

Ampliamento di una discarica per rifiuti inerti

Cons. Stato, Sez. IV 9 maggio 2025, n. 3997 - Mastrandrea, pres.; Monteferrante, est. - Idea 4 s.r.l. (avv.ti Lazzara, Di Nicola) c. Comune di Magliano Romano (avv.ti Teofilatto, Terracciano, Di Matteo) ed a.

Ambiente - Ampliamento di una discarica per rifiuti inerti - Autorizzazione alla deroga nella misura del triplo ai valori limite per l'accettabilità dei rifiuti nella discarica - Diniego.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

Con ricorso in appello rubricato sub R.G. 1685/2018 la società Idea 4 s.r.l. ha richiesto la riforma della sentenza del T.a.r. per il Lazio n. 9442 del 2017 resa nel giudizio sub R.G. 15523/2016 che, su ricorso del Comune di Magliano Romano, dell'associazione Gruppo di ricerca ecologica e del comitato no discarica di Magliano Romano, ha annullato la determinazione della Regione Lazio G 11762/2016 recante l'autorizzazione alla deroga nella misura del triplo (ex art. 10 del D.M. 27 settembre 2010 come modificato dal D.M. 24 giugno 2015) ai valori limite per l'accettabilità dei rifiuti nella discarica, per l'impianto gestito da Idea 4 s.r.l. in località "Monte della Grandine" nel Comune di Magliano Romano.

Con distinto ricorso in appello rubricato sub RG 4143/2023 la medesima società Idea 4 s.r.l. ha impugnato la sentenza del T.a.r. per il Lazio n. 14178 del 2022 resa nel giudizio R.G. 4316/2022 che, sempre su ricorso del Comune di Magliano Romano, ha annullato la successiva determinazione G 01417/2022 sostitutiva della determinazione G11762/2016 impugnata, come si è detto, ed annullata con sentenza del T.a.r. per il Lazio n. 9442 del 2017 gravata con il primo appello. La vicenda ha ad oggetto una serie di istanze presentate da Idea 4 s.r.l. finalizzate all'ampliamento della discarica e contrastate dal Comune di Magliano Romano e da associazioni e comitati locali che lamentano il carattere parcellizzato e lacunoso delle verifiche istruttorie condotte dai competenti organi ed uffici regionali, tenuto conto della pressione ambientale esercitata dalla discarica sul territorio comunale.

In particolare la sentenza del T.a.r. per il Lazio n. 14178 del 2022 è relativa alle vicende che hanno interessato la discarica per rifiuti inerti gestita dalla Società Idea 4 s.r.l. ed in particolare – ai fini che qui interessano – le seguenti domande di modifica all'autorizzazione originaria rilasciata dalla Regione Lazio con D.D. A06398 del 6.8.2013:

- quella tesa all'ottenimento di un'autorizzazione alla realizzazione di un impianto di trattamento chimico-fisico del percolato, già in precedenza approvata con determinazione regionale n. G03100 del 31.3.2016;
- una ulteriore domanda tesa all'ottenimento dell'autorizzazione per la deroga ai valori limite di accettabilità di rifiuti ai sensi del D.M. 27.9.2010, già in precedenza approvata con determinazione regionale n. G11762 del 14.10.2016.

Successivamente alla loro adozione, nel 2016, le due determinazioni regionali di modifica sostanziale alla originaria autorizzazione del 2013 sono state oggetto di separata impugnazione dinanzi al T.a.r. per il Lazio, il quale, con le sentenze n. 9440 e n. 9442 del 28.8.2017, ne ha disposto l'annullamento.

All'annullamento in sede giurisdizionale è seguita l'adozione delle determinazioni regionali n. G13321 e n. G13322 del 22.10.2018: la prima per la "presa d'atto" della determinazione conclusiva per l'integrazione dei codici CER ammessi in discarica e la seconda, invece, per il riavvio unificato dei procedimenti sottesi alle determinazioni annullate con le richiamate sentenze n. 9440 e 9442 del 2017 (impianto di trattamento del percolato e deroghe ex art. 10 DM 27.9.2010), conclusosi con l'adozione della determina regionale 1417 del 2022 annullata dal T.a.r. per il Lazio con la sentenza oggetto del secondo appello RG 4143 del 2023.

In entrambi i giudizi si sono costituiti il Comune di Magliano Romano, il Comitato No Discarica Magliano Romano e l'Associazione Ecologica Monti Sabatini (*interventore ad opponendum*) per resistere all'appello nonché la Regione Lazio per difendere la legittimità degli atti adottati e la correttezza dell'istruttoria condotta, con adesione alla richiesta della società appellante di riforma delle sentenze appellate.

