

Diniego dell'autorizzazione generale per le emissioni in atmosfera per un impianto adibito alla messa in riserva di rifiuti speciali non pericolosi

Cons. Stato, Sez. IV 4 giugno 2025, n. 4851 - Lamberti, pres.; Martino, est. - Ce.Stra s.r.l. (avv. Di Sora e Fiorini) c. Città Metropolitana di Roma Capitale (avv. De Maio) ed a.

Ambiente - Attività di gestione rifiuti - Diniego dell'autorizzazione generale per le emissioni in atmosfera.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

1. Con il ricorso introduttivo di primo grado la società odierna appellante ha chiesto che fosse accertata la responsabilità della Città Metropolitana di Roma Capitale e di Roma Capitale per i danni subiti in ragione degli asseritamente illegittimi provvedimenti di diniego dell'autorizzazione generale per le emissioni in atmosfera ai sensi dell'art. 272 commi 2 e 3 del d.lgs. n. 152/2006, in relazione all'attività di gestione rifiuti svolta presso l'impianto di via Loreti.

Precisamente, la società aveva presentato istanza *“per un impianto esistente anteriore al 1988 (art. 268, comma 1, lett. i), adibito alla messa in riserva di rifiuti speciali non pericolosi.”*

Con provvedimento prot. 0004793 del 14 gennaio 2010 la Provincia di Roma aveva espresso tale diniego, in considerazione del parere contrario espresso con nota prot QL36/2010 del Comune di Roma, Dip. Tutela Ambientale del Verde Promozioni dello Sport - VII U.O. Prevenzione Inquinamento Acustico Servizio Prevenzione Inquinamento Atmosferico (doc. n. 9, ricorrente, primo grado).

Successivamente, con determinazione dirigenziale n. rep. 1098 del 4 luglio 2014 del Comune di Roma Capitale (doc. n. 48 fascicolo primo grado), poi corretta ed integrata con nota protocollo 82301 del 9 dicembre 2014 (doc. n. 49 fascicolo primo grado) veniva rilasciata alla società, ai sensi dell'art. 208 del d.lgs. n. 152 del 2006, l'autorizzazione per l'esercizio dell'attività di *“recupero e/o smaltimento di rifiuti provenienti da attività di autodemolizione di veicoli a motore, rimorchi e loro parti, rottami metallici, ferrosi e non”* svolta presso il medesimo impianto.

Tale determinazione, secondo l'appellante, sarebbe direttamente ricollegabile al parere del 13 agosto 2012 prot QL 56317 di Roma Capitale che comunicava specificamente *“sono da ritenersi superate le motivazioni ostative che hanno indotto alla formulazione del parere espresso da questa Amministrazione con nota prot. QL 36 del 04/01/2010”* (cfr. doc 32 fascicolo primo grado).

La società ha sostenuto che i precedenti dinieghi fossero illegittimi in quanto:

- alla base del primo diniego di autorizzazione vi sarebbe stato l'errore della Provincia (oggi Città Metropolitana) che aveva richiesto a Roma Capitale un parere sulla compatibilità urbanistica dell'impianto laddove questo non sarebbe stato necessario. Inoltre, sarebbe incorsa in errore anche Roma Capitale che aveva ritenuto non sussistente la compatibilità urbanistica rilasciando un parere negativo;

- l'esito finale del secondo procedimento, conclusosi col provvedimento autorizzativo, sarebbe di per sé idoneo a dimostrare l'illegittimità dei pareri ostativi precedentemente adottati dalla Città Metropolitana e da Roma Capitale.

2. Nella resistenza delle Amministrazioni intimare il T.a.r. ha respinto il ricorso e compensato tra le parti le spese di lite.

