

Impianto di stoccaggio e smaltimento rifiuti e VIA

Cons. Stato, Sez. V 6 ottobre 2021, n. 6648 - Barra Caracciolo, pres.; Urso, est. - Bocchia ed a. (avv.ti Conti e Selvaggi) c. Provincia di Massa Carrara ed a. (n.c.) ed a.

Ambiente - Impianto di stoccaggio e smaltimento rifiuti - Valutazione d'impatto ambientale dell'impianto ai fini del rinnovo della relativa autorizzazione - Autorizzazione parziale dell'istanza.

(*Omissis*)

FATTO

1. La Costa Mauro s.a.s. di Costa Mauro, titolare d'impianto di stoccaggio e smaltimento rifiuti sito nel Comune di Aulla (MS) nei pressi del centro abitato di Albiano Magra, il 30 ottobre 2012 presentava alla Provincia di Massa Carrara istanza per l'avvio del procedimento di Valutazione d'impatto ambientale dell'impianto ai fini del rinnovo della relativa autorizzazione; l'istanza veniva presentata a seguito di un precedente provvedimento favorevole della Provincia annullato dal Tribunale amministrativo per la Toscana giusta sentenza n. 1388 del 2012 su ricorso proposto da alcuni cittadini residenti *in loco*.

2. La Provincia accoglieva parzialmente l'istanza della Costa giusta determina dirigenziale n. 4343 del 2013, con la quale affermava la compatibilità ambientale dell'impianto pur se con alcune prescrizioni e con esclusione di alcune categorie di rifiuti.

3. Avverso tale provvedimento proponeva un primo ricorso davanti al Tribunale amministrativo per la Toscana la Costa s.a.s., dolendosi delle limitazioni imposte all'attività (ricorso r.g. n. 99 del 2014).

Nell'ambito di tale giudizio - in cui si costituivano in resistenza la Provincia, il Comando Provinciale dei Vigili del Fuoco, l'Autorità di Bacino del Fiume Magra, nonché intervenivano *ad adiuvandum* alcuni lavoratori della Costa e *ad opponendum* alcuni residenti nelle vicinanze dell'impianto - il Tribunale amministrativo, con ordinanza cautelare n. 80 del 2014, accoglieva l'istanza cautelare proposta dalla Costa e ordinava alla Provincia di rivalutare il provvedimento in relazione alla determinazione di parziale rigetto, non risultando adeguatamente accertate le affermate immissioni odorigene moleste richiamate a fondamento delle limitazioni imposte.

4. La medesima determina provinciale n. 4343 del 2013, in relazione all'accoglimento dell'istanza della Costa, veniva impugnata anche da alcuni cittadini residenti nelle vicinanze dell'impianto - fra i quali gli odierni appellanti - che avanzavano altresì domanda di risarcimento del danno (ricorso r.g. n. 234 del 2014); si costituivano in resistenza l'amministrazione provinciale di Massa Carrara e la Costa Mauro s.a.s.

5. Con successivo provvedimento dirigenziale prot. n. 10813 del 2014 adottato all'esito del *remand* cautelare di cui all'ordinanza n. 80 del 2014, la Provincia confermava la propria valutazione.

Il provvedimento veniva impugnato dalla Costa con motivi aggiunti nell'ambito del giudizio r.g. n. 99 del 2014.

6. Con la sentenza segnata in epigrafe il Tribunale amministrativo adito, riuniti i ricorsi, dichiarava improcedibile il ricorso n. 99 del 2014, giacché il provvedimento adottato dalla Provincia a seguito del *remand* cautelare configurava una conferma in senso proprio, tale da superare l'originario provvedimento impugnato; accoglieva invece i motivi aggiunti proposti dalla Costa, stante la genericità con cui la Provincia aveva motivato il parziale rigetto dell'istanza, limitandosi a considerazioni generali sull'impatto sociale delle immissioni odorigene e affermando la (non motivata) insufficienza all'uopo del biofiltro.

Il Tar annullava dunque la determina n. 10813 del 2014, prescrivendo all'amministrazione la rivalutazione dell'istanza, alla luce anche di alcune indicazioni conformative fornite dalla stessa sentenza; dichiarava inoltre il difetto d'interesse sulle censure formulate dalla Costa in relazione alla compatibilità urbanistica dell'impianto, attesa l'ammissione comunque dello stesso da parte dell'amministrazione, mentre le residue censure relative, in particolare, al parere dei Vigili del Fuoco e a quello della Gaia s.p.a., nonché alla conseguente problematica dello sbocco nel fiume Rio Sotto, avrebbero potuto essere vagliate in sede di riesercizio della valutazione amministrativa e relativa conferenza di servizi.

La sentenza dichiarava infine improcedibile per difetto d'interesse il ricorso n. 234 del 2014, considerato che i ricorrenti non avevano impugnato la successiva determina n. 10813 del 2014 novativa - seppure di conferma - adottata dall'amministrazione.

7. Avverso la sentenza hanno interposto gravame gli appellanti indicati in epigrafe, già ricorrenti nel ricorso n. 234 del 2014, deducendo l'errata declaratoria d'improcedibilità di tale ricorso, del quale hanno integralmente riproposto i motivi, non esaminati dal giudice di primo grado; l'appello è stato successivamente integrato con motivi aggiunti.

8. Si sono costituiti in resistenza il Comando Provinciale Vigili del Fuoco di Massa Carrara, nonché la Costa s.a.s., mentre, nonostante regolare intimazione, non s'è costituita in giudizio la Provincia di Massa Carrara.

9. La Costa s.a.s. ha a sua volta interposto appello incidentale avverso la sentenza.



10. Con la sentenza non definitiva n. 1814 del 3 marzo 2021, questa Sezione accoglieva parzialmente l'appello principale dichiarando la procedibilità del ricorso di primo grado, nonché dichiarava improcedibile l'appello incidentale della Costa a fronte della sopraggiunta carenza d'interesse dalla stessa manifestata.

