

# Sulle migliori tecniche disponibili (BAT) per il trattamento dei rifiuti (fattispecie in tema di trattamento meccanico e trattamento biologico-meccanico di rifiuti urbani indifferenziati)

T.A.R. Lazio - Roma, Sez. V 20 giugno 2023, n. 10459 - Spagnoletti, pres.; Palma, est. - R.I.D.A. Ambiente S.r.l. (avv.ti Bonura, F. e G. Fonderico, e Ioannides) c. Regione Lazio (avv. Chieppa) ed a.

**Ambiente - Impianto polifunzionale per il trattamento e lo stoccaggio di rifiuti pericolosi e non - Autorizzazione al trattamento meccanico (TM) e al trattamento biologico-meccanico (TBM) dei rifiuti urbani indifferenziati (codice EER 20.03.01) - AIA e BAT sopravvenute.**

*L'art. 29 octies del d.lgs. n. 152/2006 è chiaro nel prevedere la immediata operatività dell'obbligo di adeguamento – anche d'ufficio - alle sopravvenute BAT dalla data di pubblicazione delle stesse nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea. Il termine quadriennale di adeguamento è infatti previsto solo come il limite temporale massimo entro il quale concludere il riesame e l'eventuale aggiornamento (sul punto inequivoco il comma 6 dell'art. 20 octies) e non già il termine entro il quale attivare il procedimento di riesame.*

(Omissis)

## FATTO e DIRITTO

1. La R.I.D.A. Ambiente S.r.l., odierna ricorrente, agisce di essere titolare dell'omonimo impianto, sito in Aprilia, autorizzato al trattamento meccanico (TM) e, dal 2011, anche al trattamento biologico-meccanico (TBM) dei rifiuti urbani indifferenziati (codice EER 20.03.01) che le vengono conferiti dai comuni convenzionati.

2. Con il ricorso introduttivo la ricorrente ha impugnato innanzi a questo Tribunale il provvedimento n. -OMISSIS- del 3 settembre 2020 (pubblicato sul BURL 153 del 22 dicembre 2020, n. 153) con il quale la Regione Lazio ha autorizzato le modifiche non sostanziali dell'AIA (determinazione -OMISSIS- del 26 luglio 2016), rilasciata in favore della CSA S.r.l (odierna controinteressata), relativa all'impianto polifunzionale per il trattamento e lo stoccaggio di rifiuti, pericolosi e non, localizzato nel Comune di Castelforte (LT) in località Viaro.

3. Con l'impugnata determinazione, in particolare, la Regione Lazio ha concesso un incremento del 10% della capacità di trattamento fissata in origine nell'AIA intestata alla controinteressata C.S.A. S.r.l., quantunque con riferimento esclusivo ai soli "rifiuti urbani e speciali non pericolosi", comprensivi, quindi, dei rifiuti solidi urbani codice EER 20.03.01, che, invece, secondo la prospettazione ricorsuale, dovrebbero essere trattati dall'impianto TBM di RIDA in quanto dotato delle necessarie competenze tecniche e, soprattutto, con una capacità di trattamento ampiamente sufficiente – fino a esaurimento della relativa capacità autorizzata.

4. Il ricorso è affidato ai seguenti motivi di censura:

*I. Violazione e falsa applicazione del Piano regionale di gestione dei rifiuti (D.C.R. 18.1.2012, n. 14 aggiornato da D.C.R. 5.8.2020 n. 4) e dei principi di autosufficienza, efficienza, efficacia, economicità, idoneità, alto grado di protezione dell'ambiente e della salute pubblica (artt. 177, 182-bis, 199 e 200, d.lgs. 152/2006; art. 7, d.lgs. 36/2003), nonché dei principi di buon andamento, imparzialità e buona amministrazione (art. 97 Cost.; art. 41 Carta di Nizza; art. 1, legge 241/1990). Eccesso di potere sotto svariati profili (in particolare, per difetto di istruttoria e di motivazione, illogicità, contraddittorietà, anche con precedenti provvedimenti, sviamento);*

