

Provvedimento autorizzatorio unico regionale relativo all'ampliamento di una discarica per rifiuti inerti

T.A.R. Veneto, Sez. IV 2 maggio 2025, n. 661 - Raiola, pres.; Orlandi, est. - Comune di Rivoli Veronese (avv. Scappini) c. Provincia di Verona (avv.ti Sartori, Sorio) ed a.

Ambiente - Autorizzazione unica per impianti di smaltimento e recupero rifiuti - Provvedimento autorizzatorio unico regionale relativo all'ampliamento di una discarica per rifiuti inerti.

(Omissis)

FATTO

La Provincia di Verona, con determinazione dirigenziale 11 marzo 2024 n. 821, ha rilasciato a favore della società Ecoblu s.r.l. il provvedimento autorizzatorio unico regionale (PAUR) di cui all'art. 27-bis del D.Lgs. 3 aprile 2006 n. 152 per l'ampliamento della discarica per rifiuti inerti ubicata in località Mirabei nel Comune di Caprino Veronese, al confine con il territorio comunale di Rivoli Veronese.

L'area in questione in origine era una cava, dalla cui coltivazione è risultata una depressione per colmare la quale – e così ricomporre la morfologia del sito – il progetto di riordino ambientale approvato dalla Provincia con determinazione 4 febbraio 2008 n. 804 ha previsto la realizzazione di una discarica per rifiuti inerti con codice CER 01.04.13 (*"Rifiuti prodotti dalla lavorazione della pietra diversi da quelli di cui alla voce 01.04.07"*).

In particolare, nella discarica viene conferito fango filtro pressato proveniente dalla lavorazione di granito e di marmi.

Il progetto approvato nel 2008 ha previsto il riempimento della cava con una quantità di materiale pari a mc 1.093.054, aumentati a mc 1.274.238 in forza di una variante approvata dalla Regione con la D.G.R. 26 agosto 2014 n. 1575.

All'approvazione della variante hanno fatto seguito ulteriori provvedimenti della Provincia di Verona che hanno autorizzato sino al 31 dicembre 2023 l'esercizio dell'attività di discarica, compresi i lavori di ricomposizione finale e la fase di collaudo.

In parallelo, l'attività di escavazione è proseguita su alcuni lotti del sito, sino a che la Regione, con decreto 9 dicembre 2022 n. 472, ha dichiarato la cava estinta.

Il PAUR di cui alla determinazione della Provincia 11 marzo 2024 n. 821 ha autorizzato la società Ecoblu a ulteriormente ampliare la discarica, così come da essa richiesto con istanza depositata il 12 settembre 2022, nel senso di consentirvi lo smaltimento di ulteriori mc 392.600 di materiale, per un totale di mc 1.666.838.

In particolare, il progetto da ultimo approvato dalla Provincia interessa tutti i lotti in cui la discarica è suddivisa, ne prevede l'innalzamento delle quote finali di baulatura per circa dieci metri, senza alcuna estensione in senso planimetrico, e cioè senza consumo di ulteriore suolo.

Dato questo sommario inquadramento delle vicende che nel corso del tempo hanno interessato il sito, si vanno ora a indicare i tratti salienti del procedimento rilevanti ai fini del decidere.

2.1. Il 12 settembre 2022 la società Ecoblu ha presentato alla Provincia di Verona l'istanza di rilascio del PAUR.

2.2. La Provincia, esaurita la fase di verifica della completezza della documentazione, ha avviato il procedimento amministrativo con atto del 19 gennaio 2023.

2.3. Il procedimento è stato seguito dal Comitato tecnico provinciale VIA (CTP VIA) che per l'istruttoria si è avvalso di un Gruppo di lavoro istruttorio costituito in seno alla Provincia.

2.4°. Nell'ambito del procedimento hanno espresso parere negativo al rilascio del PAUR il Comune di Rivoli (con deliberazione consiliare 15 febbraio 2023 n. 6) e il Comune di Caprino (con deliberazione consiliare 16 giugno 2023 n. 28).

2.4b. Il Comune di Rivoli ha partecipato alla riunione del CTP VIA del 28 aprile 2023 e, senza diritto di voto, alla conferenza di servizi decisoria del 16 febbraio 2024 nella quale è stato assunto il giudizio favorevole di compatibilità ambientale sulla base delle determinazioni assunte dal CTP VIA.

Non ha partecipato, pur essendovi stato convocato, alla riunione del CTP VIA del 18 novembre 2022.

2.4c. Il Comune di Caprino, pur essendovi stato convocato, non ha partecipato alle riunioni del CTP VIA del 28 aprile 2023, del 9 novembre 2023 e dell'1 febbraio 2024.

Ha partecipato alla riunione del CTP VIA del 18 novembre 2022 e alla conferenza di servizi del 16 febbraio 2024.

2.5. Nel corso del procedimento la Provincia ha acquisito due pareri dalla Regione.

Il primo parere, rilasciato dalla Regione il 23 febbraio 2023, investiva l'applicazione dell'art. 16, comma 3, delle NTA del Piano regionale di gestione dei rifiuti urbani e speciali (PRGRUS) in tema di distanze minime tra discariche e abitazioni ed edifici pubblici.

Il secondo parere, rilasciato dalla Regione il 3 marzo 2023, investiva l'applicazione dell'art. 9, comma 4, della L.R. 16

marzo 2018 n. 13 (*“Norme per la disciplina dell’attività di cava”*), recante il divieto di procedere alla ricomposizione ambientale delle cave mediante la realizzazione di discariche.

Entrambi i pareri non erano ostativi al rilascio del PAUR.

2.6. Il Gruppo istruttorio VIA, che aveva già elaborato un primo parere presentato al CTP VIA il 9 novembre 2023, ha racchiuso il proprio lavoro (inerente lo studio ambientale del proponente, le osservazioni dei soggetti interessati e le controdeduzioni) nella proposta definitiva di parere illustrata l’1 febbraio 2024 al CTP VIA, che all’esito di quella stessa seduta l’ha approvata e fatta propria.

2.7. Il 16 febbraio 2024 si è svolta la conferenza decisoria per le determinazioni conclusive in materia di VIA e per il rilascio dei titoli necessari per assentire l’istanza di PAUR, che si è conclusa in senso favorevole all’intervento.

2.8. La Provincia, con determinazione 22 febbraio 2024 n. 610, ha rilasciato il provvedimento di VIA favorevole e, con determinazione 11 marzo 2024 n. 821, ha rilasciato il PAUR.

3. La Provincia, con determinazione dirigenziale 12 aprile 2024 n. 1167, ha volturato il PAUR a favore della Società Cooperativa di Servizi Ecologici Dasty (di seguito anche “Coop. Dasty”).

4.1. Con distinti ricorsi notificati il 19 aprile 2024 e depositati il 2 maggio 2024, il Comune di Rivoli Veronese e il Comune di Caprino Veronese, assistiti dal medesimo patrocinio, hanno impugnato, chiedendone la sospensione cautelare, il PAUR di cui alla determinazione della Provincia di Verona 11 marzo 2024 n. 821, gli atti ad esso presupposti e la determinazione provinciale 12 aprile 2024 n. 1167 di volta alla Coop. Dasty.

Il ricorso proposto dal Comune di Rivoli è stato iscritto al R.G. n. 640/2024, mentre quello proposto dal Comune di Caprino al R.G. n. 643/2024.

4.2. In entrambi i ricorsi si sono costituite resistendo in giudizio la Provincia di Verona, la Regione Veneto e le società Ecoblu e Dasty.

5. Alla camera di consiglio del 23 maggio 2024, fissata per la trattazione dell’incidente cautelare di entrambi i ricorsi, entrambi i Comuni hanno rinunciato all’istanza cautelare sul presupposto dell’impegno della parte controinteressata a non effettuare conferimenti di rifiuti oltre i limiti di quanto in precedenza autorizzato.

Preso atto, il Tribunale ha fissato per la trattazione nel merito di entrambi i ricorsi l’udienza pubblica del 31 ottobre 2024.

6°. Con istanze depositate il 30 settembre 2024, entrambi i Comuni ricorrenti hanno chiesto in via principale, di essere autorizzati *ex post* al superamento dei limiti dimensionali nella redazione dei rispettivi ricorsi introduttivi; in via subordinata, hanno chiesto la concessione di un termine per la regolarizzazione degli atti.