Nel ricorso RG 4143 del 2023 il Comune di Magliano Romano ha anche proposto appello incidentale chiedendo, in particolare, di riformare la sentenza del T.a.r. per il Lazio n. 14178 del 2022 nella parte in cui:

- a) ha ritenuto irricevibile per tardività la concorrente impugnazione della determina regionale G 13322 del 22 ottobre 2018 divenuta, in realtà, a suo dire lesiva solo in conseguenza del suo richiamo, quale atto presupposto, contenuto nella determina n. 01417 del 2022, finalizzato a ritenere che la determinazione G13322 avesse accertato la natura "inerte" di tutti i CER ammessi in discarica – come richiesto anche dalla sentenza del T.a.r. per il Lazio n. 9440/2017 - laddove invece, in origine, tale determina si era limitata unicamente a riavviare ed unificare il procedimento di autorizzazione dell'impianto di trattamento del percolato e quello di deroga ai valori limite ex art. 10 del DM 27 settembre 2010 con valenza meramente ordinatoria e non prescrittiva, donde l'assenza di lesività non colta dal T.a.r.;
- b) ha ritenuto irricevibile per tardività anche la impugnazione della determina regionale G. 11128 del 31 luglio 2014 con la quale l'impianto di trattamento chimico e fisico del percolato sarebbe stato, a suo dire, illegittimamente escluso dalla



verifica di assoggettabilità a valutazione di impatto ambientale, adducendosi (a pag. 7 della determinazione G 01417 del 14 febbraio 2022) a giustificazione di tale scelta, che il progetto di impianto di trattamento del percolato era stato già oggetto della DD G11128 del 31 luglio /2014, che ne escludeva la assoggettabilità a VIA e di cui la determinazione G 01417 del 2022 si limitava a confermarne la validità.

c) ha escluso la violazione dell'art. 3 *ter* e *quater* del d. lgs. n. 152 del 2006, dell'art. 6 della Convenzione di Aarhus, nonché dell'art. 13 d.lgs. 267/2000, e segnatamente dei diritti partecipativi del Comune nell'ambito dei lavori della conferenza di servizi prodromici alla adozione della determinazione regionale impugnata, atteso che i contributi istruttori erano stati comunque valutati dalla Regione, sebbene ritenuti non pertinenti, alla luce delle competenze del Comune.

Con ordinanza n. 10040 del 23 novembre 2023 il Collegio ha disposto la riunione dei due appelli RG 1685/2018 e RG 4143/2023 *“per connessione soggettiva ed oggettiva in quanto aventi ad oggetto il medesimo procedimento avviato su istanza della società Idea 4 s.r.l. per l'autorizzazione ad apportare una modifica sostanziale all'autorizzazione della Regione Lazio n. A06398/2013 rilasciata alla predetta società per la gestione di una discarica per rifiuti inerti, sita in località Monte della Grandine Comune di Magliano Romano (RM) nonché per l'autorizzazione all'esercizio di un impianto di trattamento chimico-fisico del percolato con deroghe ex art. 10 del D.M. 27 settembre 2010.”*.

All'udienza pubblica del 23 maggio 2024 entrambi gli appelli riuniti sono stati, infine, trattenuti in decisione, previo deposito di memorie difensive e di replica con cui le parti hanno nuovamente illustrato le proprie tesi difensive ed insistito nelle eccezioni articolate.

Preliminarmente va dichiarata la improcedibilità dell'appello RG 1685 del 2018 secondo quanto eccepito dal Comune di Magliano Romano e dal Comitato No discarica di Magliano Romano con la memoria depositata in data 16 ottobre 2023, con conseguente assorbimento delle eccezioni preliminari sollevate dal Comune (inammissibilità per assenza di procura speciale conferita al difensore che ha proposto originariamente l'atto di appello e per la violazione delle specifiche tecniche del PAT per l'assenza della firma digitale dell'atto di appello che non risulta formato in PDF nativo).

Come si è visto l'appello R.G. 1685/2018 è stato proposto da Idea 4 s.r.l. per chiedere la riforma della sentenza del T.a.r. per il Lazio n. 9442 del 2017, con la quale è stata annullata la determinazione della Regione Lazio G 11762 del 14 ottobre 2016, recante l'autorizzazione di Idea 4 s.r.l. a smaltire rifiuti in deroga, nella misura del triplo ai valori limite per accettabilità dei rifiuti.

L'appello, come anticipato, è improcedibile, anche per acquiescenza, poiché la Regione Lazio, in dichiarata esecuzione della sentenza del T.a.r. per il Lazio n. 9442 del 2017, e comunque in esecuzione della successiva sentenza di ottemperanza n. 12299 del 2021, resa dal T.a.r. per il Lazio su ricorso proprio di Idea 4 s.r.l., ha adottato la determina n. G 01417 del 14.2.2022, oggetto dell'appello RG 4143/2023, che supera e sostituisce la determina 11762 del 14.10.2016: la Regione infatti non si è rideterminata con riserva dell'esito del giudizio di appello relativo alla legittimità della determina, precedentemente adottata, n. 11762 del 2016, ma in via definitiva; peraltro l'appello RG 1685 del 2018 è stato proposto da Idea 4 e non dalla Regione che ha in tal modo inteso accettare il responso del T.a.r., con la conseguenza che l'eventuale accoglimento del gravame non produce l'effetto c.d. espansivo esterno rispetto ad attività provvedimento nuova della Regione che ha rinnovato il procedimento con effetti interamente novativi, senza condizionarne la validità all'esito del contenzioso.

