

Sul diniego di un'autorizzazione allo svolgimento dell'operazione di recupero R5 perché in contrasto con il PRGR (Programma regionale di gestione dei rifiuti)

Cons. Stato, Sez. IV 15 gennaio 2024, n. 476 - Neri, pres.; Fratamico, est. - Solter s.r.l. (avv.ti Ferraris e Prati) c. Parco locale di interesse sovracomunale (PLIS) del Roccolo ed a. (avv. Seccia) ed a.

Ambiente - Autorizzazione integrata ambientale - Autorizzazione allo svolgimento dell'operazione di recupero R5 - Attività in contrasto con il PRGR (Programma regionale di gestione dei rifiuti).

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

1. L'oggetto del presente giudizio è costituito

- dal decreto dirigenziale della Città Metropolitana di Milano n.6292/2021 del 9 agosto 2021 di *"Pronuncia di compatibilità ambientale ai sensi del D. Lgs. n. 152/2006 e della L.R. n. 5/2010 del progetto di gestione produttiva dell'ATEgII e per il progetto di recupero di parte dell'ambito stesso mediante rifiuti non pericolosi da realizzarsi nei comuni di Busto Garolfo e Casorezzo (MI). Proponente: Solter s.r.l....procedura VIA 05-MI. Rinnovazione e rideterminazione del decreto dirigenziale n.6875/2016 del 22.07.2016"* con prescrizioni;

- dall' *"Autorizzazione integrata ambientale ai sensi dell'art.29 quater del d.lgs. 152/06. Rinnovazione e rideterminazione del provvedimento AIA R.G. n.7639/2017 del 20.09.2017"* contenuta nell'autorizzazione dirigenziale – Raccolta Generale n.6313/2021 del 10 agosto 2021 – fascicolo 9.11/2014/834, e relativi allegati;

- da ogni altro atto preordinato, presupposto, connesso e/o consequenziale (ivi compresi i verbali delle conferenze di servizi e i pareri degli enti ivi richiamati).

2. Tali provvedimenti sono stati impugnati dal Parco locale di interesse sovracomunale (PLIS) del Roccolo e dai Comuni di Busto Garolfo e Casorezzo dinanzi al T.a.r. per la Lombardia sulla base dei seguenti motivi:

a) sotto il profilo dell'inefficacia del Piano cave 2006-2016, eccesso di potere per difetto dei presupposti, violazione di legge art. 10 comma 4 *quater* l.r.14/1998 e del principio *tempus regit actum*, art 11 preleggi al c.c.

b) ancora sotto il profilo dell'inefficacia del Piano cave 2006-2016, eccesso di potere per travisamento ed erronea valutazione dei fatti, per difetto di istruttoria e difetto di motivazione, per contraddittorietà tra atti di diverse autorità, tra atti della stessa Autorità, violazione dell'art. 7 della deliberazione di Consiglio Metropolitan n. 11 del 14 marzo 2019, eccesso di potere per difetto di istruttoria e carenza dei presupposti

c) ancora sotto il profilo dell'inefficacia del Piano cave 2006-2016 e sull' *"unicità"* del progetto, eccesso di potere per travisamento ed erronea valutazione dei fatti, illogicità manifesta, violazione artt. 11-12-13-14-15-16 l.r.14/1998, eccesso di potere per sviamento, violazione del principio di precauzione

d) sotto il profilo dell'inefficacia e dell'invalidità della VINCA e del parere vincolante del Bosco WWF di Vanzago (ovvero mancata campagna di censimento delle specie faunistiche e infestanti), violazione di legge T.U. ambiente d.lgs. 152/2006 artt. 5 (definizioni), artt.29 *ter* e 29 *quater* (AIA), dell'art. 4 c 5 della l.r. n. 5/10 e s.m.i. e della dGR n. 8/10962 del 30/12/09, della direttiva comunitaria 92/43/CEE del 21/05/1992 (detta *"Habitat"*) della dGR Lombardia n. 7/14106 dell'8/8/2003, delle *"Linee guida per la Valutazione di incidenza (VINCA) – direttiva 92/43/CEE *"Habitat"* articolo 6, paragrafi 3 e 4"* di cui all'Intesa del 28.11.2019 tra il Governo, le Regioni e le Province di Trento e Bolzano" e della dGR n. XI-4488 del 29/03/2021 e i suoi allegati, violazione del principio di precauzione di cui al T.U. ambiente d.lgs. 152/2006.