Al riguardo, oltre a dare atto del dichiarato sopravvenuto difetto d'interesse della Costa all'appello incidentale e a respingere alcune eccezioni preliminari, sollevate dalla Costa in relazione all'appello principale, la sentenza rilevava come il provvedimento prot. n. 10813 del 2014 adottato dall'amministrazione all'esito del *remand* cautelare, riesaminando la determina n. 4343 del 2013 nella parte (sfavorevole alla Costa) in cui aveva ritenuto non ambientalmente compatibile la gestione di alcuni codici di rifiuti, non richiedeva apposita impugnazione da parte degli odierni appellanti principali, la cui lesione continuava a promanare dall'originaria determina impugnata.

Di qui la riforma della sentenza nella parte in cui aveva dichiarato l'improcedibilità del ricorso, e il rinvio a fini della trattazione dei motivi del ricorso riproposti dagli appellanti principali, dei motivi aggiunti e delle speculari eccezioni e difese della Costa.

11. Sulla discussione delle parti alla conseguente udienza pubblica del 23 settembre 2021 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

0. Può prescindersi dall'esame delle residue eccezioni preliminari sollevate dalla Costa - salvo quanto di seguito esposto in relazione ai singoli motivi di censura - stante il rigetto nel merito del ricorso e motivi aggiunti; il che vale anche per l'eccezione formulata in udienza d'inammissibilità della nuova documentazione depositata dagli appellanti.

Allo stesso modo, si prescinde dalle istanze istruttorie formulate dai ricorrenti in quanto non rilevanti ai fini del decidere.

1. Come già evidenziato in narrativa, a seguito della sentenza non definitiva n. 1814 del 2021 pronunciata da questa Sezione, l'oggetto del giudizio è ormai circoscritto all'esame dei motivi di ricorso riproposti dagli odierni appellanti principali, nonché dei motivi aggiunti dagli stessi formulati nel presente grado.

2. Col primo motivo di ricorso riproposto gli appellanti deducono il vizio d'incompetenza della determina impugnata in quanto adottata da un dirigente anziché dalla Giunta provinciale.

2.1. Il motivo è infondato.

2.1.1. La doglianza si fonda sul non condivisibile assunto per cui il provvedimento impugnato avrebbe contenuto e valenza latamente politica, come tale riservato alla competenza della Giunta.

Al contrario, la determina costituisce provvedimento conclusivo del procedimento di valutazione d'impatto ambientale, ed ha un contenuto eminentemente tecnico-amministrativo - determinato peraltro all'esito di un'articolata istruttoria comprensiva di alcune conferenze di servizi - rispetto al quale non è prevista la competenza dell'organo giuntale.

Del resto, l'art. 45, comma 5-bis, l.r. n. 10 del 2010, nella formulazione *ratione temporis* vigente, prevede in relazione alla Via che «*Le province, i comuni e gli enti parco regionali individuano, nell'ambito dei rispettivi ordinamenti, l'organo o ufficio competente ad adottare i provvedimenti conclusivi delle procedure di cui al presente titolo*», e nella specie la delibera del commissario straordinario nell'esercizio dei poteri della Giunta provinciale di Massa Carrara n. 1 del 2013, nel definire l'organizzazione degli uffici con l'attribuzione delle relative competenze, assegnava al "Settore B-2 Ambiente-Energia" i provvedimenti in materia di Via, incluse le "verifiche di assoggettabilità a Via" e le vere e proprie "procedure di Via", e proprio il dirigente di tale Settore ha emanato nella specie il provvedimento impugnato, compiendo attività tecnica e amministrativa (incluso il contemperamento degli interessi coinvolti nell'ambito delle funzioni attribuitegli) che ben rientra nelle competenze deferitegli.

In tale contesto, non assumono rilievo i riferimenti e i correlati richiami normativi alle funzioni politiche della Giunta, proprio alla luce del contenuto - tecnico-amministrativo anziché politico - del provvedimento e delle funzioni espressamente assegnate al Settore coinvolto e nella specie esercitate.

3. Col secondo motivo di ricorso gli appellanti deducono la contraddittorietà sotto vari profili tra l'istruttoria condotta dall'amministrazione ai fini della Via e le conclusioni formulate nella determina impugnata, contraddittorietà che emergerebbe dallo stesso testo del provvedimento e dal relativo rapporto istruttorio.

In tale prospettiva, a fronte delle numerose criticità emerse in sede istruttoria il procedimento avrebbe dovuto concludersi con il rigetto dell'istanza.

Il che vale, anzitutto, alla luce della rilevata incompatibilità dell'impianto con la zona abitata in cui esso si colloca, anche a fronte del Piano regionale per gli speciali e il Piano provinciale per la gestione dei rifiuti del 2004.

Allo stesso modo, così come evidenziato dal rapporto istruttorio e dalla stessa determina finale, l'impianto non risponde ai requisiti di cui alla delibera di C.R. n. 88/98 (spec. al punto n. 5.2.3), che individua i fattori escludenti per la localizzazione di impianti a tecnologia complessa; interferisce con l'intorno di rispetto dei pozzi di captazione d'acqua ad uso idropotabile; la relativa area risulta a pericolosità idraulica media secondo il Piano per l'assetto idrogeologico (cd. "Pai"); dista circa 600 m "dal confine comunale con Santo Stefano Magra del tratto del fiume Magra inserito in area Parco naturale regionale di Montemarcello ed in area di interesse comunitario SIC"; la stessa determina dà conto poi dell'insussistenza delle condizioni di cui al par. 6.10.1 del P.S. del Comune di Aulla a tenore del quale "le industrie



insalubri di I e II classe presenti all'interno del perimetro urbano e quindi limitrofo alle abitazioni possono rimanervi solo a condizione che venga dimostrato che stanno adottando metodi e/o cautele tali da non arrecare danni alla salute dei vicini".

Di qui la contraddittorietà intrinseca ed estrinseca (*i.e.*, rispetto all'istruttoria svolta) del provvedimento, e il difetto di motivazione da cui esso sarebbe affetto.

3.1. Neanche tale motivo è condivisibile.

3.1.1. Va osservato anzitutto che tutti i suesposti rilievi sono espressamente menzionati e presi in considerazione dal rapporto istruttorio sotteso al provvedimento, nonché esposti nel preambolo di quest'ultimo.