6b. Il Tribunale, con i decreti presidenziali n. 354/2024, pronunciato nel ricorso R.G. n. 540/2024 del Comune di Rivoli, e n. 355/2024, pronunciato nel ricorso R.G. n. 543/2024 del Comune di Caprino, ha respinto le richieste di autorizzazione *ex post* al superamento dei limiti dimensionali nella redazione dei ricorsi introduttivi e ha demandato al Collegio, in sede di trattazione del merito, la delibazione sulla richiesta di regolarizzazione formulata in via subordinata.

6c. All’esito dell’udienza pubblica del 31 ottobre 2024 il Tribunale, con l’ordinanza n. 2613/2024 pronunciata nel ricorso R.G. n. 540/2024 e con l’ordinanza n. 2614/2024 pronunciata nel ricorso R.G. n. 543/2024, ha onerato ciascuno dei due Comuni di riportare l’atto introduttivo della lite ai suoi corretti limiti dimensionali di settantamila caratteri, posto dall’art. 3, comma 1, lett. b), del D.P.C.S. 22 dicembre 2016 n. 167, eliminando dal testo gli argomenti o le censure cui intendessero rinunciare, con l’avvertimento che qualora i testi così rielaborati avessero superato ancora il sopra indicato limite dimensionale, l’esame di ciascun ricorso si sarebbe fermato entro il testo compreso nel limite dei settantamila caratteri.

7. Il 12 febbraio 2025 il Comune di Rivoli, in esecuzione dell’ordinanza collegiale n. 2613/2024, ha ricondotto il ricorso entro i limiti dimensionali normativamente previsti.

I motivi di impugnazione risultanti all’esito della regolarizzazione possono essere così sintetizzati:

“1) Violazione dell’art. 27 bis, comma 7 del d. lgs. n. 152/2006 e degli artt. 2, 3 e 10 della legge regionale Veneto n. 4/2016.”

Nel motivo si lamenta che il dissenso espresso dai Comuni di Rivoli e di Caprino nella conferenza di servizi decisoria in materia di VIA del 16 febbraio 2024 non sarebbe stato preso in considerazione.

Al riguardo si deduce che il provvedimento di VIA favorevole assunto con la determinazione provinciale 22 febbraio 2024 n. 610 darebbe conto di un giudizio di VIA favorevole espresso all’unanimità, mentre i due Comuni si erano espressi in senso non favorevole.

Il Comune di Rivoli Veronese sostiene che nella seduta del Comitato tecnico provinciale VIA dell’1 febbraio 2024 si sarebbe svolta la conferenza di servizi istruttoria prevista dall’art. 10, comma 2, della L.R. 18 febbraio 2016 n. 4 (*“Disposizioni in materia di valutazione di impatto ambientale e di competenze in materia di autorizzazione integrata ambientale”*) e lamenta di non esservi stato invitato a partecipare;

“2) Violazione e falsa applicazione degli artt. 32 e 32 – bis della l.r. Veneto n. 33/2000. Errata qualificazione della discarica. Carenza assoluta di motivazione e di istruttoria.”

Il Comune di Rivoli sostiene che l’intervento in questione consisterebbe nell’apertura di una nuova discarica.

Non verrebbe in rilievo l’ampliamento di una discarica esistente, come indicato nei PAUR e negli atti ad esso presupposti, né un intervento di ricomposizione ambientale della cava preesistente come, secondo il deducente, avrebbe affermato il CTP VIA nel parere espresso l’1 febbraio 2024 (in entrambi i ricorsi, doc. 7 della Provincia, pagina 4).

Il deducente sostiene che l'intervento sarebbe da qualificarsi alla stregua di nuova discarica avuto riguardo al contenuto dell'art. 32, comma 4, lett. a) e dell'art. 32-bis, comma 2, della L.R. 21 gennaio 2000 n. 3 (*"Nuove norme in materia di gestione dei rifiuti"*), che danno rilievo alla presenza sullo stesso territorio comunale di altre discariche per rifiuti speciali o per rifiuti urbani e all'ampliamento in misura superiore al cinque per cento della superficie già occupata dalla discarica.

Deduce che nel territorio di Caprino già esisterebbe un impianto di gestione di rifiuti speciali intestato alla società Campagnari Bruno S.r.l. e che l'ampliamento comporterebbe un incremento superiore al cinque per cento della superficie della discarica.

Deduce che, ai sensi dell'art. 32, comma 3, della legge regionale n. 3 del 2000, tali condizioni ostano all'apertura di una nuova discarica in assenza del parere favorevole del Consiglio comunale, che il Comune di Caprino non ha mai espresso. Deduce che la Provincia ha ritenuto che il sito in questione sarebbe già adibito a discarica sulla base del parere regionale del 23 febbraio 2023, che a sua volta si fonderebbe sul contenuto dell'Allegato A alla D.G.R. 26 agosto 2014 n. 1575 di variante al progetto di cava, che in effetti qualifica il sito come discarica.

Da questo punto di vista, la D.G.R. 26 agosto 2014 n. 1575 sarebbe stato il mezzo con il quale la Regione avrebbe permesso l'attività di discarica in assenza del parere favorevole del Consiglio Comunale di Caprino;

"3) Carenza assoluta di motivazione sulle risposte della Commissione VIA alle osservazioni ed ai pareri negativi del Comune di Rivoli e di Caprino. Violazione dell'art. 3 della legge n. 241/1990."

Nel motivo si lamenta che il Comitato tecnico provinciale VIA non avrebbe preso in considerazione le osservazioni né i pareri negativi dei Comuni di Rivoli e di Caprino, ma si sarebbe limitato a recepire acriticamente le controdeduzioni del proponente;

"4) Violazione dell'art. 32 della l.r. Veneto n. 3/2000 e degli artt. 1, 3 e 6 della legge n. 241/1990 – grave travisamento dei fatti e dei presupposti."

Il Comune di Rivoli lamenta sotto ulteriore profilo la violazione del già menzionato art. 32, comma 3, della legge regionale n. 3 del 2000.

Sostiene che la discarica in argomento non rientrerebbe tra le discariche *"di seconda categoria tipo A"*, e cioè tra le discariche per inerti considerate dalla norma da ultimo richiamata che le esclude dagli stringenti limiti fissati per l'apertura di nuove discariche per rifiuti speciali.

Argomenta al riguardo che la discarica è destinata a smaltire rifiuti classificati con il codice CER 01 04 13, che non sarebbero qualificabili come rifiuti inerti, ma come rifiuti speciali non pericolosi, anche alla luce del PRGRUS.

Di conseguenza, nel caso di specie verrebbe in rilievo una discarica per rifiuti speciali.

Al riguardo, il deducente evidenzia che i limi di marmo sono rifiuti classificati con codice a specchio e che in quanto tali andrebbero considerati come pericolosi in assenza di analisi che dimostrino il contrario;

"5) Violazione dell'art. 32 della l.r. Veneto n. 3/2000, dell'art. 16 comma 3 della n.t.a. e dell'elaborato D del PRGRUS approvati con D.G.R. n. 988 del 09/08/2022 e dell'art. 5, comma 1, lett. l-bis) del d.lgs. n. 152/2006. Illegittimità dei seguenti pareri della Regione Veneto: parere assunto al prot. della Provincia di Verona al n. 0010383 del 23/02/2023. Parere assunto al prot. della Provincia di Verona al n. 0012106 del 03/03/2023. Parere prot. n. 23911 del 21.01.2016."

Il motivo di ricorso si incentra sul fatto che, tra il confine della discarica e gli edifici presso i quali si svolge l'attività ricettiva condotta sotto l'insegna Bici Grill, corre una distanza inferiore al limite di centocinquanta metri previsto dall'art. 32, comma 1, lett. a), della legge regionale n. 3 del 2000.

Pacifico essendo che gli edifici in questione sono stati realizzati quando la discarica già preesisteva, il Comune ricorrente sostiene che la società Ecoblu avrebbe avuto titolo di gestire la discarica a distanza inferiore a quella legale solo sino alla scadenza dell'autorizzazione di cui alla D.G.R. del 26 agosto 2014 n. 1575.

Il Comune deduce anche la violazione dell'art. 16, comma 3, del PRGRUS, che reca limiti all'introduzione di modifiche sostanziali nelle discariche attive in aree di esclusione assoluta

Il deducente interpreta tale norma intendendo che sarebbe vietato porre in essere anche solo una delle seguenti innovazioni: qualsiasi modifica sostanziale; l'aumento della potenzialità complessiva di trattamento annua rispetto all'autorizzazione vigente; l'aumento dei quantitativi di rifiuti pericolosi trattati; l'estensione dell'attività di trattamento rifiuti a ulteriori superfici.

