

Compatibilità urbanistica di un impianto di trattamento di rifiuti liquidi

Cons. Stato, Sez. IV 21 marzo 2025, n. 2348 - Lopilato, pres. f.f.; Carpino, est. - Provincia di Lecce (avv.ti Capoccia, Testi) c. -OMISSIS- S.r.l. (avv.ti Pellegrino, Micolani) ed a.

Sanità pubblica - Compatibilità urbanistica di un impianto di trattamento di rifiuti liquidi.

(*Omissis*)

FATTO e DIRITTO

1. Al fine di inquadrare la complessa vicenda bisogna premettere alcuni passaggi di specifico rilievo qui di seguito esposti:
1) l'appellata, -OMISSIS- s.r.l., ha impugnato innanzi al Tribunale amministrativo regionale per la Puglia-Lecce la nota prot. n. 24057 del 10 luglio 2020, con cui la Provincia di Lecce ha chiesto al Comune di -OMISSIS- di formulare il parere di competenza in merito alla compatibilità urbanistica di un impianto di trattamento di rifiuti liquidi (sito a -OMISSIS-) di proprietà dell'appellata medesima, prima di proseguire i lavori della conferenza di servizi per il riesame dell'A.I.A. ai sensi dell'art. 29-*octies*, d. lgs. n. 152/2006.

2) l'appellata è proprietaria e gestore di una piattaforma polifunzionale di depurazione in agro di -OMISSIS-, in località -OMISSIS-, collocata, come da certificato di destinazione urbanistica prot. n. 5088 del 22 giugno 2001, in zona "F1-Attrezzature ed impianti di interesse generale-impianti tecnologici", ex art. 28 NTA PRG comunale;

3) l'appellata ha ottenuto i seguenti titoli per lo svolgimento della relativa attività, tra i quali:

a) delibera comunale n. 95 del 30 agosto 1991 a seguito dell'istanza del 5 giugno 1991 per la localizzazione dell'impianto a -OMISSIS-;

b) concessione edilizia, prat. edil. n. 79/91 del 28 ottobre 1991, del Comune di -OMISSIS-, per la costruzione di impianto per il trattamento e per la depurazione delle acque di vegetazione e successiva delibera del consiglio comunale n. 12 del 15 febbraio 1993, di conferma della delibera di cui sub a);

c) delibera n. 1663 del 30 maggio 1994 della Provincia di Lecce di autorizzazione per la realizzazione dell'impianto per il trattamento delle acque di vegetazione;

d) sanatoria ed approvazione della variante in corso d'opera con atto del 5 aprile 1994, prat. edil. n. 156/1994 (avente ad oggetto alcune opere realizzate in difformità dalla concessione edilizia del 28 ottobre 1991, sub b); le opere venivano completate a seguito di parere positivo della commissione edilizia del 1° settembre 1994;

e) determina n. 2766 del 28 luglio 1999 della Provincia di Lecce di autorizzazione provvisoria al trattamento di ulteriori rifiuti liquidi speciali non pericolosi e di rifiuti liquidi speciali classificati come pericolosi con i codici CER 070108 e 070204, a seguito di istanza del 7 dicembre 1998 (ricevuta con protocollo in arrivo dalla Provincia di Lecce il 5 gennaio 1999) per l'ampliamento dei tipi dei rifiuti liquidi speciali trattabili presso l'impianto;

f) determina della Provincia di Lecce n. 5186 del 20 novembre 2000, di autorizzazione definitiva;

g) concessione edilizia del Comune di -OMISSIS- rilasciata con atto n. 57 del 19 ottobre 2000, a seguito di istanza del 24 luglio 2000, per la realizzazione di una vasca drenante a servizio dell'impianto;

h) delibera della Giunta Provinciale n. 470 del 12 luglio 2002, previo parere favorevole del Comune di -OMISSIS- nonché dell'esito favorevole della Conferenza di Servizi indetta dalla Provincia ex art. 27 D. Lgs. 22/97, con la partecipazione del medesimo Comune di -OMISSIS- (verbale n. 169 del 7 maggio 2002) per l'ampliamento di una linea di trattamento di liquami autotrasportati da fosse settiche;

i) determinazione dirigenziale della Regione Puglia n. 117 del 18 maggio 2011 recante Autorizzazione Integrata Ambientale (A.I.A.) per l'impianto in questione, ai cui lavori preparatori (conferenza di servizi del 21 dicembre 2010) il Comune di -OMISSIS- non ha rappresentato irregolarità ma ha fornito parere favorevole;

l) permesso di costruire n. 4/2018 a seguito di istanza del 7 agosto 2018, al SUAP del Comune di -OMISSIS- per la realizzazione di una trincea drenante complementare a quella esistente di impianto di trattamento di rifiuti liquidi;

4) con nota del 30 ottobre 2018 la Provincia di Lecce ha avviato il procedimento di riesame A.I.A. ai sensi dell'art. 29-*octies*, comma 3, lett. a, e 4, lett. d, d. lgs. 152/06 ("al fine di adeguare ogni sezione impiantistica alle migliori tecnologie attualmente disponibili e alle prescrizioni della L.R. 23/15, nonché di revisionare il P.M.C. conformemente alle disposizioni della l. 32/18");

5) con nota del 10 luglio 2020 prot. n. 24057, oggetto del presente appello, la Provincia di Lecce ha comunicato agli enti facenti parte della conferenza di servizi che, la Procura della Repubblica, con nota prot. 17809 del 27 maggio 2020, aveva chiesto alla Provincia medesima di verificare l'esistenza di provvedimenti inerenti l'approvazione del progetto relativo al cambio di destinazione d'uso dell'impianto, da trattamento di acque di vegetazione a trattamento di rifiuti speciali pericolosi e non;

6) con la richiamata nota prot. n. 24057/2020, la Provincia di Lecce ha altresì chiesto il parere di compatibilità al Comune



di -OMISSIS-, prima di proseguire i lavori della conferenza di servizi relativa al riesame dell'A.I.A.;

7) Il Consiglio Comunale di -OMISSIS- con la delibera 5 marzo 2021 n. 6 ha preso atto che “nessuna richiesta di parere urbanistico per la trasformazione dell'impianto di trattamento e depurazione delle acque di vegetazione a impianto di trattamento di rifiuti liquidi speciali, pericolosi e non, è stata mai presentata all' Ente comunale dalla Società -OMISSIS-”; ha “attestato... che l'attività di fatto oggi esercitata da -OMISSIS- s.r.l., ..., nella piattaforma polifunzionale di depurazione ubicata sul territorio di -OMISSIS-, località -OMISSIS-.... è contraria all'interesse pubblico, in quanto potenzialmente nociva per i suoli, l'aria, l'acqua e pericolosa per la salute pubblica e privata, in spregio agli artt. 9 e 32 della Costituzione”.

2. Il ricorso principale ed i motivi aggiunti proposti, dall'odierno appellato -OMISSIS-, innanzi al Tribunale amministrativo regionale per la Puglia - Lecce - sono relativi a:

- la richiamata nota del 10 luglio 2020 prot. n. 24057 con la quale la Provincia di Lecce ha comunicato la richiesta della Procura della Repubblica di verificare l'esistenza di provvedimenti inerenti l'approvazione del progetto relativo al cambio di destinazione d'uso dell'impianto;

- la nota prot. n. 1778 del 2 dicembre 2020 del Responsabile UTC del Comune di -OMISSIS- con la quale il responsabile dell'ufficio tecnico del richiamato Comune ha rilevato l'assenza di una verifica da parte del Consiglio Comunale sul mutamento di destinazione circa l'interesse pubblico ritenendo pertanto l'impianto non compatibile con quanto disposto dall'art 28 n.t.a. del p.r.g. vigente del Comune che deve pronunziarsi al riguardo;

- la richiamata delibera del Consiglio comunale 6/2021.