Alcuni di essi sono specificamente superati dalla Provincia, come quello inerente l'incompatibilità dell'impianto con la zona abitata in cui si colloca: è lo stesso rapporto istruttorio a sviluppare infatti tale profilo ponendo in risalto che l'impianto (peraltro già insediato, e in fase di rinnovo di autorizzazione) è ubicato in zona identificata "De" dallo strumento urbanistico comunale, e che l'art. 49 del Regolamento Urbanistico dispone per tutte le attività esistenti in siffatta zona rientranti nell'elenco delle industrie insalubri o nella raccolta differenziata di tutti i tipi la possibilità di rimanervi insediate "*se in regola con tutte le norme*" (per le questioni di merito inerenti l'effettivo tenore della previsione regolamentare e il correlato tema della conformità urbanistica dell'impianto rispetto all'area cfr. *infra, sub* § 12 ss. relativi ai motivi aggiunti proposti dagli appellanti).

In tale contesto, lo stesso rapporto dà conto che il Comune di Aulla ha confermato la compatibilità urbanistica dell'impianto, salvo l'approfondimento necessario sull'applicabilità del suddetto art. 49 laddove richiede(rebbe) che l'attività sia "*in regola con tutte le norme*"; nella specie, nella conferenza di servizi del 17 giugno 2013, in prosecuzione di quella del 20 maggio 2013, il rappresentante del Comune affermava espressamente la compatibilità della localizzazione dell'impianto ("*localizzazione dell'impianto compatibile*") "*ai sensi dell'art. 49 [...] riservandosi di richiedere un parere giuridico in merito*", ciò su cui non forniva alcun successivo rilievo od indicazione ostativa, né i ricorrenti offrono specifica e circostanziata confutazione al riguardo (fermo quanto *infra* in relazione ai motivi aggiunti).

Per questo, sulla base dell'istruttoria condotta (*i.e.*, parere favorevole del Comune di Aulla, che non eccipeva alcun profilo d'incompatibilità urbanistica) non può ravvisarsi né un difetto d'istruttoria (fermo quanto si osserverà appresso, sui profili sostanziali sollevati con motivi aggiunti: cfr. *infra, sub* § 12 ss., da cui emerge peraltro *aliunde* la non incompatibilità urbanistica dell'impianto), né alcuna contraddizione motivazionale o ragione intrinseca di divieto.

Lo stesso è a dirsi per i profili critici sollevati in relazione alla non rispondenza dell'impianto ai requisiti di localizzazione di cui alla Delibera C.R. n. 88/98, al Piano regionale per gli speciali e al Piano provinciale di gestione dei rifiuti, nonché rispetto al par. 6.10.1 del P.S. del Comune di Aulla, pure ricollegabili alla sua collocazione nel complessivo contesto urbanistico, e rispetto ai quali va rilevato, oltre a quanto suindicato, che nei passaggi successivi il Rapporto istruttorio individua chiaramente gli effetti benefici dell'eliminazione di certe categorie di rifiuti (in specie, codice "CER 200301", oltre alle altre categorie vietate) così da assicurare il rispetto dei principi di cui all'art. 179 d.lgs. n. 152 del 2006 e, dunque, il superamento delle criticità pur nella ubicazione dell'impianto: dal che si ricava che la valutazione dei profili di criticità è in realtà effettivamente svolta dall'amministrazione, in termini complessivi, insieme con quella delle limitazioni imposte all'impianto, e i ricorrenti non forniscono specifica e circostanziata evidenza dell'erroneità od inattendibilità di tale valutazione globale.

A ciò si aggiunga peraltro che, come anticipato, sul profilo urbanistico di localizzazione dell'impianto - e alla luce delle censure all'uopo introdotte dagli appellanti con motivi aggiunti - sono emersi elementi che ne confermano la non incompatibilità dello stesso, o comunque a fronte dei quali gli appellanti non dimostrano una condizione di sua illegittimità (cfr. *infra, sub* § 12 ss.).

Il che vale anche per i residui profili menzionati dal rapporto istruttorio (*i.e.*, interferenza con l'intorno di rispetto dei pozzi, su cui comunque la vicenda e valutazione amministrativa s'è frattanto evoluta in termini novativi, con superamento dei corrispondenti profili di doglianza: cfr. *infra, sub* § 6.2 ss.; livello di pericolosità idraulica dell'area; distanza dall'area SIC), rispetto ai quali neppure emerge di per sé una contraddittorietà fra istruttoria e decisione, ovvero una carenza di motivazione, né tanto meno i ricorrenti dimostrano che le dette circostanze varrebbero a precludere *ex se* la realizzazione dell'impianto (in specie, riguardo ai profili di pericolosità idraulica, il Rapporto afferma un livello di pericolosità "*media*", mentre l'Autorità di Bacino del Fiume Magra ha dapprima escluso la necessità di un proprio parere, dopo - concentrandosi sugli aspetti inerenti al biofiltro - ha richiamato le condizioni di realizzazione sufficienti ai fini della sua installazione, nuovamente senza necessità di parere dell'Autorità, e al riguardo i ricorrenti non hanno formulato specifiche doglianze; lo stesso è a dirsi rispetto ai profili di vicinanza al cd. "SIC", su cui non sono offerte specifiche evidenze in ordine a ragioni impeditive per l'impianto).

Tutti tali elementi, indicati nel preambolo del provvedimento e nel rapporto istruttorio, risultano superati dalla stessa amministrazione, o comunque non depongono *ex se* per la necessità di escludere la realizzazione dell'impianto (cd. "opzione zero"), potendo al contrario ben conciliarsi con (e dunque preludere a) le limitazioni e prescrizioni imposte all'impianto (peraltro già insediato *in situ*), o comunque alle condizioni dello stesso.