La lettura della determina n. 01417 del 2022 è chiara in questo senso (cfr. p. 8) e manifesta l'intendimento di riavviare il procedimento dopo l'annullamento giurisdizionale sicché un ipotetico annullamento della sola determina n. 01417 del 2022 non avrebbe l'effetto di determinare la reviviscenza della precedente determina n. 11762 del 2016 ma comporterebbe semplicemente l'obbligo di dare nuovamente impulso al procedimento anche perché la Regione con determina G 13321 del 22 ottobre 2018 aveva deciso di unificare i due procedimenti avviati su istanza di Idea 4 s.r.l. (quello di autorizzazione della deroga ex art. 10 D.M. del 27 settembre 2010 e quello di autorizzazione per il trattamento del percolato) in esecuzione delle sentenze di annullamento del T.a.r. per il Lazio n. 9440 del 2017 e 9442 del 2017, operando una confluenza dei due *iter* in un unico procedimento complesso, e tale scelta rappresenta una decisione incompatibile con la volontà di far salva la determina n. 11762 del 2016, in caso di accoglimento dell'appello di Idea 4 s.r.l. avverso la sentenza del T.a.r. per il Lazio che ne ha disposto l'annullamento.

In questa prospettiva a p. 2 della memoria del 16 ottobre 2023 il Comune di Magliano Romano evidenzia anche profili di acquiescenza di Idea 4 s.r.l. alla sentenza del T.a.r. per il Lazio n. 9442 del 2017 avendo accettato:

- gli effetti della nuova determina regionale 1417 del 2022, adottata peraltro su suo impulso, all'esito del giudizio di ottemperanza dalla stessa promosso e definito con sentenza del T.a.r. per il Lazio n. 12299 del 2021;
- gli effetti dei provvedimenti regionali successivamente adottati a modifica della stessa (determinazione G 08475 del 30.06.2022 poi annullata dal TAR Lazio con sentenza 14983/2023 del 10.10.2023).

Sul punto, in replica alla eccezione di improcedibilità dell'appello, Idea 4 s.r.l., nella memoria del 26 ottobre 2023, a p. 8, si limita ad affermare che *“Al contrario, l'accoglimento dell'odierno ricorso determinerebbe, come richiesto, la conferma dell'autorizzazione del 2016, adottata sulla base del DM del 2010 che solo di recente è stato abrogato (d. lgs. 30-9-2020, n.121).”* ma nulla dice su come la nuova determina regionale 01417 del 2022 possa ritenersi non incompatibile con la n. 11762 del 14 ottobre 2016 – al punto da determinarne la reviviscenza in caso di annullamento in sede giurisdizionale - una volta che la Regione, prendendo atto dell'esito del contenzioso, ha deciso di riavviare il

procedimento *ex novo*, con effetti novativi, come confermato dalla determina G 13322 del 2018 che unifica i due procedimenti autorizzatori, proprio al fine di assicurare un'istruttoria unitaria ed comprensiva di tutte le possibili criticità ambientali.

In conclusione l'appello RG 1685/2018 va dichiarato improcedibile.

Passando all'esame dell'appello RG 4143 del 2023 lo stesso è infondato.

Preliminarmente deve essere esaminata la questione della procedibilità dell'appello stante la sopravvenuta adozione della determinazione regionale di rinnovo della originaria autorizzazione alla gestione della discarica n. A06398/2013 rilasciata in favore di Idea 4 s.r.l..

In particolare occorre accertare se la determinazione regionale adottata il 25 marzo 2024 n. G03300 conclusiva del procedimento (mediante la presa d'atto) avente ad oggetto il rinnovo ai sensi dell'art. 209, d.lgs. 152/2006, dell'autorizzazione alla gestione della discarica per inerti oggetto della originaria D.D. A06398 del 6.8.2013 possa determinare la improcedibilità dell'appello RG 4143 del 2023 nella parte in cui si afferma: *“di prescrivere che, a tal fine la società, relativamente al Manuale consegnato con nota acquisita al prot. reg. n. 261221 del 15/03/2022 riferito alla Determinazione dirigenziale n. G01417 del 14/02/2022, poi annullata dal TAR Lazio con sentenza n. 14178 del 31/10/2022, dovrà, entro 30 giorni dalla data del presente atto predisporre e consegnare idoneo Manuale operativo aggiornato e riferito alla presente Determinazione dirigenziale, in esso descrivendo dettagliatamente la procedura di omologazione, verifica preliminare e verifica ante - scarico del rifiuto, i relativi parametri di non accettabilità e gestione delle non conformità. Detto Manuale Atto n. G03300 del 25/03/2024 dovrà esplicitare la modulistica da compilare a cura del conferente, le cause di esclusione, la gestione delle anomalie e la verifica dei rifiuti in ingresso ed in uscita dallo stabilimento;”*.

La determina di rinnovo infatti è riferita in via esclusiva alla originaria autorizzazione rilasciata dalla Regione Lazio n. A06398 del 2013 senza riportare le modifiche sostanziali al titolo autorizzatorio introdotte con la successiva determina regionale n. 1417 del 2022, i cui effetti parrebbero invece espressamente esclusi, in quanto *“annullata dal TAR Lazio con sentenza n. 14178 del 31/10/2022”* e senza che la Regione si riservi di rideterminarsi all'esito del giudizio di appello.

Poiché tuttavia nemmeno la discussione tenutasi nel corso dell'udienza pubblica ha potuto fornire elementi dirimenti per chiarire la questione e tenuto conto che resta incerto se il rinnovo dell'originario titolo autorizzatorio debba necessariamente ricomprendere anche la disciplina delle modifiche sostanziali o e se queste possano restare disciplinate in un distinto titolo autorizzatorio adottato all'esito di un giudizio collegato e *sub iudice*, il Collegio reputa di dovere esaminare l'appello nel merito.

