto, *“alcun onere di notifica va individuato a carico della ricorrente Associazione nei confronti di quegli Enti partecipanti alla conferenza i cui pareri non erano oggetto di contestazione”* (Cons. Stato Sez. IV, Sent., (ud. 21/01/2014) 14-07-2014, n. 3646).

In applicazione al caso di specie, in cui oggetto di impugnazione è unicamente l'A.I.A., quale determinazione assunta in autonomia dalla Città Metropolitana di Milano a conclusione della conferenza di servizi e non anche, invece, i singoli contributi, pure positivi, delle Amministrazioni che hanno partecipato al procedimento e che dall'Amministrazione resistente sono stati esaminati e soppesati ai fini della determinazione finale, non sussisteva un onere di notifica del gravame anche nei confronti di tali soggetti. Tanto più che è soltanto con l'A.I.A. che hanno assunto concretezza lesiva le determinazioni favorevoli manifestate in sede di conferenza.

Sussiste, pertanto ed anche sotto questo profilo, l'ammissibilità del gravame.

2. – Passando quindi all'esame, nel merito, del ricorso, si osserva quanto segue.

2.1. – Con il primo motivo, la ricorrente – ripercorrendo in parte l'iter procedimentale relativo alla pronuncia di compatibilità ambientale - deduce una serie di criticità, afferenti la localizzazione del progetto ed afferma, in sintesi: l'assenza di necessità di un'ulteriore discarica nella provincia di Milano, in ragione del procrastinato esaurimento (al 2024) della discarica di Inzago; l'asserita omessa/contraddittoria motivazione della cd. *“opzione zero”*; la non credibilità del cronoprogramma del progetto; la violazione di quanto previsto nell'allegato 1 del d.lgs. 36/2003 che vieta l'autorizzazione alla costituzione di una discarica nel caso in cui ci si trovi di fronte ad un grave rischio ecologico.

Il motivo – per tutti gli eterogenei profili articolati - va respinto.

Va anzitutto chiarito che il tema della cd. *“opzione zero”* è stato oggetto di ampio dibattito in sede di conferenza di servizi, puntualmente sintetizzato nella pronuncia di compatibilità ambientale (cfr., pp. 33-35) e ripreso nell'A.I.A. (pp. 12-13): esaminati i contributi degli enti coinvolti e le considerazioni del proponente che ha ritenuto di condividere solo in parte, la Città metropolitana di Milano ha operato un vaglio critico delle varie posizioni, arrivando alla conclusione che, nella sostanza, la mancata realizzazione del progetto avrebbe comportato, *in loco*, il perdurare della situazione di degrado ed abbandono del sito, in attesa della definizione del contenzioso in ordine ai risalenti obblighi di ripristino assunti nei confronti dei Comuni (contenzioso, peraltro, valutato come incerto quanto al risultato pratico di ottenere l'esecuzione in forma specifica degli obblighi di convenzionali); il tutto a fronte di una proposta progettuale comprensiva – oltretutto del controverso sfruttamento dell'area di pregressa escavazione e della cava - anche della riqualificazione ambientale, in cui l'aspetto della proroga della discarica di Inzago (il cui esaurimento è certo nell'*an*, ma non ancora nel quando e che, comunque è stato individuato se non come imminente, comunque prossimo), è stato considerato unitamente ad altri elementi (a p. 35 della pronuncia di compatibilità ambientale, infatti, si legge che in base al contributo tecnico del Settore Rifiuti e Bonifiche il sito di Inzago avrebbe *“tempi di esaurimento previsti per il giugno 2021”*).

Ad avviso del Collegio il quadro così sinteticamente ricostruito (e più dettagliatamente riportato nell'impugnata pronuncia di compatibilità ambientale cui, per brevità, si rinvia), ha operato, in trasparenza, un bilanciamento costi/benefici, presentandosi, per l'effetto, immune dai vizi lamentati, sia sul piano dell'omessa istruttoria che dell'intrinseca contraddizione con i dati (e con i contributi tecnici) emersi nel corso del procedimento, in base ai parametri da tempo consolidati nella giurisprudenza amministrativa (cfr., per tutti, Consiglio di Stato, Cons. Stato Sez. V, 11/07/2016, n. 3059, per cui: *“La valutazione di impatto ambientale non si sostanzia in una mera verifica di natura tecnica circa la astratta compatibilità ambientale dell'opera, ma implica una complessa e approfondita analisi comparativa tesa a valutare il sacrificio ambientale imposto rispetto all'utilità socio economica, tenuto conto anche delle alternative possibili e dei riflessi sulla stessa c.d. opzione zero”*).

Ciò posto e rilevato che i profili di fragilità dell'area e del rischio ecologico (riconducibili all'allegato 1 del d.lgs. 36/2003, citato in chiusura di censura) sono stati oggetto di apposito subprocedimento di V.Inc.A. (che, per quanto qui di interesse, ha escluso il *“grave rischio ecologico”*) addotto dalla ricorrente, e che, quanto alla dedotta non credibilità del cronoprogramma, la relativa doglianza di presenta del tutto generica, il motivo – che involge, all'evidenza, anche e soprattutto, profili di valutazioni di merito riservate all'Amministrazione - non merita accoglimento.

2.2. – Con un secondo motivo, la ricorrente - posta la contrarietà del progetto alle previsioni del P.G.T. del Comune di Busto Garolfo (in particolare con il documento Piano delle Regole, che, all'art. 34 comma 12.b vieta *“cave, discariche”* e con la tav. PS04 del *“Piano dei servizi”* che colloca le aree nella Rete Ecologica Comunale e le individua come zone di riassetto e/o consolidamento ecologico all'interno di un corridoio ecologico primario) – ritiene l'inoperatività, nel caso di specie, dell'effetto di variante urbanistica di cui all'art. 208, comma 6 d.lgs.152/2006: la norma, infatti, operando per il solo periodo di attività dell'impianto produttivo, non sarebbe applicabile nel caso in cui la trasformazione del suolo fosse, come nel caso di specie, duratura e permanente.

A sostegno della doglianza, la ricorrente riporta il contributo procedimentale del Comune di Casorezzo (nota del 17.3.2016 n.3110), per cui: *«se è vero che l'autorizzazione ex art.208 d.lgs.152/2006 “può costituire “ove occorra variante allo strumento urbanistico”, ciò vale solo “per il limitato periodo di valenza dell'autorizzazione dell'impianto produttivo (così ha correttamente evidenziato il responsabile dell'Ufficio AIA della Città Metropolitana di Milano durante la conferenza*





di servizi del 1 ottobre u.s.). Nella fattispecie, tuttavia, l'intervento di cui si discute [...] comporterebbe necessariamente una modifica permanente del suolo comunale che imprimerebbe all'area, una volta recuperata, un assetto finale irrimediabilmente incongruo e straniante rispetto ai luoghi».

Il motivo è infondato.

L'effetto "variante" di cui all'art. 208 comma 6 d.lgs.152/2006, che importa una recessione sostanziale della pianificazione urbanistica locale (cfr., Tar Brescia, sez. I, 29.07.2015, n. 1020 e, più di recente, T.A.R. Piemonte Torino Sez. II, Sent., (ud. 29.05.2019) 19-06-2019, n. 705; per cui: "la sola circostanza che l'area di insediamento abbia una determinata destinazione urbanistica non è di per sé circostanza ostativa e non è valida giustificazione per il diniego di approvazione del progetto, in quanto l'approvazione costituisce un'ipotesi di variante automatica alla disciplina urbanistico-territoriale dell'area interessata"), non è infatti subordinato alla temporaneità della modifica del sito, per come si evince chiaramente dal tenore del dato legislativo ("L'approvazione costituisce [...] ove occorra, variante allo strumento urbanistico").

Del resto, ritenere (come addotto dalla ricorrente) che la deroga di cui all'art. 208, in quanto legata alla temporaneità dell'autorizzazione, debba necessariamente postulare la trasformazione non durevole del suolo – oltre ad operare una sovrapposizione, sul piano logico, di due elementi affatto interconnessi (effetti "giuridici" dell'A.I.A. ed effetti "concreti" dell'opera autorizzata sul sito) - avrebbe, come conseguenza, quella di impedire, sempre e comunque, il rilascio dell'A.I.A. per opere temporanee con effetti tendenzialmente duraturi, con conseguente svuotamento della previsione legislativa.

La censura va quindi rigettata.

