

Attività di lavorazione di rifiuti non pericolosi, nonché di stoccaggio di rifiuti e del materiale recuperato

Cons. Stato, Sez. IV 15 luglio 2025, n. 6218 - Carbone, pres.; Arrivi, est. - Provincia di Brindisi (avv. Marchetti) c. Italmetalli s.r.l. (avv. Corsi) ed a.

Ambiente - Attività di lavorazione di rifiuti non pericolosi, nonché di stoccaggio di rifiuti e del materiale recuperato - Annullamento dell'autorizzazione ambientale unica (AUA) nella parte in cui limita la durata dell'autorizzazione a tre anni dal rilascio del provvedimento.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

1. La società Italmetalli s.r.l. esercita dal 2006 attività di lavorazione di rifiuti non pericolosi, nonché di stoccaggio di rifiuti e del materiale recuperato, all'interno di un impianto ubicato in Francavilla Fontana, sulla particella 1994 del foglio 136 del relativo catasto terreni, collocata in zona agricola (E).

Con provvedimento n. 2 del 16 marzo 2022 del Comune di Francavilla Fontana, adottato su conforme autorizzazione della Provincia di Brindisi n. 21 del 16 febbraio 2022 e acquisito il parere favorevole del consiglio comunale reso con delibera n. 115 del 14 dicembre 2021, la società ha conseguito il rinnovo dell'autorizzazione unica ambientale (AUA) per la suddetta attività. Tuttavia, il rinnovo le è stato concesso per soli tre anni, poiché il Comune e la Provincia hanno ritenuto che l'impianto, in quanto collocato in zona agricola, fosse sottoposto a un "vincolo escludente", introdotto con il piano di gestione dei rifiuti speciali (PGRS), frattanto approvato dalla Regione Puglia con delibera di giunta regionale (DGR) n. 819 del 23 aprile 2015: nelle aree, come quelle agricole, soggette a vincoli escludenti, infatti, il PGRS impone di promuovere la delocalizzazione degli impianti di trattamento di rifiuti ed è in vista di siffatta delocalizzazione dell'impianto che il rinnovo dell'AUA di Italmetalli s.r.l. è stato limitato temporalmente.

2. Con ricorso notificato e depositato il 7 aprile 2022, Italmetalli s.r.l. ha impugnato i provvedimenti adottati dal Comune e dalla Provincia, nei limiti della fissazione della durata triennale dell'autorizzazione ricevuta.

Nell'unico motivo di gravame, la società ha denunciato la violazione delle disposizioni del PGRS, la violazione del d.lgs. 152/2006 (cod. amb.) e del d.p.r. 380/2001, nonché l'eccesso di potere per difetto di istruttoria, erroneità e mancanza dei presupposti.

Sotto un primo profilo, la ricorrente ha sostenuto che l'area sulla quale insiste il proprio impianto non sia affatto incisa dal vincolo escludente, con conseguente illegittimità delle prescrizioni dell'AUA relative alla delocalizzazione della struttura.

Sotto altro profilo, la ricorrente ha precisato che, con nota del 5 novembre 2021, si era resa disponibile – pur sempre spontaneamente e in mera ottica di collaborazione con le autorità – a spostare l'impianto in zona industriale, ma entro tre anni decorrenti non dal rinnovo dell'AUA, bensì dal momento in cui si sarebbero effettivamente liberate delle aree alternative di collocamento dello stesso. Inoltre, la ricorrente ha osservato che la delibera del consiglio comunale di Francavilla Fontana n. 115 del 14 dicembre 2021, contenente il parere richiesto dal PGRS per l'autorizzazione di impianti sottoposti a vincoli escludenti, avesse solo invitato la società a programmare una futura delocalizzazione, senza imporle alcunché. Infine, la società ha lamentato la contrarietà del termine triennale assegnatole alle previsioni di legge che stabiliscono che l'AUA abbia una durata pari a quindici anni.