Per questo, considerato che la stessa determina n. 4343 del 2013 dà conto di tutte le suddette circostanze, spettava ai ricorrenti provare che le misure e prescrizioni previste, nonché le condizioni complessive dell'impianto, fossero tali da

non superare i rilievi imponendo la necessaria cd. “opzione zero”; ma dai soli riferimenti alle dette circostanze riportate negli atti impugnati non è dato riscontrare *sic et simpliciter* i vizi di illegittimità, contraddittorietà e difettosità motivazionale denunciati, proprio perché dal solo provvedimento e suo rapporto istruttorio non emergono elementi - nell’ambito della valutazione discrezionale spettante all’amministrazione - tali da imporre di per sé l’opzione zero.

4. Col terzo motivo i ricorrenti deducono l’irragionevole ammissione di categorie di rifiuti contenenti amianto pur a fronte dell’esclusione disposta di altri rifiuti nei quali è presente il medesimo materiale; lo stesso varrebbe per alcune tipologie di rifiuti odorigeni, ammessi dall’amministrazione benché altre tipologie di rifiuti siano state escluse proprio per questo motivo.

4.1. Neanche tale motivo è condivisibile.

4.1.1. Occorre premettere che i ricorrenti censurano il fatto che l’amministrazione, pur avendo escluso il rifiuto codice CER 170601* in quanto contenente amianto (“*materiali isolanti contenenti amianto*”), abbia nondimeno ammesso i rifiuti codice CER 170605* (“*materiali da costruzione contenenti amianto*”) e 160111* (“*pastiglie per freni*”) anch’essi caratterizzati dalla presenza di amianto.

Il vizio di legittimità denunciato in termini di contraddittorietà non è tuttavia dimostrato.

Va osservato che il rifiuto codice CER 170601* è stato ritenuto incompatibile in quanto in grado di rilasciare “*fibre libere*” di amianto, mentre le altre categorie richiamate dai ricorrenti sono state espressamente sottoposte a trattamento differenziato mediante “*imballo su pallet integro o big bags*”: in tale quadro, la sola circostanza che entrambe le categorie di rifiuti (*i.e.*, 170601* da un lato; le altre due categorie dall’altro) contengano amianto non vale di per sé a dimostrare la loro accostabilità, e dunque la necessaria identità di trattamento; anche in questo caso, sarebbe spettato ai ricorrenti fornire evidenza dell’inidoneità del sistema di imballo previsto a contenere l’impatto nocivo di tali rifiuti, come per i “*materiali isolanti*” codice 170601*.

In senso inverso, anzi, risulta espressamente dall’istruttoria che la “*possibile dispersione di fibre libere*” nonostante l’uso di cd. “*big bags*” riguardasse specificamente il rifiuto codice 170601 (cfr., in tal senso, i rilievi del “Servizio Aria” riportati nel rapporto istruttorio, come rilevato anche dalla sentenza impugnata).

Lo stesso è a dirsi per i rifiuti odorigeni che non avrebbero dovuto essere ammessi (in specie, il rifiuto codice CER 150106 richiamato dagli appellanti, relativo a imballaggi per materiali misti) a fronte della non compatibilità affermata dal Dirigente del Settore Ambientale su altre categorie proprio perché generanti emissioni odorigene, anche in fase di trasporto: anche qui, competeva ai ricorrenti dimostrare l’effettiva sovrapposibilità delle diverse fattispecie (considerato peraltro che per il richiamato rifiuto codice CER 150106 il Rapporto istruttorio prevede la gestione all’interno di capannoni chiusi) e che la gestione in fase di trasporto sia del tutto assimilabile a quella dei rifiuti esclusi.

5. Con il quarto motivo i ricorrenti si dolgono dell’omessa considerazione dei rilievi sollevati dai Vigili del Fuoco in ordine alla non corretta previsione del carico incendio, ciò per cui veniva richiesta l’analisi di rischio (non eseguita dalla Costa) necessaria per classificare i rifiuti ai fini della sicurezza antincendio, e lamentano anche una carenza d’istruttoria al riguardo.

5.1. Il motivo non è suscettibile di favorevole considerazione.

5.1.1. Va osservato al riguardo che i profili evocati dai ricorrenti in ordine alla “*non corretta previsione del carico incendio*” e alla richiesta “*analisi di rischio*” rimontano a rilievi sollevati dai Vigili del Fuoco nel corso della conferenza di servizi del 20 maggio 2013; anche le invocate “*incongruenze fra lo stato di fatto verificato da VV.F. e ASL nel corso del sopralluogo svolto presso l’impianto e lo stato rappresentato negli elaborati presentati*”, di cui il Rapporto istruttorio riferisce, sono ricondotte dallo stesso Rapporto (oltreché dai ricorrenti) ad osservazioni di cui alla conferenza di servizi del 28 gennaio 2013.

Per converso, nella successiva conferenza del 17 giugno 2013, il rappresentante dei Vigili del Fuoco “*prende[va] atto della dichiarazione del tecnico per l’analisi del rischio*” e “*Per quanto riguarda il carico incendio prende[va] atto della previsione impianto spinkler [ed] esprime[va] per quanto di competenza parere favorevole*”, salva “*riserva di dare prescrizione circa la previsione di alimentazioni diverse per l’impianto sprinkler e per l’impianto della rete idrica*”.

Per questo, i rilievi richiamati dai ricorrenti risultano invero superati nel corso del procedimento, con parere finale favorevole espresso dai Vigili del Fuoco nei termini suindicati, e conseguente infondatezza della doglianza.

