

Negato il rinnovo dell'autorizzazione integrata ambientale per una discarica di rifiuti non pericolosi

Cons. giust. amm. Reg. Sic. 5 giugno 2023, n. 391 - de Francisco, pres.; Ardizzone, est. - (*Omissis*) (avv.ti G. e G. Immordino, Todero) c. Comune di Misterbianco (avv. D'Alessandro) ed a.

Ambiente - Autorizzazione integrata ambientale per una discarica di rifiuti non pericolosi - Rinnovo - Diniego.

(*Omissis*)

FATTO e DIRITTO

1. La società appellante ha impugnato la sentenza in epigrafe indicata con la quale il T.a.r. per la Sicilia, sezione staccata di Catania (previa riunione dei ricorsi: n.r.g. 1535/2019, proposto dal Comune di Misterbianco, n.r.g. 1642/2019, proposto dal Comune di Motta Sant'Anastasia, e n.r.g. 1818/2019, proposto dall'Associazione "Zero Waste Sicilia", dalla Legambiente Sicilia e dai signori -OMISSIS-, n.q. di componenti dei Comitati "No discarica" di Misterbianco e Motta) ha dichiarato il difetto di legittimazione attiva dell'Associazione "Zero Waste Sicilia" e del Comitato "No discarica", e ha accolto i ricorsi dei due comuni ora appellati, con compensazione delle spese del giudizio e condanna del Dipartimento acqua e rifiuti della Regione Siciliana e della società controinteressata al pagamento delle spese di verifica.
2. Gli originari ricorrenti, odierni appellati, impugnavano il decreto del dirigente di servizio (d'ora in poi, d.d.s.) n. 981 del 9 agosto 2019 di rinnovo, ai sensi dell'art. 29 *octies* del d.lgs. 152/2006, dell'autorizzazione integrata ambientale (d'ora in poi "AIA 2009"), adottata con decreto del dirigente responsabile del servizio (d'ora in poi, "d.r.s") n. 221 del 19 marzo 2009, per la discarica di "rifiuti non pericolosi" sita in contrada Valanghe d'Inverno del Comune di Motta Sant'Anastasia (d'ora in poi anche "impianto" o "discarica").
3. Per maggiore intelligenza si riportano i fatti salienti della complessa vicenda come ricostruiti dal Giudice di prime cure.
 - 3.1. La società -OMISSIS-, con istanza assunta al protocollo A.R.T.A. n. 17872 del 7 marzo 2007, richiedeva l'avvio della procedura di valutazione di impatto ambientale, ai sensi dell'art. 5 del d.P.R. n. 526/1994 e successive modificazioni per il progetto denominato "Adeguamento discarica per rifiuti inerti sita in c.da Valanghe d'Inverno Motta Sant'Anastasia".
 - 3.2. Con successiva istanza, prot. n. 46495 del 20 giugno 2007, la società presentava istanza finalizzata all'ottenimento dell'A.I.A. per il progetto di "ampliamento" della discarica.
 - 3.3. La società, con nota assunta al protocollo A.R.T.A. n. 50935 del 25 giugno 2008, chiedeva la modifica del progetto indicato sub 1) in "Opere per la conversione e adeguamento discarica per rifiuti inerti sita in c. da Valanghe d'Inverno Motta S. Anastasia" e l'attivazione della procedura V.I.A di cui all'art. 26 del D.lgs. 152/2006. Quindi, con nota assunta al protocollo A.R.T.A. n. 58160 del 22 luglio 2008, la società chiedeva la restituzione dei "vecchi elaborati" di cui al progetto indicato sub 1).
 - 3.4. Con d.r.s. n. 221 del 9 marzo 2009, l'A.R.T.A., riscontrando la richiesta del 20 giugno 2007 esprimeva parere positivo, con prescrizioni, di compatibilità ambientale sul progetto, rilasciando l'Autorizzazione Integrata Ambientale per la realizzazione e gestione dell'impianto IPPC "Ampliamento Discarica per rifiuti non pericolosi", con validità 5 anni.
 - 3.5. Con nota prot. n. 36081 del 17 settembre 2013, la società chiedeva all'Assessorato regionale dell'energia e dei servizi di pubblica utilità - Dipartimento dell'acqua e dei rifiuti (d'ora in avanti D.A.R.) – subentrato, per effetto della l.r. n. 3/2013, nelle competenze di rilascio dell'autorizzazione integrata ambientale, il "rinnovo" dell'A.I.A. 2009 in scadenza nel 2014.
 - 3.6. Con D.A. n. 54 del 17 gennaio 2014 dell'Assessore regionale dell'energia e dei servizi di pubblica utilità e successivo D.A. n. 102/2014, veniva istituita una commissione ispettiva per la verifica dei procedimenti di rilascio delle autorizzazioni all'esercizio delle discariche private operanti nel territorio siciliano, tra cui anche quelle ubicate nel Comune di Motta S. Anastasia.
 - 3.7. Con d.d.g. n. 1143 del 22 luglio 2014, il D.A.R. denegava il rinnovo dell'AIA.
 - 3.8. La società -OMISSIS- proponeva, avverso il d.d.g. n.1143/2014, ricorso innanzi al T.a.r. per la Sicilia (sezione staccata di Catania), definito con sentenza di rigetto n. 1815 del 29 giugno 2015, successivamente riformata, in sede di appello, con sentenza del Cgars n. 184/2017.
 - 3.9. Veniva riavviato il procedimento per l'esame dell'istanza di rinnovo A.I.A., richiesta dalla società, le cui principali scansioni procedurali sono di seguito sintetizzate:
 - "Tavolo tecnico" del 3 maggio 2018 presso il quale venivano acquisiti, tra l'altro, il parere contrario del Comune di Misterbianco (nota prot. 23436 del 2 maggio 2018) e il parere contrario della Città Metropolitana di Catania; in quella sede il dirigente del servizio 4 del Dipartimento regionale urbanistica richiedeva la produzione di un «*certificato di destinazione urbanistica aggiornato, tale da far comprendere se le particelle citate in progetto sono da considerare in*



variante urbanistica o meno, da cui ne consegue la necessità dell'espressione del parere da parte del servizio 4/DRU»;