In ogni caso, nessuna rilevanza ha, ai fini del presente giudizio, la D.D. G03300 del 25 marzo 2024, nella parte in cui la stessa ha rilevato l'asserita incompatibilità paesaggistica delle opere di alcuni degli impianti posti a servizio della discarica di inerti, in quanto ricadenti – secondo la prospettazione regionale – all'interno dell'area caratterizzata da vincolo boschivo.

Parimenti irrilevante è la D.D. G03416 del 27.3.2024 che, invece, ha concluso, mediante il rigetto della domanda di Autorizzazione Integrata Ambientale, il parallelo procedimento amministrativo volto alla riclassificazione della discarica di cui si discute da discarica per inerti in discarica per rifiuti speciali non pericolosi.

Venendo dunque al merito, l'appello è infondato.

Idea 4 s.r.l. critica la sentenza del T.a.r. proponendo quattro motivi di gravame:

1. *“Erroneità della sentenza per travisamento dei fatti, carenza ed illogicità della motivazione inerente alla valutazione dei plurimi e complementari pareri espressi da Arpa Lazio”*.

Lamenta che la sentenza di primo grado sarebbe viziata nella parte in cui ha inteso attribuire al parere espresso da ARPA Lazio con nota del 18.1.2022 - circa la necessità di una attualizzazione dell'analisi di rischio espressa con la nota ARPA prot. n. 35025 del 9 maggio 2016 - un significato sostanzialmente diverso da quello effettivamente inteso dall'ente laddove invece, con il citato parere tecnico, ARPA Lazio avrebbe espresso il proprio parere favorevole alle modifiche proposte dalla Società IDEA 4, sia con riferimento all'impianto di trattamento di percolato, sia con riferimento alle deroghe ex DM 27.9.2010.

2. *“Erroneità della sentenza per travisamento dei fatti, carenza ed illogicità della motivazione inerente al contenuto della difesa regionale in relazione all'andamento della falda”*.

Il T.a.r. avrebbe errato nell'esprimere dubbi circa l'andamento della falda, travisando le risultanze istruttorie.

3. *“Erroneità della sentenza in relazione alla valutazione dello studio Irsa-Cnr sullo studio geochimico dell'area”*.

Critica la sentenza nella parte in cui censura la motivazione regionale per aver la stessa basato le proprie valutazioni sullo studio della falda rilasciato dall'IRSA-CNR nel 2012.

Nella sentenza si legge che *“25. Si tratta, quindi, di uno studio potenzialmente non più attuale soprattutto in riferimento alla deroga ai valori limite essendo, invero, necessaria, come raccomandato dall'Area VIA con la nota del 31 gennaio 2022, effettuare ulteriori approfondimenti istruttori sull'attualità sito-specifica idrogeologica”*.

Le valutazioni espresse non terrebbero conto del fatto che lo studio IRSA-CNR, sebbene rilasciato nel 2013, fornisce la descrizione del quadro geochimico dell'area nel lungo periodo, senza possibilità che lo stesso possa aver subito variazioni sostanziali all'epoca dell'adozione della determinazione G01417 del 2022.

L'errore compiuto dal primo giudice risiederebbe nell'aver disconosciuto la portata conoscitiva della situazione geochimica dell'area descritta nella relazione finale del 2013 elaborata dall'IRSA-CNR, nella quale, sin dal 2007 (inizio del periodo investigato) l'area ove sorge il sito di discarica aveva descritto il costante superamento delle CSC con riferimento ai fluoruri ed all'arsenico, avvalorando la tesi che ciò dipendesse dalla conformazione naturale dell'area.

4. *“Erroneità della sentenza in relazione alla valutazione degli elementi acquisiti dalla regione Lazio per il rilascio dell'autorizzazione allo scarico nel corpo idrico superficiale denominato “Fosso Monte Pizio””.*

La sentenza avrebbe omissis di considerare gli approfondimenti istruttori compiuti *ex post* rispetto alla sentenza del T.a.r. n. 9440/2017 e valorizzati dalla Regione nella motivazione del provvedimento impugnato, come pure l'esistenza di un precedente titolo autorizzativo, rilasciato alla Società Idea 4 nel 2013, allo scarico dei reflui nel Fosso di Monte Pizio, con applicazione dei limiti tabellari previsti per gli scarichi in corpo idrico superficiale.

In particolare l'autorità procedente avrebbe tenuto conto della preesistenza, sin dal 2013, di un titolo autorizzativo rilasciato dalla Città metropolitana di Roma Capitale (DD n. 1885 del 13.5.2013, i cui effetti erano stati estesi dall'autorizzazione ex art. 208, d.lgs. 152/2006 rilasciata con DD regionale A06038 del 6.8.2013) per lo scarico nel corpo idrico superficiale, denominato Fosso di Monte Pizio.

Da ultimo critica la sentenza appellata per avere travalicato i limiti del sindacato giurisdizionale, affermando un principio che si pone in netto contrasto con le plurime valutazioni dell'Area VIA regionale (tutte richiamate nella determinazione G01417 del 14.2.2022), per le quali gli interventi proposti non dovevano ritenersi suscettibili di sottoposizione a procedura di VIA.