2.3. - Con un terzo motivo, parte ricorrente deduce l'incoerenza del progetto con gli indirizzi di tutela Parte IV, del P.P.R., previsti per il "Sistema territoriale metropolitano" e per il "Sistema territoriale della Pianura Irrigua", che impongono l'obiettivo di riqualificazione del sistema verde, della biodiversità e del miglioramento dell'offerta turistico-ricreativa.

In disparte l'evidente genericità della censura composta dalla mera enunciazione del ritenuto contrasto con i parametri normativi evocati, il motivo non tiene conto del fatto che il progetto in cui si inserisce la realizzazione della discarica:

- a) contempla, di suo, pacificamente, un complesso ed ampio piano di recupero ambientale;
- b) parte dal presupposto, oggettivo, del risalente abbandono e degrado dell'area, con opportunità di vaglio delle possibilità di utilizzo e riqualificazione.

Circostanze che, in totale assenza di più puntuali contestazioni, portano ad escludere il vizio denunciato; ed anzi, alla luce di tali elementi, l'affermazione, contenuta in ricorso, per cui "E' evidente l'errore manifesto in cui è incorsa l'Amministrazione" palesa il tentativo di sostituire, in via surrettizia, le valutazioni della Città Metropolitana di Milano.

Il motivo non merita pertanto accoglimento.

2.4. - Con un quarto motivo la ricorrente rileva il mancato rispetto del criterio escludente della distanza di 50 m dal limite della discarica già esistente *in loco* e limitrofa il sito di interesse: la condizione ostativa sarebbe stata degradata a mero parametro di controllo successivo alla realizzazione dell'impianto, quando, in realtà, in base al P.R.G.R., essa avrebbe dovuto essere verificata all'atto della presentazione dell'istanza autorizzativa: «a pag.42 della proposta di determinazione AIA del 19.9.2017, si legge: "Il bordo vasca [...] dovrà in fase realizzativa essere attestato ad almeno 50 m dalla discarica esistente in ogni punto". Dunque, il "criterio escludente" dei 50 metri è stato degradato semplicemente a "parametro di controllo". E', invece, chiarissimo, tra l'altro, il P.R.G.R., che afferma (pag. 641) che tale parametro deve essere rispettato in sede di "istanza", non in "fase realizzativa". Il progetto, alla luce della normativa vigente, avrebbe dovuto essere immediatamente respinto e pertanto la richiesta di annullamento dell'AIA e dei provvedimenti connessi merita accoglimento»

Va preliminarmente osservato che – a quanto consta in atti - il rispetto del criterio escludente della distanza di 50 m dalla discarica preesistente è stato oggetto di un'istruttoria dedicata, avviata successivamente alla conclusione della seconda conferenza di servizi (12/04/2015), su impulso del Comune di Busto Garolfo (nota del 17/05/16), già nell'ambito del procedimento relativo al rilascio della pronuncia di compatibilità ambientale.

Tale approfondimento ha determinato il prolungamento del procedimento di valutazione di impatto ambientale di quarantacinque giorni rispetto al precedente termine previsto ai sensi dell'art. 26 comma 1, del D. Lgs. 152/2006, modificato dal D. Lgs. n. 128/2010, (decreto n.4755/2016 del 27/05/16).

In tale arco di tempo, la Città Metropolitana di Milano ha interpellato la Regione Lombardia, la quale, con nota del 14/07/2016, ha riferito che "dalla documentazione agli atti ufficialmente depositata su SILVIA non è possibile stabilire se vi sia la presenza di discariche esistenti poste ad una distanza inferiore a 50 metri dal perimetro delle nuove discariche in progetto e quindi non è possibile valutare la presenza di eventuali elementi ostativi. Sulla base della cartografia contenuta nel fascicolo Cave di Casorezzo, relativo all'ATEg11, è stato possibile valutare la distanza con la discarica di rifiuti inerti autorizzata da Regione nel 1994 e riportata in cartografia, pari a circa 50 metri. È necessario, quindi, che nell'ambito delle procedure istruttorie in capo alla Città metropolitana venga stabilita chiaramente la posizione di tale impianto al fine di garantire il rispetto della distanza minima tra discariche, prevista dal PRGR".

L'invito della Regione Lombardia si traduceva, in sede di rilascio della pronuncia di compatibilità ambientale, nella seguente prescrizione: "1) Progetto di recupero ambientale mediante conferimento di rifiuti: Sulla base dei contributi e

dei pareri agli atti dell'istruttoria, oltreché in relazione alle discussioni e ai chiarimenti emersi nelle riunioni di conferenza dei servizi, si prescrive di: [...] 1.2) verificare ed esplicitare negli elaborati progettuali il rispetto della fascia di 50 metri tra il nuovo impianto di conferimento rifiuti e la discarica autorizzata con D.G.R. n.57465 del 27/09/1994, riferita ai mappali 177, 178, 179, 180, 181 e 239 foglio 27”.

Così riepilogate le vicende procedurali relative allo specifico aspetto considerato, ritiene il Collegio che i provvedimenti impugnati vadano esenti dall'addotta censura.

Vale la pena sottolineare, al riguardo, che la nota della Regione Lombardia del 14/07/2016, pur onerando la Città Metropolitana alla puntuale verifica del rispetto della distanza di 50 m dalla discarica di cui al d.g.r. 57465 del 27/9/1994, non si era espressa in chiave preclusiva, evidenziando, in sostanza, che, in base alla cartografia a disposizione (contenuta nel fascicolo Cave di Casorezzo, relativo all'ATEg11), la misurazione aveva individuato una misura prossima a tale valore (“circa”), indicativa di uno scartamento – in difetto e/o in eccesso - non precisamente individuabile, ma comunque ridotto. Il tenore di tali osservazioni, considerata la struttura complessiva del progetto (con possibilità concreta di arretrare – ove necessario - il perimetro della discarica, riducendo la superficie ed il volume di sfruttamento) non era pertanto ostativo alla localizzazione dell'impianto, salva un'esplicitazione e/o l'apporto di adeguamenti progettuali minimi.

Tale valutazione è peraltro suffragata dalla documentazione relativa alle verifiche effettuate nella fase successiva all'adozione della pronuncia di compatibilità ambientale che dà conto:

- delle modifiche al progetto, proposte da Solter, con riduzione e modifica della configurazione del perimetro posto a sud della discarica del novembre 2016;
- dei rilievi effettuati in loco, in contraddittorio tra le parti con tutte le parti interessate del 06.03.2017 e con l'apposizione di picchetti;
- dell'inoltro dei risultati di tali rilievi e della loro valutazione da parte del competente ufficio dell'Amministrazione precedente.

Circostanze, quelle sin qui elencate, che sono state tutte riepilogate, in sede di proposta del 19.9.2017, ove, in uno specifico paragrafo a ciò dedicato delle “**CONSIDERAZIONI DI SINTESI FINALI DELLA CITTA' METROPOLITANA DI MILANO**”, rubricato “**RISPETTO DELLA FASCIA DI 50 M**”, si legge: «relativamente al rispetto della fascia di 50 metri tra il nuovo impianto di conferimento rifiuti e la discarica autorizzata con D.G.R. n.57465 del 27.09.1994: “si dà atto del progetto, proposto da Solter, di riduzione e modifica della configurazione del perimetro posto a Sud della discarica del novembre 2016, finalizzato al mantenimento della distanza di 50 m dal bordo vasca della discarica esistente ai sensi del punto 14.6.3, della D.G.R. 1990/2014. La definizione di tale distanza è stata chiarita nel documento del 14 luglio 2016 “Note di chiarimento [...]” di Regione Lombardia prot. n. Tl.2016.36183 laddove si specifica che “è da intendersi bordo vasca la massima estensione del corpo discarica in pianta, compreso del pacchetto di impermeabilizzazione di fondo e della copertura finale della discarica”. Con sopralluogo, eseguito in data 6 marzo 2017 alla presenza di rappresentanti dei Comuni di Busto Garolfo, Casorezzo e Inveruno, del Parco del Roccolo, della Parte e del Comitato Cittadini Antidiscarica Busto Garolfo e Casorezzo, è stato verificato il limite esistente tra i rifiuti depositati nella discarica autorizzata dalla Regione Lombardia con decreto n. 57465 del 27.09.1994 ed il terreno naturale in posto. Con successivo rilievo del 10.03.2017 un funzionario della Città metropolitana, unitamente a funzionari degli uffici tecnici del Comune di Busto Garolfo e Casorezzo, ha valutato la correttezza nell'esecuzione delle operazioni di rilievo topografico effettuate sui picchetti materializzati sul posto. In data 27.03.2017 l'Impresa ha inoltrato i risultati dei suddetti rilievi topografici i quali risultano sostanzialmente allineati a quelli comunicati contestualmente ai documenti datati novembre 2016. Il bordo vasca inteso come massima estensione del corpo discarica in pianta, comprensivo del pacchetto di impermeabilizzazione di fondo, dovrà in fase realizzativa essere attestato ad almeno 50 m dalla discarica esistente in ogni punto. Si prescrive pertanto una delimitazione puntuale da verificarsi costantemente in fase realizzativa con determinazione univoca di tale limite in campo. Tale riscontro sarà inserito nell'ambito dei parametri di controllo da valutare in fase realizzativa a carico di ARPA. »

Nel corso dell'istruttoria, e già all'indomani della presentazione dell'istanza, il rispetto del criterio escludente, è stato quindi compiutamente approfondito, verificato ed accertato, rinviando alla fase successiva al rilascio dell'A.I.A. l'ulteriore controllo del suo puntuale rispetto.