- Conferenza dei servizi del 18 settembre 2018 presso la quale il dirigente del servizio 4.1 del DRU dichiarava che il Comune di Motta S. Anastasia aveva trasmesso «il certificato di destinazione urbanistica del 18.02.2013» nel quale «si attesta che il terreno censito in catasto al fg. 12 particelle nn. 253, 254, 255, 256, secondo quanto previsto dal d.r.s. 221/2009 è destinato ad ampliamento della discarica per R.S.U. in argomento, pertanto si prende atto di quanto certificato dal Comune che la procedura di che trattasi non è in variante allo strumento urbanistico vigente [...]»;
- Conferenza dei servizi del 19 aprile 2019 nella quale il Comune di Motta S. Anastasia rappresentava che «dall'allegato 2B del progetto di rinnovo presentato, si riscontra l'inserimento di una nuova particella in adiacenza alle quattro sopra identificate e precisamente la particella 131. Questa particella 131 costituisce un ampliamento alle aree destinate a discarica, per la prima volta inserita tra le particelle della discarica. Quindi l'area destinata a discarica è ampliata rispetto all'ALA di cui si chiede il rinnovo. [...]. Occorre, quindi, che il progetto sia integrato da:
 - 1) Perimetrazione delle particelle catastali di proprietà della ditta oggetto di autorizzazione a discarica con D.R.S.221/2009, sovrapposta all'area di P.R.G. destinata a discarica d'inerti, ed alla perimetrazione della discarica Valanghe d'Inverno. Quindi perimetrazione P.R.G./discarica autorizzata /catasto proprietà;
 - 2) Perimetrazione area a discarica effettivamente utilizzata identificata nel medesimo grafico, di comparazione con quella autorizzata, e con le particelle catastali di proprietà. Quindi perimetrazione discarica autorizzata /discarica effettiva /catasto proprietà».
- Nota n. 26542 del 20 giugno 2019 con cui il D.A.R., in ragione di quanto emerso in ordine alla particella n. 131 richiedeva al Sindaco del Comune di Motta S. Anastasia e alla Città Metropolitana di Catania di eseguire le opportune verifiche secondo i profili di competenza;
- Nota del 21 giugno 2019 con la quale la società -OMISSIS- rappresentava che tra gli elaborati grafici allegati al progetto approvato con d.r.s. n. 221/2009 sarebbe stata ricompresa la «Tav. 03- Planimetria catastale con individuazione discarica», dalla quale si evinceva che l'area occupata dalla discarica interessava anche quota parte della particella n. 131;
- Nota del 2 luglio 2019 con la quale il Sindaco del Comune di Motta S. Anastasia trasmetteva una relazione con la quale ribadiva l'estraneità della particella n. 131 al progetto approvato nel 2009 evidenziando, tra l'altro, che:
 - a) l'-OMISSIS- nel 2009 non era proprietaria del terreno ubicato sulla particella 131 ricadente in zona agricola, per la quale non aveva mai chiesto alcuna certificazione di destinazione urbanistica;
 - b) il progetto autorizzato con l'AIA 2009 «è quello autorizzato dalla conferenza di servizi, ovvero quello di cui all'allegato planimetrico 2B del 2007. Altre tavole o allegati a qualunque titolo inseriti anche facenti parte di ulteriori istruttorie, non hanno prodotto gli effetti di cui all'art. 208 del d.lgs. 152/2006»;
- Nota prot. n. 38724 del 2 luglio 2019 con la quale la Città Metropolitana di Catania rilevava che la particella 131 risultava nell'allegato "2B- maggio 2018" e che «l'eventuale difformità tra la discarica autorizzata e quella realizzata» necessitava di previo rilievo planimetrico;
- Nota protocollata al n. 30454 del 15 luglio 2019 con la quale -OMISSIS- contestava le conclusioni del Sindaco di Motta S. Anastasia, rappresentando, tra l'altro, di aver avuto la «materiale disponibilità della particella sin dal 2006», senza tuttavia allegare alcuna documentazione e affermando, al riguardo, che «la locazione immobiliare ad uso non abitativo inferiore ai 9 anni non necessita di atto scritto».
- 3.10. Con d.d.s. n. 981 del 9 agosto 2019, il Dipartimento regionale Acque e Rifiuti rilasciava il rinnovo dell'A.I.A. 2009 tenuto anche conto, tra le altre motivazioni, «che l'area di sedime dell'impianto, così come rappresentata negli elaborati grafici allegati al d.r.s. n. 221/2009 non è variata».
- 3.11. Con nota prot. n. 15501 del 30 agosto 2019, il Servizio 4 dell'A.R.T.A. rappresentava l'esistenza di «imprecisioni e inesattezze» nel testo dell'A.I.A. 2019, tra cui la non corrispondenza tra quanto dichiarato in sede di conferenza di servizi del 18 settembre 2018 e quanto riportato nel provvedimento e chiedeva la "rettifica in autotutela" dell'AIA 2019.
- 3.12. Il Dipartimento acqua e rifiuti riscontrava la richiesta con nota prot. n. 35872 del 3 settembre 2019 e comunicava che si sarebbe proceduto alla rettifica del decreto.
- 3.13. Con nota prot. n. 49403 del 10 settembre 2019 anche la Città Metropolitana di Catania rilevava alcune incongruità (in particolare la non integrale citazione di quanto affermato dall'ente nella nota del 9 luglio 2019) e chiedeva la rettifica del decreto.
- 3.14. Il 29 settembre 2019, il Comune di Misterbianco notificava ricorso avverso il d.d.s. n. 981/2019, integrato con ricorso per motivi aggiunti, notificato il 22 ottobre 2019 (ricorso n.r.g. 1535/2019); altro ricorso veniva notificato il 21 ottobre 2019 dal Comune di Motta S. Anastasia (ricorso n.r.g. 1642/2019); analoga impugnativa veniva notificata il 30 ottobre 2019 da parte di alcune associazioni ambientaliste e del "Comitato no discarica".
- 3.15. Con nota prot. n. 57398 del 25 ottobre 2019 l'A.R.P.A. trasmetteva al D.A.R. alcune osservazioni sul testo decreto tra cui la non coincidenza di alcuni codici CER.
- 3.16. Il 13 dicembre 2019, il Tribunale di Palermo depositava le motivazioni della sentenza n. 5422/2019, recante la condanna per corruzione, tra gli altri, del funzionario dell'Assessorato regionale territorio ed ambiente che aveva seguito l'istruttoria relativa al rilascio dell'A.I.A. 2019 in favore della società e dell'amministratore della società -OMISSIS-.