Nell'esaminare l'istanza di PAUR, da considerarsi – in tesi – riferita all'apertura di una nuova discarica – la Provincia avrebbe dovuto individuare come ostativa al rilascio del titolo la carenza della distanza minima di centocinquanta metri. Nel motivo viene dedotta anche l'illegittimità del parere regionale del 23 febbraio 2023 sull'art. 16 del PRGRUS (che trova un precedente nel parere regionale 21 gennaio 2016 prot. 23911, parimenti impugnato) e del parere regionale del 3 marzo 2023 sull'applicazione dell'art. 9 della legge regionale n. 13 del 2018;

"6) Violazione della del. N. 32/2015 del Consiglio Comunale di Caprino Veronese e dell'accordo sottoscritto dal Sindaco e da Ecoblu in data 14.10.2015. Violazione ed errata interpretazione dell'art. 1966 c.c. Carenza assoluta di motivazione e di istruttoria. Irrilevanza della motivazione del promotore."

Il Comune di Rivoli deduce che con l'accordo transattivo di data 14 ottobre 2015 stipulato tra il Comune di Caprino e la società Ecoblu quest'ultima si sarebbe impegnata a realizzare a propria cura e spese l'intervento di ricomposizione

dell'area di cava secondo quanto indicato nel progetto approvato con la D.G.R. 26 agosto 2014 n. 1575.

Il deducente sostiene che tale obbligo convenzionale assunto dalla Ecoblu precluderebbe la futura realizzazione di un intervento che preveda una diversa rimodulazione del sedime della discarica.

Di conseguenza la Provincia non avrebbe potuto rilasciare il PAUR, perché attinente a un intervento diverso rispetto a quello considerato dalla D.G.R. 26 agosto 2014 n. 1575.

“7) Violazione dell'art. 9 della l.r. Veneto n. 13/2018, del parere favorevole della Commissione regionale v.i.a, n. 465 del 30/04/2014 allegato alla D.G.R. V n. 1575 del 26 agosto 2014 e della determina n. 804 del 04/02/2008 della Provincia di Verona. Carenza assoluta di motivazione.”

Il motivo si fonda sul ritenuto presupposto secondo cui il sedime in questione sarebbe da qualificarsi alla stregua di una cava ricomposta e non alla stregua di una discarica già da tempo in esercizio.

In particolare, l'attività di cava si sarebbe estinta solo in conseguenza dell'adozione, da parte della Regione, del decreto direttoriale 9 dicembre 2022 n. 472 (in entrambi i ricorsi, doc. 15 della Provincia).

Partendo da tale assunto, il deducente lamenta la violazione dell'art. 9, comma 4, della legge regionale n. 13 del 18, secondo cui nell'ambito del procedimento per l'autorizzazione all'attività di cava non è consentito avanzare proposte di ricomposizione ambientale finalizzate alla realizzazione di discariche di rifiuti.

Il deducente lamenta anche che la Provincia non avrebbe motivato la decisione di discostarsi dalle prescrizioni planimetriche e altimetriche poste dalla Regione quando assunse la D.G.R. 26 agosto 2014 n. 1575 (in entrambi i ricorsi, doc. 53 di parte ricorrente);

“8) Violazione degli artt. 4 e 15 del PRGRUS e dell'art. 3 della legge n. 241/1990. Carenza di motivazione. Illogicità ed arbitrarietà del parere prot. n. 25550 del 23.01.2017 della Regione Veneto.”

Il Comune deduce la violazione dell'art. 15, comma 1, delle norme tecniche del PRGRUS, che non consente di aprire nuove discariche per rifiuti non pericolosi e pericolosi né permette di ampliare quelle esistenti.

Sostiene che il contenuto finale del successivo comma 2, lett. a), escluderebbe le discariche per rifiuti di inerti dal regime di deroga al divieto posto dal primo comma.

Nel motivo viene dedotta anche l'illegittimità del parere regionale 23 gennaio 2017 prot. 25550, secondo cui le discariche per rifiuti inerti sono escluse dal divieto posto dall'art. 15, comma 1, delle NTA del PRGRUS;

“9) Violazione dell'art. 13 e dell'elaborato D del PRGRUS. Travisamento dei fatti e dei presupposti. Carenza, illogicità e contraddittorietà della motivazione.” “9) Violazione degli artt. 2, 3 e 6, paragrafo 3 della direttiva 92/43/Cee, dell'art. 5, comma 3 e dell'allegato G del d.p.r. n. 357/1997.”

Il Comune di Rivoli, sotto un primo profilo, deduce la violazione dell'art. 13 del PRGRUS, che reca limiti alla localizzazione delle discariche.

Sostiene che l'area sulla quale insiste la discarica sarebbe sottoposta a vincolo assoluto, incompatibile con la localizzazione di impianti di recupero e smaltimento dei rifiuti avuto riguardo all'appartenenza del Comune di Rivoli all'Unione Montana del Baldo; all'inclusione del suo territorio nella Zona Faunistica Alpina; all'appartenenza alla Regione Alpina Europea regolamentata dalla Convenzione delle Alpi; a tre siti di importanza comunitaria (SIC) che contornano la zona in cui sorge l'impianto (che rimane al di fuori dei predetti SIC); all'appartenenza dell'area all'iconema denominato *“Anfiteatro morenico di Rivoli”*.

Sotto un secondo profilo, il deducente afferma che, nel proprio territorio, a ridosso dell'area di intervento, si trova il sito SIC/ZPS IT3210041 Monte Baldo Est, che arriverebbe sino al confine comunale.

Sostiene che una parte del SIC coinvolgerebbe l'area di discarica la quale insisterebbe, ancorché solo parzialmente, sul territorio di Rivoli.

Afferma che la vicinanza del Sito Natura 2000 avrebbe reso necessaria la predisposizione di una relazione elaborata ai sensi della D.G.R. 29 agosto 2017 n. 1400 (con cui è stata approvata una nuova guida metodologica per la valutazione di incidenza ai sensi della direttiva 92/43/Cee e del D.P.R. 357/1997) per attestare che l'intervento non reca effetti pregiudizievoli all'integrità della Rete Natura 2000;

“10) Violazione dell'art. 22 del d. lgs. n. 152/2006 – mancata valutazione dell'opzione zero. Carenza di motivazione e di istruttoria.”

Il ricorrente lamenta che la Commissione VIA avrebbe recepito acriticamente le valutazioni del soggetto proponente in ordine alla non praticabilità dell'opzione zero.

Sostiene che sarebbe irrilevante la considerazione secondo cui le soluzioni alternative graverebbero di costi insostenibili le aziende del settore delle cave.

Afferma che gli impianti di recupero di rifiuti inerti già esistenti sul territorio regionale sarebbero sufficienti a soddisfare il fabbisogno;

8. I motivi di ricorso sono stati contestati nel merito dalle Amministrazioni resistenti e dalle controinteressate.

La Regione e la Cooperativa Dasty hanno anche opposto alcune eccezioni di inammissibilità del ricorso.

In particolare, entrambe hanno eccepito la violazione dell'obbligo di sinteticità e comunque il mancato rispetto dell'ordine di ricondurre il testo dell'atto entro i limiti dimensionali recato dall'ordinanza collegiale n. 2613/2024.

La Regione ha anche eccepito il difetto di legittimazione, e comunque il difetto di interesse, atteso che il Comune

ricorrente non avrebbe provato né allegato la sussistenza di un concreto pregiudizio che il provvedimento impugnato potrebbe recare alla comunità locale.

9. Anche il Comune di Caprino ha ricondotto il ricorso entro i limiti dimensionali normativamente previsti, in esecuzione dell'ordinanza collegiale n. 2614/2024.

I motivi di impugnazione sono esattamente sovrapponibili a quelli del ricorso R.G. n. 540/2024 proposto dal Comune di Rivoli.

Anche le eccezioni processuali e di merito opposte dalle parti resistenti e controinteressate nel ricorso proposto dal Comune di Caprino sono, *mutatis mutandis*, sovrapponibili a quelle proposte nel ricorso proposto dal Comune di Rivoli.

10. In vista dell'udienza pubblica del 3 aprile 2025 fissata per la trattazione di entrambi i ricorsi, le parti si sono scambiate memorie e repliche ai sensi dell'art. 73, comma 1, cod. proc. amm..

11. All'esito dell'udienza pubblica del 3 aprile 2025, esaurita la discussione, il Collegio ha trattenuto la causa in decisione, come da separato verbale.