*II. Violazione e falsa applicazione degli artt. 29-bis e segg., d.lgs. 152/2006, con riguardo al principio di individuazione e utilizzo delle migliori tecniche disponibili (c.d. BAT), e della D.G.R. n. 239 del 18.04.2008 e s.m.i. sulle modifiche non sostanziali. Violazione e falsa applicazione dei principi di buon andamento, imparzialità e buona amministrazione (art. 97 Cost.; art. 41 Carta di Nizza; art. 1, legge 241/1990). Eccesso di potere sotto svariati profili (in particolare, per difetto di istruttoria e di motivazione, perplessità, travisamento, contraddittorietà, anche con precedenti provvedimenti, sviamento).*

5. In sintesi, parte ricorrente lamenta che la Regione, con l'adozione dei provvedimenti impugnati, avrebbe autorizzato il trattamento dei rifiuti codice EER 20.03.01 a mezzo di impianto privo della sezione di trattamento biologico, consistendo l'installazione della C.S.A in un impianto di mero trattamento meccanico; la controinteressata, inoltre, a seguito della collocazione nell'ATO (Ambito territoriale ottimale) di Latina come da disposizioni del Piano regionale dei rifiuti approvato nel 2020, avrebbe potuto essere autorizzata in ampliamento solo per le tipologie di rifiuti e di trattamenti diversi da quelli inerenti ai rifiuti urbani indifferenziati EER 20.03.01, in considerazione del divieto disposto nell'antescritto Piano regionale di apertura di nuovi impianti; non sarebbe, quindi, provato il requisito della "non sostanzialità della

modifica”, non essendo chiaro il quantitativo già autorizzato di rifiuti urbani trattabili a partire dal quale è stato computato l’incremento del 10%.

6. Precisa, infine, parte ricorrente che nell’atto gravato si richiamano le BAT di cui al d.m. 31 gennaio 2005, ancorché le stesse siano ormai state sostituite dalla Decisione di esecuzione (UE) 2018/1147 della Commissione del 10 agosto 2018 che stabilisce le conclusioni sulle migliori tecniche disponibili (BAT) per il trattamento dei rifiuti, ai sensi della direttiva 2010/75/UE del Parlamento europeo e del Consiglio (in GUUE, L 208/38 del 17 agosto 2018).

7. Si è costituita in resistenza la Regione Lazio.

8. Con successivo ricorso per motivi aggiunti parte ricorrente ha impugnato, contestandone l’invalidità derivata e propria, la determinazione n. -OMISSIS- del 26 ottobre 2021.

9. Con tale provvedimento, in particolare, la Regione ha preso atto sia della pendenza di procedimento penale presso il Tribunale di Roma nei confronti dei titolari della C.S.A S.r.l e del suo direttore *pro tempore*, sia della sentenza n. -OMISSIS- del 15 luglio 2021 della Corte di Cassazione Penale, resa nel suddetto procedimento penale, che, annullando l’ordinanza del 19 febbraio 2021 del Tribunale penale di Roma, ha rimesso allo stesso Tribunale l’esame della richiesta del P.M di sequestro preventivo dell’impianto della controinteressata.

10. In seno all’anzidetto procedimento penale, in particolare, si faceva riferimento a violazioni relative alla gestione dell’impianto con riferimento alla mancata stabilizzazione della frazione organica, al rispetto delle BAT di settore di cui alla Decisione UE 2018/1147 e alla caratterizzazione dei rifiuti in relazione alla successiva attività di miscelazione.

11. La Regione, quindi, ha deciso di attivare il procedimento di riesame dell’AIA, prendendo comunque atto dell’avvio dell’esercizio e modifica non sostanziale dell’AIA in precedenza assentita ancorché, come anzidetto, era stato richiesto in sede penale il sequestro preventivo dell’impianto anche per la mancanza di una linea di stabilizzazione della frazione organica putrescibile presente nel rifiuto urbano indifferenziato.

12. La mancanza della sezione di trattamento biologico, in tesi di parte ricorrente, confermerebbe, pertanto, l’assoluta inutilità dell’impianto di CSA ai fini della pianificazione dei rifiuti urbani indifferenziati nell’ATO Latina al quale appartiene anche la RIDA.

13. Parte ricorrente ribadisce, comunque, l’inconferenza della decisione assunta dalla Regione in sede di Piano di spostare la CSA dall’ATO “Frosinone” all’ATO “Latina” essendo quest’ultimo già servito dall’impianto TBM di RIDA avente, a suo dire, una capacità tale da assorbire con amplissimo margine l’intero fabbisogno dell’ATO.