3.17. Con nota prot. n. 1891/Gab del 4 febbraio 2020, indirizzata ai dirigenti del D.A.R. e del Dipartimento regionale dell'Ambiente, il Presidente della Regione Siciliana chiedeva «per quanto di rispettiva competenza» di disporre, «in relazione alle note vicende inerenti la discarica di c.da Valanghe d'Inverno», il tempestivo avvio dei procedimenti amministrativi di revisione delle autorizzazioni al riguardo rilasciate.

3.18. Con nota prot. n. 11544 del 19 marzo 2020, il D.A.R. comunicava l'avvio del procedimento di riesame dell'A.I.A. 2009, rinnovata nel 2019, sia in relazione a «quanto emerso dalle motivazioni della sentenza n. 5422/2019, emessa dal Tribunale di Palermo» sia in relazione a problematiche «ambientali».

3.19. Con ricorso recante n.r.g. 660/2020, l'-OMISSIS- impugnava l'avvio del procedimento di riesame; nell'ambito del citato ricorso l'adito T.a.r. adottava l'ordinanza n. 511/2020 di rigetto della domanda cautelare.

Al riguardo il T.a.r., nella gravata sentenza, osserva che «sebbene siano trascorsi oltre due anni dall'avvio del procedimento di riesame e sia stato adottato un provvedimento cautelare di rigetto (non appellato dalla società interessata) non risulta, tuttavia, che il procedimento di riesame sia stato definito o abbia avuto alcun seguito».

4. Resistevano nel giudizio di primo grado l'Amministrazione regionale e la controinteressata -OMISSIS-.

5. Il T.a.r. disponeva vari incombenti istruttori, e, in particolare, con ordinanza n. 2640/2021, veniva disposta verifica al fine di accertare:

«a) se l'originaria particella n. 131 del foglio 12 del Comune di Motta Sant'Anastasia sia ricompresa tra quelle che, in tutto o in parte, hanno subito il mutamento di destinazione urbanistica a seguito del d.r.s. n. 221/2009 e se, quindi, sia in esso e in quale misura, inclusa;

b) quindi, il confronto, in tal senso, tra l'area impegnata dalla discarica nella originaria consistenza autorizzata dal predetto d.r.s. con quella di progetto relativa al rinnovo per cui è causa».

6. Il T.a.r., con la gravata sentenza, in via preliminare, ha rigettato le eccezioni di difetto di legittimazione attiva e di carenza di interesse dei Comuni di Motta Sant'Anastasia e di Misterbianco, proposte dalla -OMISSIS- e dalla difesa erariale. Ha ritenuto sussistente la legittimazione attiva dell'Associazione Legambiente di Sicilia mentre ha escluso tale legittimazione in capo all'associazione "Zero Waste" e al Comitato "No discarica". Sempre in via preliminare, ha respinto le censure, comune ai tre ricorsi, riguardo l'asserita nullità del d.r.s. n. 221/2009 e gli effetti che tale nullità avrebbe spiegato sul d.d.s. n. 981/2019.

Il Giudice di prime cure, quindi, in ragione del carattere assorbente e decisivo, ha scrutinato, in via prioritaria, ritenendole fondate «le censure diffusamente articolate (eccesso di potere, difetto di istruttoria, errore nei presupposti) con riferimento alla mancata inclusione della particella ex 131 nel progetto approvato con l'AIA 2009». Ha rilevato come tutti i ricorrenti avessero sostenuto che «l'AIA del 2009 non includeva la particella 131 (all'epoca nemmeno di proprietà della società controinteressata) e che pertanto il decreto di "rinnovo" del 2019 sarebbe viziato dall'errata considerazione che la citata particella avrebbe (già) subito il cambio di destinazione d'uso, nonché dall'errato presupposto che il progetto non aveva subito "variazioni planimetriche", con conseguente difetto di istruttoria delle determinazioni assunte in sede di conferenza dei servizi».