Nello specifico, il primo giudice ha sottolineato che:

- la compatibilità urbanistica dell'area ove era ubicato l'impianto della società ricorrente è stata riconosciuta solo a seguito dell'ordinanza n. 13 del 28.06.2012 del Commissario Delegato per l'emergenza traffico e mobilità e per la delocalizzazione dei centri di autodemolizione e rottamazione nel territorio di Roma Capitale con la quale è stato adottato il Piano commissariale per la delocalizzazione e per il consolidamento dei centri di autodemolizione e rottamazione presenti nel territorio del Comune di Roma Capitale;

- la ricorrente aveva già impugnato le determinazioni negative in precedenza adottate dalla Provincia e da Roma Capitale con ricorso dinanzi allo stesso T.a.r. (n.r.g. 3210/2004) successivamente dichiarato perento. Nell'ambito di tale giudizio, il Tribunale amministrativo in sede cautelare aveva statuito che: *“il ricorso non appare assistito da sufficienti profili di fondatezza, specie considerando che la ricorrente è priva dell'autorizzazione alle emissioni in atmosfera di cui al d.p.r. 203/88 in ragione del contesto urbanistico in cui l'impianto è situato e che quindi non può essere ammessa all'attività di recupero dei rifiuti neanche in regime semplificato”*;

- le determinazioni assunte dalle Amministrazioni intimare sono state, dunque, oggetto di un sindacato giurisdizionale che, seppure limitatamente alla fase cautelare (circostanza addebitabile alla ricorrente che ha lasciato andare in perenzione il ricorso), ne ha riconosciuto *prima facie* la legittimità con specifico riguardo all'aspetto della compatibilità urbanistica;

- la tesi sostenuta dalla ricorrente secondo cui la compatibilità urbanistica dell'impianto fosse sussistente anche al momento dell'adozione del parere negativo da parte di Roma Capitale non appare adeguatamente supportata da evidenze probatorie in quanto la stessa si limita ad invocare i provvedimenti relativi all'istruttoria sottostante all'adozione del Piano



commissariale, tutti successivi all'adozione del parere di cui è stata contestata la legittimità;

- la ricorrente non ha fornito alcuna prova del fatto che sussistessero tutti i requisiti di legge per il rilascio della richiesta autorizzazione e che l'impianto fosse a norma per poter operare. Nell'ambito del procedimento che ha condotto al rilascio dell'autorizzazione nel 2014, la ricorrente ha infatti dovuto presentare un progetto di manutenzione straordinaria per adeguare l'impianto alle prescrizioni di legge, alla cui realizzazione e successivo collaudo è stata subordinata l'autorizzazione all'esercizio dell'attività. In assenza degli adeguamenti necessari, la società non avrebbe potuto operare nemmeno in regime provvisorio. Non vi è, pertanto, alcuna prova del nesso di causalità tra i provvedimenti asseritamente illegittimi e i danni subiti in ragione dell'inoperatività dell'impianto.

3. L'appello della società, rimasta soccombente, è affidato alle seguenti argomentazioni.

3.1. In primo luogo, diversamente da quanto ritenuto dal T.a.r. l'ordinanza commissariale n. 13 del 2012 non avrebbe attribuito al sito di cui trattasi una compatibilità urbanistica che prima non aveva, ma si sarebbe limitata a ribadire gli esiti di una precedente istruttoria – di cui alla Relazione Tecnica allegata al parere del Dipartimento di Tutela Ambientale prot. 16735 del 4.8.2010 – fatta propria dal Comune di Roma nella Deliberazione di Giunta Comunale del 24 novembre 2010 n.108 (ossia pochi mesi dopo il diniego contestato e quasi due anni prima dell'ordinanza commissariale).

In sostanza, la Giunta Comunale già a quella data avrebbe riconosciuto il sito di via Loreti come conforme allo strumento urbanistico, la quale, pertanto, non potrebbe essere ricondotta all'approvazione del Piano commissariale per la delocalizzazione e per il consolidamento dei centri di autodemolizione e rottamazione presenti nel territorio del Comune di Roma Capitale, approvato con l'ordinanza n. 13 del 28.06.2012 del Commissario Delegato per l'emergenza traffico e mobilità e per la delocalizzazione dei centri di autodemolizione e rottamazione nel territorio di Roma Capitale.

La società torna poi a lamentare il fatto di non essere stata autorizzata in via provvisoria e di aver quindi dovuto sospendere l'esercizio della propria attività proprio in virtù dell'autorizzazione negata (dalla Provincia) sulla base del parere urbanistico contrario dello stesso Comune di Roma.