2.1 Il Tar ha dichiarato inammissibile il ricorso ed i motivi aggiunti proposti.

In particolare, il giudice di primo grado ha dichiarato che gli atti impugnati con il ricorso principale e con i motivi aggiunti non avessero valenza provvedimentale, dovendo di contro procedere l'Autorità competente al riesame dell'A.I.A.; tra l'altro ha ritenuto, che deve ritenersi consolidato l'assetto che l'impianto ha avuto, tanto dal punto di vista progettuale/impiantistico che della destinazione d'uso, all'esito della originaria A.I.A. n. 117/2011, resa a seguito di conferenza di servizi, alla quale il Comune di -OMISSIS- ha partecipato esprimendo parere favorevole.

In particolare, il giudice di primo grado, a seguito di una ampia attività istruttoria ha anche rilevato che:

- ogni profilo successivo all'assetto in essere può essere esaminato nella conferenza di servizi di riesame dell'A.I.A., ai sensi dell'art. 29-*octies* d. lgs. n. 152/2006, e che solo nella predetta sede, quindi, la Provincia avrebbe potuto chiedere il parere del Comune solo per i profili di propria competenza e solo per gli aspetti nuovi rispetto a quelli cristallizzati nella precedente A.I.A.;

- la nota della Provincia appellante (prot. n. 24057 del 10 luglio 2020), oggetto del ricorso principale si colloca fuori del procedimento di riesame A.I.A., non ha alcuna valenza provvedimentale e non si può nemmeno considerare come atto endoprocedimentale, in quanto resa, per l'appunto, al di fuori della predetta conferenza di servizi;

- gli atti comunali impugnati con i motivi aggiunti, ivi compresa la delibera di consiglio comunale 6/2021 che ha espresso parere contrario, non hanno valore provvedimentale e non si collocano nell'ambito della conferenza di servizi per il riesame dell'A.I.A., che è invece, l'unico luogo deputato ad esprimere le posizioni dei vari enti interessati.

3. Propone ora appello la Provincia di Lecce per un unico motivo, non rubricato, preceduto da una complessa ricostruzione dei fatti di cui si ritiene rilevante richiamare quanto segue:

- l'impianto in questione “-OMISSIS-” risulta gestito con A.I.A., rilasciata con Determinazione della Regione Puglia n. 117 del 18 maggio 2011 (a cui è seguita V.I.A) che sarebbe fondata sull'erroneo presupposto dell'esistenza di autorizzazioni provvisorie e di pareri riferibili, ad un impianto diverso;

- l'impianto non può dirsi legittimamente autorizzato in quanto le autorizzazioni all'esercizio, anteriori al 1999, sono state rilasciate per un impianto destinato al trattamento di acque di vegetazione mentre quelle successive - a decorrere dalla autorizzazione provvisoria di cui alla Determinazione n.2776/1999 - attengono all'esercizio di un impianto di gestione di rifiuti speciali pericolosi e non; ciò risulterebbe comprovato dalla delibera della Giunta provinciale n. 568 del 3 settembre 2001 d'integrazione dell'autorizzazione all'esercizio dell'impianto, nelle quali si compirebbe un errore di ricostruzione del quadro autorizzativo, richiamando, la delibera n.2561 del 18 ottobre 1996, che in realtà non riguarda l'impianto sito in -OMISSIS-, ma un altro impianto di -OMISSIS-, ovvero quello di -OMISSIS-;

- con la citata D.D. n. 2766/99, la Ditta -OMISSIS- veniva autorizzata in via provvisoria all'esercizio dell'impianto per il trattamento dei rifiuti pericolosi e non, nel proprio impianto di -OMISSIS-, provenienti da fosse settiche, senza la preventiva approvazione del progetto di variante;

- la determinazione dirigenziale n. 5186/2000 di autorizzazione definitiva (che precisa in questa sede essere l'unica delibera cui si faceva riferimento in primo grado) richiamava tra i presupposti il verbale 398 del Comitato operativo del 24 settembre 1996 che però riguardava l'impianto -OMISSIS- di -OMISSIS-;

- nella richiamata delibera della Giunta provinciale 568 del 3 settembre 2021 veniva dato indirizzo al dirigente dell'Ufficio ambiente di aumentare la capacità di trattamento della sezione biologica per un quantitativo di rifiuti liquidi provenienti da fosse settiche per complessivi 720 mc/g, rispetto ai 500 mc/g, di cui alla determinazione n. 2766/1999.

3.1 Sotto il profilo del diritto, l'appellante ritiene di distinguere preliminarmente tra due modalità di smaltimento della stessa sostanza organica.

Nell'ipotesi in cui il refluo civile viene allontanato dall'abitazione mediante fognatura dinamica, lo smaltimento avviene mediante uno scarico in fognatura e quindi ad un impianto di depurazione; viceversa, se il refluo viene allontanato dall'abitazione mediante autobotti, tale refluo si qualifica come rifiuto speciale liquido ed è destinato ad un impianto di trattamento di rifiuti liquidi (bottini) per la cui realizzazione, nel caso specifico, sarebbe stata necessaria l'approvazione di una variante che non sarebbe intervenuta; da ciò ne conseguirebbe una invalidità della richiamata delibera 2166/1999 nonché una invalidità derivata dell'AIA e dei successivi atti.

Al riguardo, ritiene che l'affermazione del giudice di primo grado in base alla quale in sede di revisione dell'autorizzazione AIA 117/2011 andranno valutati solo gli aspetti nuovi impedirebbe di rimettere in discussione l'assetto impiantistico dello stabilimento.

L'appellante quindi rileva che gli atti - come sopra rilevato - in base ai quali ritiene "in regola" -OMISSIS-, si riferiscono all'impianto -OMISSIS-, sito in -OMISSIS-.

4. Il Comune di -OMISSIS-, con atto depositato in data 16 luglio 2022, è intervenuto *ad adiuvandum* ed ha proposto ricorso incidentale.

In particolare, il Comune di -OMISSIS- ha rilevato quanto segue.

4.1 Con un primo gruppo di censure, si fa riferimento a quanto evidenziato dal giudice di primo grado nella parte in cui questi rileva che, successivamente alle autorizzazioni provinciali che si sono succedute negli anni, l'impianto della ricorrente è stato da ultimo oggetto di favorevole A.I.A. n. 117/2011, che ricomprende anche gli assenti di carattere edilizio e urbanistico.

A tal riguardo il Comune di -OMISSIS- rileva che nell'AIA n. 117/2011, e nel relativo capitolo 5 dell'Allegato A, non compare nessun titolo edilizio; ciò testimonierebbe l'errore della decisione in primo grado atteso il parametro normativo ivi invocato, ossia l'art. 208 del d.lgs. 152 del 2006 in luogo dell'art. 5, commi 14 e 18 del d.lgs. n. 59/2005, cui faceva riferimento l'AIA n. 117/2011.

Secondo l'interveniente l'art. 5, commi 14 e 18, d.lgs. n. 59/2005 usando soltanto il termine "*sostituisce*", delimiterebbe l'ambito di questa sostituzione alla materia ambientale.

4.2 Con un secondo gruppo di censure, il Comune di -OMISSIS- fa riferimento al verbale della conferenza di servizi del 21 dicembre 2010 (invero indicato come del 2000) in sede di rilascio AIA 117/2011 dal quale emerge il parere favorevole del Comune di -OMISSIS-; a tal riguardo, sostiene che l'AIA 117/2011, rilasciata ai sensi dell'art. 5 d. lgs. 59/2005 (adeguamento di impianto esistente), sostituirebbe i titoli abilitativi relativi ad un impianto esistente per le acque di vegetazione, pur ampliando i codici CER delle attività di trattamento di rifiuti.

In tal senso ritiene che nel richiamato verbale del 21 dicembre 2010 diverrebbe dirimente il riferimento al progetto iniziale, che era stato approvato, ai sensi anche dell'art. 3 - *bis* l. 441/87, "dalla conferenza specifica che valutava tutti gli elementi relativi alla compatibilità del progetto con le esigenze ambientali e territoriali"; il Comune interveniente sottolinea che la relativa Conferenza per l'istruttoria dei progetti di nuovi impianti di smaltimento rifiuti, riunita in data 11 gennaio 1994 ai sensi dell'art. 3 - *bis* della citata legge, per la valutazione dell'impianto iniziale faceva riferimento ad un "impianto per lo smaltimento delle acque di vegetazione da realizzarsi in agro di -OMISSIS-" senza che ciò comportasse una variante "costitutiva" dello strumento urbanistico, peraltro possibile in base al richiamato art. 3-*bis* l. 441/87 (che dispone: *l'approvazione, ai sensi del comma 1, sostituisce, ad ogni effetto, visti, pareri, autorizzazioni e concessioni di competenza di organi regionali, provinciali e comunali; costituisce, ove occorra, variante dello strumento urbanistico generale e comporta la dichiarazione di pubblica utilità, urgenza ed indifferibilità dei lavori*).