3. Si è costituita, per resistere in giudizio, la sola Provincia di Brindisi.

4. Con sentenza n. 228 del 13 febbraio 2023, non notificata, il T.A.R. ha accolto il ricorso.

Il giudice ha osservato che il PGRS appone "vincoli escludenti" in capo ai soli impianti in contrasto con vincoli o con gli strumenti di pianificazione territoriale, mentre l'impianto di Italmetalli non insiste su beni vincolati (*«e tanto emerge dalla stessa deliberazione del Consiglio Comunale di Francavilla Fontana n. 115/2021, con cui è stato espresso il parere favorevole al rinnovo dell'A.U.A. di che trattasi, ove si è espressamente affermato che "sul sito interessato non sono presenti vincoli di alcuna natura, né paesaggistico, ambientale e idrogeologico"»*), né contrasta con le disposizioni del piano urbanistico di Francavilla Fontana, *«le quali non escludono che, in Zona E2 (come è tipizzata l'area qui di interesse), possano realizzarsi impianti industriali»*. Il giudice ha aggiunto che le previsioni del PGRS, che indicano la zona E (agricola) come esclusa dall'insediamento di attività di smaltimento di rifiuti, si riferiscono espressamente solo a talune tipologie di impianti (impianti di compostaggio e trattamento dei rifiuti organici, nonché impianti di recupero di rifiuti speciali che risultano tecnicamente connessi ad impianti produttivi, come ad esempio cave in coltivazione, impianti di betonaggio, impianti per la produzione di conglomerati cementizi e manufatti in conglomerati cementizi), tra le quali non rientra quello di cui è titolare la società ricorrente (destinato al trattamento di rifiuti non pericolosi). In definitiva, l'impianto è stato giudicato come non assoggettato ad alcun vincolo escludente e, di conseguenza, non destinato alla

delocalizzazione.

Il giudice ha, inoltre, rilevato, conformemente alla prospettazione della ricorrente, che la dichiarazione di disponibilità a spostare l'impianto, resa dalla società con nota del 5 novembre 2021, era strettamente legata alla data in cui si sarebbero rese disponibili aree in zona industriale, con conseguente incoerenza dell'assegnazione di una scadenza di tre anni a partire dalla data del rinnovo dell'AUA.

Infine, il giudice ha ritenuto che la fissazione di un termine triennale di durata del rinnovo dell'AUA fosse in contrasto con l'art. 3, co. 6, d.p.r. 59/2012 ("Regolamento recante la disciplina dell'autorizzazione unica ambientale e la semplificazione di adempimenti amministrativi in materia ambientale gravanti sulle piccole e medie imprese e sugli impianti non soggetti ad autorizzazione integrata ambientale"), il quale fissa in quindici anni la durata dell'AUA.

5. Con ricorso ritualmente notificato il 13 settembre 2023 e depositato il 7 ottobre 2023, la Provincia di Brindisi ha impugnato la sentenza, formulando quattro motivi di appello così rubricati.

I) «*Preliminarmente sulla inammissibilità del ricorso in primo grado*»: la Provincia appellante ha denunciato l'inammissibilità del ricorso di primo grado per mancata impugnazione, da parte di Italmetalli s.r.l., del PGRS, nella parte in cui prevede un vincolo escludente nella zona in cui la società intende proseguire la propria attività di lavorazione e stoccaggio di rifiuti.

II) «*Capo 2.1. della sentenza impugnata. Violazione di legge rispetto al dettato normativo di cui alla D.G.R. Puglia n. 819 del 23.04.2015. Contraddittorietà della motivazione della sentenza rispetto al dispositivo. Omessa valutazione della discrezionalità amministrativa*»: ad avviso dell'appellante, il giudice non avrebbe tenuto conto dell'ampia discrezionalità riservata all'amministrazione in materia di autorizzazioni ambientali e di pianificazione territoriale; in particolare, il giudice non avrebbe dato rilievo al fatto che la "promozione della delocalizzazione" degli impianti sottoposti a vincoli escludenti ben potrebbe essere perseguita con la fissazione di un limite triennale di durata dell'AUA, né avrebbe considerato la circostanza che l'amministrazione è libera di reputare non consoni l'insediamento di un impianto di smaltimento di rifiuti in zona agricola.

III) «*Capo 2.1. della sentenza impugnata. Violazione e falsa applicazione delle N.T.A. del P.d.F. del Comune di Francavilla Fontana*»: con questo motivo, la Provincia contesta l'affermazione del primo giudice, secondo la quale l'impianto di Italmetalli s.r.l. è in contrasto con la destinazione agricola della zona E, dal momento che le norme piano urbanistico di Francavilla Fontana prescriverebbero chiaramente che in zona agricola sono ammessi esclusivamente interventi edilizi funzionali all'agricoltura, tra i quali non rientra l'installazione di impianti di lavorazione e stoccaggio di rifiuti.

IV) «*Capo 2.3 della sentenza impugnata. Violazione dell'art.3 comma 6 del D.P.R. n. 59 del 13.03.2013. Erroneità dei presupposti*»: l'appellante deduce, infine, che l'art. 3, co. 6, d.p.r. 59/2013 fissi in quindici anni la durata massima dell'AUA, la quale potrebbe essere discrezionalmente ridotta dall'amministrazione autorizzante.