Il tutto contrariamente a quanto sarebbe avvenuto per tutti gli altri rottamatori ricompresi nell'ordinanza commissariale citata la cui autorizzazione sarebbe stata ripetutamente rinnovata (cfr. elenco rottamatori autorizzati al 30.11.2011 ed elenco rottamatori oggetto di proroga sino al 31.7.2012 estratti dal sito del Comune di Roma sub docc. 51 e 52).

Le vicende descritte dimostrerebbero la colpevolezza delle Amministrazioni intimare i cui illegittimi dinieghi e/o pareri avrebbero determinato la sospensione dell'attività con la conseguente perdita non solo dei redditi prodotti dall'impresa, ma anche del relativo avviamento.

La società, al riguardo, ha quindi richiesto i danni quantificati nella relazione tecnica depositata in giudizio.

A ciò andrebbe aggiunto il danno arrecato all'identità, immagine, reputazione, credibilità sociale e commerciale dell'impresa, da qualificarsi quale danno non patrimoniale.

3.2. Nello specifico, l'appello è stato affidato ai seguenti motivi:

I. **ERROR IN IUDICANDO IN RELAZIONE AL PUNTO 7 DELLA SENTENZA PER EVIDENTE TRAVISAMENTO.**

La sentenza gravata sostiene che *“la tesi della società ricorrente si fonda sull'assunto che, dal momento che la stessa ha ottenuto nel 2014 l'autorizzazione richiesta, il precedente diniego del 2010 deve necessariamente ritenersi illegittimo”*.

L'appellante sostiene piuttosto che, ove fosse stata messa in condizione sin dall'inizio di accedere al procedimento autorizzativo ingiustamente preclusole, esso si sarebbe concluso favorevolmente in quanto non vi sarebbero state condizioni oggettivamente impeditive ma fattori agevolmente superabili nel contraddittorio poi, seppur tardivamente, realizzatosi.

II. **ERROR IN IUDICANDO IN RELAZIONE AI PUNTI DA 8 A 11 DELLA SENTENZA PER EVIDENTE TRAVISAMENTO – MOTIVAZIONE OMESSA, ILLOGICA E/O APPARENTE.**

Il problema della compatibilità urbanistica sarebbe stato l'unico presupposto del rigetto del ricorso.

Secondo la società, nel procedimento per l'autorizzazione alle emissioni in atmosfera in deroga – il quale avrebbe riguardato un impianto già esistente – la dimostrazione della compatibilità urbanistica non sarebbe stata necessaria.

L'impianto di cui trattasi, alla data del 1° luglio 1988, sarebbe stato infatti in esercizio e costruito in tutte le sue parti nonché autorizzato dalla normativa previgente, rientrando quindi nella previsione di cui all'art. 268, comma 1, lett. i) del d.lgs. n. 152 del 2006.

In tal senso deporrebbero la nota prot. 20338 del 9 novembre 2009 del Comune (sub doc. 7 allegato al ricorso introduttivo) nonché la nota di chiarimenti prot. n. 23921 del 23 dicembre 2009 sub doc. n. 8 allegato al ricorso introduttivo).

Il tutto, peraltro, a fronte di una compatibilità urbanistica la quale sarebbe stata *ab origine* esistente.

In tal senso, la Relazione Tecnica allegata al parere del Dipartimento di Tutela Ambientale prot. 16735 del 4.8.2010, la Deliberazione di Giunta Comunale del 24 novembre 2010 n. 108 ed infine, in l'Ordinanza n. 13 del 28 giugno 2012 del Commissario Delegato per l'emergenza traffico e mobilità e per la delocalizzazione dei centri di autodemolizione e rottamazione nel territorio di Roma Capitale, avrebbero valenza meramente ricognitiva di una conformità urbanistica già sussistente.