14. Il provvedimento che conferma l’avvio di esercizio dell’impianto della controinteressata, in ogni caso, sarebbe stato adottato, in tesi di parte ricorrente, in contrasto con la disciplina europea e con la stessa disciplina di Piano nella parte in cui prevedono che il rifiuto urbano indifferenziato, avente codice EER 20.03.01, debba essere sottoposto a un trattamento “adeguato” e, quindi, destinato ad impianti dotati di sezione di trattamento biologico (di cui CSA è invece priva, essendo per la parte in questione un impianto di mero TM).

15. Sarebbe, quindi, non decisivo il richiamo, contenuto nei provvedimenti gravati, alle ordinanze presidenziali di gestione dell’emergenza nel trattamento dei rifiuti urbani indifferenziati regionali che hanno coinvolto anche l’impianto della controinteressata, non riguardando la gestione anzidetta il regime ordinario del ciclo integrato dei rifiuti.

16. Precisa, inoltre, parte ricorrente che la presenza di percolati avrebbe dovuto deporre per l’assenza dei presupposti condizionanti la determinazione per la messa in esercizio dell’impianto e che, conseguentemente, quanto alla fase “transitoria” (in attesa del riesame dell’AIA), la Regione avrebbe illegittimamente omesso di diffidare CSA dalla continuazione dell’attività di trattamento solo meccanico di rifiuti solidi urbani EER 20.03.01, essendo insufficiente, a tal riguardo, la mera redazione di un “manuale operativo” descrittivo della procedura di omologazione dei rifiuti in ingresso e dei relativi parametri di non accettabilità.

17. Premessa, quindi, la dedotta violazione delle norme che regolano la caratterizzazione del rifiuto urbano parte ricorrente lamenta l’illegittima determinazione della tariffa di accesso ai sensi della d.G.R n. 516/2008 dal momento che la Regione pretenderebbe di addossare ai comuni utenti, e quindi ai cittadini, anche i costi della gestione dei rifiuti urbani indifferenziati EER 20.03.01 svolta da CSA in un impianto non conforme alle BAT Conclusions del 2018 e alla normativa statale di cui All. VIII.

18. Di poi, con i motivi aggiunti del 12 aprile 2022 parte ricorrente ha impugnato la determinazione n. -OMISSIS- del 7 febbraio 2022, con la quale l’Amministrazione resistente, nell’emendare la precedente determinazione n. -OMISSIS-/2021 dal riferimento a buona parte dei procedimenti penali pendenti a carico di CSA presenti nell’atto oggetto del ricorso introduttivo, ha ulteriormente confermato le precedenti determinazioni in merito alla possibilità di trattare i rifiuti EER 20.03.01, rinviando al successivo procedimento di riesame la valutazione e verifica della corretta gestione effettuata dall’impianto del rifiuto urbano indifferenziato codice EER 20.03.01 in ingresso e della eventuale frazione organica separata dallo stesso, nonché della classificazione e verifica dei rifiuti in uscita, con riferimento alla piena aderenza con quanto previsto dalle BAT di settore di cui alla Decisione UE 2018/1147, anche ricorrendo ad eventuali modifiche impiantistiche.

19. Con ricorso incidentale del 1° luglio 2022, a valere sostanzialmente anche come memoria difensiva, in ragione delle deduzioni ivi contenute, la CSA S.r.l ha rilevato: l’inammissibilità del ricorso principale e dei primi motivi aggiunti per contestazione tardiva del Piano regionale dei rifiuti, approvato con D.C.R. n. 4 del 5 agosto 2020, e con il quale è stato

deciso il trasferimento dell'impianto della C.S.A. dall'ATO di Frosinone a quello di Latina; il divieto, poi, di realizzazione di nuovi impianti, richiamato da controparte e contenuto nel Piano rifiuti 2020, si riferirebbe solo alle strutture assentibili *ex novo* e non a quelle oggetto di modifica come nel caso in esame; la successiva Determinazione del 3 dicembre 2020 n. G. 14615, quindi, costituirebbe un atto meramente consequenziale, assorbito da quanto già a suo tempo stabilito nei precedenti atti autorizzatori e nel Piano rifiuti 2020; il ricorso ed i motivi aggiunti sarebbero in ogni caso infondati in ragione della pendenza del procedimento di riesame anche perché, ai sensi dell'art. 29 octies del d.lgs. n. 152/2006 *"Fino alla pronuncia dell'autorità competente in merito al riesame, il gestore continua l'attività sulla base dell'autorizzazione in suo possesso."*