DIRITTO

12. Giungono in decisione i ricorsi R.G. n. 540/2024 proposto dal Comune di Rivoli Veronese ed R.G. n. 543/2024 proposto dal Comune di Caprino Veronese, entrambi promossi per l'annullamento della determinazione dirigenziale della Provincia di Verona 11 marzo 2024 n. 821, recante il PAUR che autorizza l'ampliamento della discarica per rifiuti inerti ubicata in località Mirabei, nel Comune di Caprino Veronese.

13. In via preliminare, ai sensi dell'art. 70 cod. proc. amm., va disposta la riunione del ricorso R.G. n. 543/2024 a quello R.G. n. 540/2024, atteso che i due gravami sono strettamente connessi tra loro dal punto di vista oggettivo, essendo pressoché identici il *petitum* e la causa *petendi* dell'uno e dell'altro, e attesa la parziale connessione soggettiva, visto che le parti resistenti e quelle controinteressate sono le medesime in ciascuno dei due ricorsi.

14. Sempre in via preliminare, vanno disattese le eccezioni di inammissibilità di ciascuno dei due ricorsi.

14.1. Quanto ai limiti dimensionali di entrambi i ricorsi, il Collegio ritiene che sia stata data corretta attuazione sia all'ordinanza collegiale n. 2613/2024, per quanto riguarda il ricorso del Comune di Rivoli, sia all'ordinanza collegiale n. 2614/2024, per quanto riguarda il ricorso del Comune di Caprino.

Infatti nessuna delle due ordinanze poneva limiti specifici di forma rispetto all'onere di ricondurre l'atto introduttivo entro il limite di settantamila caratteri, fatta salva la prescrizione - che è stata rispettata - di trasformare in formato testuale le immagini recanti testi scritti riprodotte nei ricorsi introduttivi.

14.2a. Quanto alla legittimazione ad agire di entrambi i Comuni, essa si giustifica in ragione del principio secondo cui *"il Comune, quale ente autonomo a fini generali ex art.3, comma 2, del d.lgs. n. 267/2000, è certamente titolare di una propria situazione giuridica soggettiva differenziata in ordine alla tutela del territorio di appartenenza e dei bisogni della collettività di riferimento, qualificabili come obiettivi di interesse pubblico da perseguire secondo il principio di sussidiarietà. In questo senso le contestazioni urbanistiche, edilizie e lato sensu ambientali possono dunque certamente essere fatte valere dal Comune nella esplicita veste di Ente esponenziale di una determinata collettività di cittadini, inquanto tale istituzionalmente legittimato (e vieppiù tenuto) a curarne e a difenderne gli interessi promuovendone lo sviluppo"* (TAR Veneto, sez. IV, 4 novembre 2024, n. 2589).

Quanto all'interesse, emerge chiaramente dalle doglianze proposte in ciascuno dei due ricorsi e si sostanzia nell'interesse oppositivo all'aumento della pressione ambientale inevitabilmente connessa all'attività di discarica, che può incidere su un ambito territoriale non necessariamente circoscritto al territorio del Comune in cui insiste l'impianto.

14.2b. Da questo punto di vista, sussistono sia la legittimazione sia l'interesse al ricorso del Comune di Rivoli, nonostante la discarica non ricada all'interno del suo territorio.

Infatti, l'anzidetta pressione ambientale pare verosimilmente incidere anche sulla collettività di Rivoli, atteso che la discarica in questione insiste solo a pochi metri al di là del confine comunale.

15. Passando al merito, i ricorsi non sono fondati.

16.1. Il primo motivo di entrambi i ricorsi si articola in due censure che investono i diritti procedurali dei Comuni deducenti, dei quali viene lamentata la violazione.

16.2a. Con la prima censura, entrambi i Comuni deducono che nel provvedimento provinciale di VIA favorevole 22 febbraio 2024 n. 610 (in entrambi i ricorsi doc. 4 di parte attrice) si dà atto che *"In data 16 febbraio 2024 la conferenza di servizi decisoria in materia di VIA, convocata ai sensi dell'art. 27 bis del D.Lgs. 152/06 e s.m.i., art 11 L.R. n. 4/16, ha valutato il parere espresso dal Comitato tecnico VIA nella seduta del 01 febbraio 2024 (come da verbale n. 193) ed ha approvato, ad unanimità, il parere favorevole di compatibilità ambientale con prescrizioni, espresso dal Comitato Tecnico VIA, condividendone le motivazioni e riprendendone le medesime prescrizioni."*

Lamentano che, in realtà, nella conferenza di servizi decisoria del 16 febbraio 2024, entrambi avevano espresso parere negativo, con la conseguenza che il parere favorevole non è stato condiviso all'unanimità.

La censura va disattesa.

16.2b. Ritiene infatti il Collegio che il testo del provvedimento provinciale di VIA favorevole debba essere letto alla luce

del contenuto del verbale della conferenza di servizi del 16 febbraio 2024, nel quale: viene dato atto del dissenso ivi espresso dai rappresentanti dei Comuni di Rivoli e di Caprino (il primo senza diritto di voto); è contenuta la precisazione del Presidente della conferenza secondo cui *“le osservazioni presentate da entrambi i due Comuni sono state valutate e contro dedotte nell’ambito dell’istruttoria del comitato tecnico VIA”*; vi si registra l’esito della conferenza nel senso di conferma del *“parere positivo del Comitato VIA di cui al verbale n. 186 del 09/11/2023, condividendone le motivazioni”*; vi si conclude con l’attestazione per cui *“Si da lettura del presente verbale che viene condiviso ad unanimità dai partecipanti alla videoconferenza”* (cfr., in entrambi i ricorsi, il doc. 7 di parte attrice).

È evidente che l’unanimità riguardava l’approvazione del verbale, e cioè l’attestazione dei soggetti intervenuti nella conferenza di servizi che le dichiarazioni ivi rese e le conclusioni adottate erano state correttamente registrate.

L’unanimità non attiene quindi alle manifestazioni di volontà espresse in quella sede che erano divergenti.

In tal senso va inteso il contenuto, ancorché non del tutto perspicuo, del provvedimento di VIA favorevole del 22 febbraio 2024 nei confronti del quale si appunta la censura.

Da questo punto di vista, il Collegio non ravvisa alcuna violazione dei diritti procedurali dei Comuni di Rivoli e di Caprino.

16.2c. Sotto connesso aspetto ritiene il Collegio che non siano fondate le argomentazioni contenute nel ricorso R.G. n. 540/2024 (e mai sollevate prima in sede procedimentale), che fanno leva su una tavola del P.I. del Comune di Rivoli e secondo cui parte del sedime della discarica ricadrebbe nel territorio di tale Comune.

Infatti tali argomentazioni non si reggono su una sicura base probatoria, considerato che *“In sede di determinazione dei confini tra Comuni, le mappe catastali e la sottoposizione a disciplina urbanistica da parte del comune confinante non bastano ad escludere la situazione di incertezza: per quanto concerne i dati catastali, il relativo valore assume carattere indiziario e sussidiario ma certamente non esaustivo; sotto il secondo profilo assume rilievo preminente il dovere di regolare urbanisticamente tutto il territorio, facente capo alle amministrazioni comunali, senza che ciò di per sé escluda in assoluto la possibilità di mettere in discussione i confini esistenti o presunti”* (T.A.R. Liguria, sez. II, 15 dicembre 2010, n. 10857).

Il fatto che l’intervento oggetto dell’istanza di PAUR non possa essere inteso come ricadente nel territorio di Rivoli giustifica la partecipazione, senza diritto di voto, del medesimo Comune di Rivoli alla conferenza di servizi decisoria finalizzata alle determinazioni sulla VIA, ai sensi dell’art. 11, comma 23, del Regolamento provinciale VIA, secondo cui *“Alla Conferenza decisoria partecipa anche, senza diritto di voto, il responsabile della struttura che si occupa di ambiente degli enti locali non direttamente interessati, come individuati nello studio di impatto ambientale.”*

La Provincia ha adottato tale Regolamento in applicazione dell’art. 5, comma 2, lett. c), della legge regionale n. 4 del 2016, secondo cui *“Con riferimento al Comitato tecnico VIA, le Province e la Città Metropolitana di Venezia, in conformità ai rispettivi ordinamenti, provvedono: [...] c) ad approvare il regolamento di funzionamento”*.