6. Ha resistito in giudizio la società Italmetalli s.r.l., esponendo che, con provvedimento n. 19 del 7 marzo 2025, la Provincia di Brindisi ha rilasciato l'AUA unica, ex artt. 208 e 216 cod. amb., per smaltimento e recupero di rifiuti nonché per demolizione di veicoli fuori uso, la quale assorbirebbe la precedente AUA e darebbe luogo all'improcedibilità del gravame. Tuttavia, la società ha dedotto di mantenere interesse all'accertamento dell'illegittimità dei provvedimenti impugnati ex art. 34, co. 3, cod. proc. amm. Nel merito, l'appellata ha argomentato in ordine all'infondatezza delle censure avversarie.

7. L'appello è infondato e può, dunque, prescindere dal profilo preliminare sollevato dalla società appellata, la quale, ad ogni modo, ha manifestato il proprio perdurante interesse all'accertamento dell'illegittimità dei provvedimenti impugnati in primo grado, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 34, co. 3, cod. proc. amm.

8. Il primo motivo di appello, con il quale la Provincia deduce che il ricorso di primo grado avrebbe dovuto essere dichiarato inammissibile poiché la società non ha impugnato le previsioni relative ai vincoli escludenti del PGRS, va disatteso, in quanto Italmetalli s.r.l. non ha mai contestato la legittimità *ex se* della scelta di individuare delle zone territoriali incompatibili con l'insediamento di impianti di smaltimento di rifiuti, ma ha soltanto dedotto che l'area su cui insiste il proprio impianto non rientri nelle zone *de quibus*. La società, quindi, non aveva alcun interesse all'annullamento dell'atto pianificatorio in questione.

9. I restanti motivi di appello vanno ugualmente respinti, in quanto inidonei a superare le motivazioni poste dal giudice di primo grado alla base della decisione di accoglimento del ricorso.

Come già accennato, il T.A.R. ha escluso che l'impianto della ricorrente fosse sottoposto a vincolo escludente, cioè insistesse su un'area nella quale il PGRS esclude la realizzazione e il mantenimento di strutture per la lavorazione e lo stoccaggio dei rifiuti. Il giudice è pervenuto a tale conclusione sulla base di due considerazioni: da un lato, il PGRS esclude la presenza di impianti relativi a rifiuti soltanto ove in contrasto con vincoli (paesaggistici, idrogeologici o di altro tipo) e con eventuali previsioni degli strumenti di pianificazione vigenti sulla relativa porzione di territorio comunale e nessuno dei due profili di contrasto si rinverrebbe nel caso di specie; dall'altro lato, in zona agricola, il piano vieta unicamente talune tipologie di impianti (impianti di compostaggio e trattamento dei rifiuti organici, nonché impianti di recupero di rifiuti speciali che risultano tecnicamente connessi ad impianti produttivi, come ad esempio cave in coltivazione, impianti di betonaggio, impianti per la produzione di conglomerati cementizi e manufatti in conglomerati

cementizi) e non anche gli impianti di trattamento di rifiuti non pericolosi, come quello della ricorrente.

Ebbene, la Provincia, attraverso il terzo motivo di appello, ha contestato solo l'affermazione, contenuta nella sentenza, secondo la quale l'impianto di Italmetalli s.r.l. non contrasti con lo strumento urbanistico comunale vigente, deducendo che, in realtà, esso prescrive che nelle zone agricole sono vietati interventi edilizi diversi da quelli funzionali all'agricoltura. Per converso, non ha criticato le restanti argomentazioni utilizzate dal giudice per negare che l'impianto *de quo* sia avvinto da un vincolo escludente, ossia l'addotta non contrarietà dello stesso con vincoli paesaggistici, ambientali e idrogeologici, nonché, soprattutto, la non afferenza del medesimo a quelle tipologie di impianti esplicitamente vietati dal PGRS.

Pertanto, l'atto di appello non permette di superare la statuizione decisiva del giudice di primo grado per cui, «secondo la soprarichiamata disciplina del Piano di Gestione dei Rifiuti Speciali della Regione Puglia, l'area su cui insiste l'impianto *de quo* non risulta assoggettata a delocalizzazione».

Se l'impianto non è destinato a essere localizzato altrove, risultano irrilevanti i margini di discrezionalità, valorizzati nel secondo e nel quarto motivo di appello, sulle modalità e sulle tempistiche di attuazione della delocalizzazione. Infatti, l'inesistenza delle esigenze delocalizzative previste nel PGRS toglie *ab origine* fondamento alla scelta amministrativa di limitare a tre anni la durata del rinnovo dell'AUA relativa all'impianto esistente.

10. Per queste ragioni, l'appello deve essere respinto.

11. Le spese del secondo grado di giudizio, liquidate in dispositivo, seguono la soccombenza.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge e, per l'effetto, conferma la sentenza appellata.

Condanna parte appellante al pagamento, in favore della società appellata, delle spese del secondo grado di giudizio, liquidate in euro 5.000,00 per compensi, oltre accessori di legge.

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

(Omissis)