I quattro motivi, in quanto strettamente connessi, possono essere esaminati congiuntamente e sono infondati.

Dall'esame complessivo degli atti di causa emergono elementi per confermare il difetto di istruttoria rilevato dal T.a.r. in relazione all'esatta idrogeologia dell'area e tale difetto è tanto più rilevante se si considera che si tratta di autorizzazioni in deroga a limiti di legge e che il sito dista 800 metri dal centro abitato del Comune di Magliano Romano nonché dal pozzo di emungimento del Comune di Magliano Romano e di Rignano Flaminio.

Anche gli atti istruttori sopravvenuti – il cui deposito è stato autorizzato con l'ordinanza collegiale richiamata in quanto indispensabili ai fini della decisione – hanno confermato quanto osservato dal T.a.r. sul fatto che *“All'attualità, quindi, non vi è certezza dell'impatto effettivo delle autorizzazioni richieste sulla falda che già risulta essere contaminata (circostanza pacifica in giudizio) da fluoruri e da arsenico”* (cfr. punto 23 della motivazione) e sulla necessità di *“effettuare ulteriori approfondimenti istruttori sull'attualità sito - specifica idrogeologica”* (cfr. punto 25 della motivazione) tenuto conto che *“gli accertamenti della Regione si sono basati per lo più su uno studio della falda commissionato dalla Regione all'IRSA risalente, però, al 2012.”* e quindi di uno studio potenzialmente non più attuale, soprattutto in riferimento alla deroga ai valori limite.

In particolare nel parere dell'ARPA Lazio - Dipartimento Pressioni sull'Ambiente (DPA) del 25 marzo 2023 prot. 21057, con riferimento alle divergenze emerse circa l'andamento della falda, si suggerisce di valutare la possibilità di: *“terebrare un piezometro di monte che sia maggiormente rappresentativo rispetto al PZ4 il quale intercetta acque sotterranee che, defluendo verso le quote inferiori, interagiscono in maniera marginale con il corpo della discarica”*.

Non appare dunque dirimente quanto affermato dalla appellante con il secondo motivo di appello secondo cui il fatto che piezometro PZ4 fosse collocato a monte idrogeologico del sito, avrebbe dovuto escludere in radice qualsivoglia dubbio in ordine al fatto che la direzione della falda potesse convergere in direzione nord, come confermato dall'ARPA Lazio con nota prot. 29926 del 30.4.2018 e nello specifico approfondimento contenuto nella relazione tecnica finale dell'IRSA-CNR.

Quanto poi al tema della possibile interferenza, con la falda, dell'accumulo di acqua a NW del corpo della discarica si legge a p. 6: *“si suggerisce al fine di giungere alla corretta definizione dello schema idrogeologico dell'area, di raccogliere ulteriori dati di campo necessari per ottenere un fondamento empirico, quali ad esempio la realizzazione e conseguente monitoraggio quantitativo di un numero congruo numero di piezometri, utilmente collocati lungo il perimetro dell'area di interesse terebrati sino alla quota dell'accumulo di acqua a NW del corpo della discarica”*.

E' infatti indispensabile chiarire l'origine e l'eventuale collegamento con il sistema acquifero locale dell'accumulo di acqua nella vasca posizionata a NW del sito di discarica per prevenire il rischio di interferenze ed eventuali contaminazioni.

La nota si conclude con l'auspicio di aver *“approfondito ulteriori aspetti legati alla ricostruzione idrogeologica a scala locale che necessitano inevitabilmente di approfondimenti di indagine come sopra relazionato...”*.

L'appellante replica che IRSA-CNR, con nota del 7.3.2023, precisava che lo studio elaborato nel 2012 era stato concertato con gli uffici regionali per la definizione dei valori di fondo geochimico naturale dell'area, e che lo stesso *“riveste una grande importanza in quanto fornisce un quadro esaustivo ante operam dell'area di studio”* ma tale circostanza non è dirimente perché le perplessità e le esigenze di approfondimento evidenziate nel parere dell'ARPA del 25 marzo 2023 (e sopra sintetizzate) restano non superate, anche perché dalle note di IRSA CNR del 7 marzo 2023 e del 16 marzo 2023 emerge che lo studio del 2012 era finalizzato alla valutazione dei livelli di fondo naturale relativamente ad alcuni parametri per i quali si erano registrati dei superamenti di valori di soglia, non a valutare la conformità geologica del sito.

Le esigenze di approfondimento sollecitate con nota ARPA del 25 marzo 2023 non sono state smentite neppure dalla

successiva nota ARPA del 10 novembre 2023 prot. n.78035 U, resa sulla richiesta di chiarimenti del Comune, dove si legge che *“La nota di questo Servizio Suolo e Bonifiche di Arpa Lazio si riferisce unicamente alla verifica della possibile naturalità del parametro Fluoruri presenti nel piezometro PZ4 con concentrazioni eccedenti quelle massime già precedentemente definite dallo studio CNR-IRSA.*

Alcuna specifica valutazione è stata svolta nel merito di aspetti di competenza di altri Dipartimenti di questa Agenzia, ragion per cui altre osservazioni già formulate dal Dipartimento Pressioni sull'Ambiente (DPA) di questa Arpa Lazio con nota prot. 21057 del 23 marzo 2023 esulano dalle competenze del Servizio Suolo e Bonifiche, ed eventuali espressioni circa l'avvenuto superamento delle sollevate dubbiezze restano in capo al citato DPA.”.