Al riguardo, va evidenziato che ai sensi dell’art. 7-bis, comma 8, del decreto legislativo n. 152 del 2006 *“Le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano disciplinano con proprie leggi o regolamenti l’organizzazione e le modalità di esercizio delle funzioni amministrative ad esse attribuite in materia di VIA, nonché l’eventuale conferimento di tali funzioni o di compiti specifici agli altri enti territoriali sub-regionali.”*

Tra tali funzioni è da intendersi compresa quella di dettare i criteri per la individuazione degli enti locali territoriali interessati, in analogia con quanto previsto dall’art. 7, comma 7, lett. c), dello stesso decreto legislativo n. 152 del 2006 in materia di VAS e di AIA.

Ad avviso del Collegio, non è irragionevole escludere dal diritto di voto gli enti locali non direttamente interessati, atteso che l’intervento oggetto di VIA ricade nel confine di altri Comuni, rispetto quali gli impatti ambientali, secondo l’*id quod plerumque accidit*, risultano più incisivi.

La possibilità di partecipare alla conferenza decisoria, sebbene senza diritto di voto, consente comunque agli Enti locali non direttamente interessati di influire sulla decisione.

Va anche tenuto presente, sotto il profilo della partecipazione procedimentale, che tali Enti non direttamente interessati hanno comunque il diritto di presentare pareri e proporre osservazioni che l’Amministrazione procedente è tenuta a considerare.

16.2d. In relazione al caso di specie, va altresì rilevato che difetta la prova di resistenza secondo cui, qualora il Comune di Rivoli avesse potuto esprimere il proprio voto, la conferenza di servizi del 16 febbraio 2024 si sarebbe espressa in senso negativo rispetto alla realizzazione dell’intervento.

16.3a. La seconda censura proposta con il primo motivo di entrambi i ricorsi si fonda sul presupposto secondo cui nella seduta del CTP VIA dell’1 febbraio 2024 si sarebbe svolta la conferenza di servizi istruttoria prevista dall’art. 10, comma 2, della legge regionale n. 4 del 2016.

Con tale censura si lamenta che il Comune di Rivoli non sarebbe stato invitato a parteciparvi nonostante la sua qualità di ente locale territoriale non direttamente interessato, considerata dall’art. dell’art. 3, comma 2, lett. b), della legge regionale n. 4 del 2016, al quale fa rinvio il successivo art. 10, comma 2.

In particolare l’art. 10, comma 2, della legge regionale n. 4 del 2016 prevede che *“Ai fini di effettuare l’esame contestuale dei vari interessi pubblici coinvolti ed individuare le concessioni, autorizzazioni, intese, licenze, pareri, nullaosta, assensi*

comunque denominati, in materia ambientale che saranno sostituite o coordinate nel provvedimento di VIA, il responsabile della struttura competente per la VIA può indire una conferenza di servizi istruttoria, alla quale sono invitati a partecipare almeno i soggetti di cui all'articolo 3, comma 2"

La lettera b) dell'art. 3, comma 2, da ultimo citato reca la definizione di "enti locali territoriali non direttamente interessati" tali essendo "i Comuni, le Province e la Città Metropolitana di Venezia eventualmente interessati dagli impatti ambientali del progetto, come individuati nello studio di impatto ambientale".

La legge regionale n. 4 del 2016 è stata successivamente abrogata dall'art. 25, comma 1, lettera f), della L.R. 27 maggio 2024, n. 12, con decorrenza dal 15 giugno 2024.

16.3b. Anche questa censura va disattesa perché il presupposto sulla quale si regge non è fondato.

Infatti il CTP VIA si è riunito l'1 febbraio 2024 per deliberare sulla proposta di parere favorevole formulata dal Gruppo istruttorio VIA, una volta chiusa l'istruttoria.

La seduta del CTP VIA dell'1 febbraio 2024 è quindi intervenuta in una fase, per così dire, "pre-decisoria", successiva a quella istruttoria in senso stretto considerata dall'art. 10, comma 2, della legge regionale n. 4 del 2016.

16.3c. Va peraltro rilevato che nella fase istruttoria il Gruppo istruttorio VIA ha preso in esame le osservazioni critiche formulate dal Comune di Rivoli e dal Comune di Caprino (cfr., in entrambi i ricorsi, il doc. 7 della Provincia, pagine 55 e seguenti).

17.1. Il secondo motivo di entrambi i ricorsi si fonda su una duplice prospettazione in punto di fatto.

Sotto un primo profilo, nel Comune di Caprino Veronese sarebbe già attivo un impianto di gestione di rifiuti speciali, condotto dalla Campagnari Bruno S.r.l..

Sotto un secondo profilo, l'intervento in questione consisterebbe nella realizzazione di una nuova discarica sul sedime di una cava, la cui cessazione è stata disposta con provvedimento regionale 9 dicembre 2022 n. 472 e che ora sarebbe ricomposta.

I Comuni ricorrenti sostengono quindi che, ai sensi dell'art. 32, comma 3, della legge regionale n. 3 del 2000, la realizzazione di una nuova discarica non sarebbe assentibile senza il parere favorevole del Consiglio comunale di Caprino. In particolare, l'art. 32 comma 3, della legge regionale n. 3 del 2000, così prevede: "*Non possono essere approvati progetti di nuove discariche per rifiuti speciali, con esclusione delle discariche di seconda categoria tipo A, di cui alla deliberazione del Comitato interministeriale del 27 luglio 1984, nel territorio dei comuni in cui sono in attività altre discariche per rifiuti speciali o rifiuti urbani, salvo espresso parere favorevole del Comune. Detto parere, in assenza di diversa previsione statutaria, e di competenza del Consiglio comunale*".

L'intervento non sarebbe assentibile nemmeno volendo considerare l'intervento come l'ampliamento di una discarica esistente in considerazione di quanto dispone l'art. 32, comma 4, lett. a), della legge regionale n. 3 del 2000, secondo cui "*si considera nuova discarica anche l'ampliamento di una discarica esistente, qualora detto ampliamento comporti un incremento superiore al cinque per cento della superficie occupata dalla discarica, al netto delle aree di pertinenza e di servizio, o della quantità in volume di rifiuti smaltibili nella stessa*".

La censura va disattesa.

17.2a. Osserva al riguardo il Collegio che i presupposti di fatto sui quali si regge il motivo non sono fondati.

Sotto un primo profilo, l'impianto gestito dalla Campagnari Bruno S.r.l. non rientra tra le "discariche per rifiuti speciali o rifiuti urbani" considerate dall'art. 32, comma 3, della legge regionale n. 3 del 2000.

Infatti tale impresa svolge le attività di estrazione di materiali inerti e lavorazioni materiali inerti in natura e risulta avere chiesto l'autorizzazione per impianto di recupero di rifiuti inerti non pericolosi mediante selezione, frantumazione e vagliatura (cfr., in entrambi i ricorsi, il doc. 7 della Provincia, pagina 20).

17.2b. Sotto un secondo profilo, l'impianto interessato dal PAUR è classificato come discarica sin dal 2008, quando la Provincia, con determinazione 4 febbraio 2008 n. 804, aveva approvato il progetto di riordino ambientale mediante realizzazione di una discarica per rifiuti inerti (in entrambi i ricorsi, doc. 3 di Ecoblu).

Successivamente la Regione, con D.G.R. 26 agosto 2014 n. 1575, ha approvato la variante al progetto di coltivazione della cava e al progetto di riordino ambientale mediante la realizzazione della discarica per rifiuti inerti (in entrambi i ricorsi, doc. 7 della Regione).

È vero che su parte del sedime l'attività estrattiva di sabbia e ghiaia è proseguita sino a che il provvedimento regionale 9 dicembre 2022 n. 472 ne ha decretato la cessazione (in entrambi i ricorsi, doc. 15 della Provincia).

Tuttavia, dalla planimetria allegata a tale provvedimento regionale si evince che la superficie complessiva della cava è di mq 97.453, quella per cui è stata chiesta l'estinzione è di mq 64.674, e che era in atto il riordino ambientale mediante realizzazione di una discarica per rifiuti inerti.

Peraltro, la circostanza che fosse in essere un'attività di discarica era stata ammessa dagli stessi Comuni ricorrenti.

In particolare, l'atto di transazione del 14 ottobre 2015 stipulato tra il Comune di Caprino ed Ecoblu e quello del 6 novembre 2018 tra il Comune di Rivoli ed Ecoblu investivano entrambi due vertenze relative alla debenza del contributo ambientale derivante dalla gestione della discarica per inerti in questione (in entrambi i ricorsi, docc. 49 e 50 della parte ricorrente).

17.2c. Sotto entrambi i profili fattuali appena considerati, va escluso che l'intervento in questione ricada nell'ambito di

applicazione dell'art. 32, comma 3 della legge regionale n. 3 del 2000.

