

# Proroga dell'efficacia dell'AIA relativa alla gestione di un impianto TMB e annessa discarica

T.A.R. Lazio - Roma, Sez. V 8 febbraio 2023, n. 2156 - Spagnoletti, pres.; Elefante, est. - Città di Albano Laziale (avv. Scalia) c. Regione Lazio (avv. Chieppa) ed a.

## **Ambiente - Proroga dell'efficacia dell'AIA relativa alla gestione di un impianto TMB e annessa discarica.**

*(Omissis)*

FATTO

Il Comune di Albano Laziale ha adito l'intestato T.A.R. chiedendo l'annullamento della determinazione della n. G14894, del 31.10.2019, del Direttore della Direzione "Politiche ambientali e ciclo dei rifiuti" della Regione Lazio, recante presa d'atto della proroga dell'efficacia dell'AIA di cui alla determinazione dirigenziale n. B3695 del 13 agosto 2009, già rilasciata alla Pontina Ambiente S.r.l., relativa alla gestione di un impianto TMB e di annessa discarica, e contestuale volturazione in favore della Colle Verde s.r.l.

Allegava in punto di fatto, che con precedente determinazione n. B3695, del 13 agosto 2009, era stata rilasciata alla Pontina Ambiente S.r.l. una Autorizzazione Integrata Ambientale (c.d. AIA) per la gestione del complesso impiantistico per il trattamento, il recupero e lo smaltimento di R.S.U. e assimilabili, costituito da un impianto di Trattamento Meccanico Biologico (d'ora in poi anche "TMB") e dalla relativa discarica di servizio, con particolare riferimento al VII invaso della stessa, sito in Via Ardeatina, km 24.640, località Cecchina di Albano Laziale (RM).

La gestione del complesso impiantistico era stata infatti autorizzata sulla base del progetto presentato dalla allora Pontina Ambiente il quale contemplava, all'esito del processo di trattamento dei RSU in ingresso, la produzione delle seguenti percentuali di materiali: 43% di CDR; 22% di scarti di lavorazione; 13% di FOS; 17% di perdita di processo; 4% di materiali ferrosi; 1% di alluminio.

La durata dell'autorizzazione era stabilita in otto anni dalla data della sua adozione.

Infine, nel preambolo dell'AIA si dava conto della distanza del complesso impiantistico di soli 200 metri rispetto al centro abitato, tant'è che la conferenza di servizi, pur avendo espresso il proprio parere favorevole in quanto «le modifiche progettuali e le soluzioni gestionali prescelte, oltre a prevedere ogni forma di cautela imposta dalla vigente normativa», avrebbero mitigato sensibilmente l'impatto dell'intervento nel contesto circostante, aveva richiesto comunque un parere della Giunta regionale.

Evidenziava altresì che la gestione del complesso impiantistico era invero avvenuta, in concreto, senza il rispetto delle regole poste a tutela della salute pubblica e dell'ambiente, tant'è che la proprietà, l'amministratore di fatto, il Presidente del C.d.A., un consigliere di amministrazione della Pontina Ambiente, il direttore tecnico del T.M.B. e infine il responsabile IPPC dello stesso impianto erano stati tratti in arresto e rinviati a giudizio per associazione a delinquere.

Senza tacere che il Prefetto di Roma, con atto prot. n. 61392/Area I Bis/O.S.P. del 13 marzo 2014, aveva conseguentemente emesso un provvedimento interdittivo antimafia.

Il 30 giugno 2016, inoltre, un incendio aveva distrutto totalmente l'impianto TMB, che da allora rimaneva inattivo e in completo stato di abbandono.

Quindi, con nota del 10 luglio 2019 la Colle Verde S.r.l. comunicava alla Città di Albano Laziale di aver rilevato il ramo di Azienda della Pontina Ambiente S.r.l. afferente in via esclusiva all'impianto di TMB, esclusa cioè la discarica, provvedendo in pari data alla notifica preliminare di inizio attività di ripristino dell'impianto stesso ai sensi dell'art. 99 del d.lgs n. 81/2008.