Il T.a.r., dopo avere richiamato ampiamente le argomentazioni dei ricorrenti sulla inesistenza, nel progetto originario (AIA 2009), della contestata particella n. 131 e le diverse argomentazioni della -OMISSIS- s.r.l. e dell'Amministrazione regionale, è pervenuto alle conclusioni che:

- non sarebbe mai stata esaminata alcuna variante urbanistica, né il Comune né l'A.R.T.A. avrebbero mai espresso «alcun parere/determinazione sulla modificazione della destinazione di P.R.G.», in particolare, con riferimento alla particella n. 131;

- negli elaborati progettuali, espressamente richiamati nell'AIA 2009, tra cui l'estratto particellare (Allegato B2), la particella n. 131 non viene menzionata, né graficamente rappresentata;

- «la specificità dell'autorizzazione ex art. 208 d.lgs. n. 152/2006 e la sua idoneità a variare, in via automatica, lo strumento urbanistico in ragione dell'allocatione dell'intervento autorizzato doveva espressamente risultare dal provvedimento autorizzativo o quanto meno dagli atti istruttori»;

- non rileva la circostanza che l'ingombro, corrispondente alla parte nord della particella n. 131, sia parzialmente rappresentato nell'allegato 3D, atteso che non può sostenersi che «il layout – che notoriamente ha una funzione esplicativa e chiarificatrice del progetto – possa prevalere o addirittura porsi in contrasto con il dato testuale contenuto nell'estratto particellare»;

- «una volta accertata la mancata espressa inclusione della particella ex 131 nel progetto autorizzato nel 2009 e di conseguenza l'assenza di alcuna modifica della destinazione urbanistica [...] e, dall'altra, l'incontestata inclusione della citata particella nel progetto presentato da -OMISSIS- nel 2018, risultano fondate le censure di eccesso di potere per travisamento dei fatti, difetto dei presupposti e soprattutto di difetto di istruttoria diffusamente articolate nei tre ricorsi [...]».

Il T.a.r. aggiungeva, infine, che l'Amministrazione, neanche in sede processuale, ha mai fornito prova di alcuna esaustiva attività istruttoria; peraltro, «gli accertati vizi di errore nei presupposti e difetto di istruttoria, trovano diretto riscontro nelle note redatte - a pochi giorni di distanza dal rilascio del d.d.s. 981/2019 sia dall'A.R.T.A. (v. nota prot. n. 15501 del 30 agosto 2019 citata sub 13 e sub 48), sia dalla Città Metropolitana di Catania (v. nota prot. n. 49403 del 10 settembre

2019 citata sub 15), entrambe riguardanti una serie di imprecisioni, inesattezze e incongruità concernenti proprio la questione della conformità urbanistica dell'area contenute nel testo dell'AIA 2019, tra cui la non corrispondenza tra quanto dichiarato in sede di conferenza di servizi del 18 settembre 2018 e quanto riportato nel provvedimento autorizzativo».

7. La -OMISSIS-, con atto notificato il 25 luglio 2020 e depositato in pari data, ha proposto appello deducendo plurimi motivi rubricati nel seguente titolo: «violazione dell'art. 208, commi 1 e 6, del d.lgs. n. 152/2006; erroneità della sentenza appellata nella parte in cui ha ritenuto che l'AIA d.r.s. 221/2009 non abbia autorizzato anche l'utilizzo della particella di terreno denominata ex art. 131 (oggi 283) e non abbia determinato la variante urbanistica della particella 131; [...] nella parte in cui ha ritenuto che -OMISSIS- fosse priva di un titolo giuridico con riguardo alla particella n. 131; [...] nella parte in cui dichiara illegittima ed annulla l'AIA d.d.s. 981/2019 per difetto di istruttoria; difetto di motivazione ed eccesso di potere per mancanza dei presupposti; violazione dei principi in materia di interpretazione dei provvedimenti amministrativi; violazione degli articoli 1362 e seguenti del codice civile; violazione dei principi in tema di legittimo affidamento e buona fede; violazione dei principi in materia di provvedimento implicito».

L'appellante, in primo luogo, contesta l'assunto da cui muove il T.a.r., ovvero che, in via generale, tutti i provvedimenti amministrativi debbano avere contenuti espressi ed espliciti a maggior ragione in materia ambientale. Al riguardo osserva che la Giurisprudenza richiamata dal T.a.r. a sostegno della superiore tesi (in particolare, Corte di Giustizia U.E. n. 360/1991) si limiterebbe ad affermare come nella materia ambientale non sarebbe configurabile il silenzio-assenso, mentre «i principi del diritto dell'Unione Europea non vietano l'adozione di tecniche di redazione del contenuto del provvedimento autorizzatorio espresso che consistano nel rinvio ad allegati».