Quanto poi al tema della naturalità del parametro fluoruri presenti nel piezometro PZ4, la nota ARPA del 10 novembre 2023 non risponde alle osservazioni contenute sul punto nella nota comunale recante richiesta di chiarimenti del 3 novembre 2023, circa la rilevanza della anticipazione della data di inizio dei conferimenti in discarica al 2007 al fine di poter comparare i dati delle concentrazioni *ante* e *post* avvio della discarica.

In mancanza di chiarimenti appare inattendibile quanto si legge nel parere ARPA del 25 ottobre 2023 prot. 73858 secondo cui le concentrazioni del parametro fluoruri risultavano eccedenti rispetto al valore di fondo naturale fissato in 3000mg /L dalla determina regionale A06398 del 2013 già prima dell'avvio dei conferimenti in discarica sia nel PZ1 che nel PZ4, entrambi posizionati a monte idrogeologico poiché, stando a quanto si legge nella tabella di p. 14:

- quanto al PZ1, al 12 ottobre 2007 il valore rilevato era pari a 2650 inferiore quindi al valore di fondo;
- quanto al PZ4 il primo campionamento annotato è quello del 24 giugno 2011 che è successivo di circa 3 anni all'apertura della discarica autorizzata dal Comune con provvedimento prot. 3145 del 13 dicembre 2007 (e forse già dalla primavera 2007), quando già in occasione del collaudo del novembre 2007 erano state eseguite le prime analisi chimiche sui tre pozzi di monitoraggio aperti (cfr. p. 1 nota comunale di richiesta di chiarimenti del 3 novembre 2023, deposito del 27 ottobre 2023 della associazione ecologica Monti Sibillini e memoria di quest'ultima del 6 gennaio 2024) di cui non v'è traccia nella relazione.

Sul punto non ha trovato smentita quanto affermato dalla Associazione Monti Sibillini, in linea con la tesi del Comune, secondo cui *“I dati di riferimento precedenti alla realizzazione della discarica, per il valore della concentrazione dei fluoruri, sono quelli presentati dalla stessa Idea 4 congiuntamente alla Società Masci e Cioci nel Certificato di Collaudo allegato al Progetto Esecutivo del novembre 2007, che si versa in atti e che è pacificamente antecedente al conferimento di qualunque rifiuto. A tale certificato sono allegate le prove eseguite in laboratorio che attestano una concentrazione di Fluoruri assai più bassa di quella, ad esempio, oggetto della contestazione nel Verbale dei Carabinieri Forestali; in particolare, i dati nei tre pozzi di controllo sono pari a 1.234 µg/L, 1.357 µg/L e 2.650 µg/L”.*

In mancanza di accurata verifica dei dati disponibili in data anteriore alla effettiva apertura della discarica (risalente 2007) non appare pertanto attendibile giustificare la presenza, nelle acque di falda, di fluoruri in quantità superiori ai valori di fondo approvati, con le condizioni idrogeologiche del contesto territoriale.

Da quanto precede discende, in particolare, l'infondatezza anche del terzo motivo di appello con cui Idea 4 s.r.l. ha criticato la sentenza nella parte in cui ha censurato la motivazione regionale per aver la stessa basato le proprie valutazioni sullo studio della falda rilasciato dall'IRSA-CNR nel 2012, richiamato anche nel parere ARPA del 25 ottobre 2023.

Se permangono incongruenze e carenze negli atti istruttori successivi all'annullamento della determina dirigenziale 1417 del 2022 ad opera del T.a.r., *a fortiori* si confermano le carenze rilevate dal T.a.r. in relazione all'istruttoria condotta in vista della adozione della predetta determina.

E' dunque indispensabile procedere in via preliminare alla elaborazione di un modello idrogeologico del sito assistito da un sufficiente grado di attendibilità (mediante un quadro informativo e conoscitivo aggiornato ed idoneo a superare l'attuale fase di prospettazione di mere ipotesi cfr. parere ARPA del 25 marzo 2023) che permetta di superare i dubbi sull'andamento dell'acquifero e consenta di definire in modo sufficientemente attendibile l'eventuale estensione della contaminazione e l'eventuale correlazione con la presenza della discarica.

Questo tema è centrale e dirimente sul piano della ragionevolezza delle verifiche istruttorie rappresentando la premessa logica di ogni attività conoscitiva, come confermato, ad esempio, dalla nota ARPA del 10 novembre 2023 che, per quanto concerne le verifiche in materia di contaminazione del sito, dichiara espressamente che *“si rende imprescindibile l'accettazione assiomatica di talune considerazioni sull'idrogeologia locale”* esposte nei documenti già acquisiti all'istruttoria, quale lo studio del CNR IRSA del 2012 o quelli dei consulenti di parte, ritenuti tuttavia non dirimenti dal citato parere ARPA del 25 marzo 2023.

Alla luce di quanto precede le puntuali motivazioni rese dal T.a.r. resistono a tutti i motivi di appello e devono essere confermate integralmente.

Infine è necessario soffermarsi sul quarto motivo con cui l'appellante critica la sentenza del T.a.r. nella parte in cui ha affermato la necessità di assoggettare il progetto a VIA.