e) con riferimento al monitoraggio faunistico e delle specie arboree *ante operam* quale elemento ancora presente nel quadro prescrittivo dei provvedimenti rinnovati di VIA e AIA, eccesso di potere per travisamento, illogicità manifesta, difetto di motivazione e per difetto dei presupposti, per contraddittorietà tra atti della stessa Autorità e sviamento di potere, violazione di fatto del principio di precauzione di cui al d.lgs 152/2006, violazione dell'art.1354 c.c.

f) sulla intervenuta approvazione del criterio localizzativo *"fattore di pressione"*, violazione di legge ex art. 14 *bis* NTA del PRGR e allegato 1 par. 14.6.3 PRGR, della dGR X/7144 del 2/10/2017 approvazione del criterio localizzativo *"fattore di pressione"*, eccesso di potere per carenza istruttoria e travisamento

g) quanto alla valutazione delle soluzioni alternative e dell' *"opzione zero"*, violazione/elusione della sentenza T.a.r. per la Lombardia, Milano, sez. III, n. 1533/2021, eccesso di potere per contraddittorietà con il PRGR (dGR 1990/2014) e illogicità manifesta, travisamento dei fatti, difetto di istruttoria, violazione del principio di precauzione, difetto di motivazione (art.3 L.241/90), violazione di legge art. 22 d.lgs. 152/2006, dell'allegato VII d.lgs.152/2006, del d.lgs. 36/2003 (attuazione della direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti) e relativo allegato 1 sui criteri costitutivi



e gestionali degli impianti di discarica

h) quanto alla mancata considerazione dei criteri ritenuti escludenti nella sentenza n. 1533/2021, violazione/elusione della sentenza T.a.r. Lombardia n. 1533/2021, violazione dell'art. 21^{septies} della L. 241/1990, del PRGR art.14 NTA – Appendice I par. 14.4.2. e 14.6.2. e dell'art. 208 c 6 d.lgs n.152/2006, eccesso di potere per travisamento dei fatti e dei presupposti e per carenza istruttoria

i) violazione/elusione delle sentenze TAR per la Lombardia sez. III, n. 1533/2021 e n.1535/2021, violazione dell'art. 21^{septies} della L. 241/1990, degli artt. 25, c. 5 e 29 quater, c. 5 d.lgs. n. 152/2006 nonché artt. 3,14 e 14^{ter} l. n. 241/1990, eccesso di potere per difetto di istruttoria e per carenza di motivazione, violazione del principio *tempus regit actum* e di quello di precauzione

l) quanto alle Convenzioni del 5 luglio 2002, tra Cave di Casorezzo s.r.l., Comuni di Busto Garolfo e Casorezzo e Parco del Rocco, e del 25luglio 2002 tra Cave di Casorezzo s.r.l. ed il Comune di Busto Garolfo, presupposti dell'Aut.prov. n.63/2002 e Aut. prov. n.101/2005, eccesso di potere per contraddittorietà tra più atti della p.a.; violazione di legge e *ratio legis*: art. 15 l.r. Lombardia 14/1998; eccesso di potere per difetto di istruttoria, travisamento dei fatti, illogicità manifesta, difetto di motivazione anche con riferimento al riconoscimento del criterio preferenziale di cui al P.R.G.R. E al P.P.G.R. della cavità da pregressa escavazione, conseguente violazione del P.R.G.R. E del P.P.G.R.