Per l'appellante è irrilevante la precisa indicazione nel corpo del provvedimento autorizzatorio del numero di particelle interessate, non sussistendo un obbligo normativo, tantomeno derivante dall'art. 208 del d.lgs. 152/2006, la cui ratio, secondo giurisprudenza, sarebbe quella di «dotare il paese di una adeguata rete di impianti di smaltimento dei rifiuti superando le fisiologiche lungaggini insite nell'acquisizione di atti di assenso da parte dei molteplici livelli di governo territoriale».

L'appellante lamenta, altresì, che il T.a.r. avrebbe accolto le domande dei ricorrenti anche sulla base di errori fattuali:

- l'istruttoria ha dimostrato che la -OMISSIS- non ha mai inteso occultare la presenza della particella n.131 fra quelle per le quali ha fatto istanza di inserimento nel progetto di discarica per RSU;

- -OMISSIS- ha inviato a tutte le P.A. nel 2007/2008 sia il progetto denominato AIA sia quello denominato ex d.lgs. n. 36/2003, circostanza che he il T.a.r. non mai preso in considerazione;

- quindi la Tavola 3, che indica espressamente la particella n. 131 sia graficamente sia numericamente, è stata oggetto dell'istruttoria procedimentale sfociata nell'adozione dell'AIA 2009.

Tali circostanze sarebbero state confermate dal verificatore il quale «ha reperito il faldone con il progetto ex d.lgs. 3672003 presso la Regione Siciliana».

L'appellante ritiene che la lettura e l'interpretazione del provvedimento amministrativo devono tenere conto della necessità di tutelare l'affidamento e la buona fede del destinatario dell'atto secondo le regole dettate dagli artt. 1362 e seguenti del codice civile. Ritiene che, sebbene la particella n. 131 fosse destinata a verde agricolo, non vi erano ragioni ostative per la Regione di mutarne la destinazione urbanistica. L'appellante asserisce che «l'AIA 2009 ha determinato il mutamento della destinazione urbanistica dell'intera area destinata a discarica, come affermato dalla sentenza del CGA n. 184/2017». Evidenzia la circostanza che, nel corso di 14 anni, sebbene vi siano state ispezioni sui luoghi, verifiche e accertamenti in ordine alla regolarità della discarica, mai alcuna Amministrazione avrebbe contestato l'inserimento della particella n. 131 nell'AIA 2009. Sottolinea che l'Amministrazione regionale, il 15 maggio 2013, ha adottato il «nulla osta all'abbancamento dei rifiuti in favore di -OMISSIS- con riguardo alla discarica di valanghe d'Inverno dopo averne accertato la completa realizzazione [...] e dopo avere attestato che il progetto esecutivo è conforme al progetto definitivo approvato con decreto AIA n.221/2009 e la corretta esecuzione dell'opera e della sua funzionalità». L'appellante ritiene che, comunque, al caso di specie, possa applicarsi il principio dell'atto implicito, atteso che «la particella 131 ha sempre fatto parte, in via di fatto, dell'impianto di discarica ed è stata sempre assistita da tutti i presidi ambientali e sanitari». Lo sconfinamento di 4.500 m², accertato dal verificatore, cui si fa cenno in sentenza, sarebbe stato imposto dalla Regione nel 2014 «in ragione di prescrizioni tecniche dettate dalla pubblica amministrazione e che -OMISSIS- ha dovuto osservare». L'appellante ritiene irrilevante la circostanza che -OMISSIS-, al momento dell'emanazione dell'AIA 2009, non fosse proprietaria della particella n.131:

- non esiste alcuna norma che obbliga l'istante ad essere proprietario del terreno sul quale si chiede la realizzazione dell'impianto di rifiuti;

- mai nessuno ha reclamato il possesso o qualsiasi diritto reale o obbligatorio sulla particella n. 131;

- -OMISSIS- «ha avuto sempre il legittimo possesso, nel 2016 ha siglato un compromesso con colui che risultava solo formalmente proprietario, il quale ha riconosciuto che il gestore della discarica ha avuto il possesso della particella almeno a far data dal 2007, subito dopo è divenuta proprietaria».

L'appellante, infine, censura la sentenza nella parte in cui il T.a.r. ha evidenziato, in occasione del rinnovo decennale, da parte dell'Amministrazione regionale il difetto di istruttoria, la carenza motivazionale e l'aver data per presupposta una

circostanza inesistente (mancata indicazione della particella n.131 nell'AIA 2009).

Quanto alle osservazioni di quelle pubbliche amministrazioni che hanno chiesto la rettifica del d.d.s. 981/2019 per l'appellante «*si è trattato di richieste di mere irregolarità formali non idonee a inficiare la legittimità del provvedimento finale*».

8. L'Amministrazione regionale, costituita con atto di mera forma del 29 luglio 2022, non ha spiegato ulteriori difese.

9. Il Comune di Motta Sant'Anastasia, già costituito in maniera formale il 5 agosto 2022, successivamente, in data 2 settembre 2022, ha depositato memoria ai fini della trattazione dell'istanza cautelare. In data 22 settembre 2022, ha depositato memoria, notificata alle altre parti, per riproporre i motivi, dedotti in primo grado, dichiarati assorbiti dalla gravata sentenza, ribadendo, quindi, le censure di illegittimità del d.d.s n. 981/2019, rubricati in due distinti titoli.