La Regione Lazio, infine, adottata la determinazione impugnata con la quale - preso atto «del "progetto di massima" relativo alle previste attività di ripristino dell'impianto TMB in questione», del cronoprogramma dei relativi lavori, «dell'estensione dell'efficacia della determinazione dirigenziale n. B3695, del 13/08/2009, e ss.mm.ii., a seguito della trasmissione da parte della Pontina Ambiente S.r.l. di apposita appendice alla polizza fideiussoria emessa dalla ARGOGLOBAL SE, e già agli atti dell'autorità competente, trasmessa dalla Pontina Ambiente S.r.l. a garanzia delle attività dell'impianto TMB in questione, con nuova scadenza fissata in data 11/10/2024» - disponeva la volturazione a favore della Colle Verde S.r.l. dell'AIA, autorizzando i lavori di ripristino dell'impianto TMB.

In ragione di quanto sinteticamente esposto, parte ricorrente deduceva, in punto di diritto, i seguenti motivi di gravame:

1) *"Violazione e falsa applicazione dell'art. 29 nonies, comma 4, d.lgs. n. 152/2006 e degli artt. 84 e 94 d.lgs. n. 159/2011. eccesso di potere per difetto del presupposto. violazione dell'art. 3 l. n. 241/1990: carenza assoluta di motivazione. eccesso di potere anche per tale ultimo profilo sintomatico"*, atteso che la Regione Lazio aveva disposto la volturazione dell'AIA rilasciata con determinazione dirigenziale n. B3695 del 13 agosto 2009 sul presupposto errato che la stessa fosse ancora vigente, mentre quest'ultima era da tempo decaduta o comunque doveva essere revocata alla luce delle emergenze



penali e del provvedimento interdittivo antimafia del marzo 2014, ovvero e al più avrebbe potuto esserne prorogata l'efficacia per il solo tempo strettamente necessario a sostituire la società interdetta, ossia non oltre il mese giugno del 2016, data dell'incendio e di distruzione dell'impianto;

2) *“Violazione e falsa applicazione dell'art. 29-octies, commi 3, lett. b), e 5, d.lgs. n. 152/2006. eccesso di potere per difetto del presupposto. violazione e falsa applicazione della circolare del ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare prot. 002295-gab del 27.10.2014 (punto 3, lett. d)”*, posto che l'AIA della Pontina Ambiente era già scaduta al momento della volturazione disposta dalla Regione Lazio.

Infatti, l'art. 29-octies, comma 3, lett. b), del Codice dell'ambiente impone il riesame con valenza di rinnovo dell'AIA «quando sono trascorsi 10 anni dal rilascio dell'autorizzazione integrata ambientale o dall'ultimo riesame effettuato sull'intera installazione»; e il comma 5 dello stesso articolo dispone che «[n]ei casi di cui al comma 3, lettera b), la domanda di riesame è comunque presentata entro il termine ivi indicato. Nel caso di inosservanza del predetto termine l'autorizzazione si intende scaduta». L'AIA in discussione era stata rilasciata con Determinazione B3695 del 13.08.2019, sicché il termine di 10 anni dal rilascio si era consumato il 13 agosto 2019;

3) *“Violazione e falsa applicazione dell'art. 29-decies, comma 9, d.lgs. n. 152/2006. eccesso di potere per illogicità manifesta e contraddittorietà”*, poiché a fronte del quadro probatorio emerso in sede penale, la Regione Lazio – costituitasi parte civile nel relativo giudizio – avrebbe dovuto attivare i rimedi prescritti dall'art. 29-decies del Codice dell'ambiente, giungendo sino alla revoca dell'autorizzazione;