III. **ERROR IN IUDICANDO IN RELAZIONE AI PUNTI DA 8 A 11 E 14 DELLA SENTENZA PER OMESSA VALUTAZIONE DI ATTI E PROVVEDIMENTI CON CONSEGUENTE TRAVISAMENTO E CARENZA DI MOTIVAZIONE**

Il primo giudice non avrebbe adeguatamente considerato che oggetto della controversia non è l'impugnativa di un atto amministrativo ma la contestazione di una condotta illegittima e dannosa protrattasi nel tempo in virtù della quale si chiede il ristoro del pregiudizio subito.

A ciò si aggiunga che la società, con innumerevoli istanze di riesame in via di autotutela ha tentato, infruttuosamente, di fare in modo che le Amministrazioni, in particolare la Provincia, ne prendessero atto al fine di proseguire nel procedimento autorizzativo.

La società, inoltre, non ha nemmeno potuto giovare dell'autorizzazione provvisoria la quale sarebbe stata invece concessa a siti completamente privi della compatibilità urbanistica.

IV. ERROR IN IUDICANDO IN RELAZIONE AI PUNTI 12 e 13 DELLA SENTENZA PER VIOLAZIONE DI LEGGE
Quanto al rilievo attribuito dal primo giudice al ricorso n. 3210 del 2004, esso non tiene conto del fatto che le ordinanze cautelari, in quanto prive di contenuto definitivamente decisorio, sono insuscettibili di passare in giudicato.

Il T.a.r. non avrebbe quindi potuto trarre argomenti favorevoli al rigetto dal fatto che l'appellante ha deciso di non coltivare detto ricorso.

V. ERROR IN IUDICANDO IN RELAZIONE AI PUNTI 15 e 16 DELLA SENTENZA PER TRAVISAMENTO DEI FATTI ALLA BASE DELL'AZIONE INTENTATA – OMESSA VALUTAZIONE DELLE RISULTANZE PROCESSUALI.

Vi sarebbe quindi un evidente rapporto di causalità tra l'asseritamente illegittimo diniego opposto dalla Provincia nel 2010, il successivo arroccarsi delle Amministrazioni sulle rispettive posizioni, e il ritardo nell'adozione del provvedimento finale positivo.

Sarebbe quindi irrilevante il fatto che il provvedimento finale sia stato ottenuto a seguito di integrazioni e correttivi richiesti, in quanto il procedimento è stato comunque avviato con ritardo.

L'esito positivo finale dimostrerebbe che la ricorrente, se posta in grado di farlo, avrebbe potuto ottenere l'autorizzazione prima e che, in ogni caso, non c'erano condizioni impeditive all'autorizzazione almeno provvisoria che le avrebbe almeno consentito di non chiudere l'attività.

In tal senso, sarebbe significativo il fatto che la stessa Amministrazione capitolina abbia riconosciuto che il coinvolgimento del Comune da parte dell'allora Provincia di Roma, non fosse necessario, trattandosi di procedura semplificata (diversamente da quanto previsto per il procedimento ordinario disciplinato dall'art.269 del medesimo decreto).

VI. SULLA MANCATA PRONUNCIA IN MERITO ALLE ECCEZIONI PREGIUDIZIALI DELLE CONTROPARTI.

L'appellante ha quindi argomentato in merito all'infondatezza delle eccezioni pregiudiziali svolte dalle Amministrazioni resistenti in primo grado, il cui esame è stato assorbito dal T.a.r.

In particolare ha sostenuto:

- l'ammissibilità dell'azione risarcitoria autonoma anche in relazione ai fatti anteriori all'entrata in vigore del c.p.a. (cfr. la decisione dell'Adunanza plenaria n. 3 del 2011);

- l'inapplicabilità del termine di decadenza di 120 giorni per la domanda di risarcimento del danno da lesione di interesse legittimi previsto dall'art. 30 c.p.a. ai fatti illeciti anteriori all'entrata in vigore del codice (cfr. la decisione dell'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato n. 6 del 2015);

- la conseguenza ammissibilità dell'azione risarcitoria poiché il fatto lesivo risale al 14 gennaio 2010 con conseguente applicazione dell'ordinario termine di prescrizione quinquennale rispetto al quale l'odierno ricorso, notificato il 14 gennaio 2015, risulta tempestivo.