i. «*[...] violazione e falsa applicazione della normativa di riferimento ed in particolare degli artt. 29-quater e 29-octies, d.lgs. n. 152/2006; [...] dell'art. 17, comma 3, l.r. Sicilia n. 9/2010, così come modificato dalla l.r. Sicilia n. 49/2012; [...] per violazione degli artt. 1, 3, 4, 5, 6, 9, 10, 14, e 14-ter, l. n. 241/1990 e corrispondenti disposizioni della l.r. Sicilia n. 7/2019, difetto di istruttoria, travisamento dei fatti e contraddittorietà; violazione e falsa applicazione d.m 27 settembre 2010, così come modificato dal d.m. 24 giugno 2015; violazione dell'art. 7, d.lgs. n. 36/2003, e dell'art. 3-ter, d.lgs. n. 152/2006; violazione del principio di precauzione; illogicità*»;

ii. «*illegittimità/nullità/inefficacia del d.d.s 9 agosto 2019, n. 981/S8 per nullità e/o inesistenza dell'atto presupposto oggetto di rinnovo, ovvero del D.R.S. n. 221/2009 per mancata sottoscrizione, incompletezza e indeterminatezza*».

In prossimità dell'udienza di discussione, ai sensi dell'art. 73 del c.p.a., in data 16 febbraio 2023, ha depositato un ulteriore memoria ribadendo le proprie argomentazioni.

10. Il Comune di Misterbianco, costituito con atto del 2 settembre 2022, con memoria del 28 settembre 2022, ripropone i motivi assorbiti alla gravata sentenza (sostanzialmente sovrapponibili in parte a quelli dedotti con il primo motivo dal Comune di Motta Sant'Anastasia) e, con ricorso incidentale, notificato alle altre parti il 29 settembre 2022 e depositato in pari data, impugna il capo di sentenza che ha respinto le censure di nullità, sotto plurimi profili, del d.r.s. 221/2009 dal quale deriverebbe l'illegittimità del d.d.s. 981/2019, argomentando che essendo l'AIA del 2009 nulla (o inesistente) l'Aia del 2019 non poteva rinnovarla o prorogarne gli effetti. Infine, con memoria del 25 febbraio 2023, ai sensi dell'art. 73 del c.p.a., replica alla memoria dell'-OMISSIS- depositata il 17 febbraio 2023.

11. L'Associazione "Zero Waste Sicilia" ha depositato, in data 5 settembre 2022, "atto di costituzione di parte interveniente in primo grado" e ulteriore memoria il 17 febbraio 2023.

12. La società appellante, ha depositato, in data 3 settembre 2022, memoria riferita all'istanza cautelare, e successivamente, ex art. 73 del c.p.a., due ulteriori memorie, in data 25 febbraio 2023 e in data 1° marzo 2023, per replicare, in particolare, con la seconda, alle tesi difensive del Comune di Misterbianco.

13. All'udienza del 22 marzo 2022 la causa è stata trattenuta in decisione.

14. In via preliminare il Collegio rileva che non è stato impugnato il capo di sentenza che dispone il difetto di legittimazione attiva dell'associazione "Zero Waste" e del Comitato "No discarica" sul quale si è formato, dunque, il giudicato interno.

14.1. Sempre in via preliminare va osservato che perviene all'esame di questo Collegio l'intera questione dedotta in primo grado. Infatti sono stati ritualmente impugnati con ricorso incidentale condizionato, proposto dal Comune di Misterbianco, i capi di sentenza che hanno rigettato le censure di nullità del d.r.s. n. 221/2009 (AIA 2009), in relazione agli effetti che tale nullità avrebbe spiegato sul d.r.s. n. 981/2009 (AIA/2019). Il Comune di Misterbianco e il Comune di Motta Sant'Anastasia, inoltre, hanno ritualmente riproposto tutti i motivi che il Giudice di primo grado ha ritenuto assorbiti, avendo, in applicazione del principio della ragione più liquida, esaminato e ritenuto fondate le censure, diffusamente articolate con riferimento alla mancata inclusione della particella ex art.131 nel progetto approvato con l'AIA 2009.

15. L'appello è infondato e la sentenza merita conferma anche sulla base di una più ampia motivazione.

15.1. Il T.a.r. ha ritenuto illegittimo il gravato decreto di rinnovo decennale (d.d.s. 981/2019) dell'AIA perché adottato sul falso presupposto che la particella n. 131 facesse parte del progetto originario presentato da -OMISSIS- e che l'AIA/2009 avesse comportato la variante urbanistica della controversa particella, ricadente in area destinata a verde agricolo.

Al riguardo non persuadono, in primo luogo, le argomentazioni della società appellante dedotte per confutare le condivise premesse da cui muove il Giudice di primo grado per il quale, occorre ribadire, «*in via generale, tutti i provvedimenti amministrativi devono avere contenuti espressi ed espliciti e che, a maggior ragione, in materia ambientale - anche in applicazione dei principi enunciati dall'art. 174 TCE e all'art. 11 TFUE - le autorizzazioni devono risultare da un provvedimento esplicito e seguire regole procedurali precise (Corte di Giustizia U.E., sez. I, 28 maggio 2020 n. 535; 28 febbraio 1991 n. 360). Del resto l'art. 208 del d.lgs. n. 152/2006 dispone che "i soggetti che intendono realizzare e gestire nuovi impianti di smaltimento o di recupero rifiuti, anche pericolosi, devono presentare apposita domanda alla regione competente per territorio, allegando il progetto definitivo dell'impianto" ed è su tale "apposita domanda" e relativo "progetto" che si svolge l'istruttoria per come delineata nei commi successivi, con le conseguenze che la specificità dell'autorizzazione ex art. 208 del d. lgs. n. 152/2006 e la sua idoneità a variare, in via automatica, lo strumento urbanistico in ragione dell'allocatione dell'intervento autorizzato doveva espressamente risultare dal*