4) *“Violazione e falsa applicazione dell'art. 29-octies d.lgs. n. 152/2006. violazione delle migliori tecniche disponibili (bat) per il trattamento dei rifiuti, di cui all'allegato alla decisione di esecuzione (ue) 2018/1147 della commissione europea del 10.08.2018. eccesso di potere per illogicità manifesta, contraddittorietà violazione dei principi generali in tema di tutela dell'ambiente, con particolare riferimento ai principi dell'azione ambientale e dello sviluppo sostenibile di cui rispettivamente agli artt. 3-ter e 3-quater d.lgs. n. 152/2006”*, in quanto la Regione non aveva provveduto a eseguire le verifiche preventive previste secondo i cicli temporali vigenti né aveva operato una profonda revisione dell'AIA, ma aveva meramente preso atto dell'estensione dell'efficacia della stessa AIA disponendone la volturazione e consentendo così il «riavvio delle attività autorizzate», previo «ripristino dell'impianto TMB in questione conformemente al “progetto di massima” suddetto, che ad ogni modo dovrà essere conforme al progetto richiamato nella stessa AIA»;

5) *“Violazione e falsa applicazione del combinato disposto di cui agli artt. 5, comma, 1, lett. l), e 29-nonies, comma 2, d.lgs. n. 152/2006”*, considerato che l'AIA originaria aveva ad oggetto la realizzazione e gestione del VII invaso della discarica e la gestione del TMB (il progetto autorizzato dalla Regione riguardava, quindi, un complesso impiantistico profondamente integrato, essendo la discarica al servizio del TMB), mentre la determinazione regionale impugnata, invece, faceva «rivivere» una parte soltanto dell'AIA, quella relativa alla gestione del TMB, autorizzandone di fatto una modifica sostanziale;

6) *“Violazione e falsa applicazione del piano regionale dei rifiuti vigente ed in itinere” atteso che il Piano Regionale dei Rifiuti vigente, approvato con Delibera di Consiglio Regionale n. 112/2002”*, il quale prescriveva una distanza minima tra gli impianti di trattamento rifiuti come quello della Pontina Ambiente ed i centri abitati di almeno mt. 1.000 mentre l'AIA rilasciata nel 2009 dava conto della presenza del centro abitato a soli 200 metri dall'impianto.

Interveniva *ad adiuvandum* l'Associazione culturale contro tutte le nocività.

Si costituiva in giudizio la Pontina Ambiente S.r.l. deducendo l'infondatezza del ricorso tenuto conto: - che l'AIA era stato oggetto di riesame da parte della Regione Lazio nel 2015, senza contestazioni da parte dei molteplici destinatari del relativo provvedimento, ivi incluso il Comune di Albano Laziale;

in merito alla dedotta intervenuta scadenza del titolo, l'incendio occorso nel 2016 costituiva fatto non disponibile dalla parte sicché ad esso si applica quella giurisprudenza (già elaborata per il gassificatore di Albano), secondo la quale il tempo che non è disponibile dalla parte non si computa in termini di decorrenza dell'autorizzazione (cfr. ordinanza 3390/2014 del TAR Lazio, Roma, Sez. III Ter);

che la discarica non era un presupposto per l'esistenza di un impianto di trattamento;

infine, quanto alle distanze, che il ripristino di un impianto non soggiaceva alle medesime regole che si applicavano per le nuove realizzazioni.

Nel corso del giudizio il Collegio adito rigettava l'istanza di sospensione cautelare dell'efficacia del provvedimento impugnato con ordinanza 00131/2020, adottando la seguente motivazione *“ritenuto che, come già rilevato da questo Collegio nel ricorso n. 14788 del 2019 RG, la domanda cautelare non appare meritevole di positiva considerazione, attesa la natura del provvedimento gravato di mera volturazione dell'AIA già rilasciata in favore della Pontina Ambiente srl, ai sensi dell'art. 29 nonies del d.lgs. 152 del 2006”*.