20. Le parti hanno presentato memorie ex art. 73 c.p.a.

21. Da ultimo, la controparte ha depositato ordinanza con la quale il Tribunale di Roma, Sezione XI Riesame, in ragione della sopravvenienza in data 20 febbraio 2023 di sentenza di proscioglimento ai sensi dell'art. 425 c.p.p., resa in favore degli imputati nel procedimento penale sopra descritto, ha sostanzialmente confermato, respingendo l'appello del P.M., la reiezione della richiesta di sequestro preventivo dell'impianto oggetto di causa (cfr. ordinanza del 31 agosto 2020 del GIP).

22. Vista l'istanza di esame congiunto del ricorso con altri connessi giudizi, la trattazione dell'odierno giudizio è stata rinviata all'udienza pubblica del 22 marzo 2023 nella quale la causa, sentiti i difensori delle parti presenti, è stata trattenuta in decisione.

23. Sono in contestazione i provvedimenti con i quali la Regione Lazio ha consentito, mediante mero aggiornamento dell'autorizzazione integrata ambientale, l'implementazione delle attività dell'impianto di trattamento meccanico dei rifiuti gestito dalla CSA S.r.l. in riferimento in particolare al codice EER 20.03.01.

24. In via preliminare, va esaminata l'eccezione di irricevibilità del ricorso introduttivo e dei motivi aggiunti formulata dalla controparte nel ricorso incidentale sul rilievo della tardiva contestazione del Piano regionale dei rifiuti.

25. A tal riguardo, si osserva che il Piano regionale dei rifiuti approvato nel 2020 (di cui peraltro la ricorrente lamenta l'illegittima applicazione) si limita a prevedere, sulla base della preventiva valutazione dei fabbisogni, l'imputazione dell'impianto di Trattamento Meccanico dei rifiuti in titolarità della CSA S.r.l. all'ATO Latina (modificando, quindi, il Piano del 2012 che lo indicava come di pertinenza dell'ATO di Frosinone).

26. Il ricorso ed i motivi aggiunti, dunque, nella parte precipuamente diretta alla contestazione dell'implementazione (del 10%) dell'attività dell'anzidetto impianto di TM a mezzo del procedimento regionale di modifica "non sostanziale" della originaria AIA (che prescinde, quindi, dal rinnovo del giudizio di compatibilità ambientale dell'impianto), sono tempestivi.

27. Ciò posto, il ricorso introduttivo ed i motivi aggiunti sono fondati nei sensi che seguono.

28. Il nodo centrale da sciogliere nella vicenda in esame, con il quale peraltro si è confrontato anche il giudice penale, consiste nella verifica dell'esistenza dell'obbligo in capo alla Regione di valutare la richiesta di ampliamento formulata dalla C.S.A S.r.l. –anche- alla luce delle BAT del 2018.

29. In proposito, l'art. 29 octies del d.lgs. n. 152/2006 prevede:

- che il riesame dell'AIA (con valore di rinnovo), è disposto sull'installazione nel suo complesso entro quattro anni dalla data di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea delle decisioni relative alle conclusioni sulle BAT riferite all'attività principale di un'installazione (comma 3, lett. a); in tal caso il ritardo nella presentazione della istanza di riesame non può in alcun modo essere tenuto in conto per dilazionare i tempi fissati per l'adeguamento dell'esercizio delle installazioni alle condizioni dell'autorizzazione;

- che il riesame è "inoltre" disposto [d'ufficio], sull'intera installazione o su parti di essa, dall'autorità competente, anche su proposta delle amministrazioni competenti in materia ambientale, "comunque" quando le migliori tecniche disponibili hanno subito modifiche sostanziali, che consentono una notevole riduzione delle emissioni (comma 4 lett. b);

- che entro quattro anni dalla data di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Unione europea delle decisioni sulle conclusioni sulle BAT riferite all'attività principale di un'installazione, l'autorità competente verifica che tutte le condizioni di autorizzazione per l'installazione interessata siano riesaminate e, se necessario, aggiornate per assicurare il rispetto del d.lgs. n. 152/2006 e, in particolare, se applicabile, dell'articolo 29-sexies, commi 3, 4 e 4-bis (comma 6).