Tanto si qui riepilogato, il motivo non merita condivisione.

- 2.5. - Con un quinto motivo la ricorrente eccepisce, in sintesi, l'inadeguato approfondimento, sul piano motivazionale:
- dei criteri penalizzanti legati all'inclusione del sito nel P.L.I.S. del Roccolo, nonché alla previsione di cui all' «art.14.4.2 del P.R.G.R. (“Tutela e valorizzazione del patrimonio naturale”)” in base al quale “Qualora (ndr le discariche) non siano già vietate dai presenti criteri, la localizzazione e/o la modifica degli impianti esistenti sono consentite se non espressamente escluse nello strumento di pianificazione e/o gestione vigente del sito naturale» (par. V.1 del ricorso);
  - quanto al fatto che il progetto insiste in “un'area di ricarica dell'acquifero profondo, caratterizzato da una vulnerabilità del suolo alta” (par. V.2.).

2.5.1. - Quanto al primo aspetto e, in particolare, alla contrarietà del progetto con il par. 14.4.2. del P.R.G.R., la controinteressata sostiene che la (apparente) criticità sarebbe superata, in effetti, dalla portata derogatoria dell'art. 208 co.6 D.lgs. 152/2006, dianzi esaminato. Quest'ultimo, incidendo, con il proprio effetto variante, sulla pianificazione



locale, sarebbe in grado di travolgere anche la previsione del P.R.G.R.

Ora, in disparte la considerazione per cui la ricostruzione ora descritta, comporterebbe, di fatto, la deroga a normativa regionale (allargando sensibilmente le maglie della previsione di cui all'art. 208 comma 6 D.Lgs. 152/2006), ritiene il Collegio che, comunque, sul punto, il rilievo della carenza motivazionale sia meritevole di condivisione.

Sullo specifico punto in contestazione infatti, gli atti impugnati si limitano ad una formula meramente riproduttiva del dato legislativo, insufficiente - ad avviso del Collegio - a giustificare, nel contesto generale di forte opposizione alla realizzazione del progetto e del significativo *vulnus* alla pianificazione locale, il sacrificio imposto alle norme vincolistiche del P.L.I.S. (questa la motivazione contenuta nella VIA, integralmente ripresa, per quanto qui di interesse, nell'A.I.A.: *“il progetto è solo parzialmente compatibile con quanto previsto dalla normativa del PPI del PLIS e non rispetta, in particolare quanto disposto all'art. 3.9 della normativa, laddove, appunto, è fatto espresso divieto all'insediamento di discariche. Come precisato fin dalla prima seduta della conferenza dei servizi istruttoria, tuttavia, tale incompatibilità è superata dalla natura delle disposizioni dell'art. 208 del D.Lgs n. 152/06 e s.m.i. che prevede “la possibilità di variare quanto previsto dai Piani urbanistici (PGT, PTC, ecc.) per il limitato periodo di valenza dell'autorizzazione dell'impianto produttivo”*; cfr., A.I.A. p.12 e V.I.A. p.33).

Né l'Amministrazione resistente, nelle proprie difese, ha ulteriormente spiegato tali affermazioni, limitandosi a ribadire la medesima espressione.

La doglianza articolata al par. V.1. del quinto motivo di ricorso merita quindi accoglimento, con conseguente annullamento degli atti impugnati.

2.5.2.- Non merita invece condivisione quanto articolato al par. V.2. del medesimo motivo.

Rinviando, per brevità, agli atti di causa tutti e, in particolare, nelle sintesi di cui alle pp. 10 e 31 della pronuncia di compatibilità ambientale, ed alle pp. 37 e ss. dell'A.I.A., va anzitutto chiarito che al criterio penalizzante consistente nel fatto che l' *“ATeg11 ricade in un'area di ricarica dell'acquifero profondo, caratterizzato da una vulnerabilità del suolo alta”* è stata dedicata, nel corso dell'istruttoria, specifica e ponderata attenzione, con previsione di precise mitigazioni, compensazioni e misure cautelative, con particolare riferimento alla protezione della falda acquifera, per la quale sono stati previsti significativi e dettagliati adattamenti progettuali (cfr., in proposito, pp.42-44 dell'A.I.A.)

In siffatto quadro, la doglianza della ricorrente che, lamenta, in via del tutto generica, la carenza di un'adeguata motivazione in ordine al superamento dei criteri penalizzanti, oltre a non essere, nel merito, affatto condivisibile, palesa un inammissibile tentativo di riedizione di tutta l'istruttoria espletata, onde sostituire, nel merito, le scelte dell'Amministrazione.

La doglianza articolata al par. V.2. del quinto motivo di ricorso va quindi rigettata.

2.6. – Con un sesto motivo la ricorrente contesta all'Amministrazione di aver accordato prevalente rilevanza al criterio preferenziale della sussistenza di cavità pregressa, in presenza di criteri penalizzanti ritenuti più numerosi e consistenti: *“E' illegittima, pertanto, la valutazione di prevalenza data dalla Città Metropolitana, a fronte sia della decisa superiorità numerica dei criteri penalizzanti sia della pluralità di interessi differenti che essi tutelano. Nel corso dell'AIA, peraltro, un esame dei “criteri penalizzanti” non è nemmeno stato fatto e, dunque, a maggior ragione nemmeno della loro prevalenza rispetto a eventuali “criteri preferenziali” ritenuti esistenti”*.

Il motivo non merita positivo apprezzamento.

Ritiene infatti il Collegio che – pacifica ed incontestata l'esistenza di una cavità (peraltro di rilevanti dimensioni) derivante da precedente attività estrattiva, da tempo in stato di conclamato abbandono – il giudizio di prevalenza operato dall'Amministrazione si presenti scevro da vizi logici: l'addotta maggiore consistenza numerica e qualitativa dei criteri penalizzanti rispetto all' *“unico”* criterio preferenziale, non avrebbe potuto implicare, in via automatica, il rigetto dell'autorizzazione, dovendo i singoli elementi (positivi e negativi) essere individualmente soppesati, nella loro specificità, in relazione al contesto in cui si colloca l'opera ed al progetto unitariamente considerato.

Nei termini ora esposti, la valutazione dell'Amministrazione – che a fronte di un progetto completo di compensazioni, mitigazioni, misure cautelative (proprie dell'opera proposta e aggiunte in fase di vaglio istruttorio) ha ritenuto di accordare maggiore prevalenza al criterio preferenziale - non è, ad avviso del Collegio (e nei ristretti limiti in cui ne è concesso il sindacato da questo giudice) suscettibile di utile censura nei termini individuati dalla ricorrente.

La doglianza va pertanto respinta.

2.7. - Con un settimo motivo, reiterando, in parte, le argomentazioni spese a sostegno della precedente doglianza, la ricorrente rileva l'assenza di una valutazione *“sito- specifica”* idonea a sorreggere la prevalenza accordata al criterio preferenziale dell'esistenza della cavità pregressa (onde evitare qualsiasi automatismo cavità/discarica) e nonostante quanto esplicitato a p.38 della proposta di determinazione. Aggiunge, peraltro che, vi sarebbe *“un evidente travisamento dei fatti, laddove, nella realtà, non siamo più di fronte sic et simpliciter ad una cavità pregressa, ma, in ragione di parte dei lavori di ripristino eseguiti e della rinaturalizzazione spontanea delle specie autoctone, ad un'area che sta recuperando il naturale processo di rimboschimento”*.