In ogni caso la società ha agito (anche) per ottenere il risarcimento dei danni derivanti dal ritardo nell'adozione del provvedimento di autorizzazione.

Le Amministrazioni sarebbero state consapevoli del loro errore e non avrebbero fatto nulla per porvi rimedio.

L'appellante ha infine richiesto di:

- ammettersi C.T.U. affinché in contraddittorio venga determinato il danno risarcibile secondo i quesiti che il Collegio vorrà stabilire;

- ammettersi prova per testi sui capitoli indicati nella parte in fatto dal n. 1 al n. 45.

4. Si sono costituite, per resistere, la Città metropolitana di Roma Capitale e Roma Capitale.

5. Le parti hanno depositato memorie, conclusionali e di replica, in vista della pubblica udienza del 20 marzo 2025 alla quale l'appello è stato trattenuto per la decisione.

6. È possibile prescindere dalle eccezioni sollevate dalle parti resistenti, come pure dalle istanze istruttorie presentate dalla società appellante ai fini della quantificazione del danno, in quanto il gravame è infondato nel merito e deve essere respinto.

Al riguardo, si osserva quanto segue.

7. L'impianto concettuale sotteso alla prospettazione ricorsuale si fonda sulla tesi secondo cui la Provincia di Roma avrebbe illegittimamente negato l'autorizzazione generale alle emissioni in atmosfera ai sensi dell'art. 272 del codice dell'ambiente, mentre Roma Capitale avrebbe rilasciato con ritardo l'autorizzazione unica di cui all'art. 208 del medesimo

compendio normativo.

In entrambi i casi, il fattore che farebbe risaltare l'illegittimità delle determinazioni amministrative via via assunte o, comunque, l'esistenza di un ritardo colpevole delle Amministrazioni intime nel provvedere in merito alle autorizzazioni richieste, sarebbe rappresentato dalla circostanza che, a differenza di quanto assunto da Roma Capitale e recepito dalla Città metropolitana, il sito di via Loreti sarebbe stato *ab origine* conforme al P.R.G. sicché, in assenza dei pareri e dei dinieghi illegittimamente adottati, il ricorrente avrebbe potuto conseguire l'autorizzazione agognata in epoca ben anteriore al 2014, senza dover interrompere la propria attività.

7.1. Entrambe le prospettazioni sono infondate.

7.1.1. In primo luogo, giova chiarire che i due procedimenti autorizzatori che la società appellante ritiene collegati e sui quali ha costruito le proprie tesi ricorsuali, sono in realtà ben distinti tra loro.

Da un lato, vi è l'autorizzazione generale per le emissioni in atmosfera ai sensi dell'art. 272, commi 2 e 3, del d.lgs. n. 152/2006 per un impianto che svolgeva in procedura semplificata, ai sensi degli articoli 31 e 33 del d.lgs. n. 22 del 1997, attività di gestione rifiuti di non pericolosi; dall'altro, l'autorizzazione unica, la quale attiene all'attività di gestione di rifiuti provenienti dalla demolizione di veicoli a motore e dalla rottamazione di apparecchiature e macchinari deteriorati e obsoleti, ai sensi dell'art. 208 del d.lgs. n. 152 del 2006, per un impianto svolgente attività di gestione rifiuti, anche pericolosi.

7.1.2. Per quanto concerne il provvedimento il diniego di cui al provvedimento prot. n. 4793 del 14 gennaio 2010 della Provincia di Roma, giova anzitutto richiamare la ricostruzione degli eventi contenuta nelle memorie della Città metropolitana di Roma Capitale, non contestata dalla società ricorrente e, in ogni caso, supportata dalla documentazione in atti.

Da tale documentazione emerge come la società non avesse titolo a conseguire l'autorizzazione alle emissioni in atmosfera secondo la disciplina in deroga prevista dall'art. 272 comma 2, del d.lgs. n. 152 del 2006 per gli impianti che, alla data del 1° luglio 1988, erano in esercizio o, comunque, erano già autorizzati.