Ciò senza considerare peraltro (si rileva per completezza) che la sentenza di primo grado assorbiva espressamente le censure sollevate dalla Costa in relazione al parere dei Vigili del Fuoco in ragione della “*necessità di rinnovare le valutazioni in sede di conferenza di servizi*”, ivi inclusi i profili inerenti alle prescrizioni relative alla rete idrica antincendio poste dal (favorevole) parere, e risulta che l’amministrazione abbia effettivamente riconsiderato il tema con la determina n. 2112 dell’8 novembre 2017 a seguito delle rinnovate valutazioni dei Vigili del Fuoco nelle conferenze di servizi del 7 maggio 2015 e 17 novembre 2016, sicché “*sulla base delle riconsiderazioni emerse in sede di conferenza dei servizi su quanto affermato da parte dei Vigili del fuoco [...] e tenuto conto dell’aggiornamento, dichiarato dagli stessi Vigili del fuoco, riguardo al parere di conformità rilasciato dagli stessi nell’anno 2016, sono state definite le nuove condizioni di norma da dover recepire nelle sedi opportune*”, ciò che determina un diverso assetto della fattispecie (per effetto del complessivo rimando in favore dell’amministrazione espresso dalla sentenza e alla luce dell’effettiva evoluzione della vicenda amministrativa nei termini suindicati) con superamento anche per tale via dell’originaria censura, non essendo

del resto stata impugnata dai ricorrenti la nuova determina n. 2112 del 2017 relativa alla Via (cfr., al riguardo, anche la sentenza non definitiva n. 1814 del 2021, che aveva rilevato la procedibilità del gravame avverso i provvedimenti impugnati, ferma *“la valutazione - da compiere in sede di merito - sull’eventuale superamento di alcune specifiche doglianze per effetto della nuova Via”*).

6. Con il quinto motivo i ricorrenti deducono che i dati contenuti nello Studio d’impatto ambientale e la documentazione presentata dall’impresa era carente o non conforme allo stato reale dei fatti, sicché l’amministrazione avrebbe dovuto arrestarsi archiviando il procedimento *ex art. 26, comma 3-ter, d.lgs. n. 152 del 2006*, non già colmare d’ufficio le lacune riscontrate.

6.1. Neanche tale motivo è suscettibile di favorevole considerazione.

6.1.1. Va premesso che i ricorrenti deducono sostanzialmente un vizio di ordine procedurale (*i.e.*, la sostituzione dell’amministrazione alle carenze documentali e istruttorie dell’impresa) privo di effetti sostanziali, e che può eventualmente aver determinato un aggravio a carico della stessa amministrazione scervo in sé - nel considerato contesto procedimentale - da conseguenze in termini d’illegittimità del provvedimento.

Lo stesso è a dirsi per la durata del procedimento e per le reiterate richieste istruttorie rivolte alla Costa, di per sé non incidenti sulla legittimità sostanziale dell’atto; mentre le eventuali lacune documentali rimaste irrisolte rilevano non già in quanto tali, bensì nella misura in cui in grado di incidere negativamente (in termini di difetto d’istruttoria, o in altro modo) sulla determinazione amministrativa, ciò di cui tuttavia non emerge specifica evidenza.

6.2. Sotto altro profilo, inerente allo scarico delle acque meteoriche, i ricorrenti invocano da un lato il parere negativo della Gaia s.p.a. (soggetto gestore del servizio idrico) e la richiesta d’integrazione documentale da parte dell’A.I.T.; dall’altro la decisione finale di ammettere il conferimento in fognatura in difetto di (necessaria) autorizzazione dell’AATO *ex art. 8, comma 3, l.r. n. 20 del 2006*; il tutto in un contesto di lacunosità documentale e inadempimenti alle richieste d’integrazione istruttoria imputabile alla stessa Costa.

6.2.1. Neanche tale profilo di doglianza è suscettibile di favorevole apprezzamento.

Fermo quanto suindicato in termini generali in ordine ai profili di difettosità documentale imputabili all’impresa, di per sé soli non idonei a manifestare un vizio di legittimità del provvedimento finale, occorre rilevare anzitutto sul piano sostanziale - in relazione alla specifica questione richiamata dai ricorrenti - che il parere negativo invocato risale al 4 settembre 2013, mentre la stessa Gaia esprimeva successivamente una diversa posizione il 2 novembre 2013 (a mezzo di nota citata dal Rapporto istruttorio) in relazione alla possibilità di una gestione delle acque con allacciamento in fognatura, formulando richiesta di chiarire la destinazione dello scarico (*i.e.*, se fognatura mista o condotta nera delle fognature separate), considerato che nel sopralluogo eseguito non era stata rinvenuta la traccia della nuova rete delle acque fognarie. In ogni caso, occorre considerare che anche in relazione al parere Gaia e alla gestione dello scarico delle acque la sentenza di primo grado rimandava alla nuova valutazione da compiere in conferenza di servizi, al di fuori dalla quale il parere Gaia era stato reso (*“La necessità di rinnovare il procedimento anche in sede di conferenza di servizi permetterà poi una considerazione nella sede propria del parere di Gaia s.p.a. (acquisito al di fuori della conferenza di servizi [...]) e della conseguente problematica del corso e dello sbocco del Rio di Sotto”*), dando conto peraltro del superamento di parte delle problematiche proprio in conseguenza del previsto allacciamento alla fognatura nera. Tale modalità di gestione con allacciamento in fognatura (su cui peraltro i ricorrenti non sollevano specifiche censure di ordine sostanziale) era stata confermata dall’amministrazione precedente, che aveva previsto il conferimento in fognatura *ex art. 41 D.P.G.R. n. 46/r del 2008*, salva la possibilità di valutare lo scarico in acque superficiali in sede di rinnovo della gestione *ex art. 208 d.lgs. n. 152 del 2006*, e ferma comunque la necessità di presentare la documentazione richiesta dalla Gaia e dall’A.I.T. in ordine all’individuazione dell’esatto punto di scarico e alla dimostrazione dell’assenza d’interferenze con i pozzi ad uso idropotabile di alimentazione degli acquedotti.