Il motivo non è condivisibile.

Quanto alla valutazione sito-specifica, idonea a scongiurare qualsivoglia automatismo cavità pregressa/discarica, le argomentazioni della ricorrente – dalla natura tendenzialmente esplorativa – sono smentite dalla copiosa produzione

documentale in atti, da cui emerge un'istruttoria completa di tutti gli elementi favorevoli e contrari alla realizzazione del progetto. Tanto più che, a quanto consta, non ha rilevato soltanto l'esistenza, in sé, di una cavità pregressa, quanto, piuttosto, lo stato di degrado ed abbandono dell'intero sito, ritenuto peraltro preclusivo di un completo ed integrale recupero "*naturale dell'area*" (già compromessa dalla precedente attività di cava) per come rilevato dalla controinteressata e condiviso dall'Amministrazione precedente. Peraltro, in sede di V.Inc.A. quanto al "*naturale processo di rimboschimento*", si è ritenuto "*altrettanto condivisibile il fatto che una consistente parte delle aree ad oggi naturalizzate non sono oggetto né delle attività di scavo né di riempimento della discarica*".

Alla luce di tali considerazioni, il motivo va rigettato.

2.8. – Con un ottavo ed un nono motivo (di cui è opportuna, per affinità tematica, la trattazione congiunta) la ricorrente allega il contrasto del progetto con:

a) la R.E.R. e con il P.T.C.P. (art. 35, artt. 45 e 50 delle NdA) (ottavo motivo);

b) il P.R.A.R. - Piano delle Aree Protette (in cui rientra il P.L.I.S. del Roccolo) e con la D.G.R. 3 aprile 2007 n. 3376, che «*ha identificato 35 aree prioritarie per la biodiversità della pianura padana Lombarda, considerate fondamentali per la salvaguardia di ambienti e specie della pianura lombarda e tra queste, - in particolare nella n. 4 relativa al "Bosco di Vanzago e al parco del Roccolo" venne inclusa l'area di cava e oggetto dell'atto qui impugnato*» (nono motivo).

Va anzitutto chiarito che, il Piano delle Aree Protette (*rectius*, delle Linee "Linee guida del Piano Regionale delle Aree Protette" di cui alla DCR n. 8/6238 del 19.12.2007), è documento eminentemente programmatico privo, per quanto qui rileva, di un espresso vincolo (normativo) ostativo al progetto della controinteressata.

Ciò posto ed a quanto consta in atti, il fatto che l'ATEg11 sia incluso dal P.T.C.P. nei «"*Corridoi ecologici primari*" e nei "*Corridoi ecologici della RER*", di cui all'art.45 delle NdA», è stato oggetto di specifica ed approfondita valutazione in sede di V.Inc.A., ove il progetto, peraltro, è stato apprezzato positivamente anche in ragione delle ricadute positive in termini di "*ripristino dei corridoi di biodiversità*" e di fruizione dell'area, una volta terminate le opere di recupero/compensazione ambientale. Peraltro, in sede di V.Inc.A. è stata prestata specifica attenzione ad una serie di elementi tendenti non solo alla salvaguardia ma anche all'incremento della continuità con il territorio circostante. A titolo esemplificativo e rimandando, per brevità, all'esame della V.Inc.A., può evidenziarsi l'attenzione prestata: alle aree umide presenti nelle vecchie vasche di decantazione, alla loro salvaguardia e valorizzazione dal punto di vista vegetale e faunistico; alla quantità e qualità delle fallanze da utilizzare per le compensazioni; alla scelta delle specie arboree per il rimboschimento; alla quantità delle irrigazioni periodiche, all'eliminazione delle barriere (recinzione) per il transito della fauna (caprioli); alla cadenza del cronoprogramma dei lavori, nell'ottica della gradualità delle modifiche del territorio; alla preesistenza delle specie autoctone.

2.9. - A fronte di un quadro valutativo così ampiamente dettagliato, le doglianze, prive di specifiche contestazioni e limitate alla mera asserzione dell'erronea valutazione della Città Metropolitana di Milano ovvero alla "frattura ambientale" con il territorio circostante, non possono ritenersi meritevoli di accoglimento, presentandosi del tutto esplorative, palesando, nuovamente, l'intento, surrettizio, di sostituire le valutazioni dell'Amministrazione.

L'ottavo ed il nono motivo vanno pertanto respinti.

2.10. - Con un decimo motivo la ricorrente deduce la contraddittorietà dei provvedimenti impugnati, con i due dinieghi precedentemente opposti ad altrettanti progetti (2014 e 2015), stante il mancato superamento delle criticità in essi evidenziate.

In proposito, l'Amministrazione resistente ha dedotto (e la ricorrente non ha replicato) che i progetti precedentemente denegati erano sensibilmente diversi da quello oggetto di scrutinio (discarica di amianto).

A fronte di tale eterogeneità, cui si aggiunge il fatto (riportato nello stesso motivo di ricorso) che quantomeno il diniego del 2015 è stato adottato da soggetto diverso dalla Città Metropolitana di Milano (Regione Lombardia) ed assente una qualsivoglia ricostruzione, in ricorso, dei profili di identità tra le proposte progettuali menzionate, il Collegio ritiene che non possa ravvisarsi alcuna contraddizione rilevante in punto di legittimità degli atti impugnati con i precedenti dinieghi, relativi ad altri progetti, presentati a diversi interlocutori e che hanno dato origine, ciascuno, ad una diversa sequenza procedimentale.

Anche il decimo motivo va quindi respinto.

2.11. - Con un undicesimo motivo la ricorrente deduce l'illegittimità dell'intero *iter* procedimentale, in ragione:

a) della quantità delle prescrizioni apposte in sede di pronuncia di compatibilità ambientale (che avrebbero reso il progetto assentito difforme da quello presentato);

b) della violazione dell'art. 10bis L.241/1990, laddove si era consentito alla ricorrente di apportare modifiche progettuali in esito al preavviso di rigetto adottato in seguito alla conferenza di servizi del 12 aprile 2017 (tale possibilità sarebbe stata, in effetti, preclusa, con necessaria regressione del procedimento alla fase iniziale).

2.11.1. - Con riferimento al primo profilo (a) il motivo – peraltro privo di una contestazione puntuale delle prescrizioni che comporterebbero (e perché) la radicale difformità dell'opera assentita rispetto a quella proposta - è infondato.

Occorre anzitutto chiarire che, in via generale, l'apposizione di prescrizioni, in sede di V.I.A., non costituisce, di per sé, motivo di illegittimità; ed anzi, tale modalità operativa, espressamente autorizzata dal legislatore *ex art. 26, comma 5, prima parte, D.lgs. 152/2006* (anche nella formulazione, rilevante nel caso di specie, in vigore dal 2 febbraio 2016 al 20

luglio 2017, tale per cui: *“Il provvedimento contiene le condizioni per la realizzazione, esercizio e dismissione dei progetti, nonché quelle relative ad eventuali malfunzionamenti”*) costituisce la caratteristica fisiologica del procedimento, in ossequio ai superiori principi di economicità, collaborazione e non aggravio del procedimento amministrativo.

La presenza di condizioni – anche numerose - alla realizzazione del progetto assentito, non può, pertanto, di per sé, essere causa di illegittimità, dovendosi invece vagliare, in concreto (e nei limiti della sindacabilità giurisdizionale della pronuncia di compatibilità ambientale) se la loro quantità, anche in ragione di altri parametri (tra cui, esemplificativamente, grado di dettaglio e di specificità, complessiva incidenza sui caratteri dell’opera) possa costituire, con riferimento allo specifico progetto esaminato, una sostanziale pretermissione del giudizio (Cfr., Consiglio di Stato, Sez. IV, 11/12/2020, n. 7917).

Nel caso si specie, il Collegio ritiene che, avuto riguardo alla complessità dell’opera proposta ed ai numerosi e significativi contributi recepiti in sede di istruttoria, le condizioni apposte non siano tali – per numero e contenuto - da inficiare la legittimità del provvedimento impugnato.