Significativa in tal senso è la nota del 4 gennaio 2010, prot. QL 36 del Comune di Roma, in cui si spiega che, nel 2003, la società aveva in realtà già presentato domanda ai sensi dell'art. 6 del d.P.R. 203 del 1988 (poi trasfuso nell'art. 269, comma 2, del d.lgs. n. 152 del 2006), al fine di ottenere il rilascio dell'autorizzazione alle emissioni in atmosfera per un "nuovo impianto" di gestione di rifiuti nel medesimo sito di via Loreti 65 di cui oggi si verte.

Nell'ambito di questo procedimento il Dipartimento X esprimeva parere contrario, ai sensi dell'art. 7 del d.P.R. n. 203 del 1988 (prot. n. QL 1494 del 27.1.2004).

Nello specifico l'Amministrazione capitolina faceva rilevare che *"l'impianto ricade in parte in zona O (Recupero urbanistico), piano particolareggiato n. 59 che destina parte dell'immobile interessato a conservazione dei volumi e a verde pubblico, la rimanente parte ricade all'interno del piano particolareggiato Tor Vergata, nel perimetro del comparto R2 "insediamenti esterni all'Università", e pertanto in contrasto con le destinazioni d'uso previste dall'art. 16 delle norme tecniche del P.R.G. vigente"*.

La Provincia negava l'autorizzazione, sulla scorta di tale parere.

Avverso tale diniego, la società interponeva un primo ricorso al T.a.r. (iscritto al n.3210 del 2004) che non ha coltivato e che si è quindi estinto per perenzione, con conseguente consolidazione dell'atto impugnato.

Successivamente, in data 6 agosto 2009, la società presentava una nuova istanza di autorizzazione generale per le emissioni in atmosfera, ma questa volta ai sensi dell'art. 272, commi 2 e 3 del codice dell'ambiente, relativamente ad un *"impianto esistente anteriore al 1988 (art. 268, comma 1, lett. i) adibito alla messa in riserva di rifiuti speciali non pericolosi"*.

Al riguardo, la Provincia ha tuttavia spiegato che la società, in precedenza, per l'impianto di cui trattasi aveva conseguito solo *"l'iscrizione nel Registro delle Imprese che operano nel recupero dei rifiuti non pericolosi così come previsto dagli artt.31 e 33 del d.lgs. n.22/97"*.

Tale circostanza consente di apprezzare che l'odierna appellante era stata autorizzata alle procedure di recupero di rifiuti non pericolosi secondo la procedura semplificata non prima del 1997.

La Provincia soggiunge che, con nota del 25 gennaio 2001, era stato già rappresentato alla società ricorrente che *"l'eventuale assenza di autorizzazione alle emissioni in atmosfera per la costruzione dell'impianto ove vengono recuperati rifiuti identificati in osservanza delle procedure semplificate, comporta la violazione dell'art.6 del d.P.R. n. 203 del 1988 e l'applicazione delle sanzioni penali previste dall'art.24 del medesimo d.P.R. con conseguente chiusura dell'impianto"*.

Ciò presumibilmente spiega perché l'appellante si fosse determinata, nel 2003 a richiedere l'autorizzazione alle autorizzazioni in atmosfera per un "un nuovo impianto" rispetto al quale il Comune di Roma rilevò, come detto, l'incompatibilità urbanistica.

La Città metropolitana ha sottolineato che, in forza di tale diniego, la società non avrebbe dovuto svolgere alcuna attività di recupero di rifiuti nell'impianto di via Loreti.

Solo con istanza del 29 marzo 2004 l'appellante, preso atto del diniego di autorizzazione alle emissioni in atmosfera, rettificava la propria precedente dichiarazione, affermando che quello sito in Roma, alla via G. Loreti, era in realtà un

impianto già esistente, nel quale veniva svolta attività di recupero dal 1998 secondo procedura semplificata (e quindi implicitamente ammettendo che l'impianto non era già autorizzato e in esercizio al 1988).

Il 29 aprile 2006, con l'entrata in vigore del d.lgs. n.152/2006, la competenza in materia di ricezione delle comunicazioni di inizio e prosecuzione dell'attività di recupero dei rifiuti in regime semplificato e della correlativa iscrizione nel Registro veniva assegnata alle Sezioni regionali del neocostituito Albo nazionale dei gestori ambientali.