m) quanto alla presenza dei criteri penalizzanti, eccesso di potere per travisamento, per carenza di istruttoria e motivazione in merito ai “criteri penalizzanti” di cui al P.R.G.R. E al P.P.G.R. (ossia l'inserimento delle aree nel Plis del Rocco, vulnerabilità delle falde acquifere e RER) nonché della ritenuta prevalenza del criterio preferenziale (cavità pregressa) sui tre penalizzanti, violazione di Piani urbanistici sovraordinati e violazione dell'art.208, co.6 d.lgs. 152/2006, eccesso di potere per carenza di motivazione e difetto di istruttoria nella parte in cui non sono stati valutati gli effetti negativi sull'ambiente, difetto di istruttoria, travisamento dei fatti, difetto dei presupposti, abnormità ed erroneità per assenza della asserita riqualificazione ambientale;

n) quanto alla valutazione delle posizioni prevalenti, violazione di legge sotto il profilo della valutazione delle posizioni prevalenti: art. 29^{quater} c.5 T.U.A. e 14^{ter} l.n..241/1990, eccesso di potere per difetto di istruttoria, travisamento dei fatti, illogicità manifesta e difetto di motivazione;

o) quanto all'analisi delle BAT (Best Available Techniques), violazione di legge artt. 29^{bis} c.1- 29^{sexies}-29^{septies} T.U.A., violazione delle BAT e loro erronea applicazione, violazione della “Decisione di esecuzione (UE) n.2018/1147 della Commissione del 10/08/2018”; eccesso di potere per travisamento dei fatti, difetto di istruttoria, difetto di motivazione, contraddittorietà nel medesimo provvedimento;

p) violazione di legge: artt. 5, lett. b, 23 e 208 c.1 d.lgs. 152/2006; art 10^{bis} l.241/1990, eccesso di potere per difetto d'istruttoria, contraddittorietà all'interno del medesimo provvedimento, travisamento dei fatti.

3. Con la sentenza n. 1188 del 23 maggio 2022 il T.a.r. per la Lombardia ha rigettato tutte le censure proposte dai ricorrenti ad eccezione di un unico motivo, concernente la parte dei provvedimenti impugnati relativa all'autorizzazione allo svolgimento dell'operazione di recupero R5 che, in quanto riguardante un'attività in contrasto con il PRGR (Programma regionale di gestione dei rifiuti) – che in area agricola consente solo il recupero di rifiuti provenienti da attività agricole e assimilate – risultava affetta da illegittimità.

4. La Solter ha, quindi, impugnato il suddetto unico capo ad essa sfavorevole della pronuncia del T.a.r., affidando il proprio appello (contraddistinto dal n. RG 6489/2022) a tre motivi così rubricati:

I - *error in procedendo*, inammissibilità dei motivi di gravame accolti dal TAR relativi al presunto contrasto degli atti impugnati con i criteri escludenti previsti dal P.R.G.R.;

II - *error in procedendo*, vizio di ultrapetizione, violazione dei principi della domanda (articolo 99 Cod. proc. civ.) e della corrispondenza fra il chiesto e il pronunciato (articolo 112 Cod. proc. civ.), violazione del principio di specificità dei motivi di ricorso ex art. 40 del c.p.a.;

III - *error in iudicando*, violazione e falsa applicazione del criterio escludente di cui all'art. 14.6.2 del PRGR, violazione e falsa applicazione dell'art. 12 del PRGR., violazione dell'articolo 179 del D.lgs. 152/2006.

5. La medesima sentenza del T.a.r. per la Lombardia n. 1188/2022 è stata appellata anche dal PLIS del Rocco e dai Comuni di Busto Garolfo e Casorezzo che, con il ricorso RG n. 6698/2022, hanno articolato e seguenti motivi:

a) violazione /elusione della sentenza T.a.r. Lombardia-Milano, Sez. III, n. 1533/2021 e n. 1535/2021, contraddittorietà con esse e erronea interpretazione dei provvedimenti amministrativi oggetto del ricorso, travisamento ed erronea interpretazione; difetto di pronuncia, violazione art. 112 c.p.c. (pagg.12 ss sentenza impugnata);

b) violazione art.112 c.p.c. per omissione di pronuncia, illogicità manifesta, travisamento dei fatti, violazione PRGR;

c) violazione art.112 c.p.c. per omissione di pronuncia;

d) violazione ed errata applicazione delle norme richiamate nel motivo, travisamento dei fatti;

e) violazione art.112 c.p.c. per omissione di pronuncia, violazione ed errata applicazione delle norme richiamate nel motivo, travisamento dei fatti, contraddittorietà all'interno del provvedimento e con altri provvedimenti.