Va in proposito constatato che il censurato quadro prescrittivo si presenta articolato in dodici categorie, ciascuna afferente uno specifico aspetto del progetto (progetto recupero ambientale, progetto di escavazione, cronoprogramma, componente paesaggio, reti ecologiche, terre e rocce, acque sotterranee, rifiuti, impianto di biogas, atmosfera, altre prescrizioni). La categoria più consistente (reti ecologiche) derivante direttamente dal recepimento della V.Inc.A, contiene nove specificazioni.

Emerge, nel complesso, un quadro coerente con le risultanze ed i contributi dell’istruttoria, tutti univocamente orientanti alla ponderazione cautelativa dell’impatto ambientale del progetto sul sito prescelto.

Nella maggior parte dei casi, poi, vengono disciplinati aspetti di dettaglio, o meramente eventuali, in nulla ridefinendo la tipologia degli interventi, le aree interessate (estensione e ubicazione) e, nel complesso e nelle sue varie partizioni, lo schema progettuale proposto dalla controinteressata che, nell’insieme, non ne emerge mutato, ma semplicemente adeguato.

Molte prescrizioni, inoltre, enfatizzano e/o puntualizzano previsioni già contenute nel progetto originario (cfr., punto 4, componente paesaggio, quanto al rispetto del principio di coerenza della specie arboree autoctone) oppure riguardano attività che non possono che attenersi alla fase meramente esecutiva del progetto (cfr., punto 5, reti ecologiche, punto 10, atmosfera) e direttamente dipendenti da terzi (cfr., punto 11, piano di monitoraggio).

A fronte di siffatto quadro, lo specifico motivo di doglianza non merita quindi condivisione.

2.11.2. - Con riferimento al secondo profilo (a) il motivo si riferisce, espressamente, all’ *“innalzamento del fondo della discarica di 35 cm”* operato sul progetto all’esito del preavviso di rigetto del 13 aprile 2017 (adottato in esito alla conferenza di servizi del 12 aprile 2017, cfr., proposta di determinazione): secondo i ricorrenti, tale modifica progettuale sarebbe stata preclusa, perché contraria alla ratio dell’art. 10bis l.241/1990.

Anche con riferimento a questo profilo, il motivo è infondato.

Posto che, in base a quanto consta in atti, le modifiche apportate da Solter al progetto sono marginali, di stampo migliorativo e tendenti a superare i motivi di diniego emersi, all’esito della conferenza di servizi del 12 aprile 2017, esse si presentano compatibili con la *ratio* dell’art. 10bis l.241/1990, tendente a stimolare l’apporto collaborativo del privato istante al procedimento e che, nella sua doverosa accezione dinamica, in ossequio ai superiori principi di economicità, collaborazione e non aggravio del procedimento amministrativo, consente in via generale al privato di apportare modifiche alla sua istanza al fine di superare le criticità ostative al suo accoglimento. Sulla scorta di tali considerazioni, la diversa ricostruzione operata dalla ricorrente non convince, operando una lettura (pretestuosa) e formalistica del dato letterale dell’art. 10bis l. 241/1990.

Il motivo non merita quindi accoglimento.

2.12. - Con un dodicesimo motivo, ribadito, in premessa, che le (plurime) modifiche intervenute nel corso del procedimento, avrebbero portato ad un nuovo “progetto”, la ricorrente ne deduce l’omessa pubblicazione, unitamente alle varie osservazioni ed ai documenti ad esso relativi. Aggiunge, che *“dalla lettura della proposta di provvedimento del 19.9.2017 e dei verbali della conferenza di servizi, si evince che la PA si è limitata, per la gran parte, ad elencare le osservazioni pervenute senza svolgere una valutazione attenta su di esse (almeno per gruppi) né una controdeduzione a gran parte delle stesse”*.

A prescindere dall’inammissibile generico tenore dell’affermazione da ultimo riportata, quanto alla ritenuta violazione dell’art. 24, comma 10 T.U.A. - partendo essa dal presupposto della novità sostanziale del progetto via via modificato in fase procedimentale che il Collegio, per quanto sopra esposto, non ritiene di condividere (cfr., *supra*, par. 2.11) – la prospettazione è infondata.

La doglianza va pertanto rigettata.

2.13. - Con un tredicesimo motivo la ricorrente deduce la violazione, nella fase procedimentale prodromica al rilascio dell’A.I.A., delle norme in materia di conferenza di servizi (art.14 *ter* co. 7 l. 241/1990 e 29 *quater* co. 5 T.U.A) essendosi espressa positivamente la sola Città Metropolitana; a dire della ricorrente, *«nel caso che ci occupa, [...], nessuna “maggioranza” di valutazioni positive è evidentemente stata raggiunta»*.

Premesso che, in base all’espresso richiamo contenuto nell’art. 29 *quater*, comma 5 D.gs. 152/2006 (*“Procedura per il rilascio dell’autorizzazione integrata ambientale”*), alla/e conferenza/e di servizi utili al rilascio dell’A.I.A., si applicano



le norme generali di cui agli artt. 14 e 14ter della legge 7 agosto 1990, n. 241, si osserva quanto segue.

Come noto – e tale considerazione assume, nel caso di specie, valore assorbente - per giurisprudenza amministrativa costante (i cui principi, peraltro, la stessa ricorrente assume di condividere, salvo ritenerli violati nel caso di specie) - la regola per cui “*la determinazione finale della conferenza [14ter L. n. 241 del 1990] è assunta dall’amministrazione procedente sulla base delle posizioni prevalenti espresse*” ha contenuto “*flessibile, in quanto resta ferma l’autonomia del potere provvedimentale dell’Autorità, purché dotato di adeguata motivazione*”. (cfr., da ultimo, T.A.R. Veneto Venezia Sez. II, 04/02/2020, n. 124).

Per ciò stesso – anche nel caso in cui le posizioni ostative espresse in sede di conferenza di servizi fossero state (numericamente) più consistenti – la Città Metropolitana di Milano non era tenuta a determinarsi nel medesimo senso negativo, salvo, in proposito, adeguatamente e compiutamente motivare. Peraltro, tra i dissensi citati da parte ricorrente, non va considerato quello della Regione, che (pacificamente) non ha partecipato alla conferenza di servizi (e che, per tale motivo, non può neanche definirsi, dissenso in senso tecnico ma, al più, espressione di contrarietà al progetto, per quanto significativa, esterna al procedimento).

Si aggiunga che, quanto alle posizioni di segno contrario, l’Amministrazione resistente nelle proprie difese ha precisato che, essendo queste sostanzialmente centrate sui risvolti localizzativi del progetto, già ampiamente analizzati, con esito positivo, in sede di V.I.A. e di V.Inc.A., esse non mutavano il quadro complessivo favorevole alla realizzazione dell’opus, già positivamente apprezzato da ARPA, ATS e WWF. Argomentazione, questa, suffragata dalla documentazione in atti (*in primis*, gli stessi provvedimenti impugnati) cui consegue che, nell’adozione dell’A.I.A., la Città Metropolitana di Milano abbia fatto buon governo della legge della prevalenza sostanziale delle risultanze della conferenza di servizi, per come delineata, ormai a chiare lettere, dalla giurisprudenza amministrativa prevalente e che avalla una valutazione concreta degli interessi coinvolti, accordando valore, sul piano qualitativo, anche all’origine ed alla tipologia dell’eventuale dissenso (costruttivo o meno) (cfr., in proposito, Cons. Stato Sez. VI, 21/10/2013, n. 5084, per cui: “*tenendo conto delle posizioni prevalenti espresse in quella sede di conferenza di servizi (art. 14ter, comma 6bis): regola quest’ultima dal contenuto flessibile che, rispetto alla rigidità del metodo maggioritario, consente di valutare in concreto, in ragione della natura degli interessi coinvolti, l’importanza dell’apporto della singola autorità e la tipologia del loro eventuale dissenso*”).

Inconferente, sul punto, il richiamo al diverso criterio della “maggioranza” di cui all’art. 208 D.lgs. 152/2006.

In proposito, va rilevato, in fatto, come, stante la natura integrata del progetto presentato da Solter (comprensivo, come noto, oltreché del riempimento con rifiuti non pericolosi dell’area di pregressa escavazione dell’ATEg11, anche della gestione produttiva della parte residua di cava e del recupero ambientale dell’area per intero), non è revocabile in dubbio che sia stato adottato il modulo procedimentale previsto per l’A.I.A. di cui al titolo III bis D.lgs. 152/2006 anziché il modulo relativo all’ “*autorizzazione unica per i nuovi impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti*” di cui all’art. 208 del medesimo testo legislativo (ed i plurimi richiami alla disciplina di cui al titolo III bis D.lgs. 152/2006, contenuti nel provvedimento impugnato sono, ad avviso del Collegio, chiaro ed inequivoco indice di tale circostanza).