provvedimento autorizzativo o quanto meno dagli atti istruttori». L'appellante sostiene, invece, che sarebbe «irragionevole e contrario alle esigenze di efficienza», in una materia complessa come quella dei rifiuti «vietare la tecnica del richiamo esplicito di atti allegati e richiedere necessariamente che l'AIA racchiuda tutti contenuti anche tecnici e specifici dell'iniziativa privata». La tesi dell'appellante non convince poiché il procedimento dell'AIA, con il quale si semplifica il regime autorizzatorio, non potrebbe mai giustificare che, per determinate attività potenzialmente lesive di diversi fattori ambientali, per le quali è prevista tale procedura, gli atti dell'istruttoria non siano contenuti, con assoluta chiarezza, nel provvedimento autorizzatorio. La tecnica del rinvio agli atti allegati, invocata dall'appellante non appare conforme ai principi dell'AIA, la quale, proprio perché consente all'interessato di ottenere un'unica autorizzazione, che consideri unitariamente i diversi profili, con risparmio in termini burocratici, presuppone necessariamente che tutti gli atti siano in essa espressamente contenuti, altrimenti opinando l'autorizzazione tradirebbe la propria ratio che è quella della semplificazione.

Su queste premesse, con riferimento al caso di specie, appare immune da vizi la sentenza nella parte in cui il Giudice di prime cure afferma che nell'AIA 2009, (ma neanche nel “provvedimento finale”, negli atti istruttori, e, prima ancora, nella richiesta) non si fa menzione di alcun esame di variante urbanistica. Ad avviso del Collegio, appare incontrovertibile, al riguardo, il letterale contenuto del rapporto istruttorio n. 60 del 22 gennaio 2009 che afferma che «*il sito di progetto è ubicato in c.da valanghe d'inverno [...] L'area occupata dalla nuova vasca [...] ricade in un'area destinata dal vigente P.R.G. del comune di Motta a Discarica Comunale RSU*» escludendo, come correttamente afferma il Giudice di primo grado, che «*sia mai stata esaminata alcuna variante urbanistica e che le amministrazioni competenti in materia urbanistica (Comune e A.R.T.A.) abbiano espresso alcun parere/determinazione sulla modificazione della destinazione di P.R.G.*».

Aggiunge il T.a.r. che lo stesso rapporto istruttorio precisa che «*l'area è individuata dalle particelle nn. 253, 254, 255 e 256 del Foglio 12*», con esclusione, quindi della particella n. 131.

Per il Collegio è dirimente la circostanza che nell'allegato “2b Estratto particellare” la particella n. 131 non sia menzionata, né indicata nella legenda o rappresentata graficamente, poiché alla luce delle superiori criticità, la mancata indicazione non può essere derubricata a “mera dimenticanza”, sia per l'estensione del terreno, sia per la necessità della “variazione urbanistica”, rilevando almeno *ad colorandum*, anche la circostanza che, alla data del rilascio dell'AIA 2009, la -OMISSIS- non fosse proprietaria della stessa.

L'appellante ritiene di valorizzare la cosiddetta “Tavola 3” che sarebbe stata allegata al progetto originario, «*rinvenuto presso gli Uffici regionali in una cartella [...]*». Il Collegio ritiene, invece, di non potere attribuire valore probatorio all'allegato C della relazione tecnica, che, come attestato dal verificatore «*pur presentando il timbro originale [...] e risultando firmata dal responsabile del procedimento non riporta effettivamente una data di ufficiale presentazione/deposito/accettazione*». La inusuale mancata apposizione della data sui documenti ricevuti dal responsabile del procedimento, al di là del suo coinvolgimento nel parallelo procedimento penale, in ragione delle inequivocabili criticità contenute nell'AIA 2009, riassunte dal verificatore, nominato nel giudizio di primo grado (paragrafo 2.4. “anomalie criticità riscontrate”), non consente a questo decidente, in applicazione del principio del dovere di valutare le prove secondo il «*suo prudente apprezzamento*» (comma 4 art. 64 del c.p.a.) di ritenere sussistente, al momento del deposito dell'istanza dell'AIA, la “Tavola 3”, riportante la particella 131.

15.2. Il Collegio per completezza ritiene fondata anche la censura, dichiarata assorbita dal Giudice di primo grado e riproposta da entrambi i Comuni appellati, relativamente alla «*violazione degli articoli 29 quater e 29 octies del d.lgs. n. 152/2006*» nonché la «*violazione e falsa applicazione dell'art. 17, comma 3, l.r. n. 9/2010, come modificato dalla l.r. n. 49/2012*».

È utile, in premessa, richiamare il quadro ordinamentale relativo al rilascio dell'autorizzazione integrata ambientale, applicabile al caso in esame.

L'art. 29 quater, del d.lgs. 152/2006 disciplina la “procedura per il rilascio dell'autorizzazione integrata ambientale” tramite indizione di una apposita conferenza dei servizi.

L'art. 9 octies, del d.lgs., inserito dall'art. 2, comma 24, del d.lgs. n.128/2010, prevedeva sia il “rinnovo” sia il “riesame” dell'autorizzazione integrata ambientale, successivamente, tale articolo è stato interamente sostituito dall'art. 7, comma 7 del d.l. 4 marzo 2014, n. 46, che prevede solo la procedura di “riesame” dell'AIA.