Il T.a.r., in particolare, al punto 30 ha affermato che: *“In assenza, quindi, per le ragioni anzidette, di tali preventive valutazioni, e alla luce del principio di precauzione che governa la materia ambientale, non può sostenersi, come peraltro, già stigmatizzato dalla sentenza n. 9442/2017, che i due progetti oggetto dell'odierno contenzioso (per l'impianto di percolato e per l'autorizzazione in deroga), tenuto anche conto dell'obiettivo impatto cumulativo degli stessi, non fossero*

assoggettabili a VIA in considerazione delle esigenze di protezione connesse alla vicinanza dell'impianto al centro abitato (800 metri), al Parco Regionale di Veio, al Parco della Valle di Treja, nonché al pozzo comunale di emungimento del Comune di Magliano Romano e di Rignano Flaminio (circostanze rimaste incontestate in giudizio).”.

Il Collegio condivide quanto osservato dal giudice di prime cure.

Sul punto è dirimente rammentare che il T.a.r. per il Lazio con sentenza n. 9442 del 2017 aveva già annullato il provvedimento di deroga ai valori limite per la mancanza di un congruo giudizio in ordine alla assoggettabilità a VIA, rilevando una grave difetto di motivazione.

Con la sentenza appellata il T.a.r. ha nuovamente rilevato sul punto un difetto di motivazione limitandosi a reputare *“quanto mai opportuno che l'Amministrazione si ridetermini esaminando contestualmente tutte le problematiche emerse in riferimento alla discarica gestita dalla Idea 4 S.r.l formulando un unico giudizio di compatibilità ambientale (VIA), evitando, con ciò i frazionamenti procedurali già stigmatizzati con le precedenti decisioni di questo Tribunale”*.

Non sussiste pertanto il dedotto vizio di eccesso di potere giurisdizionale per essersi il T.a.r. ingerito nel merito amministrativo poiché il T.a.r. non ha ordinato di sottoporre l'intervento a VIA ma ha nuovamente chiarito gli aspetti da valutare a tal fine, in linea con la approfondita motivazione contenuta sul punto nella precedente sentenza n. 9442 del 2017, apparendo allo stato inverosimile che le plurime modifiche sostanziali richieste, da valutare unitariamente, e le criticità del contesto ambientale emerse (in termini di superamento dei valori di CSC, di rischio di intercettare la falda, e di prossimità a centri abitati ed a pozzi di emungimento dell'acqua) possano escludere la possibilità di determinare maggiori fattori di rischio e pericolo per l'ambiente e per la salute umana: tale punto specifico non risulta oggetto di chiarimenti nelle 4 pagine di motivazione estrapolate dalla determina regionale n. 1417 del 2017 e riportate da p. 24 a p. 29 dell'appello.

Il T.a.r., in definitiva, nelle due sentenze rese, ha censurato il difetto di motivazione, lasciando integra la potestà decisionale dell'autorità procedente ma conformandone l'obbligo motivazionale sulla scorta dei parametri puntualmente indicati ed allo stato disattesi e, in particolare, circa la necessità di chiarire come le caratteristiche delle plurime modifiche sostanziali richieste e le molteplici criticità del contesto ambientale circostante possano escludere la ricorrenza di condizioni di impatto aggiuntive rispetto all'attuale discarica per inerti, secondo quanto richiesto, ai fini dell'assoggettamento a VIA, dall'Area VIA con nota prot. n. 0089301 del 31 gennaio 2022.

Inoltre tutti i pareri resi dall'Area VIA richiamati nel motivo di appello hanno ad oggetto la singola modifica sostanziale laddove il T.a.r. aveva bene evidenziato, sin dalla sentenza 9442 del 2017, la necessità di una valutazione complessiva di tutte le istanze presentate dalla società ed aveva subordinato il giudizio di esclusione dalla sottoposizione a VIA alla condizione posta da ARPA Lazio che stabilisce che siano *“confermati, ad oggi, i dati sito-specifici assunti per l'implementazione del modello, con particolare riferimento ai valori di soggiacenza e direzione della falda”* laddove ad oggi un tale modello manca.

Analogamente la problematica relativa alla autorizzazione allo scarico nel fosso Monte Pizio dovrà parimenti essere rivalutata nel contesto più ampio degli approfondimenti istruttori indicati in motivazione, secondo un approccio unitario e non parcellizzato delle diverse istanze di modifica sostanziale proposte dalla società appellante, anche in ordine alla idoneità della autorizzazione rilasciata dalla città metropolitana di Roma capitale, rispetto alle modifiche sostanziali unitariamente intese.

Alla luce delle motivazioni che precedono l'appello RG 4143 deve pertanto essere respinto.

Residua l'esame dell'appello incidentale del Comune di Magliano Romano che è improcedibile. Con la memoria conclusiva depositata in data 16 ottobre 2023 il Comune ha invero precisato trattarsi di appello incidentale *condizionato*, affermando a p. 23 quanto segue: *“In caso di accoglimento della domanda di riforma della sentenza su domanda della Idea 4 s.r.l., il Comune di Magliano Romano ha formulato appello incidentale affinché il Consiglio di Stato si possa anche pronunciare sulle richieste respinte e/o assorbite nel giudizio di primo grado.”*.

Pertanto dalla infondatezza dell'appello principale discende l'improcedibilità di quello incidentale per sopravvenuta carenza di interesse.