Tanto chiarito, il criterio deliberativo applicabile alla conferenza di servizi, non poteva che essere quello di cui 14ter, comma 7, l. n. 241 del 1990, richiamato dall’art. 29quater, comma 5 D.lgs. 152/2006, i.e. il criterio della cd. posizione prevalente (“*All’esito dell’ultima riunione, [...] l’amministrazione procedente adotta la determinazione motivata di conclusione della conferenza, con gli effetti di cui all’articolo 14-quater, sulla base delle posizioni prevalenti espresse dalle amministrazioni partecipanti alla conferenza tramite i rispettivi rappresentanti*”) e non anche quello della maggioranza, di cui al citato art. 208.

Il motivo, conclusivamente, non merita pertanto favorevole apprezzamento.

2.14. - Con un quattordicesimo motivo la ricorrente deduce:

- 1) l’insufficienza, nell’A.I.A., della prescrizione limitativa del conferimento di rifiuti CER 191212 (punto XIV.1);
- 2) l’omessa adozione di precauzioni per il caso di eventuale innalzamento della falda (punto XIV.2);
- 3) il fatto che, “*mentre per l’attività di cava (ambientalmente meno invasiva, rispetto a quella di discarica) si prevede l’adozione di una semplice, diretta e ragionevole cautela preventiva mediante “adeguamento delle quote di fondo”, per l’attività di discarica (sicuramente di più elevato rischio) si prescrive di mantenere invariate nel tempo le quote di fondo prefissate, prevedendo invece la realizzazione di un oneroso e complicato intervento impiantistico (costituzione di sistema di pozzi barriera). E ciò a fronte della permanenza di rilevanti aspetti tuttora non chiariti (es. incertezze sulla reale funzionalità dell’impianto, possibilità di malfunzionamenti, permanenza di livelli di falda elevati per lungo periodo, ecc.) rispetto ai quali, nel caso di inadempienze o cessazione di attività del Gestore, i relativi oneri potrebbero ricadere sulla Amministrazione Locale (quanto meno durante la fase, ove possibile, di esercizio di azione sostitutiva, laddove risulti ragionevolmente possibile immaginare la possibilità di conseguire il recupero degli oneri sopportati)*” (punto XIV.3);
- 4) l’omessa valutazione – a loro dire confermata dalla stessa Città Metropolitana nella nota del 5 giugno 2017 n. 136450 - di compatibilità ambientale del barrieramento della falda (*dewatering*) nella parte in cui restituisce l’acqua emunta in altrettanti pozzi, otto, posti a valle dell’ATEg11 (punto XIV.4).

Il motivo è inammissibile ed infondato.

La censura è, infatti, del tutto generica nelle premesse e, comunque, quanto alle voci specifiche di cui ai nn. 1 e 3, intende

contestare, senza apportare elementi di critica costruttiva, le valutazioni tecnico discrezionali dell'Amministrazione. Per tali aspetti, pertanto, la doglianza è inammissibile.

Quanto ai residui profili (2 e 4), la doglianza risulta smentita dalla produzione documentale in atti, dai quali risulta che:

- quanto alla possibilità di innalzamento della falda è stata prevista una specifica barriera;
- tale sistema di cd. *dewatering* era già stato prospettato nella sede procedimentale dedicata dalla VIA;
- quanto all'omessa valutazione di compatibilità ambientale di tale sistema, nella parte in cui restituisce l'acqua emunta in altrettanti pozzi (otto), posti a valle dell'ATEg11, la stessa nota citata dai ricorrenti (nota Città Metropolitana nella nota del 5 giugno 2017 n. 136450, il cui contenuto è riportato solo parzialmente in ricorso), dava altresì atto dell'effettuata verifica di assoggettabilità a V.I.A.: *“si riscontra inoltre che la nuova modellizzazione contenuta nella documentazione dell'aprile 2017, valuta “non rilevante” rispetto agli andamenti della falda quanto prefigurato dalla nuova configurazione del sistema di dewatering, e quindi esclude che tale sistema ricada nella fattispecie di cui alla lettera 8t) dell'Allegato B della LR 5/10”*;

- l'esito di tale verifica è stato puntualmente vagliato e condiviso dall'Amministrazione resistente (con nota del 24.05.2017 del competente settore, ripresa nella proposta motivata del 19.9.2017 (pp. 34 -35, ove si legge: *“Tuttavia, si riscontra che la documentazione dell'aprile 2017 contiene una nuova modellizzazione della falda che valuta “non rilevante” quanto previsto dalla nuova configurazione del sistema di dewatering e quindi esclude che tale parte di progetto ricada nella fattispecie di cui alla lettera 8t) dell'Allegato B della LR 5/10. Si ritiene di condividere tale valutazione, dato che la citata modellizzazione ipotizza un limitato innalzamento della falda (inferiore al metro), conseguente alla restituzione delle acque del sistema dewatering”*).

Alla luce di tali elementi – ed incontestati dalla ricorrente gli esiti del giudizio di assoggettabilità a V.I.A. - il motivo non merita accoglimento.

2.15. - Con un quindicesimo motivo la ricorrente lamenta:

1) il contrasto con le *“Linee guida per la progettazione e la gestione sostenibile delle discariche”* (d.g.r. R. Lomb. n.2461 del 7.10.2014), in particolare con il principio per cui *“la discarica non deve costituire di per sé destinazione d'uso”*;

2) l'assenza di verifica dell'obiettivo della QFD (qualità Finale di Discarica) di cui all'art. 6 delle Linee Guida, demandata, anziché alla fase di valutazione del progetto, alla relazione annuale nel corso dello svolgimento delle attività.

Ora, in disparte l'intervenuto annullamento, dedotto dalla controinteressata, del parametro richiamato (D.R.G. Lombardia n. 2461 del 07.10.2014), intervenuto con sentenza di questo Tribunale del 17 marzo 2016, n. 522 (confermata dal Consiglio di Stato con decisione n. 2790 del 09/06/2017), quanto al primo profilo (1) ritiene il Collegio che la doglianza, evidentemente generica, trascuri di considerare, nuovamente, che il progetto assentito contempla anche un articolato piano di recupero ambientale, tendente a mitigare e compensare gli impatti negativi con il territorio. Non è pertanto condivisibile la contrarietà del progetto - *ex se* - ai principi enunciati.

Quanto, invece, al mancato rispetto dell'art.6 delle Linee Guida (2), va aggiunto che, l'Allegato tecnico, nella stessa parte citata dalla ricorrente in seno al motivo di ricorso, e laddove rimanda alla relazione annuale ai fini della verifica dell'obiettivo della QFD, assume i parametri all'uopo fissati in sede progettuale (*“La relazione annuale dovrà inoltre indicare se le previsioni fatte in sede progettuale di andamento dei diversi parametri in funzione del raggiungimento del QFD siano rispettate o meno”*) sicché non è logicamente sostenibile che il profilo relativo alla QFD, sia stato relegato ad una fase eventuale e meramente successiva all'elaborazione del progetto.

Il quindicesimo motivo non merita quindi accoglimento.

2.16. - Con un sedicesimo motivo, la ricorrente deduce la violazione delle norme di settore in quanto nell'Allegato Tecnico, per alcune delle Migliori Tecniche Disponibili (MTD o BAT) di cui al par. 5.1 del documento *“Reference Document on Best Available Techniques for the Waste Treatments Industries - Final Draft”* dell'agosto 2005, sarebbe stata dichiarata la non applicazione o solo parziale applicazione (punti 1,6, 13 e 28, con riferimento alla tabella D1).

Aggiunge, sotto altri profili, che:

- *“anche rispetto alle Migliori Tecniche che vengono dichiarate rispettate, al di là dell'affermazione (solo formale), si ritiene, al contrario, che esse non siano affatto state rispettate. Ciò dicasi anche per le conclusioni sulle BAT e per quanto previsto nell'Allegato XI alla Parte Seconda”* (par. XVI.2.),

- *“inoltre, l'AIA rilasciata a Solter S.r.l. NON include tutte le misure necessarie individuate dall'art. 29 sexies co. 1, 3 bis e 4”* (par. XVI.3.),

sicché, *“In conclusione: l'AIA, per quanto detto, non è conforme alle disposizioni di dettaglio a tutela del suolo, delle acque, ecc. richieste dalla richiamata normativa né i valori, i parametri, le misure indicate fanno riferimento alle “migliori tecniche disponibili”* (par. XVI.4.).