f) violazione ed errata applicazione delle norme e dei principi richiamati nel motivo, travisamento dei fatti.

g) mancanza o insufficienza della motivazione, violazione ed errata applicazione delle norme richiamate nel motivo, travisamento dei fatti, illogicità manifesta, difetto d'istruttoria;

h) violazione art.112 c.p.c. per omissioni di pronuncia;

i) sul capo della sentenza che si pronuncia sulle spese del giudizio, violazione art.91 e 92 c.p.c., difetto di motivazione.

6. In entrambi i giudizi si sono costituiti gli appellati Città Metropolitana di Milano e PLIS e Comuni di Busto Garolfo e Casorezzo, da un lato, e Solter s.r.l. dall'altro.

6.1 Nel procedimento RG n. 6698/2022 la Città Metropolitana ha altresì proposto appello incidentale avverso le *“statuizioni della sentenza 1188/2022 del T.a.r. Lombardo riferite all'asserita non autorizzabilità dell'operazione R5”*, riproponendo in sostanza i motivi già formulati dalla Solter s.r.l. nell'appello RG 6476/2022.

7. Con memorie del 22, 23 e 25 settembre 2023 e del 4 e 5 ottobre 2023 le parti hanno ulteriormente articolato le loro difese e replicato alle argomentazioni avversarie.

8. All'udienza pubblica del 26 ottobre 2023 le due cause sono state, infine, trattenute in decisione.

9. Gli appelli proposti dalla Solter s.r.l. e dal PLIS e dai Comuni di Busto Garolfo e Casorezzo, avendo ad oggetto la medesima sentenza del T.a.r. per la Lombardia n. 1188/2022, devono essere riuniti ai sensi dell'art. 96 c.p.a.

10. Nel primo (RG n. 6476/2022), la società appellante Solter s.r.l., proprietaria di numerosi fondi nei Comuni di Busto Garolfo e di Casorezzo, inseriti nell'Ambito territoriale estrattivo g11 (ATEg11) – cava Baciaccola – ed interessata a proseguire l'attività di gestione della discarica sita nei luoghi di causa, nonché ad effettuare la gestione produttiva della parte residua della cava e a svolgere il recupero ambientale dell'intero ATEg11, ha impugnato, come detto, la sentenza n. 1188/2023 esclusivamente con riguardo ai capi riferiti alla non autorizzabilità dell'operazione R5 a fronte della previsione di cui all'art. 14.6.2 del PRGR che contempla la possibilità di realizzare impianti di recupero che trattano esclusivamente rifiuti aventi codice CER della famiglia 02 - rifiuti prodotti da agricoltura, orticoltura, acquacoltura, selvicoltura, caccia e pesca, trattamento e preparazione di alimenti.

10.1 La Solter s.r.l. ha dedotto l'erroneità di tale pronuncia, sostenendo, in primo luogo, che il T.a.r. avrebbe dovuto dichiarare inammissibili i motivi di ricorso relativi ai criteri escludenti previsti dal PRGR, essendosi già pronunciato su di essi nella precedente sentenza n. 1535/2021, disattendendoli.

10.2 In tal senso il provvedimento di rinnovazione dell'AIA e della VIA adottato dall'Amministrazione dopo l'avvenuto annullamento (con le sentenze n. 1533/2021 e n. 1535/2021) degli originari provvedimenti soltanto per *“carezza motivazionale”*, si sarebbe atteggiato sul punto come *“atto meramente confermativo”*, insuscettibile, come tale, di nuova impugnazione.

10.3 Il giudice di primo grado avrebbe, inoltre, secondo l'appellante, accolto una doglianza, in realtà, non specificamente proposta dal PLIS del Roccolo e dai Comuni di Busto Garolfo e Casorezzo, non avendo la censura della contrarietà dell'operazione R5 al disposto di cui all'art. 14.6.2 del PRGR costituito un preciso motivo di impugnazione da parte degli originari ricorrenti.