4.3 In relazione poi al terzo gruppo di censure relativo alla statuizione della decisione di primo grado, per cui "ogni profilo successivo a tale assetto può essere esaminato nella conferenza di servizi di riesame dell'A.I.A. ai sensi dell'art. 29-*octies*, d. lgs. n. 152/2006", l'interveniente Comune di -OMISSIS- rileva che l'autorizzazione unica rilasciata non può avere una forza "tombale" di assorbire tutti i vizi precedenti sulla scorta di quanto dispone l'art. 29 - *quater*, comma 5, d.lgs. 152/2016; secondo la ricostruzione dell'interveniente - così ragionando - risulterebbe esclusa la competenza del Consiglio Comunale in relazione alla valutazione dell'interesse pubblico nella fattispecie in esame.

5. Ha proposto intervento *ad adiuvandum* anche il Comune di -OMISSIS- che si ritiene legittimato in quanto ha partecipato alle conferenze di servizi per il rinnovo dell'AIA ed il suo territorio è contiguo a quello del Comune di -OMISSIS-.

Le argomentazioni dell'intervento sono analoghe a quelle già richiamate per il Comune di -OMISSIS-, sub 4, alle quali si fa rinvio.

5.1 Il Comune di -OMISSIS-, inoltre, nel corso del procedimento, con memoria depositata agli atti di causa il 12 giugno 2023 ha depositato la costituzione di parte civile nel procedimento penale in corso nei confronti degli imputati (il legale rappresentante della società "-OMISSIS- S.r.l." ed il Responsabile tecnico dell'impianto) per avere svolto attività di recupero e smaltimento di rifiuti pericolosi e non pericolosi, all'interno dello stabilimento "-OMISSIS- S.r.l." con sede in -OMISSIS-, in assenza della prescritta autorizzazione.

Il Comune di -OMISSIS-, nella medesima memoria, inoltre nel richiedere l'accoglimento del ricorso incidentale, ha richiesto, in subordine, che ciò avvenga per quanto dedotto in prime cure, ritenendolo qui riportato.

-OMISSIS-, sul detto deposito del Comune del 12 giugno 2023, con memoria depositata in data 22 giugno 2023, ha

eccepito la tardività della presentazione della memoria essendo scaduto il termine il 1° giugno 2023.

L'eccezione è fondata avendo i termini in questione, come da giurisprudenza consolidata, natura perentoria essendo posti a tutela del contraddittorio.

-OMISSIS- eccepisce anche la tardività della memoria depositata il 12 giugno 2023 in quanto presentata oltre le ore 12. Anche questa eccezione è fondata, per i medesimi motivi di cui dianzi, essendo stata presentata la memoria alle 17,08 e pertanto sia la memoria del 12 giugno 2023 che quella del 22 giugno 2023 sono irricevibili.

6. L'appellata -OMISSIS- in sede di costituzione al presente giudizio ha proposto appello incidentale.

Preliminarmente rileva l'inammissibilità dell'appello in considerazione del contenuto della decisione di primo grado che impone all'ente il riavvio della Conferenza di servizi.

6.1 L'appello incidentale è proposto per i seguenti motivi, rubricati come segue:

0: Erroneità della motivazione per contraddittorietà ed erroneità dei presupposti. Violazione e/o errata applicazione art. 29-*octies*, comma 10, d.lgs 152/06.

Con il motivo contraddistinto con il n. 0 l'appellante incidentale censura la dichiarazione di inammissibilità del giudice di primo grado in quanto ritiene che gli atti impugnati facciano parte del procedimento della conferenza di servizi attivato dalla Provincia.

In particolare, ritiene l'appellante, che la richiamata nota del 10 luglio 2020 della Provincia (avente ad oggetto la verifica dell'esistenza di provvedimenti inerenti all'approvazione del progetto relativo al cambio di destinazione d'uso dell'impianto, da trattamento di acque di vegetazione a trattamento di rifiuti speciali pericolosi e non) era interna al procedimento della conferenza di servizi finalizzata a far confluire in conferenza il parere del Comune sulla compatibilità urbanistica.

Analogo ragionamento -OMISSIS- svolge per i conseguenti atti comunali sopra richiamati (nota n. 1778 del 2 dicembre 2020 dell'ufficio tecnico comunale e delibera del Consiglio comunale 6/2021).

In considerazione di quanto sopra ritiene che l'appello sia dichiarato inammissibile non sussistendo, ad avviso di -OMISSIS-, una lesività degli atti in questione.

7. Quanto ai motivi dell'appello l'appellato rileva i seguenti motivi di censura sotto il titolo:

A) Illegittimità derivata dai vizi affliggenti i presupposti atti e provvedimenti amministrativi impugnati in giudizio per come dedotti nel ricorso introduttivo. Illegittimità autonoma.

Al riguardo ripropone i motivi già proposti in primo grado:

7.1 I. Violazione art. 1 e 2 l.241/90. Violazione principio di non aggravamento del procedimento. Violazione art. 29 - *quater* e *octies*, comma 4, d.lgs. 152/2006. Violazione e falsa applicazione art.42 d.lgs. 28 agosto 2000 n.267. Irragionevolezza. Contraddittorietà. Sviamiento. Violazione art.97 Cost. Difetto di istruttoria. Violazione del principio del giusto procedimento, nonché dei principi di economicità, efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa. Perplexità. Falsa presupposizione. Incongruità della motivazione. Incompetenza

7.1.2 II. Violazione art. 1 e 2 l.n.241/90. Violazione principio di non aggravamento del procedimento. Violazione art. 29 - *octies*, comma 4, d.lgs. 152/2006. Violazione e falsa applicazione art.42 d.lgs. 28 agosto 2000 n.267. Irragionevolezza. Contraddittorietà. Sviamiento. Violazione art.97 Cost. Difetto di istruttoria. Violazione del principio del giusto procedimento, nonché dei principi di economicità, efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa. Perplexità. Falsa presupposizione. Incongruità della motivazione. Violazione e falsa applicazione artt.23 - *ter* d.P.R. 380/20001 all'art. 32, comma 1, lett. a), d.P.R. n.380/2001. Violazione e falsa applicazione art.208 d.lgs.152/2006.

7.2 B) Illegittimità in via autonoma.

7.2.1 I. Illogicità. Irragionevolezza. Contraddittorietà. Sviamiento. Violazione del principio del giusto procedimento, nonché dei principi di economicità, efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa. Incompetenza. Violazione artt.1,2,3,7 e 10 l.241/90. Violazione principi di partecipazione. Violazione del principio di proporzionalità, ragionevolezza e affidamento. Cattivo abuso di potere. Violazione artt. 3, 41, 42 e 97 Cost., 1, 2, 3, 7, 8, 9, 10-*bis*, 21-*quinqies*, 21-*nonies* l.n. 241/90. Violazione dei principi buona amministrazione, correttezza, imparzialità, adeguatezza, buon andamento dell'azione amministrativa. Perplexità, illogicità e contraddittorietà manifeste. Difetto assoluto di istruttoria e di motivazione. Erronea e Falsa presupposizione in fatto e in diritto. Eccesso di potere. Motivazione sviata, perplessa e apparente. Violazione art.41 Carta dei Diritti fondamentali dell'Unione Europea.

7.2.2 II. Violazione principio giusto procedimento. Illogicità. Irragionevolezza. Contraddittorietà. Sviamiento. Violazione art.97 Cost. Difetto di istruttoria. Violazione del principio del giusto procedimento, nonché dei principi di economicità, efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa. Perplexità. Falsa presupposizione. Incongruità della motivazione. Contraddittorietà. Violazione art.28 n.t.a del PRG. Incompetenza. Violazione art.42 d.lgs. 267/90. Violazione principio "*nemo venire contra factum proprium potest*".