Alla Provincia venivano assegnate invece le competenze in materia di controllo.

Nello stesso periodo, con D.M. 5 aprile 2006 n.186, veniva modificato il D.M. del 5 febbraio 1998, dettando nuove e più stringenti norme tecniche per la costruzione degli impianti.

Nel frattempo, con l'entrata in vigore del Codice dell'ambiente, gli artt.268 e 269 del d.lgs. n.152/2006 imponevano un obbligo generalizzato per tutti gli impianti che producono emissioni di richiedere l'autorizzazione alle emissioni in atmosfera.

A partire dal 13 febbraio 2008, la competenza alla ricezione delle comunicazioni ed all'iscrizione nei registri veniva nuovamente assegnata alla Provincia, in forza delle modifiche introdotte dal d.lgs n.4/2008 al d.lgs. n.152/2006.

L'Albo trasmetteva, quindi, tutte le pratiche all'Ente.

A tale riguardo la Provincia riferisce che da un controllo effettuato nel 2008, vennero rilevate numerose infrazioni della società appellante alla normativa ambientale.

Per tale ragione, con determinazione dirigenziale n.1611 del 16 marzo 2009, notificata il 30 marzo 2009, non impugnata, la Provincia, in esito ai controlli effettuati dai propri agenti e vista la totale assenza di autorizzazione all'emissione in atmosfera, vietava alla Cestra "la prosecuzione dell'attività di recupero dei rifiuti pericolosi di cui alla comunicazione di inizio attività del 1.9.12.2007 prot. n. 12632".

In sostanza, a tale data, l'impianto non era più neppure autorizzato ai sensi del D.M. 5.2.1998.

È a questo punto che la società, il 6 agosto 2009, si determinava a presentare, domanda di "adesione all'Autorizzazione in Via Generale (AVG)" affermando, in contrasto con quanto precedentemente dichiarato, che "l'impianto di recupero rifiuti è esistente ed anteriore al 1988", barrando la casella di attestazione della conformità dell'impianto allo strumento urbanistico (doc. 17 della Provincia).

Tuttavia, con il provvedimento prot. n. QL 36 del 4 gennaio 2010, l'Amministrazione capitolina ribadiva, anche alla luce del nuovo P.R.G., l'assenza di conformità urbanistica dell'impianto.

Nello specifico, l'Amministrazione faceva rilevare:

- che l'impianto in questione non risultava autorizzato "alla data di adozione del PRG oggi vigente", dato il mancato rilascio da parte della Provincia di Roma, dell'autorizzazione alle emissioni in atmosfera;
- che, sotto il profilo urbanistico (cfr. in particolare la nota del Dipartimento VI prot. QFF n. 20338 del 9.11.2009 e n. 23921 del 23.12.2009), l'area ricadeva parte in "Ambito a pianificazione particolareggiata definita della Città della Trasformazione", parte in zona classificata come "Centralità metropolitana e urbana di Tor Vergata", senza alcuna possibilità di "implementare l'impianto esistente con nuove funzioni nelle more dell'approntamento dei Piani di settore mirati a consentire o ricollocare tali attività".

Successivamente, con ordinanza n. 13 del 28 giugno 2012, il Commissario delegato per l'emergenza traffico e mobilità e per la delocalizzazione dei centri di autodemolizione e rottamazione nel territorio di Roma Capitale ha adottato il Piano commissariale per la delocalizzazione e per il consolidamento dei centri di autodemolizione e rottamazione presenti nel territorio della Capitale.

In base a quanto stabilito al punto 2, lett. c) della predetta ordinanza, relativamente al consolidamento degli operatori in impianti di originaria allocazione, l'area di via Loreti risulta rientrare tra i siti di cui al punto 1 della stessa lettera c), ovvero tra gli impianti ammissibili in quanto ritenuti conformi allo strumento urbanistico.

Ed è solo in virtù di tale delibera che la società ha potuto presentare il progetto di adeguamento dell'impianto ed avviare l'iter relativo all'autorizzazione unica ex art. 208 del d.lgs. n. 152 del 2006.