10.4 Il T.a.r. non avrebbe, poi, in ogni caso, adeguatamente individuato la natura dell'attività autorizzata dalla Città Metropolitana come operazione R5, che non aveva ad oggetto la realizzazione di un (distinto ed autonomo) impianto di recupero dei rifiuti, ma implicava semplicemente il riutilizzo *in situ*, con finalità di recupero, di materiale qualificato come rifiuto in sostituzione di materiale drenante acquistato sul mercato per la realizzazione dello strato di rottura capillare e di captazione del biogas nell'ambito del *capping* e per la costruzione di strade interne all'area di sedime.

11. Alla luce di tutti gli atti e documenti di causa, tutte le suddette doglianze si rivelano infondate e devono essere respinte.

11.1. Nella sentenza n. 1535/2021, il T.a.r. per la Lombardia, accogliendo il ricorso contro le precedenti VIA e AIA, non risulta essersi pronunciato sul profilo in contestazione nel presente giudizio, relativo al criterio escludente 14.6.2, essendosi piuttosto concentrato sull'esame dell'applicazione da parte dell'Amministrazione di altri criteri escludenti o penalizzanti quali quello della distanza di 50 m dalle discariche preesistenti o quello dell'inclusione del sito nel PLIS del Roccolo o, ancora, sul rispetto della previsione di cui all'art. 14.4.2 del PRGR, rilevando, alla fine, la carenza motivazionale dei provvedimenti impugnati che *“si limita(va)no ad una formula meramente riproduttiva del dato legislativo, insufficiente - ad avviso del Collegio - a giustificare, nel contesto generale di forte opposizione alla realizzazione del progetto e del significativo vulnus alla pianificazione locale, il sacrificio imposto alle norme vincolistiche del P.L.I.S. [...]”*.

11.2. Da qui l'impossibilità di far scaturire dal contenuto della citata pronuncia n. 1535/2021, peraltro oggetto di appello, qualsiasi inammissibilità del motivo accolto dal T.a.r. Lombardia con la sentenza impugnata in questa sede e qualunque preclusione all'impugnazione dei nuovi provvedimenti emessi dalla Città Metropolitana, che risulta essersi rideterminata sul punto proprio in esecuzione della precedente decisione giudiziale, facendo legittimo uso del potere procedimentale e decisionale spettante.

11.3. Parimenti non meritevole di condivisione è, poi, il secondo motivo di appello svolto dalla Solter in rapporto alla pretesa violazione del principio di corrispondenza tra chiesto e pronunciato. La censura della contrarietà dei provvedimenti autorizzatori al criterio escludente di cui all'art. 14.6.2 del PRGR è stata, infatti, puntualmente dedotta dai ricorrenti in primo grado, in special modo sotto il profilo della omessa motivazione della dequotazione del criterio in parola da causa escludente a parametro meramente penalizzante in rapporto al progetto della richiedente.

11.4. Infondato è, infine, anche l'ultimo motivo svolto dall'appellante con riguardo alla asserita mancanza nel suo progetto di una vera e propria attività di recupero R5 che potesse ricadere nel divieto di cui all'art. 14.6.2 del PRGR, formalmente

riferito agli “impianti” che effettuano tale operazione.

11.5. Dalle concrete caratteristiche del progetto presentato dalla Solter, esaminato nel suo complesso, emerge il fatto che materiali qualificati come rifiuti, costituiti essenzialmente da inerti e resti di pneumatici, sarebbero stati utilizzati per realizzare stratificazioni e coperture all'interno della discarica e per costruire strade per i collegamenti tra le varie aree. Tale attività, in ragione della notevole estensione dell'impianto e della specifica funzione svolta dai materiali stessi, risulta corrispondere pienamente alla nozione di “recupero”, implicando il ri-uso dei rifiuti, in questo caso, però, non provenienti da agricoltura e settori assimilati, ma utilizzati in una zona in cui ciò non è consentito dalle disposizioni del PRGR, espressamente tese a ripristinare e salvaguardare la vocazione agricola dei luoghi, circondati da terreni di analoga destinazione.