7.2.3 III. Illogicità. Irragionevolezza. Contraddittorietà. Sviamiento. Violazione art.97 Cost. Difetto di istruttoria. Violazione del principio del giusto procedimento, violazione artt. 1, 2 bis, 3, 7, 10 bis, 21 quinquies, 21 nonies l.241/90, nonché dei principi di economicità, efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa. Perplexità. Falsa presupposizione. Incongruità della motivazione. Contraddittorietà. Violazione art.28 NTA del PRG. Incompetenza. Violazione art.42 d.lgs. 267/90.

In particolare rileva quanto segue:

8. In ordine al primo motivo (*sub* 7.1) rileva che la nota del 10 luglio 2020 della Provincia determinerebbe una *sospensione sine die* della Conferenza di servizi in violazione dei principi relativi alla medesima; inoltre, riscontra una incompetenza del Consiglio Comunale a esprimere il parere di compatibilità urbanistica.

8.1. Con il secondo motivo (*sub* 7.1.2) rileva che, nella fattispecie, non occorre la variante in quanto l'ampliamento dei codici CER è urbanisticamente non rilevante atteso che si tratta di un impianto che sin dall'inizio è stato autorizzato per il trattamento di rifiuti liquidi speciali; ciò risulterebbe confermato dal parere favorevole reso dal Comune di -OMISSIS- nella richiamata conferenza di servizi del 21 dicembre 2010.

9. Quanto ai vizi di illegittimità in via autonoma, con i motivi proposti in primo grado e qui riproposti (*sub* B) rileva quanto segue:

9.1 In relazione al motivo *sub* 7.2.1, la nota n. 1778 del 2 luglio 2020 dell'Ufficio tecnico comunale e la delibera del Consiglio comunale 6/2021 sopra richiamati non sarebbero stati preceduti dalla comunicazione di avvio del procedimento; detti atti avrebbero la natura di revoca/annullamento e sarebbero stati adottati in violazione dell'art 21 - *quinqües* della l. 241/1990 e dell'art. 21- *nonies* l. 241/1990 a seconda della natura che si intenda riconoscere ai medesimi atti.

9.2 Con il motivo *sub* 7.2.2, rileva che la richiamata nota dell'Ufficio tecnico comunale n.1778 del 2 luglio 2020 fornisce una lettura discrezionale del procedimento di rilascio dei titoli edilizi *ex art* 28 n.t.a. rimettendo il rilascio del titolo per gli impianti industriali ivi contemplati ad una valutazione, di volta in volta, sull'interesse pubblico.

Rileva, altresì, che la compatibilità urbanistica non va valutata dal Consiglio comunale e che l'impianto ha gestito sin dall'origine rifiuti liquidi speciali per cui non è intervenuta alcuna modifica sulla destinazione d'uso.

9.3 Con il motivo *sub* 7.2.3 rileva che anche ove si intendesse la delibera del Consiglio comunale come revoca, questa dovrebbe essere subordinata alla verifica dei sopravvenuti motivi di interesse pubblico ovvero ad una situazione di fatto non prevedibile al momento dell'adozione dell'atto *ex art* 21- *quinqües* l.241/1990; in ogni caso avrebbe effetto *ex nunc* e darebbe diritto al risarcimento del danno.

10. In ultimo l'appellante incidentale ripropone la domanda risarcitoria rilevando che gli atti impugnati hanno decretato la chiusura definitiva di un'importante attività imprenditoriale determinando un danno emergente - connesso alla perdita dell'intero patrimonio costituito dall'impianto di trattamento rifiuti - nonché un lucro cessante in quanto, per effetto della chiusura dell'impianto, è venuta meno la possibilità per -OMISSIS- di trattare rifiuti con conseguenti mancati utili a cui si aggiungono i costi gestionali; la richiesta di risarcimento del danno ammonta quindi, sulla base di una allegata perizia, in € 11.313.120,00.

11. In relazione all'appello incidentale preliminarmente va rilevato che la censura di inammissibilità proposta dall'appellata -OMISSIS- al motivo 0 dell'appello incidentale è infondata.

Nel caso in specie la Provincia è l'amministrazione procedente e deve agire per il riesame; ha quindi interesse al presente appello al fine di disporre di un quadro chiaro dell'ambito decisionale della Conferenza di servizi atteso quanto deciso dal giudice di primo grado circa l'intangibilità della situazione determinata.

12. A fronte della complessità della questione in esame e delle articolate ricostruzioni dei fatti operate dalle parti, questa Sezione ha disposto una verifica con ordinanza del 4 settembre 2023 n. 8163 individuando quale verificatore il Rettore del Politecnico di Bari, con facoltà di delega interna, a docenti particolarmente qualificati nel settore dell'Ingegneria per l'ambiente e il territorio.

Il quesito posto al verificatore è il seguente:

“se i titoli rilasciati per l'impianto in questione siano idonei ai fini dell'utilizzo dell'impianto per il trattamento di rifiuti liquidi speciali in esame, in considerazione dei relativi provvedimenti di autorizzazione, risultanti agli atti di causa, delle previsioni del p.r.g., relativamente anche al carico urbanistico, nonché delle caratteristiche funzionali del medesimo”.

A detto quesito, con una articolata ed ampia relazione, ha risposto il Verificatore individuato dal Rettore del Politecnico di Bari nella persona del Prof. Ing. -OMISSIS-.

La verifica inizia con una disamina dei titoli rilasciati ripartendoli in quelli antecedenti al 1997, in quelli dal 1997 al 2005 ed in quelli successivi al 2006.

12.1 In relazione al quesito posto la verifica in ordine alla conformità urbanistica rileva che:

a) dall'esame della documentazione cartografica del vigente strumento urbanistico (e.g., Tavola 19: Centro abitato - Piano di azionamento), si evince che l'impianto di trattamento rifiuti liquidi è ubicato su un'area classificata come F1 - zone destinate ad impianti tecnologici di interesse comune secondo le NTA che all'art. 28 individua le ZONE PER SERVIZI DI INTERESSE GENERALE. Z.T.O. "F"(pag.35-37)

Detto articolo 28 dispone:

“Sono così definite le zone che il P.R.G. destina a servizi di carattere pubblico o privato, ma di interesse pubblico, la cui attuazione supera l'esigenza della dotazione di standard urbanistici previsti per legge, e la cui previsione generalmente risponde alle esigenze di sviluppo del Comune di -OMISSIS-, in relazione agli obiettivi di piano...”

La realizzazione di tali servizi, in genere riconosciuti di pubblico interesse, spetta alla Pubblica Amministrazione, ad eccezione dei servizi esplicitamente dichiarati "privati" dal P.R.G. e delle attrezzature ricreative e commerciali in genere.

1) Zone destinate ad impianti tecnologici di interesse comune - F1

Sono così classificate e individuate con appositi simboli e numerazioni nelle Tavole n. 19 [i.e., Centro abitato Piano di azzonamento - Stralcio] e 20 [i.e., Centro abitato Normativa di dettaglio - Stralcio] del Piano Regolatore generale:

A) Impianti per reti tecniche:

Omissis

Detti impianti sono realizzabili in qualsiasi parte del territorio comunale, per esigenze connesse alla funzionalità delle pubbliche reti di servizio e, quindi, come tali, di pubblico interesse.

Omissis

Modalità d'attuazione: Intervento edilizio diretto di iniziativa pubblica.

B) Attrezzature tecnologiche di servizio urbano

1) Discarica rifiuti solidi urbani

2) Impianto di depurazione

3) Mattatoio.

Gli impianti esistenti devono essere adeguati alle norme specifiche di legge entro 1 anno dall'approvazione del P.R.G., e mantenuti costantemente in piena efficienza.

Intorno agli impianti suddetti è vietata l'edificazione per un raggio di ml. 200. È prevista la creazione di fasce di rispetto, sistemate a verde naturale, piantumate con alberi di alto fusto, per uno spessore minimo di m. 50 intorno ad ogni attrezzatura.