17.3a. A tanto va aggiunto che il divieto posto dall'art. 32, comma 3 della legge regionale n. 3 del 2000 riguarda le "discariche per rifiuti speciali" e che tale divieto, espressamente, non riguarda le "discariche di seconda categoria tipo A, di cui alla deliberazione del Comitato interministeriale del 27 luglio 1984", tali essendo gli "impianti di stoccaggio definitivo nei quali possono essere smaltiti soltanto i rifiuti inerti di seguito elencati: - sfridi di materiali da costruzione e materiali provenienti da demolizioni, costruzioni e scavi; - materiali ceramici cotti; - vetri di tutti i tipi; - rocce e materiali litoidi da costruzione."

Va inoltre precisato che l'art. 4 del decreto legislativo n. 36 del 2003, che reca la classificazione delle discariche, dà un rilievo autonomo alle discariche per rifiuti inerti, distinguendole da quelle per rifiuti non pericolosi e da quelle per rifiuti pericolosi.

Alla luce di tali presupposti normativi, va escluso che la discarica per rifiuti inerti oggetto del PAUR sia da annoverare tra le "discariche per rifiuti speciali" ricadenti nel divieto posto dall'art. 32, comma 3, della legge regionale n. 3 del 2000, e ciò a prescindere dall'astratta qualificazione dei rifiuti inerti come "speciali" rispetto a quelli "urbani", in quanto generati nell'ambito di un'attività produttiva.

17.3b. Il motivo di ricorso è quindi infondato anche sotto questo aspetto.

18.1. Il terzo motivo di entrambi i ricorsi investe la motivazione sottesa al parere favorevole espresso dal CTP VIA l'1 febbraio 2024 (in entrambi i ricorsi, doc. 7 della Provincia).

I Comuni ricorrenti sostengono che la Provincia non avrebbe preso in considerazione le osservazioni né i pareri negativi da essi opposti al progetto.

Lamentano che la Provincia avrebbe recepito acriticamente le controdeduzioni del proponente.

Il motivo non è fondato.

18.2. Come eccepito dalla Provincia e da Ecoblu, il motivo è inammissibile ai sensi dell'art. 40, comma 2, cod. proc. amm, per violazione dell'obbligo di specificità dei motivi.

Infatti nel motivo non viene indicato quali concrete osservazioni il CTP VIA avrebbe omesso di esaminare.

18.3a. Nondimeno il Collegio ritiene che le osservazioni sui progetti di opere soggette a VIA, configurandosi come un apporto collaborativo fornito all'Amministrazione da chiunque vi abbia interesse, non richiedano, in caso di rigetto, una dettagliata confutazione, essendo sufficiente che dagli atti del procedimento risulti che siano state valutate e che sia stata espressa una sintetica motivazione della valutazione negativa, che non deve necessariamente investire ogni singola argomentazione del proponente (cfr. Consiglio di Stato, sez. VI, 23 febbraio 2009, n. 1049).

18.3b. Da questo punto di vista, rileva il Collegio che il parere del CTP VIA 1 febbraio 2024 contiene una corposa valutazione svolta dal Gruppo istruttorio VIA (pagine 78 e seguenti, e in particolare le pagine dalla 90 alla 93, che contengono una sintesi delle osservazioni degli interessati, le controdeduzioni del proponente e la valutazione del Gruppo istruttorio).

19.1. Nel quarto motivo di entrambi i ricorsi si deduce che la discarica autorizzata dal PAUR sarebbe destinata a ricevere fango filtro pressato proveniente dalla lavorazione del granito e marmi, e cioè rifiuti prodotti dal taglio e dalla segagione della pietra.

Tale tipologia di rifiuto, se contenente sostanze pericolose, è classificato come rifiuto pericoloso con codice CER 010407*.

Secondo i Comuni ricorrenti, la discarica in questione dovrebbe quindi essere qualificata come discarica per rifiuti pericolosi anziché per rifiuti inerti, con la conseguenza che, in assenza dell'assenso espresso dal Consiglio comunale di Caprino, troverebbe applicazione il divieto posto dall'art. 32, comma 3, della legge regionale n. 3 del 2000.

La censura va disattesa.

19.2. Sotto un primo profilo, il divieto in argomento presuppone la preesistenza sul territorio comunale di una discarica per rifiuti speciali o urbani.

Nel caso di specie, questa condizione non è verificata, per le considerazioni esposte al precedente paragrafo 17.2a sulla natura dell'attività condotta dalla società Campagnari Bruno.

19.3. Sotto un secondo profilo, osserva il Collegio che rifiuti prodotti dal taglio e dalla segagione della pietra, se privi di sostanze pericolose e quindi differenti da quelli classificati con il codice CER 01 04 07*, sono individuati dal codice di rifiuto non pericoloso 01 04 13.

Fatta questa precisazione, rileva il Collegio che il progetto assentito dal PAUR prevede il conferimento di rifiuti con classificazione CER 01 04 13.

La discarica non è quindi destinata a ricevere rifiuti pericolosi, con la conseguenza che la Provincia, avuto riguardo alla tipologia di rifiuto ivi conferibile, l'ha correttamente qualificata come discarica per rifiuti inerti.

20.1a. Nel quinto motivo di entrambi i ricorsi i Comuni deducenti lamentano la violazione della distanza minima di centocinquanta metri prevista dall'art. 32, comma 1, lett. a), della legge regionale n. 3 del 2000, tra la discarica e gli edifici nei quali si svolge l'attività ricettiva della Bici Grill.

La censura è infondata.

20.1b. Ad avviso del Collegio, le distanze dagli edifici destinati ad abitazione e dagli edifici pubblici stabilmente occupati

considerate dall'art. 32, comma 1, lett. a), della legge regionale n. 3 del 2000 si riferiscono all'apertura di nuove discariche. Nel caso di specie, non si pone la violazione di tale norma, atteso che la discarica è sorta prima che venissero realizzati gli edifici del Bici Grill a una distanza inferiore di centocinquanta metri.

Il titolo edilizio che ha assentito tali costruzioni non ha prodotto l'effetto di precludere all'esercente della discarica di essere autorizzato a proseguire l'attività oltre la scadenza fissata dall'autorizzazione di cui alla D.G.R. del 26 agosto 2014 n. 1575, atteso che ai sensi dell'art. 11, comma 3, del D.P.R. n. 380 del 2001 *"Il rilascio del permesso di costruire non comporta limitazione dei diritti dei terzi."*

20.2a. Con lo stesso motivo di entrambi i ricorsi viene dedotta la violazione dei limiti posti dall'art. 16, comma 3, della NTA del PRGRUS alla modificazione di discariche in esercizio in aree di esclusione assoluta.

Anche questa censura è infondata.

20.2b. L'art. 16, comma 3, della NTA del PRGRUS dispone che *"Gli impianti in esercizio in aree di esclusione assoluta, di cui all'art. 13, all'entrata in vigore del presente Piano, sono tenuti ad adeguarsi nel rispetto delle migliori tecniche disponibili. Non sono consentite inoltre modifiche sostanziali, ai sensi dell'art. 5, comma 1, lett. l-bis) del D.Lgs. n. 152/2006 s.m.i., che comportino un aumento della potenzialità complessiva di trattamento annua e l'aumento dei quantitativi di rifiuti pericolosi trattati, nonché l'estensione dell'attività di trattamento rifiuti a ulteriori superfici rispetto a quelle precedentemente autorizzate ricadenti in area di esclusione assoluta"*.

Ritiene il Collegio che le tre condizioni nel secondo periodo (aumento della potenzialità complessiva di trattamento annua, l'aumento dei quantitativi di rifiuti pericolosi trattati e l'estensione dell'attività di trattamento rifiuti a ulteriori superfici rispetto a quelle precedentemente autorizzate ricadenti in area di esclusione assoluta) siano ostative alle modificazioni sostanziali indicate qualora tutte contestualmente presenti, avuto riguardo all'impiego, da parte del legislatore regionale, delle congiunzioni copulative positive *"e"* e *"nonché"* in luogo dell'impiego di congiunzioni disgiuntive, che mettono in alternativa un elemento della frase con un altro.

20.2c. Fatta questa precisazione, rileva il Collegio che nel caso di specie il progetto assentito dal PAUR: considera una potenzialità di trattamento annua dei rifiuti inferiore a quella assentita in precedenza (da 163.813 tonnellate/anno a 150.000 tonnellate/anno); non prevede il conferimento di rifiuti pericolosi ma di rifiuti inerti; non prevede l'occupazione di ulteriori superfici ricadenti nella predetta fascia di centocinquanta metri.