Si costituiva altresì in giudizio la Regione Lazio deducendo quanto segue:

- che con l'introduzione dell'istituto del rinnovo periodico operato con d.lgs. n. 46/2014, la prevista scadenza della D.D. n. B3695/09 era stata prorogata: come chiarito dalla circolare ministeriale n. 0022295-GAB, del 27/10/2014 la sua durata era stata infatti raddoppiata;

- che, a seguito del chiarimento intervenuto ad opera della predetta circolare ministeriale, la prevista scadenza della D.D. n. B3695/09 suddetta, fissata dapprima alla data del 13 agosto 2017, era stata prorogata al 13 agosto 2025 (8+8);

- quanto all'interdittiva antimafia, che contrariamente a quanto affermato dal ricorrente, il provvedimento era stato dapprima annullato dal TAR e poi confermato dal Consiglio di Stato, con sentenza n.981/17, solo in data 2 marzo 2017, sicché a quella data l'impianto era già non più operativo;

- che la Regione non aveva autorizzato alcuna "modifica sostanziale", in quanto l'atto consisteva in una voltura.

Si costituiva altresì in giudizio la società Colle Verde S.r.l., deducendo quanto segue:

- in merito alle vicende penali, che con sentenza n. 14783/18 il Tribunale di Roma aveva in parte dichiarato la prescrizione di alcuni reati e in parte emesso sentenza di assoluzione perché il fatto non sussiste;

- quanto alla durata dell'AIA, che in base al disposto del d.lgs. n. 46/2014, il d.lgs. n. 152/2006 aveva subito numerose modifiche, in particolare per quanto riguarda le Autorizzazioni Integrate Ambientali; tant'è che con circolare prot. n. 22295 del 27 ottobre 2014 il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare aveva fornito delle "Linee di indirizzo sulle modalità applicative della disciplina in materia di prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento, recata dal titolo III bis alla parte seconda del D.lgs. 3 aprile 2006 n. 152, alla luce delle modifiche introdotte dal D.lgs. 4 marzo 2014 n. 46", dalle quali si evinceva che l'istituto del rinnovo periodico non era più previsto, essendo state prorogate le scadenze di legge AIA in vigore all'11 aprile 2014 a condizione dell'adeguamento delle garanzie fideiussorie alla nuova scadenza; e infatti, in data 15 novembre 2017 aveva provveduto al deposito delle appendici alle polizze fideiussorie con estensione del periodo di copertura all'11 ottobre 2024.

Con successive memorie le parti argomentavano ulteriormente le rispettive posizioni.

Al citato giudizio veniva riunito, per ragioni di connessione oggettiva, quello proposto da alcuni cittadini avverso la medesima determinazione, e i provvedimenti connessi a quest'ultima, avente ad oggetto i motivi di gravame:

1) "Violazione e falsa applicazione dei principi e delle norme in materia di Autorizzazione Integrata Ambientale; Violazione e falsa applicazione degli artt. 29 bis e ss. d.lgs. n. 152/2006; Violazione degli artt. 1 e 3 Legge n. 241/1990; Violazione del principio di ragionevolezza; Violazione del principio di coerenza e continuità dell'azione amministrativa; Eccesso di potere per difetto assoluto istruttorio; Eccesso di potere per travisamento dei fatti; Eccesso di potere per falsità dei presupposti ed errore di fatto; Eccesso di potere per contraddittorietà intrinseca e tra provvedimenti; Eccesso di potere per carenza ed insufficienza della motivazione", atteso che era stata omessa qualsiasi previa indagine istruttorio prima di procedere all'autorizzazione del riavvio delle attività autorizzate con l'AIA del 13 agosto 2009;

2) "Violazione e falsa applicazione dei principi e delle norme in materia di Autorizzazione Integrata Ambientale; Violazione e falsa applicazione degli artt. 29 bis e ss. d.lgs. n. 152/2006; Violazione degli artt. 1 e 3 Legge n. 241/1990; Violazione del principio di precauzione; Violazione del d.p.r. 151/2011; Violazione del d.lgs. n. 105/2015; Eccesso di potere per difetto assoluto istruttorio; Eccesso di potere per travisamento dei fatti; Eccesso di potere per falsità dei presupposti ed errore di fatto; Eccesso di potere per carenza ed insufficienza della motivazione", perché la determina impugnata era stata adottata senza tenere conto del mutato quadro normativo e regolamentare prodotti successivamente al rilascio dell'AIA originaria, avvenuto oltre dieci anni fa (per l'esattezza in data 13 agosto 2009); negli oltre dieci anni di tempo trascorsi, infatti la normativa in materia di sicurezza degli impianti e di prevenzione antincendio era infatti mutata imponendo una serie di misure precauzionali e di sicurezza prima della realizzazione ed attivazione dell'impianto. Anche nel giudizio riunito si costituivano in giudizio la società Colle verde S.r.l. nonché la Regione Lazio, con le medesime argomentazioni già esposte.