Modalità d'attuazione: Intervento edilizio diretto di iniziativa pubblica o, in alternativa di iniziativa privata, previa autorizzazione dell'Amm/ne Comunale.

b) ne consegue come prima risposta al quesito che dall'esame del Piano Regolatore Generale del Comune di -OMISSIS- si evince che l'impianto di trattamento oggetto di attenzione è ubicato in un'area classificata come Zone destinate ad impianti tecnologici di interesse comune (F1) di cui sopra, per la quale non sono definiti dalle Norme Tecniche di Attuazione *standard* urbanistici.

Le informazioni dedotte dalla disamina del PRG sono pertanto ritenute dal verificatore coerenti con quanto dichiarato dallo stesso Comune in sede di rilascio pareri, autorizzazioni e concessioni inerenti alla piattaforma di trattamento rifiuti liquidi in questione (pag.44);

c) non essendo intervenuto nessun cambiamento negli strumenti di pianificazione urbanistica del Comune di -OMISSIS- negli anni, si conferma la coerenza dei titoli rilasciati con le previsioni urbanistiche e la loro idoneità per l'utilizzo delle opere/impianti realizzati (pag.44).

Per concludere in relazione alla *conformità urbanistica*:

Con riferimento alle previsioni del Piano Regolatore Generale del Comune di -OMISSIS-, non emergono motivi ostativi ai fini della localizzazione e dell'utilizzo dell'impianto per il trattamento di rifiuti liquidi speciali (pag.44).

12.2 In relazione al ciclo di trattamento ed alle caratteristiche funzionali dell'impianto la verifica rileva che:

a) dalla data di approvazione del progetto da parte della Provincia di Lecce (DGP n. 1663/1994) sino all'ottenimento dell'Autorizzazione Integrata Ambientale (DGR n. 117/2011) l'impianto è stato oggetto di differenti modifiche impiantistiche, regolarmente approvate dagli enti competenti che non hanno in alcun modo modificato il ciclo di trattamento (pag.39);

b) le caratteristiche funzionali e dimensionali dell'impianto possono ritenersi idonee a trattare diverse tipologie di rifiuti liquidi, sia pericolosi che non pericolosi, sulla base dell'articolato *iter* istruttorio autorizzativo (pag.39);

c) il procedimento di AIA - conclusosi con la Determina del Dirigente Ufficio Inquinamento e Grandi Impianti n. 117 del 18/05/2011 - ha previsto l'acquisizione dei pareri favorevoli dei seguenti Enti... tra i quali il Comune di -OMISSIS- rilasciato in sede di Conferenza di servizi del 21 dicembre 2010; dalla disamina dell'Allegato Tecnico all'AIA, di cui alla DDR 117/2011, si evince che l'impianto è idoneo al trattamento di rifiuti liquidi (sia pericolosi che non pericolosi) attraverso l'applicazione di processi conformi alle migliori tecniche disponibili e una serie di condizioni/prescrizioni sia relative ai singoli stadi di trattamento che alle relative emissioni (pag.40)

Per concludere:

Dalla ricostruzione dei provvedimenti di autorizzazione dal 1991 in poi, risultanti agli atti di causa, emerge che l'impianto di trattamento rifiuti proposto, realizzato e gestito dalla -OMISSIS- S.r.l., ha ottenuto negli anni tutti i titoli necessari per essere costruito ed esercitato in base alle normative di settore vigenti all'epoca dei fatti (pag. 43).

12.3 In ordine alle caratteristiche funzionali la verifica rileva che esse risultano adeguate, anche in relazione alle migliori tecniche disponibili (MTD/BAT) vigenti nel periodo di attività dell'impianto, al trattamento di rifiuti liquidi (sia non pericolosi che pericolosi) di diversa natura, a titolo non esaustivo: liquami provenienti da fosse settiche, acque di vegetazione e percolati di discarica (pag. 45).

13. Con memoria depositata agli atti di causa il 28 ottobre 2024, l'appellata -OMISSIS- rileva che - come segnalato sia dai tecnici della Provincia nelle osservazioni alla verifica del 13 maggio 2024 (pag. 4) sia dal tecnico di parte del Comune nelle osservazioni del 15 maggio 2024 (pag. 9), entrambe depositate in giudizio dal verificatore il 14 giugno 2024 unitamente alla relazione - il Servizio Tutela Ambientale della Provincia di Lecce ha adottato la determina n. 432 del 10 aprile 2024, che ha negato il rinnovo dell'AIA esclusivamente in ragione del diniego "urbanistico" del Comune di

-OMISSIS-; detto diniego viene depositato agli atti di causa dall'appellata -OMISSIS-.

Si tratta di una circostanza di rilievo che invero non emerge dalle memorie, pur ampie, prodotte dalla Provincia appellante che si è limitata a depositare un verbale della conferenza relativo al rinnovo, invero risalente al 5 maggio 2023 di chiusura della medesima (deposito del 17 ottobre 2024).

In sintesi il citato diniego (determina n. 432/2024):

a) fa una ampia ricostruzione della questione in esame facendo riferimento anche agli atti impugnati tra quelli autorizzatori e specificamente a:

-nota prot. n. 24057 del 10 luglio 2020, con la quale la Provincia ha chiesto al Comune di -OMISSIS- di formulare il parere di competenza in merito alla compatibilità urbanistica dell'impianto;

-parere negativo di compatibilità urbanistica espresso dal Dirigente del IV Settore Urbanistica ed Edilizia (nota prot. n. 17778 del 2 dicembre 2020);

- deliberazione n. 6 del 5 marzo 2021, con la quale il Consiglio Comunale, all'unanimità, si è pronunciato negativamente sullo svolgimento delle attività di trattamento dei rifiuti liquidi speciali, pericolosi e non, da parte di -OMISSIS- s.r.l. in quanto potenzialmente nocivo per l'ambiente e pericoloso per la salute pubblica;

b) richiama gli esiti della Conferenza di servizi del 5 maggio 2023 (di prosecuzione della precedente seduta del 17 novembre 2022) ai fini del completamento della procedura di revisione dell'AIA 117/2021 rilevando quanto segue:

- ARPA ha richiamato i contenuti del proprio parere favorevole, evidenziando che la Società aveva dato riscontro a quasi tutte le richieste di chiarimenti, salva la necessità di apportare alcune correzioni/integrazioni agli elaborati prodotti;

- i rappresentanti dei Comuni di -OMISSIS-, di -OMISSIS- e di -OMISSIS- hanno ribadito il parere negativo al rinnovo A.I.A.;

- le Associazioni ambientaliste LILT, Legambiente ed Italia Nostra hanno ribadito la loro contrarietà al rinnovo A.I.A.;

-la proposta oggetto della Determinazione Dirigenziale n. 2766 del 28 luglio 1999 era inerente ad un ampliamento dei codici di rifiuti speciali liquidi da sottoporre a trattamento alcuni dei quali, peraltro, pericolosi, rispetto all'unico rifiuto liquido costituito da acque di vegetazione per il quale l'impianto in argomento era stato regolarmente autorizzato a trattare con la Deliberazione di Giunta Provinciale n. 1663 del 30/05/1994;

- il verbale n. 398 del 24 settembre 1996 con il quale il Comitato Tecnico Operativo avrebbe espresso parere favorevole, ai sensi della l. r. n. 30/1986 alla variante di progetto per l'estensione dei rifiuti trattabili, sebbene citato nelle premesse della successiva Determinazione Dirigenziale n. 5186/2000 di autorizzazione all'esercizio in via definitiva dell'impianto in argomento, è riferito ad altro impianto situato in agro di -OMISSIS- e non all'impianto di -OMISSIS-;