In tale contesto, a seguito delle suesposte indicazioni contenute nella sentenza di primo grado con rimando del tema a una rinnovazione procedimentale sul punto, nel provvedimento di Via n. 2112 del 2017 si dà conto di come sia stato modificato il sistema di scarichi idrici a seguito di nuova istruttoria (comprensiva di pareri resi da Gaia, A.I.T. e Arpat, nonché di approfondimenti svolti in conferenza di servizi, specie nel corso delle sedute dell’8 giugno e 22 settembre 2017) con evoluzione e aggiornamento (e, comunque, nuova istruttoria e valutazione, con conseguente effetto provvedimentale novativo) dell’assetto progettuale (cfr., da ultimo, gli esiti della conferenza di servizi del 22 settembre 2017 e le conclusioni da ciò tratte dal Rapporto istruttorio, con previsione di *“scarico AMPP: in pubblica fognatura previo idoneo trattamento secondo le indicazioni di GAIA”* e *“scarico AMD successive: dopo idoneo trattamento [...], in acque superficiali con i limiti che saranno stabiliti [e] scarico [che] dovrà essere posizionato a valle idrogeologica del campo pozzi di Albiano Magra”*; v. già gli interventi di A.I.T. e Gaia alla conferenza del 17 novembre 2016, gli aggiornamenti di cui alla conferenza dell’8 giugno 2017 e annesso parere di Gaia del 27 febbraio 2017, nonché gli interventi alla conferenza del 22 settembre 2017 e allegato parere di Arpat; cfr. peraltro anche i passaggi successivi di cui alla conferenza di servizi del 26 febbraio 2019 nell’ambito del procedimento per il rilascio dell’Aia).

Per questo, l’originaria doglianza formulata dai ricorrenti deve ritenersi superata dall’evoluzione della vicenda amministrativa frattanto sviluppatasi nei termini suindicati, con adozione di un provvedimento *in parte qua* novativo che non è stato impugnato e che rende priva d’interessi l’originaria censura, non più idonea a sostenere *sic et simpliciter* la



necessità di perseguire la “opzione zero” (cfr. anche, a tale proposito, la sentenza non definitiva n. 1814 del 2021, nei termini riportati *retro, sub* § 5.1.1.).

Né rileva peraltro se le prescrizioni imposte dalla nuova Via siano state o no rispettate *in parte qua* e risultino attuabili dall’impresa, atteso che ciò riguarda eventualmente la fase esecutiva - o, al più, le vicende o la legittimità della Via del 2017 - ma non incide di per sé sul provvedimento impugnato inerente al procedimento di Via concluso nel 2013.

7. Col sesto motivo i ricorrenti deducono l’insussistenza nella specie dei presupposti di legge per poter considerare l’impianto come “*esistente*” e assoggettarlo alla relativa procedura, qui applicata *ex art.* 43, comma 6, l.r. n. 10 del 2010.

7.1. Neanche tale motivo è suscettibile di favorevole considerazione.

7.1.1. Il vizio denunciato dai ricorrenti coincide in specie con il cd. “difetto di presupposto”, atteso che non risponderebbe al vero che l’impianto è qualificabile come “esistente” (e il che troverebbe conferma anche nel mancato assoggettamento a Via nel passato, nella mancanza di autorizzazione alle emissioni in atmosfera e nel difetto delle prescritte autorizzazioni ambientali), come assunto invece dal provvedimento impugnato.

Al riguardo, occorre rilevare che l’art. 43, comma 6, l.r. n. 10 del 2010 prevede che «*Le domande di rinnovo di autorizzazione o concessione relative all’esercizio di attività per le quali all’epoca del rilascio non sia stata effettuata alcuna valutazione di impatto ambientale e che attualmente rientrano nel campo di applicazione delle norme vigenti in materia di VIA, sono soggette alla procedura di VIA, secondo quanto previsto dalla presente legge. Per le parti di opere o attività non interessate da modifiche, la procedura è finalizzata all’individuazione di eventuali misure idonee ad ottenere la migliore mitigazione possibile degli impatti, tenuto conto anche della sostenibilità economico-finanziaria delle medesime in relazione all’attività esistente [...]*».

In tale contesto, i ricorrenti non chiariscono come e in che misura l’assunto relativo alla non qualificabilità dell’impianto come *esistente* inciderebbe - e, in particolare, renderebbe illegittimo - il provvedimento, e cioè per quale ragione quest’ultimo, rispetto al parametro normativo, “difetterebbe” del presupposto, considerato che la norma prevede l’assoggettamento a procedura di Via in sede di rinnovo dell’autorizzazione di impianti originariamente privi della stessa, e l’assoggettamento alla Via è previsto d’altra parte anche per i progetti di nuova realizzazione (cfr. l’art. 43, comma 1, l.r. n. 10 del 2010; in generale, cfr. l’art. 6, comma 7, d.lgs. n. 152 del 2006 e l’art. 208, comma 1, d.lgs. n. 152 del 2006), né i ricorrenti danno evidenza di come il detto assunto inciderebbe specificamente, nel caso in esame, sulle attività procedurali e il provvedimento finale rendendoli illegittimi; mentre si osserva per completezza che sul (distinto) versante autorizzatorio, espressamente la determina di Via del 2017 ha prescritto alla Costa la presentazione di istanza per l’ottenimento dell’Autorizzazione integrata ambientale, come poi in effetti conseguita, così considerando e risolvendo tale aspetto.

Ciò senza considerare peraltro che il suddetto art. 43, comma 6, l.r. n. 10 del 2010 - la cui applicazione i ricorrenti contestano, e che dunque occorre considerare - fa riferimento alle domande di rinnovo di autorizzazione o concessione «*relative all’esercizio di attività per le quali all’epoca del rilascio non sia stata effettuata alcuna valutazione di impatto ambientale e che attualmente rientrano nel campo di applicazione delle norme vigenti in materia di VIA*», e i ricorrenti - che pure danno conto di precedenti autorizzazioni rilasciate all’impianto - non forniscono evidenza dell’insussistenza di tale specifico presupposto previsto dalla norma.

8. Con il settimo motivo i ricorrenti affermano che le numerose (*i.e.*, oltre quindici) prescrizioni imposte alla Costa e la necessità di rimandare a un secondo momento l’individuazione specifica dei quantitativi trattabili costituirebbero il segno che l’impianto era in realtà incompatibile con il sito; denunciano inoltre un profilo di contraddittorietà rispetto al periodo transitorio, per il quale non è riportato il quantitativo trattabile di stoccaggio nel capannone “C”, a conferma della necessità di vietare l’impianto.