21.1. Con il sesto motivo di entrambi i ricorsi si deduce la violazione dell'art. 8 dell'accordo transattivo e novativo stipulato tra Ecoblu e il Comune di Caprino il 14 ottobre 2015, che impegnava la prima a realizzare a propria cura e spese l'intervento di ricomposizione ambientale dell'area di cava, in ottemperanza al progetto assentito dalla Regione con la D.G.R. 26 agosto 2014 n. 1575.

Secondo i Comuni deducenti, tale clausola convenzionale avrebbe impedito alla Ecoblu di rimodulare il sedime della discarica in modo differente rispetto a tale progetto.

La censura è infondata.

21.2. Rileva al riguardo il Collegio che l'accordo transattivo del 14 ottobre 2015 ha posto fine a una controversia tra la società Ecoblu e il Comune di Caprino riguardante il pagamento di un contributo ambientale correlato ai quantitativi di materiale conferito nella discarica.

In estrema sintesi, l'accordo ha investito sia l'aspetto dell'*an* e del *quantum* del debito della società Ecoblu a titolo di contributo ambientale, sia la rinuncia della società Ecoblu a realizzare presso la discarica un impianto di recupero di rifiuti inerti non pericolosi tramite frantumazione, per il quale aveva già ottenuto l'autorizzazione provinciale, sia la rinuncia della medesima società a proseguire l'iter amministrativo per conseguire l'autorizzazione per un impianto di produzione di calcestruzzo.

L'accordo non prevedeva la rinuncia della società Ecoblu a chiedere, in futuro, il rilascio di un provvedimento amministrativo dello stesso tenore del PAUR qui gravato.

L'art. 8 della transazione, recante l'impegno della Ecoblu ad attuare il progetto di ricomposizione ambientale assentito con la D.G.R. 26 agosto 2014 n. 1575, va riguardato alla luce delle predette clausole di rinuncia a realizzare attività di trasformazione dei rifiuti, e va quindi semplicemente inteso come l'assunzione dell'impegno a utilizzare il sito esclusivamente come discarica.

22.1. Con il settimo motivo di entrambi i ricorsi si deduce la violazione dell'art. 9, comma 4, della legge regionale n. 13 del 2018, secondo cui *"Non sono consentite proposte di ricomposizione ambientale finalizzate alla realizzazione di discariche di rifiuti"*.

Tale disposizione esclude la possibilità di rilasciare il titolo autorizzativo per l'attività di cava qualora il progetto di coltivazione preveda la realizzazione di discariche di rifiuti come modalità di ricomposizione ambientale successiva alla fase estrattiva.

22.2. La censura è infondata, atteso che nel caso di specie non viene in rilievo un'istanza per il rilascio del titolo che autorizza l'esercizio dell'attività di cava.

Infatti, come già esposto al precedente paragrafo 17.2b, la fattispecie riguarda un'attività di discarica in essere sin da 2008, che la società Ecoblu ha chiesto di poter proseguire oltre la scadenza del 31 dicembre 2023 fissata dalla Provincia successivamente all'introduzione della variante disposta con la D.G.R. 26 agosto 2014, n. 1575.

Da questo punto di vista, osserva il Collegio che l'autorità amministrativa non aveva esaurito il potere di provvedere sulla possibile continuazione dell'attività imprenditoriale in esercizio, con la conseguenza che, al contrario di quanto prospettato nello stesso motivo dai Comuni ricorrenti, il PAUR non è illegittimo per il fatto di assentire il progetto di conferimento di rifiuti inerti all'esito della realizzazione del quale lo stato dei luoghi sarà differente rispetto a quello rappresentato nel progetto approvato con la D.G.R. 26 agosto 2014, n. 1575.

23.1. Con l'ottavo motivo di entrambi i ricorsi si deduce la violazione dell'art. 15 delle norme tecniche del PRGRUS.

Il motivo è infondato.

23.2a. Osserva in premessa il Collegio che l'art. 15, comma 1, del PRGRUS vieta *“l'apertura di nuove volumetrie di discarica per rifiuti non pericolosi e pericolosi, compresi gli ampliamenti delle discariche esistenti.”*

Il successivo comma 2 contiene alcune deroghe a tale divieto.

In particolare, ai sensi dell'art. 15, comma 2, lett. a), del PRGRUS *“Le condizioni per la deroga al divieto di cui al comma 1 ricorrono esclusivamente nei seguenti casi: a) smaltimento di rifiuti contenenti amianto, in discarica dedicata o in discarica già autorizzata per rifiuti non pericolosi alla data di approvazione del piano, dotata di cella monodedicata, nel rispetto dei criteri e delle misure di protezione del personale e di monitoraggio ambientale stabilite dal D.lgs n.36/2003 e s.m.i.; sono comunque escluse dalla deroga di cui al presente comma le discariche per rifiuti inerti”*.

La deroga prevista da tale norma esclude l'operatività del divieto di cui al comma 1 allorché venga in rilievo lo smaltimento di rifiuti contenenti amianto in discariche a ciò dedicate, o in discariche già autorizzate per rifiuti non pericolosi alla data di approvazione del piano, purché dotate di cella monodedicata.

La deroga considerata dall'art. 15, comma 2, lett. a), del PRGRUS esclude espressamente le discariche per rifiuti inerti

23.2b. Fatta questa premessa, osserva il Collegio che la discarica autorizzata dal PAUR qui gravato è destinata al conferimento di rifiuti inerti ai sensi dell'art. 4, comma 1, lett. a), del decreto legislativo n. 36 del 2003, e come tale non rientra nella tipologia delle discariche per rifiuti non pericolosi, né in quella delle discariche per rifiuti pericolosi (art. 4, comma 1, lett. a b) e lett. c), del decreto legislativo n. 36 del 2003 – cfr. il precedente paragrafo 17.3a).

Il divieto posto dall'art. 15, comma 1, del PRGRUS riguarda solo le discariche per rifiuti non pericolosi e quelle per rifiuti pericolosi, ma non si applica alle discariche per rifiuti inerti.

Di conseguenza, tale divieto non riguarda la discarica oggetto del PAUR.

23.2c. La disposizione riguardante le discariche per inerti considerata dall'art. 15, comma 2, lett. a), del PRGRUS e riguardante la non derogabilità del divieto posto dal precedente comma 1 non osta a tale conclusione.

Infatti, l'art. 15, comma 2, lett. a), del PRGRUS reca una disciplina specifica per i rifiuti contenenti amianto, che non possono essere conferiti in discariche per rifiuti inerti.

Tale disciplina non riguarda la discarica per inerti oggetto del PAUR, perché non è destinata a ricevere rifiuti contenenti amianto.

24.1. Il nono motivo di entrambi i ricorsi contiene due distinte censure.

Con la prima censura viene dedotta la violazione dell'art. 13 del PRGRUS, che così dispone *“1. È esclusa la realizzazione di impianti nelle aree sottoposte a vincolo assoluto, come individuate nei Criteri per la definizione delle aree non idonee alla localizzazione degli impianti di recupero e smaltimento dei rifiuti, di cui all'Elaborato D del presente Piano. 2. I criteri di esclusione assoluta si applicano a ogni tipologia di impianto, mentre per altre aree si riferiscono a specifiche tipologie impiantistiche, sulla base dei seguenti elementi: a) Patrimonio storico-architettonico e del paesaggio; b) Pericolosità idrogeologica; c) Biodiversità e geodiversità; d) Protezione delle risorse idriche; e) Tutela del territorio rurale e delle produzioni agroalimentari di qualità; f) Altri elementi da considerare. 3. Si definiscono aree con “raccomandazioni”, le aree che, pur sottoposte ad altri tipi di vincolo, possono essere ritenute idonee e per le quali le Province e la Città Metropolitana di Venezia possono stabilire ulteriori specifiche prescrizioni rispetto a quelle già previste dai rispettivi strumenti normativi. 4. I criteri di esclusione assoluta di cui al comma 2 non si applicano alle campagne di attività svolte dagli impianti mobili di smaltimento e recupero, autorizzati ai sensi dell'art. 208, comma 15 del D.Lgs. n. 152/2006 e s.m.i.”*

Tale disposizione indica gli elementi ambientali, naturalistici e paesaggistici in base ai quali vanno individuate le ragioni di incompatibilità tra la tutela, in senso lato, del territorio e la localizzazione di discariche e, a tale scopo, rinvia all'Elaborato D del medesimo PRGRUS, recante i *“Criteri per la definizione delle aree non idonee alla localizzazione degli impianti di recupero e smaltimento dei rifiuti”*.