- “detti atti, in parte illegittimi, hanno determinato come conseguenza la trasformazione dell'opificio da impianto di trattamento di acque di vegetazione (rifiuto speciale non pericoloso) per il quale il Comune di -OMISSIS- si era espresso positivamente con la D.C.C. n. 12 del 15 febbraio 1993 ad impianto dedicato anche al trattamento di rifiuti speciali pericolosi e non di varia tipologia e spesso di provenienza esterna al territorio; quindi, nella sostanza, le finalità per le quali si richiede il rinnovo A.I.A., non condivise dal Comune di -OMISSIS- e dai Comuni -OMISSIS-, sono diverse rispetto a quelle iniziali in base alle quali il Comune di -OMISSIS- si era espresso positivamente”;

- la proposta oggetto della Determinazione Dirigenziale n. 2766/1999 costituiva una vera e propria modifica sostanziale di impianto che non poteva essere approvata ex art. 28 del d. lgs. n. 22/1997 “poiché detto articolo riguarda le autorizzazioni all'esercizio delle operazioni di smaltimento e di recupero dei rifiuti di impianti per i quali il progetto, o una sua variante sostanziale, risultano già approvati anche in base al parere urbanistico favorevole del Comune, quale ente competente per la pianificazione del suo territorio; nel caso in specie detta variante non è, evidentemente, mai stata correttamente approvata”;

-” l'autorizzazione di cui alla Determinazione Dirigenziale n. 2766/1999 presenta, pertanto, un grave vizio di legittimità in quanto è stata rilasciata senza la preventiva e necessaria approvazione del progetto di variante” ...” e senza il regolare svolgimento della Conferenza dei Servizi prevista all'art. 27 c. 2 dello stesso d. lgs. n. 22/1997”; ...

- “i suddetti atti, seppur divenuti inoppugnabili per decorrenza dei termini, restano comunque illegittimi, in quanto si è verificato un *vulnus* nella procedura di rilascio normativamente codificata che, in tali casi, richiedeva, tra l'altro, la pronuncia del Consiglio del Comune sede della localizzazione dell'impianto”.

Il richiamato diniego del rinnovo dell'A.I.A. 432/2024 conclude nella sua parte argomentativa quindi che “il parere sfavorevole espresso dal Comune di -OMISSIS- nel corso della Conferenza di rinnovo A.I.A. in merito alla localizzazione sul proprio territorio di un impianto di trattamento di rifiuti speciali pericolosi e non, impedisce di fatto all'Ente Provincia la conclusione positiva del procedimento di riesame e rinnovo dell'A.I.A. originaria rilasciata con la determinazione del Dirigente *pro tempore* dell'Ufficio Inquinamento e Grandi Impianti della Regione Puglia n. 117 del 18/05/2011”...

14. Nella richiamata memoria del 28 ottobre 2024, -OMISSIS- rileva di aver già impugnato innanzi al TAR la determinazione 432/2024 e l'udienza pubblica è fissata per il 19 dicembre 2024.

Preliminare è quindi la valutazione circa la permanenza dell'interesse dell'appellante incidentale in considerazione dell'intervenuto diniego al rinnovo dell'AIA.

14.1 Va preliminarmente evidenziato che secondo giurisprudenza consolidata se i provvedimenti sopravvenuti in corso di giudizio e riguardanti la vicenda controversa in quel determinato giudizio possono determinare la cessazione della materia

del contendere, con effetti *ex tunc*, oppure la sopravvenuta carenza di interesse, con effetti *ex nunc*, a seconda che comportino il pieno soddisfacimento dell'interesse fatto valere in giudizio (Cons. Stato Sez. VI, 13 gennaio 2022, n. 230) oppure si verifichi l'emanazione di un nuovo atto che costituisca nuova espressione di una funzione amministrativa trasferendosi l'interesse del ricorrente dall'annullamento dell'atto impugnato, sostituito dal nuovo provvedimento, all'annullamento di quest'ultimo (Cons. Stato, Sez. IV, 12 febbraio 2015 n. 758).

Nel caso di sopravvenuta carenza di interesse viene meno l'utilità dell'atto impugnato, ancorché meramente strumentale o morale, ovvero risulta certa e chiara l'inutilità di una decisione di annullamento dell'atto impugnato.

14.2 Nel caso in questione i provvedimenti impugnati riguardano:

- la nota della Provincia del 10 luglio 2020 agli enti partecipanti alla conferenza di servizi con la quale la Provincia di Lecce ha comunicato la richiesta della Procura della Repubblica di verificare l'esistenza di provvedimenti inerenti all'approvazione del progetto relativo al cambio di destinazione d'uso dell'impianto;

- la nota 1778/2020 con la quale il responsabile dell'Ufficio tecnico del Comune di -OMISSIS- ha rilevato l'assenza di una verifica da parte del Consiglio Comunale sul mutamento di destinazione circa l'interesse pubblico ed ha ritenuto pertanto l'impianto non compatibile con quanto disposto dall'art 28 n.t.a.;

- la richiamata delibera del Consiglio comunale 5 marzo 2021 n. 6 che ha preso "atto che nessuna richiesta di parere urbanistico per la trasformazione dell'impianto di trattamento e depurazione delle acque di vegetazione a impianto di trattamento di rifiuti liquidi speciali, pericolosi e non, è stata mai presentata all'Ente comunale dalla Società -OMISSIS-"; ha "attestato che l'attività di fatto oggi esercitata da -OMISSIS- s.r.l., ..., nella piattaforma polifunzionale di depurazione ubicata sul territorio di -OMISSIS-, località -OMISSIS-.... è contraria all'interesse pubblico, in quanto potenzialmente nociva per i suoli, l'aria, l'acqua e pericolosa per la salute pubblica e privata, in spregio agli artt. 9 e 32 della Costituzione".

14.3 Dal contenuto del diniego del rinnovo di cui alla determinazione 432/2024, che si è a tal fine riportato sopra, emerge che le questioni poste a fondamento sono principalmente quelle relative al richiamo erroneo, contenuto nella Determinazione Dirigenziale n. 5186/2000 riferibile ad altro impianto, come anche alla carenza della variante ed all'illegittimità derivata dei titoli rilasciati.

Da quanto sopra emerge anche che il diniego del rinnovo dell'AIA (determinazione 432/2024), è stato adottato in difformità di quanto statuito dal giudice di primo grado che imponeva alla nuova conferenza di servizi di valutare solo gli aspetti nuovi rispetto a quelli cristallizzati nella precedente A.I.A.; nello specifico il nuovo provvedimento ha seguito il medesimo percorso logico delle difese qui spiegate di parte appellante.

Va però detto che del citato diniego dell'AIA, sebbene muove dalle medesime premesse di fatto del ricorso, ne occorre valutare l'incidenza ai fini della verifica dell'interesse a ricorrere di -OMISSIS- ai fini dell'appello incidentale.

In particolare, quanto agli atti comunali, oggetto del ricorso incidentale, che hanno portato al diniego della compatibilità urbanistica sono stati riprodotti nel diniego anche se nell'ottica dell'adozione della determinazione della conferenza di servizi; nella sostanza, diversamente da quanto rilevato dal giudice di primo grado, si conferma il parere contrario oggetto del presente ricorso, sussistendo quindi la lesività e l'interesse alla decisione.

Come anche quanto alla nota della Provincia del 10 luglio 2020 la Provincia ha comunque attivato la conferenza di servizi che ha portato al diniego di cui alla determinazione 432/2024 con un percorso diverso da quello delineato dalla decisione di primo grado atteso che ha esaminato aspetti relativi alla compatibilità ambientale che il giudice di primo grado aveva ritenuto consolidati.

In merito a detta nota della Provincia, peraltro va considerato che essa, nella dinamica dei fatti, si è posta come un atto endo procedimentale alla conferenza di servizi per poi sfociare nella determinazione 432/2024; ma detto atto endoprocedimentale, secondo giurisprudenza consolidata, è in grado di determinare un arresto procedimentale - atteso che richiedeva le valutazioni del Comune di -OMISSIS- prima di riprendere la conferenza di servizi - e pertanto è autonomamente impugnabile.

Per gli analoghi motivi sussiste l'interesse dell'appellante Provincia, come sopra rilevato *sub* 11).

15. Consolidato l'interesse alla decisione, occorre premettere, ai fini della disamina del merito, che la memoria della Provincia depositata agli atti di causa il 28 ottobre 2024, si sofferma su una serie di ritenuti errori della verifica, riprendendo nella sostanza le osservazioni già svolte in sede tecnica.