8.1. Neanche tale motivo è favorevolmente apprezzabile.

8.1.1. È assorbente rilevare, al riguardo, che la valutazione d’impatto ambientale può ben contenere prescrizioni, e la sola presenza di esse - come prevista nel caso di specie - non vale a dimostrare *sic et simpliciter* l’illegittimo assenso all’impianto, non avendo del resto gli appellanti fornito evidenza della (eventuale) incompatibilità sostanziale delle prescrizioni con l’insediamento dell’opera o con il tenore del progetto.

Né sono di per sé ravvisabili profili di contraddittorietà alla luce della mancata indicazione del quantitativo trattabile e di stoccaggio di rifiuti nel periodo transitorio nel singolo capannone, e dunque ragioni d’illegittimità a ciò ascrivibili sul provvedimento di assenso: la sola mancata indicazione di tale quantitativo non vale infatti a dimostrare che si sarebbe dovuta impedire in radice la realizzazione del progetto, considerato peraltro che si tratta in specie di un periodo transitorio collegato al “*ripristino del capannone C*”, e che perciò lo stesso Rapporto istruttorio fornisce delle indicazioni e prescrizioni prevedendo che il quantitativo di rifiuti conferibili vada rimodulato fino al completo ripristino del suddetto capannone, che in fase transitoria non siano conferibili rifiuti pericolosi tranne alcune categorie da gestire nel capannone “B”, e che in fase di rinnovo autorizzativo vadano ridefinite le aree e modalità di stoccaggio, fermo restando che sono per il resto indicati i quantitativi di rifiuti trattabili, inclusi quelli pericolosi “a regime” da destinare al capannone “C”.

9. Con l’ottavo motivo di ricorso riproposto si deduce che, in base del principio di cd. “precauzione” l’attività della Costa avrebbe dovuto essere vietata in accoglimento dell’opzione zero.

9.1. Il motivo non è condivisibile.



9.1.1. In particolare, l'assunto fatto proprio dai ricorrenti ha portato generico e non dimostra specificamente e in concreto i motivi dell'incompatibilità assoluta dell'impianto, in specie alla luce delle limitazioni, condizioni e prescrizioni allo stesso imposte.

Né si fornisce evidenza dei termini in cui tali limiti possano essere ritenuti inadeguati quali livelli di salvaguardia per l'ambiente, o del perché e in che termini sarebbero ravvisabili ragioni d'incompatibilità assoluta in ordine alle modalità tecniche di realizzazione dell'impianto.

A fronte delle conferenze di servizi, pareri e prescrizioni finali impartite sarebbe spettato ancora una volta ai ricorrenti indicare in modo circostanziato le ragioni di pregiudizio al principio di precauzione riconducibili alla realizzazione dell'impianto, mentre gli stessi ricorrenti si sono limitati a richiamare in proposito la mancanza di studi di comparazione, né hanno fornito adeguata ragione dei motivi per cui si sarebbe dovuta prediligere in concreto l'opzione zero.

10. Con il nono motivo i ricorrenti si dolgono dell'omessa considerazione delle osservazioni formulate dagli interessati ai sensi dell'art. 49 l.r. n. 10 del 2010.

10.1. Il motivo è infondato.

10.1.1. La determina n. 4343 del 2013 conclusiva del procedimento di Via dà espressamente atto delle osservazioni fornite dagli interessati, e il tener conto delle stesse a norma dell'art. 49, comma 1, l.r. n. 10 del 2010 («*L'autorità competente, tenuto conto delle osservazioni pervenute e dei pareri delle amministrazioni interessate [...] verifica se possa essere esclusa la presenza di effetti negativi significativi sull'ambiente [...]*»), non implica la necessaria analisi e trattazione di ciascuna, potendo appunto le osservazioni trovare composizione complessiva nelle motivazioni e assetto finale accolto dall'amministrazione (cfr., in termini analoghi sul regime generale del procedimento amministrativo, con riguardo in particolare alla sufficienza della menzione delle osservazioni dell'interessato, *inter multis*, Cons. Stato, V, 25 agosto 2021, n. 6045; 14 agosto 2020, n. 5037; 15 aprile 2020, n. 2426; 25 febbraio 2019, n. 1247 e 1248; VI, 4 febbraio 2019, n. 843; V, 30 ottobre 2018, n. 6173; 25 luglio 2018, n. 4523; VI, 2 maggio 2018, n. 2612; 12 febbraio 2014, n. 682).

11. Con il decimo motivo i ricorrenti denunciano la violazione dei principi di proporzionalità e sostenibilità dei rapporti fra sacrifici imposti e benefici risultanti dalla realizzazione dell'impianto, considerato che quest'ultimo non è neppure volto alla generazione di energia.

11.1. Il motivo non è suscettibile di favorevole considerazione, trattandosi di censura che impinge nel merito delle valutazioni spettanti all'amministrazione, e che non esprime alcun profilo specifico e concreto d'illegittimità dell'azione amministrativa posta in essere.

12. Con i motivi aggiunti proposti nel presente grado di giudizio gli appellanti deducono che il provvedimento impugnato sarebbe illegittimo per essere stato adottato sulla base di norme "false" (*i.e.*, gli artt. 48 e 49 del Regolamento Urbanistico del Comune di Aulla), cioè il cui testo invocato e utilizzato in sede procedimentale sarebbe in realtà difforme da quello effettivamente vigente; tali (supposte e inesistenti) norme - come scoperto dagli appellanti successivamente alla proposizione del gravame - avrebbero fondato il parere di conformità urbanistica reso dal Comune in conferenza di servizi, viziando perciò il provvedimento impugnato.

Al contrario, sulla base delle norme autentiche (*i.e.*, nella formulazione testuale effettivamente applicabile) l'impianto non avrebbe potuto essere autorizzato, stante il divieto d'insediamento di attività nocive in zona produttiva.

12.1. La doglianza non è fondata, e il che esime dallo scrutinare l'eccezione d'inammissibilità formulata dalla Costa.

12.1.1. Anzitutto, come già rilevato (*retro, sub § 3.1.1*), la determina conclusiva della Via è in sé coerente con le risultanze della conferenza di servizi - e, *in parte qua*, con il parere favorevole espresso dal Comune di Aulla - non potendo perciò ritenersi di per sé irragionevole, malamente istruita o contraddittoria.