Secondo la vigente disciplina «*1. L'autorità competente riesamina periodicamente l'autorizzazione integrata ambientale, confermando o aggiornando le relative condizioni*». La disposizione al comma 6 prevede che «*[...] a) tutte le condizioni di autorizzazione per l'installazione interessata siano riesaminate e, se necessario, aggiornate per assicurare il rispetto del presente decreto in particolare, se applicabile, dell'articolo 29-sexies, commi 3, 4 e 4-bis; b) l'installazione sia conforme a tali condizioni di autorizzazione*».

La Regione Siciliana, con decreto 18 maggio 2016, n. 412, all. B, dell'Assessore del territorio e dell'ambiente ha affermato che «*con l'emanazione del d.lgs. n. 4 marzo 2014, n. 46, l'istituto del rinnovo periodico, precedentemente disciplinato dall'art. 29 octies, commi 1,2 e 3 del d.lgs. 152/2006, non è più formalmente contemplato nell'ordinamento*».

L'art. 29 del d.lgs. 4 marzo 2014 n. 46 “Disposizioni transitorie” prevede che «*1. Per installazioni esistenti che svolgono attività già ricomprese all'Allegato I al decreto legislativo 18 febbraio 2005, n. 59, gli eventuali procedimenti di rilascio,*

rinnovo, riesame o modifica dell'autorizzazione integrata ambientale in corso alla data del 7 gennaio 2013 sono conclusi con riferimento alla normativa vigente all'atto della presentazione dell'istanza entro e non oltre settantacinque giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto. Resta salva la facoltà per i gestori di presentare per tempo istanza di adeguamento di tali procedimenti alla disciplina di cui al presente titolo».

L'art. 17, comma 3, della l.r. n. 9 dell'8 aprile 2010 n. 9, come modificato dall' art.1 della l.r. n. 49 del 19 settembre 2012, prevede che «le opere per la realizzazione degli impianti necessari alla gestione integrata dei rifiuti nonché le opere connesse e le infrastrutture indispensabili alla costruzione degli impianti, sono di pubblica utilità, indifferibili ed urgenti. Le predette opere possono essere ubicate anche in zone classificate agricole dai vigenti strumenti urbanistici comunali, purché distino almeno tre chilometri dal perimetro del centro abitato».

Quindi, anche a volere prescindere dal *nomen iuris* attribuito dall'Amministrazione all' impugnato d.d.s. 981 del 9 agosto 2019 di "rinnovo" al decreto dell'AIA 2009, la circostanza che «la richiesta del rinnovo del citato d.d.s. 221/2009», sia stata «trasmessa dall'-OMISSIS- con la nota [...] del 17/09/2013, acquisita al protocollo del D.A.R. in pari data al n. 36081 [...]» ovvero dopo il 7 gennaio 2013, è incontrovertibile che tale istanza avrebbe dovuto essere esaminata sulla base della disciplina sopraggiunta rispetto a quella vigente al momento del rilascio dell'AIA 2009. Ora, poiché non è contestato che l'impianto in parola si trova ad una distanza inferiore a tre chilometri dal perimetro urbano di Motta Sant'Anastasia, il rinnovo, sotto tale dirimente profilo, appare illegittimo per violazione dell'art. 17, comma 3, della l.r. n. 9/2010 come modificato dall'art. 1 della l.r. n. 49/2012; tale censura risulta ritualmente dedotta da entrambi i Comuni nei due gradi di giudizio.

15.3. Infine postula l'illegittimità del rinnovo dell'AIA anche la censura relativa alla errata indicazione dei codici europei dei rifiuti (CER), essendo confermato dallo stesso appellante che «ad alcuni codici numerici (4 su 13) non corrisponde l'esatta descrizione letterale del rifiuto», sebbene, a suo avviso si tratterebbe di un «mero errore».

16. Al rigetto dell'appello principale consegue l'improcedibilità dell'appello incidentale, proposto dal Comune di Misterbianco in via condizionata.

17. Le spese seguono la soccombenza e vengono poste interamente a carico dell'appellante in favore dei Comuni di Misterbianco e di Motta Sant'Anastasia, così come liquidate in dispositivo.

Vengono invece compensate nei rapporti tra l'appellante e l'Amministrazione regionale, che ha resistito con atto di mera forma, e nei confronti dell'Associazione "Zero Waste Sicilia".

Nulla per le spese delle altre parti appellate non costituite.

P.Q.M.

Il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, in sede giurisdizionale, definitivamente pronunciando sull'appello principale, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Dichiara improcedibile l'appello incidentale.

Condanna la -OMISSIS- al pagamento delle spese del presente grado del giudizio, liquidate in € 5.000,00 (cinquemila/00), oltre a spese generali e accessori di legge, in favore del Comune di Motta Sant'Anastasia e in ulteriori € 5.000,00 (cinquemila/00), oltre a spese generali e accessori di legge, in favore del Comune di Misterbianco, e con refusione ai due predetti Comuni dei contributi unificati se versati.

Compensa integralmente le spese nei confronti delle restanti parti del giudizio.

Nulla per le spese delle altre parti appellate non costituite.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'art. 52, commi 1 e 2, del d. lgs. 30 giugno 2003, n. 196, e dell'articolo 10 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento della denominazione della società appellante e delle generalità di eventuali persone fisiche citate nel provvedimento.

(Omissis)