Nello specifico, i Comuni ricorrenti hanno indicato come motivi ostativi alla presenza della discarica in questione l'appartenenza di ciascuno di essi all'Unione Montana del Baldo; l'inclusione del territorio di Rivoli nella Zona Faunistica Alpina; l'appartenenza alla Regione Alpina Europea regolamentata dalla Convenzione delle Alpi; la presenza di tre siti di importanza comunitaria (SIC) che contornano la zona in cui sorge l'impianto; l'appartenenza dell'area all'iconema denominato *“Anfiteatro morenico di Rivoli”*.

24.2a. La censura va disattesa.

Osserva preliminarmente il Collegio che il paragrafo 1.1. (*“Metodologia e criteri generali”*) dell'Elaborato D del PRGRUS reca le seguenti indicazioni: *“[...] Appare opportuno precisare che l'applicazione dei criteri di esclusione o di “vincolo assoluto” deve essere condotta nell'ambito del procedimento finalizzato all'approvazione del progetto, all'atto*

dell'esame dell'istanza, nei casi di realizzazione di "nuovi" impianti, di modifiche sostanziali ai sensi dell'art. 5, comma 1, lett. l-bis) del D.Lgs. n. 152/2006 e s.m.i. di impianti esistenti, ovvero dell'estensione dell'attività di trattamento rifiuti a ulteriori superfici rispetto a quelle precedentemente autorizzate ricadenti in area di esclusione assoluta".

L'applicazione di tali criteri di esclusione comporta l'esercizio di discrezionalità tecnica, nel cui impiego la Provincia non risulta essere incorsa nelle figure sintomatiche dell'eccesso di potere (manifesta illogicità, irrazionalità, irragionevolezza, arbitrarietà, difetto di istruttoria, difetto di motivazione, palese e manifesto travisamento dei fatti).

24.2b. Fatta questa premessa, rileva il Collegio che l'Unione Montana Baldo-Garda, notiziata del procedimento di PAUR, non ha espresso alcun parere contrario al progetto di ampliamento della discarica.

La Provincia ha poi argomentato in modo convincente che il Piano d'Area Baldo Garda, pur essendo stato adottato con la D.G.R. n. 827/2010, non è mai stato approvato, con la conseguenza che, dopo cinque anni, hanno perso efficacia le misure di salvaguardia in esso previste.

Inoltre, l'inclusione del territorio comunale di Rivoli alla Zona Faunistica Alpina e l'appartenenza alla Regione Alpina Europea non costituiscono *a priori* elementi di incompatibilità con la realizzazione o l'ampliamento di discariche per rifiuti inerti.

Sotto altro aspetto, la discarica oggetto del PAUR non ricade all'interno di SIC, né è interessata da vincoli specifici della Rete natura 2000.

Infine, la tutela paesaggistica dell'iconema "Anfiteatro morenico di Rivoli" non comporta il divieto di realizzare l'intervento assentito dal PAUR.

Da quest'ultimo punto di vista va anche tenuto presente quanto espresso nel parere del CTP VIA dell'1 febbraio 2024 nell'esercizio di un'attività valutativa connotata da un ampio potere tecnico-discrezionale: *"Il territorio presenta una forte connotazione agricola con edificazione sparsa costituita da edilizia rurale e con concentrazione puntuale di agglomerati più o meno estesi sia di carattere industriale che insediativo. La valutazione sul "paesaggio" è stata fatta considerando che l'area di progetto ha valori visivi di considerevole importanza con una qualità paesaggistica elevata ma limitata dal momento che è visibile da punti di percorrenza secondari. Complessivamente l'impatto sul paesaggio è ritenuto trascurabile."* (in entrambi i ricorsi, doc. 7 della Provincia, pagina 85).

24.3a. Con la seconda censura del nono motivo di entrambi i ricorsi, i Comuni deducenti lamentano che il progetto assentito dal PAUR non avrebbe considerato le implicazioni sul SIC/ZPS IT3210041 Monte Baldo Est.

24.3b. Anche questa censura va disattesa, poiché agli atti del progetto risulta allegata una relazione tecnica a supporto della dichiarazione di non necessità della VINCA valutazione d'incidenza ambientale recante le seguenti conclusioni: *"Il progetto oggetto di valutazione, a parere dello scrivente in relazione alle motivazioni esplicitate nella presente relazione, ricade nella casistica dei "piani, progetti e interventi per i quali non risultano possibili effetti significativi negativi sui siti della rete Natura 2000". Come esplicitato in precedenza, i potenziali effetti prodotti dalla realizzazione di quanto in progetto non sono tali da interferire od alterare lo stato di conservazione dei siti Natura 2000 più vicini. Non verranno, quindi, direttamente o indirettamente coinvolti habitat di cui alla Direttiva 92/43/CEE. Il progetto non interessa habitat di specie d'interesse conservazionistico né, in base alle considerazioni sullo stato attuale, prevede possibili disturbi alle specie tutelate dalla normativa comunitaria. Il grado di conservazione di specie, habitat e habitat di specie non subirà alcuna variazione. Dalle analisi condotte si ritiene ragionevole, quindi, alla luce della valutazione fatta, presupporre l'assenza di una significativa incidenza diretta od indiretta sui siti Natura 2000 più vicini, intesa secondo quanto previsto dalla DIRETTIVA 2004/35/CE, come il danno alle specie ed agli habitat naturali protetti che produca significativi effetti negativi sul raggiungimento o il mantenimento di uno stato di conservazione favorevole e sulla preservazione di tali specie e habitat."* (in entrambi i ricorsi, doc. 11 di Ecoblu).

25.1. Con il decimo motivo di entrambi i ricorsi i Comuni deducenti lamentano la mancata considerazione dell'opzione zero.

Anche questa censura è infondata.

2.5.2a. Premette al riguardo il Collegio che *"La valutazione di impatto ambientale ha principalmente il compito di verificare la compatibilità di un progetto considerando l'equilibrio tra i possibili effetti sull'ambiente e i benefici socio-economici previsti. Questa valutazione non riguarda solo aspetti tecnici, ma coinvolge anche scelte amministrative discrezionali, le quali sono sottratte al sindacato del giudice amministrativo, a meno che non emergano evidenti elementi di irrazionalità, illogicità o errori di fatto. La valutazione di impatto ambientale, quindi, non è solo un atto tecnico-amministrativo, ma costituisce anche un atto di indirizzo politico-amministrativo relativo al corretto utilizzo del territorio, considerando una serie di interessi pubblici e privati contrapposti (urbanistici, naturalistici, paesaggistici e di sviluppo economico-sociale)"* (Consiglio di Stato, sez. IV, 4 ottobre 2024, n. 7987).

Tale valutazione ambientale, che si estrinseca in un giudizio sintetico globale di comparazione tra il sacrificio ambientale imposto e l'utilità socioeconomica procurata dall'opera, comprende anche la valutazione delle alternative possibili e dei riflessi della c.d. "opzione zero"

Di conseguenza, anche nella valutazione dell'opzione zero viene in rilievo l'impiego di discrezionalità amministrativa.

25.2b. Fatta questa premessa, osserva il Collegio che la società Ecoblu nel corso del procedimento ha dato conto del fatto che l'ampliamento in altezza della discarica, che è prossima ai siti di produzione dei rifiuti inerti in questione, soddisfa le

esigenze di carattere ambientale relativamente al minore consumo di suolo e al contenimento delle emissioni atmosferiche dei mezzi circolanti, che – al verificarsi dell'opzione zero – dovrebbero viaggiare per distanze maggiori con maggiore impatto ambientale sotto il profilo trasportistico (in entrambi i ricorsi, cfr. doc. 7 della Provincia, pagina 90).

Ad avviso del Collegio, l'esclusione dell'opzione zero si fonda quindi su un'istruttoria completa e su un'argomentazione non illogica, ma coerente tra le premesse e le conclusioni.

26. In conclusione, né il ricorso R.G. n. 540/2024 proposto dal Comune di Rivoli Veronese, né il ricorso R.G. n. 543/2024 proposto dal Comune di Caprino Veronese, tra loro riuniti, possono essere accolti, alla luce dell'infondatezza dei motivi ai quali si affidano.

Le spese possono essere integralmente compensate tra le parti, avuto riguardo alla complessità della fattispecie.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sui ricorsi, come in epigrafe proposti e successivamente riuniti, li respinge.

Spese compensate.

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

(Omissis)