11.6. La correttezza della ricostruzione della fattispecie effettuata dal T.a.r. nella sentenza appellata non è, poi, in alcun modo inficiata dalle argomentazioni svolte dalla Solter in rapporto all'applicabilità alla fattispecie in questione della deroga prevista dall'art. 12 delle NTA del PRGR, non trattandosi di un'opera pubblica, ma di un progetto privato presentato a fini lucrativi e non potendo l'uso dei materiali in questione, per le grandi dimensioni della discarica e per la complessità delle operazioni da eseguire, essere ridotto a opera di mero “riempimento” o ad una semplice attività funzionale all'impianto principale.

11.7. In conclusione, l'appello proposto dalla Solter s.r.l. non può che essere integralmente respinto.

12. Nel secondo dei due appelli riuniti (RG 6698/2022), invece, il PLIS del Roccolo e i Comuni di Busto Garolfo e Casorezzo - come detto, solo parzialmente vittoriosi all'esito del giudizio di primo grado, in relazione ad un motivo ritenuto, in verità, “residuale e di dettaglio”, e, perciò, non soddisfacente in rapporto all’ “interesse sostanziale alla base del (loro) ricorso” - osservando che, nelle more, la Città Metropolitana di Milano aveva provveduto una terza volta sul progetto come nuovamente modificato dalla Solter, hanno riproposto dinanzi al Consiglio di Stato le originarie censure che, se accolte, “avrebbero impedito una riemissione dei medesimi (provvedimenti) e, certamente, non (ne avrebbero consentito l'adozione) nelle modalità ... poi invero occorse”.

12.1. Con l'obiettivo di dimostrare “la definitiva inconciliabilità...dello specifico progetto in quella particolare area”, con la prima doglianza gli appellanti hanno, quindi, sostenuto che il T.a.r. non avesse adeguatamente considerato la mancata riconvocazione da parte dell'Amministrazione, a seguito del primo annullamento di VIA e AIA (con le sentenze n. 1533/2021 e n. 1535/2021), delle conferenze di servizi né l'omessa ripetizione dell'intera istruttoria, che sarebbero state doverose, a loro parere, visto il carattere non meramente formale dell'accoglimento dell'originario ricorso, motivato dalla mancanza di una “vera e propria valutazione e ... ponderazione degli interessi confliggenti con la realizzazione del progetto, espressi dalle scelte programmatiche urbanistiche del territorio di riferimento, tra l'altro da tempo consolidate”.

12.2. Nella sentenza n. 1188/2022 il T.a.r., pur accogliendo il motivo relativo al criterio escludente di cui all'art. 16.4.2 del PRGR limitatamente all'attività di recupero dei rifiuti R5, avrebbe omesso di pronunciarsi sulla violazione di un altro criterio della medesima tipologia, dettato dall'art. 14.4.2, circa il divieto di insediamento - nei luoghi di causa - delle discariche stabilito dal PPI del PLIS, nonché sul mancato esame delle soluzioni alternative e dell’ “opzione zero”, errando anche nel non ritenere applicabile al progetto *de quo* il “fattore di pressione” di cui alla dGR X/7144 del 2 ottobre 2017.

12.3. Il PLIS e i Comuni appellanti hanno, poi, lamentato un incompleto esame da parte del giudice di primo grado di tutte le questioni poste in relazione al Piano Cave, “pacificamente inefficace” dal 30 giugno 2019, che avrebbero, a loro dire, precluso qualsiasi positiva conclusione della VIA, riverberando i loro effetti pure sull'AIA, ed hanno evidenziato come la rinnovazione dei provvedimenti amministrativi annullati dal T.a.r. con le sentenze n. 1533/2021 e n. 1535/2021 non potesse prescindere dai nuovi elementi di fatto e di diritto sopravvenuti, in applicazione del principio *tempus regit actum*.