In tale contesto, la sopraggiunta scoperta dei profili relativi a un diverso contenuto normativo delle disposizioni regolamentari applicate (e, in particolare, dell'art. 49 del Regolamento Urbanistico, oltre all'art. 48 cui pure l'istruttoria comunale fa riferimento), pur denunciata dal Comune di Aulla e poi esaminata (in alcuni frangenti in termini dubitativi) nel procedimento concluso con determina n. 2112 del 2017 - in cui (solo) il Comune esprimeva parere finale negativo - risulta superata dalla nota comunale del 19 giugno 2019 nell'ambito del procedimento per il rilascio dell'Aia (nota a firma del medesimo dirigente che aveva affermato l'incompatibilità urbanistica dell'impianto, da ultimo con nota del 4 aprile 2019) in cui si richiama la delibera del Consiglio comunale n. 52 del 14 dicembre 2011 approvativa della variante al Piano Strutturale del Comune di Aulla, e l'allegato "*Documento di integrazione della VEA*", che lo stesso Comune afferma valere a legittimare l'impianto ("*si ritiene compatibile urbanisticamente l'attività della ditta Costa Mauro Srl alle condizioni indicate nelle Direttive del Documento di Integrazione della VEA approvato con delibera di Consiglio Comunale n. 52 del 14 dicembre 2011*").

Al riguardo, pur manifestando "*forti dubbi sulla legittimità della procedura di VIA conclusa*", stante l'erroneo testo dell'art. 49 cui s'è fatto riferimento, il Comune afferma chiaramente - ciò che qui rileva - la compatibilità urbanistica dell'attività della Costa, così come ha espressamente ritenuto peraltro (proprio alla luce di tale nota comunale) la sentenza definitiva n. 692 del 2020 del Tribunale amministrativo per la Toscana, richiamata dalle parti, relativa all'impugnazione proposta avverso l'Aia.

Del che si ricava ulteriore conferma nell'allegato tecnico all'Aia, in cui si dà conto dell'originario parere negativo espresso dal Comune e del suo superamento a mente della suddetta nota comunale, oltreché della sentenza n. 1433 del 2016 del

Tribunale amministrativo per la Toscana in cui si evidenziava come l'originaria autorizzazione dell'impianto importò una corrispondente variante urbanistica; né rileva in diverso senso il richiamo alla delibera di Giunta Comunale n. 70 del 2018 in cui sarebbe stato espresso un diverso convincimento, proprio alla luce dei successivi e assorbenti rilievi di cui alla nota comunale del 19 giugno 2019 (in tal senso, cfr. anche la suddetta sentenza n. 692 del 2020 maturata sull'Aia).

Alla luce di ciò, la sola invocata diversa formulazione dell'art. 49 non vale a dimostrare l'incompatibilità urbanistica allo stato degli atti dell'impianto, e comunque l'illegittimità del provvedimento impugnato: da un lato, infatti, come già evidenziato, le determinazioni assunte nel 2013 sono coerenti con l'istruttoria ivi svolta, sicché non v'è alcun vizio intrinseco alla determina; dall'altro, l'incompatibilità urbanistica sul piano sostanziale dell'impianto non risulta effettivamente dimostrata stante quanto suindicato, essendosi peraltro i ricorrenti limitati al riguardo - a fronte delle specifiche indicazioni in ordine alla compatibilità urbanistica espresse con nota comunale del 19 giugno 2019 - a richiamare genericamente, in memoria, la mancata adozione di cautele per la salute (e la mancanza di collaudo in sé) e il fatto che la VEA prevedesse a sua volta lo svolgimento di Via, che tuttavia proprio il procedimento in corso avrebbe attribuito (anche con le misure atte a conciliare l'attività con la sua collocazione e la tutela dell'ambiente), e che peraltro è descritta nel documento d'integrazione alla VEA quale semplice previsione cui far fronte (*"La provincia ha deciso di sottoporre a Via [...]"*), in un contesto nel quale l'impianto era specificamente e singolarmente preso in considerazione dal documento, e non dichiarato incompatibile. D'altra parte, come evidenziato, il Comune intervenendo proprio sul profilo della compatibilità urbanistica, la confermava espressamente giusta nota del 19 giugno 2019, non indicando al riguardo alcun elemento ostativo, salvo richiamare i dubbi sulla legittimità (da superare in ragione di quanto suindicato) della procedura di Via per come conclusa sulla base di richiami normativi errati.

Per tali ragioni, non è offerta prova della dedotta incompatibilità urbanistica dell'impianto, e in specie - alla luce del tenore della doglianza proposta, e nel contesto suindicato - del fatto che l'erroneo richiamo normativo (*i.e.*, art. 49 del Regolamento nella formulazione errata) corrisponda a un effettivo vizio di conformità urbanistica del progetto.

Di qui l'infondatezza anche di tale doglianza.

13. Prive di rilievo si appalesano infine le deduzioni di cui alle memorie conclusive dei ricorrenti relative all'inosservanza da parte della Costa delle prescrizioni dell'Aia, nonché ai profili inerenti al collaudo dell'impianto e altri dedotti inadempimenti, proprio perché attinenti a un distinto atto (e titolo), e comunque non incidenti sull'apprezzamento dei vizi di legittimità denunciati in relazione al provvedimento conclusivo del procedimento di Via qui in esame.

14. In conclusione, alla luce di quanto suesposto, sia i motivi di ricorso in primo grado riproposti, sia i motivi aggiunti formulati nella presente sede vanno respinti, nei termini e per le ragioni suindicate.

14.1. Il rigetto del gravame in relazione alle domande caducatorie implica, in via assorbente, la reiezione della richiesta di risarcimento del danno avanzata dagli appellanti, stante il difetto della dedotta condotta illecita dell'amministrazione in relazione agli atti impugnati.

14.2. La complessità della fattispecie e la soccombenza reciproca delle parti nel complessivo contenzioso, comprensivo anche della precedente sentenza non definitiva, giustificano l'integrale compensazione delle spese di lite.

(*Omissis*)