30. L'art. 29 octies del d.lgs. 152/2006 è quindi chiaro nel prevedere la immediata operatività dell'obbligo di adeguamento – anche d'ufficio - alle sopravvenute BAT dalla data di pubblicazione delle stesse nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea.

31. Il termine quadriennale di adeguamento è infatti previsto solo come il limite temporale massimo entro il quale concludere il riesame e l'eventuale aggiornamento (sul punto inequivoco il comma 6 dell'art. 20 octies) e non già, come erroneamente dedotto dalla difesa regionale, il termine entro il quale attivare il procedimento di riesame.

32. Ne consegue, nel caso di specie, l'immediata vincolatività delle BAT del 2018 che, invece, la Regione ha totalmente oltenerato nel procedimento di modifica dell'AIA concluso con il provvedimento del 2021 impugnato con il ricorso introduttivo, ancorché ad ottobre 2022 fosse fissato il limite massimo per il relativo adeguamento, con conseguente irrilevanza della qualificazione operata dalla Regione di modifica - non sostanziale - dell'impianto.

33. La diversa conclusione prospettata dalla difesa regionale non appare, invero, né coerente con la disciplina contenuta

nel Codice dell'Ambiente né, più in generale, con il principio di precauzione che informa di sé la materia ambientale.

34. Sul punto, invero, e in disparte la più recente ordinanza con la quale il Tribunale di Roma, in ragione della sopravvenienza di sentenza di proscioglimento, ha sostanzialmente confermato la reiezione della richiesta di sequestro preventivo dell'impianto della controinteressata C.S.A., il Collegio, anche in relazione alla vicenda dell'ampliamento dell'impianto (non oggetto del procedimento penale) ritiene comunque condivisibili i presupposti argomentativi dai quali muove la sentenza della IV Sezione della Cassazione n.-OMISSIS- del 27 settembre 2022, resa proprio in riferimento all'impianto oggetto di causa.

Quest'ultima, invero, sul condivisibile presupposto della vincolatività delle conclusioni contenute nella sentenza del 15 ottobre 2014 della Corte di Giustizia (causa -OMISSIS-), ha ribadito il principio che informa di sé la disciplina di settore, secondo cui la normativa europea impone un obbligo generale di "adeguata selezione" e "stabilizzazione" della frazione organica dei rifiuti solidi urbani destinati ad essere conferiti in discarica.

35. Pertanto, e alla luce delle superiori osservazioni, una volta attivato il procedimento di riesame (per effetto anche della richiesta del P.M di sequestro dell'impianto della C.S.A.: cfr. il provvedimento oggetto dei I motivi aggiunti) appare irragionevole, in base alle evidenziate coordinate normative, la decisione della Regione di prendere atto dell'avvio dell'attività autorizzata in ampliamento, essendo necessariamente preliminare, per le ragioni esposte, la valutazione della conformità dell'impianto alle più recenti BAT di settore.

36. Per tali motivi, in applicazione dell'art. 29 octies comma 11 del d.lgs. n. 152/2006, fino alla definizione del riesame, il gestore deve continuare ad esercitare l'attività sulla base della originaria AIA, in assenza, per le ragioni anzidette, di modifiche dell'impianto legittimamente assentite.

37. Ne consegue l'illegittimità derivata dell'ultimo provvedimento impugnato con i motivi aggiunti del 12 aprile 2022 (determinazione n. -OMISSIS- del 7 febbraio 2022) in quanto, per quanto di interesse della parte ricorrente, confermativo delle precedenti determinazioni regionali quivi annullate in accoglimento del ricorso introduttivo e dei primi motivi aggiunti.

38. In conclusione, premessa l'infondatezza, per le ragioni anzidette, del ricorso incidentale, il ricorso principale e i motivi aggiunti, assorbite le ulteriori censure, sono fondati e vanno accolti nei sensi sopra prospettati.

39. Le spese seguono la soccombenza e si liquidano come in dispositivo.

*(Omissis)*