12.4. Secondo gli appellanti, in ogni caso, il mancato svolgimento del monitoraggio faunistico e delle infestanti *ante operam* non avrebbe costituito l'inosservanza di una semplice prescrizione della VINCA, ma l'inadempimento di una vera e propria condizione, cui era subordinato il parere positivo contenuto in tale atto, mentre le numerose ed incisive prescrizioni apposte alla VIA avrebbero finito per snaturare il suddetto provvedimento, vanificandone lo scopo e permettendo alla Solter di superare agevolmente i motivi ostativi alla realizzazione del suo progetto - in realtà incompatibile con l'ambiente - attraverso la continua prospettazione di modifiche e nuove soluzioni, valutate positivamente dall'Amministrazione senza una adeguata considerazione degli obblighi sanciti dalle Convenzioni esistenti tra le parti e dell'importanza degli interessi rappresentati da tutti gli enti coinvolti nel procedimento.

12.5. La sentenza del T.a.r. n. 1188/2022 sarebbe stata, infine, errata anche nel capo relativo alle spese, oggetto di un'ingiusta compensazione da parte del giudice del primo grado, a fronte dell'accoglimento, anche se parziale, dell'originario ricorso.

13. Tali censure non sono fondate e devono essere respinte.

13.1. Proprio in esecuzione delle sentenze del medesimo T.a.r. per la Lombardia n. 1533/2021 e n. 1535/2021, la Città Metropolitana di Milano risulta, in primo luogo, aver cercato di colmare il deficit motivazionale all'origine dell'annullamento giurisdizionale, recuperando l'ampia ed approfondita attività istruttoria ed amministrativa delle conferenze di servizi già espletate ed esponendo, questa volta con completezza, nei nuovi provvedimenti le ragioni delle

determinazioni assunte con illustrazione delle modalità di superamento del dissenso espresso in conferenza dai Comuni e dagli altri enti interessati e della complessa applicazione del sistema dei criteri effettivamente escludenti e di quelli penalizzanti previsti dal PRGR (Programma regionale di gestione dei rifiuti), come in concreto applicabili secondo i vari livelli di pianificazione (che hanno, tra l'altro, portato ad escludere anche la contrarietà del progetto all'art. 14.4.2).

13.2. Correttamente, dunque, in considerazione del significato delle sentenze predette e delle loro implicazioni giuridiche la Città Metropolitana ha scelto, in sede di riedizione del potere, di mantenere ferme, in base al principio di conservazione e di economicità dell'azione amministrativa e al divieto di aggravamento del procedimento quelle parti del procedimento autorizzatorio che non erano state incise dalla pronuncia di annullamento, e di rinnovare l'iter procedimentale solo nella fase di ponderazione dei vari interessi in gioco, di assunzione della determinazione finale e, soprattutto, di illustrazione della relativa motivazione.

13.3. Così ricostruito l'ambito di operatività della rinnovata attività amministrativa, tutti i motivi incentrati sulla asserita violazione del principio del *tempus regit actum* e sulla pretesa ingiusta pretermissione da parte della Città Metropolitana delle modifiche di fatto e di diritto nelle more intervenute in relazione alla fattispecie *de qua* non possono che essere rigettati, non essendo, come detto, l'Amministrazione procedente tenuta a "rieditare" l'intero *iter* amministrativo, ma solo a porre di nuovo in essere la sequenza logico funzionale finale, riconosciuta dal T.a.r. come affetta da illegittimità per difetto di motivazione.

13.4. Le suddette argomentazioni, congiuntamente ad un'analisi approfondita dell'effettivo contenuto delle precedenti pronunce del T.a.r. per la Lombardia n. 1533/2021, n. 1534/2021 e n. 1535/2021, conducono, poi, a condividere anche le statuizioni di inammissibilità emesse dal giudice del primo grado nella sentenza appellata in rapporto alle censure di mancato/insufficiente esame delle soluzioni alternative al progetto Solter e della cd. "opzione zero" - in realtà già oggetto di vaglio e di rigetto nei precedenti giudizi - nonché la valutazione di infondatezza sia della doglianza relativa al "fattore di pressione" - non applicabile ad un'istanza come quella della Solter presentata ben prima dell'entrata in vigore della dGR X/7144 del 2 ottobre 2017 - sia dei motivi formulati in rapporto al Piano Cave, relativo ad una procedura ben distinta da quella dell'AIA.