8. Ciò posto - relativamente alla contraddizione che la società pretende di ravvisare tra i pareri resi, sotto il profilo urbanistico, dai competenti Dipartimenti dell'Amministrazione capitolina e le affermazioni contenute nella delibera n. 108 del 2010 della Giunta capitolina (relativa al "Completamento della manovra di delocalizzazione degli autodemolitori e rottamatori. Primo stralcio urbanistico di individuazione delle aree. Indicazioni alla Regione Lazio in rapporto al Piano regolatore generale"), recepita nella delibera commissariale n. 13/2012, circa la compatibilità urbanistica della localizzazione di 5 autodemolitori, "ai sensi dell'art. 102, comma 2, del nuovo PRG" (tra cui quello di via Loreti) - il Collegio rileva che trattasi di valutazioni afferenti a diversi livelli della pianificazione urbanistica.

I pareri degli Uffici del 2004 e del 2009 si fondano infatti sulla destinazione contenuta nello strumento generale, mentre la Giunta capitolina si è espressa in merito alla localizzazione contenuta nel Piano attuativo in itinere.

Nello specifico, secondo l'art. 102, comma 2, del P.R.G., approvato nel 2008 e richiamato nella delibera di Giunta, "Le attività di autodemolizione e rottamazione sono regolamentate dal "Piano degli autodemolitori" già approvato dall'Amministrazione comunale, come modificato dal Commissario straordinario per i rifiuti; operatori privati possono proporre la localizzazione di ulteriori nuove aree da approvare da parte dell'Amministrazione comunale ad integrazione del suddetto piano e delle ulteriori aree individuate dal presente PRG. Tali nuove aree possono essere localizzate nei

Tessuti prevalentemente per attività della Città da ristrutturare, nonché nelle aree destinate a Infrastrutture tecnologiche”.

In tale ottica, l’affermazione, secondo cui “5 aree”, tra cui quella di via Loreti, risultano “conformi” allo strumento urbanistico, fa presumibilmente riferimento all’avvenuto inserimento di tali aree nel Piano degli autodemolitori, o comunque all’idoneità della relativa localizzazione, ma non già al fatto che i relativi impianti potessero essere autorizzati prima della definizione e approvazione del Piano attuativo medesimo da parte del Commissario straordinario.

8.1. Sgombrato quindi il campo dalla suggestione derivante dalla sovrapposizione operata dalla società ricorrente di due distinti procedimenti autorizzatori e, comunque, dalla non corretta interpretazione degli strumenti urbanistici, generali e attuativi, rilevanti nel caso di specie, risulta dirimente la circostanza, bene evidenziata dal T.a.r. e non confutata in sede di appello, secondo cui *“la ricorrente non fornisce alcuna prova del fatto che, all’epoca dei fatti, sussistessero tutti i requisiti di legge per il rilascio della richiesta autorizzazione e che l’impianto fosse a norma per poter operare. Nell’ambito del procedimento che ha condotto al rilascio dell’autorizzazione nel 2014, la ricorrente ha infatti dovuto presentare un progetto di manutenzione straordinaria per adeguare l’impianto alle prescrizioni di legge, alla cui realizzazione e successivo collaudo è stata subordinata l’autorizzazione all’esercizio dell’attività. In assenza degli adeguamenti necessari, la società non avrebbe potuto operare nemmeno in regime provvisorio. Non vi è, pertanto, alcuna prova del nesso di causalità tra i provvedimenti asseritamente illegittimi e i danni subiti in ragione dell’inoperatività dell’impianto”.*

9. In definitiva, per quanto sopra argomentato, l’appello deve essere respinto.

Le spese del grado seguono la soccombenza e vengono liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sull’appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna la società appellante alla rifusione delle spese del grado, che liquida complessivamente in euro 5.000,00 in favore di ciascuna delle parti costituite resistenti (Roma Capitale e la Città metropolitana di Roma Capitale), e quindi per complessivi euro 10.000,00 (diecimila/00) oltre IVA, CPA e rimborso spese generali, come per legge.

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

(Omissis)