Il motivo è infondato.

Quanto al primo dei profili evidenziati, va anzitutto ricordato che, a mente dell'art. 29, comma 3 D.lgs. 152/2006, ai fini del rilascio dell'A.I.A., nelle more dell'adozione delle conclusioni sulle BAT ai sensi della direttiva 2010/75/UE (intervenuta, per quanto di interesse, soltanto di recente), i requisiti tecnici necessari per le discariche di rifiuti da autorizzare si consideravano soddisfatti *“se sono soddisfatti i requisiti tecnici di cui al decreto legislativo 13 gennaio 2003, n. 36”*.

E di tali requisiti tecnici il vaglio non è contenuto nella tabella D1 dell'Allegato Tecnico (relativa ad un parametro precedente l'entrata in vigore del D.lgs. 152/2006 ed alla direttiva 2010/75/UE, il "Reference Document on Best Available Techniques for the Waste Treatments Industries - Final Draft" del 2005) dianzi citata, ma nella successiva tabella D2, di cui alle pp. 36-45.

Orbene, dall'esame di tale schema (peraltro non oggetto di specifica censura da parte dei ricorrenti) emerge come le condizioni normative siano state integralmente riscontrate e specificate. E tanto basta, alla luce del chiaro dettato normativo dell'art. 29, comma 3 D.lgs. 152/2006, ai fini della legittimità della rilasciata autorizzazione.

Non rileva pertanto l'asserito mancato rispetto dei parametri di cui al "Reference Document on Best Available Techniques for the Waste Treatments Industries - Final Draft" del 2005, tanto più che le voci di cui si lamenta la parziale applicazione, sono in realtà - a mente delle puntuali note esplicative contenute nel documento - semplicemente attuate in conformità alle caratteristiche specifiche dell'opera, come proprio, in via generale, delle B.A.T. (per un esame nel dettaglio delle singole voci, si rinvia all'allegato tecnico, nella parte di interesse).

Quanto ai restanti profili, di cui ai par. XVI.2, XVI.3 e XVI.4 del motivo in esame, afferenti il mancato rispetto "sostanziale" delle BAT, quest'ultimi integrano censure del tutto generiche, prive di una puntuale allegazione, tendenti, in via del tutto apodittica, alla sostituzione (inammissibile) delle valutazioni tecnico- discrezionali dell'Amministrazione e, per l'effetto, non sono suscettibili di favorevole apprezzamento.

Conclusivamente il sedicesimo motivo va rigettato.

2.17. - Con un diciassettesimo motivo la ricorrente - ripercorrendo, in parte, l'iter procedimentale - eccepisce l'inadeguato approfondimento dell'aspetto ambientale sanitario, per come evincibile:

- dalla ritenuta inadeguatezza dello studio presentato, a tale proposito, dalla controinteressata che sarebbe inattendibile ("lacunoso") sotto molteplici aspetti (con riferimento ai dati relativi alla popolazione che al *modus procedendi*);

- dal silenzio serbato da A.T.S in seguito agli approfondimenti svolti sulla tematica dalla controinteressata, in sede di istruttoria.

Ritiene il Collegio che, alla luce dell'istruttoria espletata, il motivo - nei termini sin qui descritti - non sia condivisibile.

Quanto al primo aspetto, la censura si presenta, infatti, generica e tendente a sostituire, senza alcuna consistenza critica apprezzabile, le valutazioni dell'Amministrazione in ordine alla completezza dello studio e delle integrazioni effettuate.

Quanto al secondo profilo, invece, ritiene il Collegio che non possa accordarsi alcun significato di "omessa istruttoria" al silenzio di ATS in esito ai contributi specifici prodotti dalla controinteressata. Ed anzi, considerato che ATS ha espresso, ai fini della pronuncia di compatibilità ambientale, parere con prescrizioni, è condivisibile, in proposito, quanto sostenuto dall'Amministrazione resistente in ordine alla sostanziale condivisione circa la «stesura ed i contenuti del capitolo "salute pubblica" dello Studio di Impatto Ambientale» che, per l'effetto, a seguito delle integrazioni richieste, è andato esente da rilievi.

Ciò posto ed inammissibili gli ulteriori profili di censura (di cui ai par. XVII.2- XVII.4), *ictu oculi* assertivi e tendenti, in ultima analisi, alla critica confusa e priva di puntuale consistenza del progetto della controinteressata e delle valutazioni dell'Amministrazione (e di ATS), il motivo va integralmente respinto.

2.18. - Con un diciottesimo motivo, la ricorrente rileva l'omessa considerazione delle note di A.R.P.A. nonché la classificazione come "positive" di tali valutazioni, pur trattandosi di valutazioni con prescrizioni.

Anche in questo caso, il motivo è del tutto generico, privo di puntuali allegazioni e si traduce nella contestazione - generica ed apodittica - dell'operato dell'Amministrazione che, in sostanza, avrebbe ritenuto positivo un parere che tale non era, in quanto contenente una serie di prescrizioni.

La censura va quindi anch'essa respinta.

Peraltro, a quanto consta in atti, nella conferenza di servizi del 27.6.2017, le valutazioni con prescrizioni di ARPA, erano comunque di tenore positivo: correttamente sono state ritenute positive.

Il motivo, pertanto, non merita accoglimento.

2.19. - Con un diciannovesimo motivo la ricorrente rileva la mancata predisposizione, da parte della controinteressata, della Relazione di Riferimento di cui alla Dir. 2010/75/CE ed all'art. 29<sup>ter</sup> lett.m e art. 5 lett. v-bis) d.lgs. 152/2006 e DM 172/2014.

Il motivo è del tutto infondato.

Va anzitutto chiarito che la relazione di riferimento di cui all'art. art. 29<sup>ter</sup>, lett. m e art 5, lettera v-bis) d.lgs. 152/2006 e dal D.M. 272/2014, prevista per il caso in cui l'impianto comporti "l'utilizzo, la produzione o lo scarico di sostanze pericolose e, tenuto conto della possibilità di contaminazione del suolo e delle acque sotterranee nel sito dell'installazione" può essere prodotta dal gestore anche in fase esecutiva, "prima della messa in esercizio dell'installazione o prima del primo aggiornamento dell'autorizzazione rilasciata"; conseguentemente, la sua omissione non costituisce causa ostativa al rilascio dell'A.I.A.

Tale considerazione ha carattere assorbente.

Va ad ogni modo aggiunto che, nel caso di specie, la controinteressata ha comunque attivato la procedura di verifica di assoggettabilità di cui all' art. 3, comma 2, del D.M. 272/2014 ed alla D.G.R. n. 5065/2016, concludendo per la non necessità della Relazione.



Al punto 22 del provvedimento autorizzativo viene infatti riportato che “con riferimento alla procedura di cui all'art. 3, comma 2, del D.M. 272/2014 ed alla D.G.R. n. 5065/2016, A.R.P.A., nell'ambito dell'attività di controllo ordinario presso l'Impresa, valuterà la corretta applicazione della procedura attraverso la corrispondenza delle informazioni/presupposti riportati nella Verifica preliminare eseguita dall'Impresa, con quanto effettivamente messo in atto dal Gestore, dandone comunicazione alla Città metropolitana di Milano, che richiederà all'Impresa la presentazione di una verifica di sussistenza opportunamente integrata e/o modificata o della Relazione di riferimento, qualora se ne riscontrasse la necessità”.

Alla luce delle suesposte considerazioni, il motivo non merita accoglimento.

2.20. - Con un ventesimo motivo la ricorrente deduce l'assenza, in capo a Solter, il cui capitale sociale è pari a euro 11.000,00, di mezzi idonei “per la realizzazione e corretto completamento del progetto, e forti dubbi sorgono sul fatto che la stessa possa trovare garanzie per ben 9 milioni di euro” anche in considerazione del fatto che “uno dei suoi maggiori clienti (Daneco Impianti SpA) ha presentato domanda di concordato preventivo con riserva” (punti XX.1 e XX.2.).