Si tratta di una metodologia che omette di considerare che con la verifica il Giudice, sulla base della natura tecnica della controversia, individua un tecnico per una valutazione imparziale sulla questione.

Come evidenziato anche dalla giurisprudenza della Cassazione (*cf.* Corte di cassazione, sezioni unite civili, ordinanza 19 febbraio 2024) nel processo amministrativo la verifica di cui all'art. 66 c.p.a. è diretta a far emergere "la realtà oggettiva delle cose, e si risolve essenzialmente in un accertamento diretto ad individuare, nella realtà delle cose, la sussistenza di determinati elementi, ovvero a conseguire la conoscenza dei fatti, la cui esistenza non sia accertabile o desumibile con certezza dalle risultanze documentali".

Si tratta, dunque, di uno strumento istruttorio che mira all'effettuazione di una valutazione tecnica che consente al giudice amministrativo di svolgere un sindacato intrinseco mediante il ricorso al sapere scientifico relativo alla materia che rileva per la soluzione della specifica controversia.

Quanto ai risultati della verifica come già rilevato dalla giurisprudenza, nel giudizio amministrativo, una volta che

il Collegio ha ritenuto che le questioni sottese alla controversia hanno un carattere talmente tecnico e richiedono l'intervento di un soggetto dotato di tali specifiche competenze, le conclusioni alle quali è pervenuto il verificatore potranno dallo stesso Collegio essere superate solo a fronte di una manifesta erroneità, *ictu oculi* ravvisabile. (cfr: Cons. Stato, Sez. VI, 9 dicembre 2022, n. 10790).

Nel caso specifico non emerge alcuna manifesta erroneità, risultando che il verificatore, in un contesto di errori compiuti dal medesimo appellante nella redazione delle autorizzazioni, ha seguito un metodo e un percorso con una ampia disamina che il Collegio condivide.

15.1 Sempre in ordine alla verifica, il Comune di -OMISSIS-, in sede di memoria depositata agli atti di causa in data 5 ottobre 2024, richiede un ulteriore accertamento istruttorio al fine di verificare il carico urbanistico in considerazione dell'incremento delle quantità trattate a seguito dell'autorizzazione alla realizzazione della seconda linea di cui alla determina 287 del 22 luglio 2002, prot. 4366 del 24 luglio 2002.

Come già rilevato si tratta di osservazioni già proposte in sede di verifica che possono essere riproposte soltanto ai fini di dimostrare l'erroneità *ictu oculi* nei termini di cui si è detto.

Ne consegue che avendo il verificatore ampiamente illustrato, in sede di riscontro alle osservazioni (pagg. 57-58), il condivisibile senso da dare alla nozione di carico urbanistico, la fase istruttoria è da ritenersi chiusa e l'accertamento istruttorio non ha motivo di essere concesso.

Né comunque il Comune di -OMISSIS-- Acquarica è rimasto estraneo alla cognizione delle ritenute cause di incremento del carico urbanistico sulla quale si fonda il Comune; come emerge dalla verifica (pag. 42) l'autorizzazione all'esercizio della nuova linea biologica da 1000 mc (denominata modulo B) di cui al DDP n. 4366/2002 (presumibilmente relativo alla determina 287/2002) veniva rilasciata dalla Provincia con delibera della Giunta 470/2002, visto il parere favorevole del Comune di -OMISSIS-.

16. Nel merito quindi dell'appello va richiamato quanto già rilevato circa la lesività degli atti comunali e della nota provinciale (10 luglio 2020) e quindi circa la loro impugnabilità.

In particolare quanto alla nota del 10 luglio 2020 della Provincia di Lecce come evidenziato prima (sub 3.1) l'appellante sostiene che nel caso in questione era necessaria una variante la cui mancanza ne farebbe conseguire una invalidità della delibera 2166/1999 nonché una invalidità derivata dell'AIA e dei successivi atti.

Il motivo è infondato.

La questione va esaminata sotto diversi aspetti.

a) Quanto all'aspetto funzionale: come emerge dalla verifica (pag. 42) le acque di vegetazione sono classificate come rifiuto speciale (art. 2 del d.P.R. 915/82) e l'autorizzazione alla realizzazione dell'impianto era emanata ai sensi della l.r. n. 30/86; la stessa prevedeva - a corredo del progetto - differenti certificazioni integrative, tra le quali: il parere della commissione edilizia comunale e il parere sulla localizzazione dell'impianto espresso dal Comune sul cui territorio ricade.

Con la richiamata DDP n. 2766/1999 l'appellante Provincia di Lecce ha autorizzato provvisoriamente l'esercizio dell'impianto -OMISSIS-, individuando i tipi ed i quantitativi massimi dei rifiuti smaltibili giornalmente (viste le istanze presentate dalla ditta il 15/6/1994 e il 07/12/1998 inerenti, rispettivamente, il sistema di trattamento e le tipologie di rifiuti liquidi speciali trattabili); è poi intervenuta, con la DDP n. 5186/2000, l'autorizzazione definitiva.

La verifica rileva che (pag.39) dalla data di approvazione del progetto da parte della Provincia di Lecce (DGP n. 1663/1994) sino all'ottenimento dell'Autorizzazione Integrata Ambientale (DGR n. 117/2011) l'impianto è stato oggetto di differenti modifiche impiantistiche, regolarmente approvate dagli enti competenti che non hanno in alcun modo modificato il ciclo di trattamento.

Il verificatore conclude (pag. 43) che dalla ricostruzione dei provvedimenti di autorizzazione dal 1991 in poi, risultanti agli atti di causa, emerge che l'impianto di trattamento rifiuti proposto, realizzato e gestito dalla -OMISSIS- S.r.l., ha ottenuto negli anni tutti i titoli necessari per essere costruito ed esercitato in base alle normative di settore vigenti all'epoca dei fatti.

Alla luce della ricostruzione operata dalla verifica ne consegue che non può ritenersi alcuna invalidità derivata dei titoli i cui effetti si sono consolidati e non sono stati peraltro annullati, ove sussistessero comunque i presupposti, sulla base delle normative *ratione temporis* vigenti.

b) Quanto alla conformità urbanistica, va ancora rilevato che per l'impianto in questione, come emerge dalla verifica, sulla base delle previsioni del Piano Regolatore Generale del Comune di -OMISSIS-, non emergono motivi ostativi ai fini della localizzazione e dell'utilizzo per il trattamento di rifiuti liquidi speciali (pag.44).

Va infatti rilevato che l'impianto, oltre che essere stato autorizzato, nei termini di cui si è detto, è conforme al PRG, atteso che l'art 28 n.t.a del p.r.g. fa una espressa elencazione degli impianti ammessi tra i quali rientra, tra l'altro, la discarica di rifiuti solidi urbani e gli impianti di depurazione; in base a tale disposizione il pianificatore comunale ha già preliminarmente - *ex ante* - valutato gli interessi pubblici sottesi nel momento in cui ha indicato gli impianti tecnici di interesse comune che possono essere collocati nella zona F.

E quindi non era necessaria alcuna variante.

Né vi è spazio per una valutazione sull'*an* della localizzazione al fine di negare la possibilità di allocare diversamente un

impianto di interesse generale rispetto alla zona F di cui all'art. 28 n.t.a. che è appunto preposta alla localizzazione degli impianti per i servizi di interesse generale; la disposizione in questione avrebbe dovuto espressamente indicare questa facoltà del Comune, nella sostanza, di espungere - di volta in volta - dall'elenco degli impianti ammessi a livello di pianificazione *ex art 28 n.t.a.*, ma ciò non è previsto.

c) Quanto ancora alla carenza di variante la stessa Provincia, nella memoria depositata agli atti di causa il 28 ottobre 2024 riconosce che la tesi di fondo relativa all' illegittimità della D.D. n. 2766/1999 è l'essere stata adottata senza la preventiva e necessaria approvazione del progetto di variante e senza il regolare svolgimento della Conferenza dei Servizi prevista all'art. 27, comma 2, del d. lgs. n. 22/1997 che avrebbe dovuto coinvolgere, tra gli altri, il Comune di -OMISSIS-; e quindi ciò comporterebbe, a catena, l'invalidità dei successivi provvedimenti ed in particolare dell'Autorizzazione Integrata Ambientale e della Valutazione di Impatto Ambientale rilasciate dalla Regione rispettivamente con la Det. Dir. n. 117/2011 e con Det. Dir. n. 221/2013.