Con ordinanza cautelare recante R.G. 8218/2019 il Collegio adito rigettava l'istanza cautelare "attesa la natura del provvedimento gravato di mera volturazione dell'AIA già rilasciata in favore della Pontina Ambiente srl, ai sensi dell'art. 29 nonies del d.lgs. 152 del 2006".

All'udienza dell'11 gennaio 2023 i giudizi riuniti, come in verbale, venivano chiamati e trattenuti in decisione.

## DIRITTO

Entrambi i giudizi devono essere rigettati perché infondati.

A tal fine deve evidenziarsi, come già argomentato in sede cautelare, che con la determinazione impugnata la Regione Lazio non ha *strictu iure* fatto rivivere l'originaria AIA del 2009 ma ha correttamente preso atto dell'intervenuta proroga dell'efficacia di quest'ultima, avvenuta *ex lege* ai sensi del d.lgs. n. 46/2014 che, nel cancellare l'istituto del rinnovo periodico, ha posposto la scadenza delle autorizzazioni "in vigore alla data del 11 aprile 2014" raddoppiandone la durata, così come chiarito dalla circolare del Ministero dell'Ambiente n. 22295 del 27 ottobre 2014 (cfr. pag. 3, punto d).

Ne consegue che nella fattispecie l'originaria scadenza dell'AIA dell'impianto prevista per il 13 agosto 2017 (ossia dopo 8 anni dal 2009), è stata posposta alla data del 13 agosto 2025, avendo la Colle Verde S.r.l. provveduto all'adeguamento della polizza fideiussoria (elemento quest'ultimo peraltro non contestato in giudizio).

Ne consegue che i motivi di gravame rispettivamente involgenti il difetto di istruttorio, il venir meno dell'efficacia dell'AIA del 2009 per intervenuta decadenza, nonché il contrasto di quest'ultima con le previsioni normative più restrittive *medio tempore* introdotte ai fini del rilascio di una nuova AIA, non colgono nel segno, atteso che la spostamento in avanti dell'efficacia temporale è un effetto avvenuto direttamente in virtù della richiamata legge, ispirata dalla *ratio* di garantire la continuità del servizio durante il tempo necessario per il recepimento in concreto delle nuove regole europee.



Né può condividersi l'assunto per cui alla data di entrata in vigore del d.lgs. n. 46/2014 l'AIA originaria aveva già perso efficacia, atteso che – come noto - le vicende penali e l'interdittiva antimafia non determinano una decadenza o un "ritiro" automatico di un provvedimento amministrativo, essendo comunque necessario l'esercizio del potere di autotutela amministrativa (annullamento d'ufficio o revoca) che nella fattispecie non si rinviene.

Esulano cioè, ai fini della validità e dell'efficacia dell'AIA in questione, i riflessi dei giudizi penali parallelamente svoltosi (peraltro con gli esiti indicati in precedenza, ossia di assoluzione) nonché dell'interdittiva antimafia, tenuto conto che questi ultimi possono astrattamente incidere solo sulla operatività concreta dello svolgimento della gestione autorizzata, e non già sui provvedimenti amministrativi i quali, come detto, vengono meno solo se "ritirati" in via giudiziale o amministrativa.

Infine, non può condividersi neanche l'argomentazione per cui nella fattispecie vi sarebbe stata una variazione sostanziale, tenuto conto che trattasi semmai di volturazione parziale.

In ragione di quanto esposto, quindi, entrambi i ricorsi devono essere rigettati perché infondati.

Attese le concrete modalità di svolgimento della vicenda in esame si ritiene di dover disporre la compensazione tra le parti delle spese di lite.

*(Omissis)*