Sotto altro profilo, deduce l'erroneità del presupposto (esaurimento discarica di Inzago nel 2021) su cui si basa il cronoprogramma, peraltro smentito “dal documento di accettazione da parte dell'Ente delle garanzie” ove si legge che l'esaurimento della discarica è previsto per il 2024 (punti XX.3). Lamenta, in aggiunta, “la illogicità manifesta nella previsione che i ripristini saranno realizzati nell'arco di 5 anni” (XX.4).

La censura, oltreché generica, non apporta alcun elemento efficace di critica, sul piano della legittimità, al provvedimento impugnato, rappresentando circostanze da un lato estranee alla solidità finanziaria del progetto (munito di fideiussione *ad hoc*) e, dall'altro, indicative di valutazioni di opportunità che afferiscono al merito delle scelte discrezionali riservate in via esclusiva alla Pubblica Amministrazione.

Alla luce di tali considerazioni, il motivo va respinto.

2.21. – Con un ventunesimo motivo la ricorrente deduce il mancato recepimento nell'allegato tecnico, delle osservazioni svolte, il 16 maggio 2017, dal Consorzio di Bonifica Est Ticino Villoresi e relative al Canale Corbetta a mente delle quali “il Canale I/V (vecchio) Corbetta “non può essere temporaneamente dismesso [...]. Prima di iniziare le attività nell'area in oggetto deve essere chiesto al Consorzio la dismissione definitiva del tratto a seguito del pagamento delle spese d'indennizzo per lo svincolo [...]. Una volta concluso l'iter di dismissione definitiva il canale sarà esclusivamente di proprietà privata e non più facente parte del reticolo di bonifica e, quindi, non più soggetto ai relativi vincoli”. Secondo parte ricorrente, il mancato recepimento di tale prescrizione renderebbe illegittima l'A.I.A.

La doglianza è inammissibile e infondata.

Premesso che il Canale Corbetta è oggetto di specifica attenzione del provvedimento di A.I.A. (“punto 1.10 del Capitolo E.7 “Ulteriori prescrizioni”), quanto al rispetto delle distanze dal sito di discarica (nelle “Ulteriori prescrizioni” viene indicato che “In relazione al tratto del canale 3 Corbetta, deve essere subordinata la variazione di percorso, portando il tratto all'esterno dell'ambito estrattivo..., rispettando in ogni caso la fascia di rispetto dei 10 metri per l'escavazione di 5 metri per l'inedificabilità”), si rileva che: da un lato, difetta un interesse diretto concreto ed attuale a far valere le prerogative relative al processo di dismissione; dall'altro, il medesimo aspetto della dismissione è del tutto marginale, se non irrilevante ai fini dell'autorizzazione.

Né la ricorrente ha efficacemente indicato – al di là della mera asserzione che compone il motivo – in che modo l'ipotizzata omissione possa in qualche modo inficiare la legittimità del provvedimento impugnato, alla luce dei noti parametri di potenziale censura dell'esercizio del potere discrezionale da parte della P.A.

Il motivo va quindi rigettato.

2.22. – Con un ventiduesimo motivo la ricorrente ribadisce l'assenza, in capo alla controinteressata, dei mezzi necessari alla realizzazione del progetto; adduce, infine che “risulta, inoltre, che Solter sia stata diffidata il 16 aprile 2015 da Città Metropolitana (prot. n. 97751/2015) a seguito di un'ispezione ARPA presso la discarica di rifiuti speciali inerti, ubicata nel Comune di Busto Garolfo: la ditta Solter è stata costretta a “sospendere i conferimenti di rifiuti fino al completo smaltimento del percolato presente nel lotto 5 della discarica” e, in ogni caso, a non scaricare percolato nell'area, ma a smaltirlo in impianti autorizzati”.

Quanto al primo degli aspetti citati, non può che rinviarsi a quanto sopra considerato in ordine al ventesimo motivo di ricorso.

Quanto al secondo aspetto, invece, esso involge profili estranei al procedimento in esame, al più sussumibili nell'ambito di un più ampio giudizio di opportunità, proprio dell'Amministrazione e, comunque, nel merito, insindacabile da parte di questo giudice.

2.23. - Con un ventitreesimo motivo la ricorrente solleva dubbi in ordine alla sostenibilità finanziaria del progetto, profilo che, peraltro, non sarebbe stato adeguatamente motivato dall'Amministrazione.

La doglianza – in parte ancorata ai precedenti motivi di censura - non persuade, per due ordini di motivi.

*In primis*, in quanto, al di là della mera allegazione, non sono stati dedotti profili specifici di carenza motivazionale.

Inoltre, quanto riportato in sede di proposta di determinazione (“relativamente alla prescrizione di verificare ed eventualmente adeguare il piano finanziario è possibile considerare validabile lo stesso. Indagini di mercato hanno

consentito di valutare in circa 65/70 €/t l'attuale costo medio di conferimento in discarica analogo e per analoghe tipologie di rifiuti. Anche considerando un peso specifico medio dei rifiuti conferiti inferiore (0,8 t/m<sup>3</sup>) a quello previsto dal progetto SOLTER (1,7 t/m<sup>3</sup>), e quindi la necessità di dover assumere un costo di conferimento pari a 68 €/t, il Piano finanziario garantisce la fattibilità economica del progetto”) sono stati compiutamente spiegati i passaggi che – sul piano istruttorio – hanno condotto l’Amministrazione a ritenere economicamente fattibile il progetto, in particolare l’approfondimento (indagine di mercato) e la simulazione di una resa inferiore rispetto a quella ipotizzata, nell’ordine di quasi la metà (0,8 t/m<sup>3</sup>) a quello previsto dal progetto della controinteressata (1,7 t/m<sup>3</sup>).

Elementi, questi, che, depongono per il rigetto del motivo.

2.24. – Con un ventiquattresimo motivo la ricorrente deduce “l’insufficienza – sotto vari profili - delle prescrizioni VIA-AIA [...] al soddisfacimento [...] dell’obbligo di compensazioni”.

Anche in questo caso – ed alla luce del quadro complessivo delle numerose e dettagliate compensazioni previste in sede di V.I.A. laddove è stato approvato il piano di recupero ambientale e di cui non viene fatta una puntuale contestazione - il motivo, che manifesta una sostanziale insoddisfazione per le scelte dell’Amministrazione, si presenta generico e come tale non suscettibile di favorevole apprezzamento.

2.25.- Con un venticinquesimo ed ultimo motivo, la ricorrente censura la decisione della Città Metropolitana di Milano di procedere al rilascio dell’A.I.A., senza attendere l’esito del giudizio relativo agli obblighi di ripristino ambientale assunti nel 2002 dal precedente gestore del sito, quali condizioni per il rilascio dell’autorizzazioni estrattive rilasciate dalla Provincia (n. 63/2002 e n.101/2005) e con le quali i provvedimenti impugnati, per l’effetto, si assumo in diretto contrasto.

Il motivo, così articolato, non tiene conto del dato – pacifico e non contestato in giudizio – che la valutazione del progetto presentato da Solter scaturisce dalla mancata attuazione (ad oggi per quasi un ventennio e per cause che, in questa sede, non è lecito scrutinare) proprio dei piani di recupero dell’Ateg11 di cui alle convenzioni del 2002, tradottasi nel perdurante degrado ed abbandono dell’area; circostanza che - evincibile, *ictu oculi*, dalla documentazione in atti ed unitamente al mutamento degli attori coinvolti nella gestione dell’Ateg11, con il subentro di Solter e della Città Metropolitana di Milano, rispettivamente a Cave di Casorezzo ed alla Provincia – ha comportato il superamento, di fatto, delle circostanze poste alla base delle autorizzazioni provinciali e dei precedenti accordi, a quanto consta sino ad ora mai attuati (in via volontaria e/o coattiva).

Non si ravvisa, pertanto, la contraddizione indicata in ricorso.

Ed anzi, insindacabile il merito amministrativo da parte dei ricorrenti come di questo giudice, il provvedimento si pone in coerenza con il quadro fattuale dianzi delineato, che ragionevolmente imponeva la valutazione, ai fini dell’eventuale recupero della zona, di strade alternative alle soluzioni precedentemente adottate e mai realizzate.

Il motivo non merita pertanto accoglimento.

2.26. – Conclusivamente e nei limiti di quanto sin qui esposto, il ricorso va accolto con conseguente annullamento degli atti impugnati.

2.27. – Considerata la complessità della vicenda e della materia trattata, le spese di lite si compensano integralmente tra le parti.

(*Omissis*)