L'appellante ritiene che sia il provvedimento di autorizzazione all'esercizio provvisorio (D.D. n. 2766/1999) che il provvedimento che autorizza in via definitiva l'impianto di -OMISSIS- (D.D. 5186/2000) poggiano su presupposti documentali che si riferiscono ad altro impianto di -OMISSIS- quello di -OMISSIS-.

Con l'osservazione n. 3 la Provincia peraltro in sede di verifica pone specificamente la questione dell'erroneo richiamo contenuto nella determinazione 5186/2000 di autorizzazione definitiva che richiama tra i presupposti il verbale 398 del Comitato operativo del 24 settembre 1996 che però riguardava l'impianto -OMISSIS-, di -OMISSIS-.

Il verificatore rileva che tale imprecisione non costituisce un vizio ai fini della validità della Determinazione confermando le conclusioni cui era pervenuto atteso che "dallo studio della documentazione agli atti pertinente alla D.D. n. 2766/1999 non si evincono variazioni progettuali alla configurazione impiantistica autorizzata dalla Provincia di Lecce con D.G.P. n. 1663/1994" (pag.50).

Lo stesso verificatore peraltro aveva rilevato che dalla data di approvazione del progetto da parte della Provincia di Lecce (DGP n. 1663/1994) sino all'ottenimento dell'Autorizzazione Integrata Ambientale (DGR n. 117/2011) l'impianto è stato oggetto di differenti modifiche impiantistiche, regolarmente approvate dagli enti competenti che non hanno in alcun modo modificato il ciclo di trattamento (pag. 39).

Va ancora segnalato a questo proposito che la stessa verifica rileva anche che le caratteristiche funzionali dell'impianto -OMISSIS- risultano adeguate, anche in relazione alle migliori tecniche disponibili (MTD/BAT) vigenti nel periodo di attività dell'impianto, al trattamento di rifiuti liquidi (sia non pericolosi che pericolosi) di diversa natura, a titolo non esaustivo: liquami provenienti da fosse settiche, acque di vegetazione e percolati di discarica.

In considerazione del fatto che le conclusioni del Verificatore sono sicuramente coerenti, non si riscontrano motivi perché questo Giudice si discosti da esse; l'errore in questione compiuto dalla Provincia appellante (peraltro mai sinora rilevato se non con la nota del 2 luglio 2020 nella quale si fa riferimento all'iniziativa della Procura della Repubblica) non può determinare gli effetti caducanti dei successivi provvedimenti autorizzatori non avendo, detto ente, mai proceduto ad un annullamento nei termini.

Analogamente, come ampiamente evidenziato in sede di verifica, non era necessaria la variante né il Comune poteva dichiarare un interesse pubblico al fine di negare la localizzazione dell'impianto in questione che era legittimamente insediato nella zona F1 destinata ad impianti tecnologici di interesse comune tra i quali sono espressamente indicati le discariche di rifiuti solidi urbani e gli impianti di depurazione.

16. In considerazione di quanto sin qui esposto, l'appello è da respingere ed è da accogliere, in riforma della sentenza di primo grado, il ricorso in primo grado dell'appellata -OMISSIS-.

In ragione di ciò l'appello incidentale dell'odierna appellata -OMISSIS- va dichiarato improcedibile non sussistendo l'interesse alla decisione del medesimo.

16.1 Quanto infine alla istanza risarcitoria qui riproposta da -OMISSIS- occorre rilevare che ai fini del risarcimento del danno occorrono due requisiti:

a) sul piano oggettivo, la presenza di un provvedimento illegittimo causa di un danno ingiusto, con la necessità di distinguere l'evento dannoso, derivante dalla condotta, che coincide con la lesione o compromissione di un interesse giuridicamente rilevante e il conseguente danno patrimoniale o non patrimoniale che ne è scaturito;

b) sul piano soggettivo, l'integrazione del coefficiente di colpevolezza, con la precisazione che da sola l' illegittima inerzia dell'amministrazione o il ritardato esercizio della funzione amministrativa non integrano la colpa dell'Amministrazione, essendo necessario che la violazione commessa sia stata grave e, dunque, non scusabile.

Nel caso in questione l'appellata -OMISSIS- non ha dimostrato alcuna colpevolezza dell'amministrazione stante che comunque la indubbia complessità della fattispecie rappresentata - come emerge con evidenza dalla verifica - impedisce di individuare un atteggiamento colpevole della stessa, tenuto anche conto che era intervenuta una iniziativa giudiziaria della Procura della Repubblica che aveva portato al sequestro dell'impianto ed all'emissione di alcuni avvisi di garanzia come emerge dalla delibera del Consiglio del Comune di -OMISSIS- n. 6 del 5 marzo 2021. Ne consegue che manca una violazione grave della normativa applicativa dall'amministrazione, con conseguente errore scusabile dell'amministrazione stessa.

La domanda risarcitoria deve, pertanto, essere rigettata.

17. In relazione al ricorso incidentale del Comune di -OMISSIS- e del Comune di -OMISSIS- occorre rilevare che è sopravvenuta la carenza di interesse, in dipendenza del rigetto dell'appello principale della Provincia.

18. In relazione al compenso per la verifica, si procederà con separato provvedimento - previa istanza del verificatore nella quale saranno individuate le vacanze svolte - sulla base dei criteri di cui al decreto del Ministero della giustizia 30 maggio 2002 recante Adeguamento dei compensi spettanti ai periti, consulenti tecnici, interpreti e traduttori per le operazioni eseguite su disposizione dell'autorità giudiziaria in materia civile e penale.

19. Restano assorbiti tutti gli argomenti di doglianza, motivi o eccezioni non espressamente esaminati che il Collegio ha ritenuto non rilevanti ai fini della decisione e comunque inidonei a supportare una conclusione di tipo diverso.

20. In conclusione sulla base di quanto sin qui esposto l'appello è respinto e per l'effetto in riforma della sentenza impugnata, viene accolto il ricorso di primo grado ed annullati gli atti con essi impugnati.

Quanto all'appello incidentale di -OMISSIS-, in ragione del rigetto del ricorso principale, va dichiarato improcedibile non sussistendo l'interesse alla decisione del medesimo; nei sensi di cui sopra viene comunque respinta la richiesta di risarcimento dei danni.

Va inoltre dichiarata la sopravvenuta carenza di interesse per i ricorsi incidentali del Comune di -OMISSIS- e del Comune di -OMISSIS-.

21. Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge e per l'effetto in riforma della sentenza impugnata, accoglie il ricorso di primo grado ed annulla gli atti con essi impugnati

Dichiara improcedibile l'appello incidentale di -OMISSIS- per sopravvenuta carenza di interesse e, nei sensi di cui in motivazione, respinge la domanda di risarcimento dei danni.

Dichiara la sopravvenuta carenza di interesse per il ricorso incidentale del Comune di -OMISSIS- e di -OMISSIS- nei termini sopra richiamati.

Condanna l'appellante Provincia di Lecce al pagamento, in favore dell'appellata -OMISSIS-, delle spese di giudizio, che liquida in complessivi €. 14.000,00 (euro quattordicimila/00), da ripartirsi nella misura di 8.000 (ottomila/00) a carico della Provincia di Lecce, 4.000 (quattromila/00) a carico del Comune di -OMISSIS- e 2.000 (duemila/00) a carico del Comune di -OMISSIS-, oltre accessori come per legge.

Restano a carico dell'appellante Provincia di Lecce e dei Comuni di -OMISSIS- e di -OMISSIS-, le spese per la verifica - come determinate nei sensi di cui in motivazione - da ripartirsi, con separato provvedimento, nelle medesime proporzioni delle spese di giudizio.

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

(Omissis)