13.5. Anche le censure riproposte in appello sulla pretesa nullità della VINCA per inadempimento della prescrizione "essenziale" del monitoraggio faunistico e delle infestanti non appaiono idonee a condurre la controversia ad un esito differente rispetto a quello statuito dal giudice di primo grado, non rivelandosi in grado di determinare, al di là delle conseguenze sanzionatorie previste dalla legge ed evidenziate dal T.a.r., l'illegittimità della VIA e dell'AIA.

13.6. Per le medesime ragioni infondati risultano i motivi di non adeguata considerazione delle Convenzioni esistenti per il recupero dell'intero ambito ATEg11 e degli interessi rappresentati dagli enti partecipanti al procedimento, avendo provveduto la Città Metropolitana, con gli atti impugnati in primo grado, appunto ad assumere nuovamente, alla luce di tutti gli elementi di fatto e di diritto emersi nel corso della lunga istruttoria espletata, le determinazioni autorizzative finali, previa ponderazione di tutti gli interessi pubblici e privati emersi, utilizzando legittimamente i poteri attribuiti dalla legge.

13.7. Quanto all'apposizione delle prescrizioni in sede di VIA, occorre sottolineare che essa non costituisce, di per sé, motivo di illegittimità e che nel caso di specie, avuto riguardo alla complessità dell'opera proposta e ai numerosi e significativi contributi recepiti in sede di istruttoria, le condizioni apposte non sono tali - per numero e contenuto - da inficiare la legittimità del provvedimento impugnato sotto il profilo di una effettiva valutazione di impatto ambientale.

13.8. Contrariamente a quanto dedotto nell'appello, infatti, Città Metropolitana ha previsto puntuali prescrizioni da seguire nella realizzazione dei progetti, formulate proprio sulla base dei contributi e dei pareri emersi nel corso dell'istruttoria e nelle riunioni della Conferenza dei servizi, anche con riferimento all'impatto ambientale del progetto.

13.9. Tali emergenze istruttorie sono state coerentemente rappresentate nella motivazione dell'AIA, a mente della quale l'evoluzione progettuale ha portato a considerare in sede di procedimento A.I.A. un progetto comunque ridimensionato rispetto a quello già valutato positivamente dalla V.I.A e ad autorizzare l'installazione nella sua configurazione più cautelativa rispetto ai parametri ambientali presi in considerazione, completo di compensazioni, mitigazioni, misure cautelative (proprie dell'opera proposta e aggiunte in fase di vaglio istruttorio). Da qui la piena conferma di tutte le argomentazioni contenute al riguardo nella sentenza di primo grado che risulta aver compiutamente esaminato tutti i motivi di ricorso.

13.10. Non meritevoli di accoglimento, alla luce della particolarità e della complessità della controversia e dell'esito finale del giudizio di primo grado, visto nell'insieme delle relative statuizioni del T.a.r., sono, infine, le doglianze svolte dal PLIS del Roccolo e dai Comuni di Busto Garolfo e Casorezzo circa la pretesa "ingiustizia" compensazione delle spese.

14. In conclusione, entrambi gli appelli principali riuniti devono essere rigettati, così come l'appello incidentale con cui la Città Metropolitana di Milano ha proposto nel procedimento RG 6698/2022, avverso l'unico capo della sentenza n. 1188/2022 di accoglimento del ricorso di primo grado, censure sostanzialmente coincidenti con quelle formulate da Solter s.r.l. nell'appello principale del giudizio RG n. 6489/2022.

15. Per la complessità della controversia e per il suo esito nell'insieme, sussistono giusti motivi per compensare le spese del presente grado.

(Omissis)

Fondazione



OSSERVATORIO
SULLA CRIMINALITÀ
NELL'AGRICOLTURA
E SUL SISTEMA
AGROALIMENTARE

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it