Nel merito l'appello incidentale è comunque infondato:

a) l'impugnazione - dichiarata dal T.a.r. irricevibile per tardività - della determina regionale n. 13322 del 22 ottobre 2018 è in realtà inammissibile per difetto interesse ad impugnare una determina che per stessa ammissione del Comune era priva di portata lesiva in quanto di natura ordinatoria, avendo la finalità di riavviare ed unificare il procedimento di autorizzazione dell'impianto di trattamento del percolato e di deroga ai valori limite: il fatto che la successiva determina n. 1417 del 2022 abbia potuto ritenere incidentalmente che la determina n. 13322 del 2018 avesse accertato la natura *“inerte”* di tutti i CER ammessi in discarica non vale ad attribuirle natura provvedimento, restando atto di carattere ordinatorio con cui è stata disposta la razionalizzazione nella trattazione dei due procedimenti collegati. Resta in ogni caso fermo l'obbligo per la Regione, in sede di rinnovo del procedimento sulle modifiche sostanziali, di prendere posizione in modo puntuale e circostanziato sulla natura di inerti o meno dei rifiuti conferiti in discarica, anche alla luce delle statuizioni giurisdizionali intervenute nel frattempo.

b) Infondato è anche il secondo motivo dell'appello incidentale con il quale il Comune ha censurato la statuizione del T.a.r. di irricevibilità per tardività della impugnazione della determina regionale n. G. 11128 del 31 luglio 2014 con la

quale l'impianto di trattamento chimico e fisico del percolato è stato escluso dalla valutazione di impatto ambientale poiché in realtà la determinazione G 11128 ha riguardato un diverso progetto presentato da Idea 4 s.r.l. che veniva autorizzato dalla Regione Lazio con determinazione G 03100 del 31 marzo 2016, poi annullata dal T.a.r. per il Lazio con sentenza 9440 del 2017: una volta disposta la riunione dei due procedimenti con la determina regionale n. 13322 del 2018, ogni valutazione sulla assoggettabilità a VIA doveva essere rinnovata alla luce del nuovo e più ampio oggetto dell'autorizzazione ambientale rappresentato dal cumulo della deroga dei valori limite e dell'impianto di trattamento chimico e fisico del percolato, tant'è che il T.a.r. ha accolto il motivo di ricorso con cui il Comune ha lamentato la mancanza della VIA, da cui consegue anche la inammissibilità della doglianza per difetto di interesse alla contestazione della statuizione di irricevibilità del T.a.r..

3) Infondato e inammissibile per difetto di interesse è anche il terzo motivo dell'appello incidentale con il quale il Comune ha lamentato la lesione dei diritti partecipativi per essere stato escluso dalla partecipazione ai lavori della conferenza di servizi del 25 giugno 2019 in quanto l'erroneo invio della comunicazione al Comandante della polizia municipale non ha precluso al Comune di rappresentare i propri contributi istruttori che la Regione ha infatti fatto oggetto di disamina e comunque oggetto di approfondita analisi nei pareri istruttori dell'ARPA; deve pertanto farsi applicazione del principio del raggiungimento dello scopo: è dunque corretta sul punto l'affermazione del T.a.r. secondo cui *"la Regione (che ha adottato l'atto solo a febbraio 2022) ha comunque ritenuto di dover esaminare (come si desume dal corpo del provvedimento impugnato in via principale) il contenuto delle osservazioni formulate dal Comune ricorrente (ritenendo però le stesse non coerenti con le competenze proprie comunali) unitamente ai pareri espressi da altri Enti (ARPA e Città Metropolitana), ancorché tali soggetti si fossero espressi solo in un momento successivo alla conferenza di servizi"*.

Il fatto poi che la Regione abbia ritenuto il contributo partecipativo irrilevante in quanto non coerente con le competenze comunali è questione che refluisce sulla legittimità della autorizzazione regionale sotto altro profilo, quello della ragionevolezza della decisione, alla luce delle risultanze istruttorie, che il T.a.r. ha comunque sanzionato con l'annullamento, ritenendo per l'appunto la decisione assunta illegittima, anche a motivo della mancata adeguata valutazione delle circostanze di fatto allegate dal Comune. In altri termini il motivo è stato comunque accolto dal T.a.r. ma sotto altra angolazione, quella dell'eccesso di potere per carenza di istruttoria - oggetto di distinto motivo di ricorso - anziché per violazione delle garanzie partecipative, in relazione alla omessa valutazione dei contributi istruttori introdotti dal Comune in sede procedimentale.

L'appello incidentale deve quindi essere respinto in quanto improcedibile e comunque infondato nel merito.

In conclusione sia l'appello principale RG 4143 del 2023 che quello incidentale del Comune vanno respinti in quanto infondati.

La natura in rito della decisione del primo appello e la complessità degli accertamenti istruttori controversi oggetto del secondo appello, giustificano la compensazione integrale delle spese del grado di entrambi i giudizi.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sugli appelli riuniti, come in epigrafe proposti, così provvede:

- dichiara improcedibile l'appello RG 1685/2018;
- respinge l'appello RG 4143 del 2023, e l'appello incidentale proposto dal Comune di Magliano Romano;
- compensa le spese del grado di entrambi gli appelli.

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

(Omissis)