

# Valutazione di impatto ambientale e discariche

T.A.R. Sicilia - Catania, Sez. II 22 maggio 2026 n. 1486 - Burzichelli, pres.; Caminiti, est. - Renteco S.r.l. (avv.ti Mandolfo e Marano) c. Assessorato Territorio e Ambiente (Avv. gen. Stato) ed a.

**Ambiente - Compatibilità ambientale - Discarica - Rifiuti speciali - Non pericolosi - Distanza minima dal centro abitato - Criterio escludente - Recinzione - Perimetro - Diniego - Vizio assorbente - Destinazione urbanistica - Trattamento rifiuti - Nuovo impianto - Autorizzazione.**

(Omissis)

FATTO

Con istanza del 1° dicembre 2021, la società Renteco S.r.l. avviava il procedimento per il rilascio del Provvedimento Autorizzatorio Unico Regionale (P.A.U.R.), comprensivo della Valutazione di Impatto Ambientale (V.I.A.), per un "Progetto di una discarica per rifiuti speciali non pericolosi da realizzarsi su terreno sito in C.da Petrarò, Comune di Melilli (SR)", censito in catasto al foglio 8, part. 1286.

Il progetto prevedeva il riutilizzo di un invaso già autorizzato in passato alla società SMA.RI. (con Decreti n. 398/18 del 11.08.1998 e n. 515/18 del 28.10.1999) ma mai entrato in esercizio, per una volumetria di circa 80.000 mc.

La Commissione Tecnica Specialistica (C.T.S.), all'esito della fase di verifica, integrazione documentale, consultazione pubblica e acquisizione della documentazione da parte dei soggetti pubblici interessati, emanava il Parere Istruttorio Intermedio (P.I.I.) n. 185 del 27 ottobre 2022, nel quale venivano evidenziate numerose criticità e si richiedevano alla proponente integrazioni documentali, cui la Renteco forniva chiarimenti con note del 28 aprile 2023 e 3 maggio 2023.

In data 19 giugno 2023, l'Amministrazione comunicava l'esito della verifica documentale e l'avvio di una nuova fase di consultazione pubblica, cui seguivano le Conferenze di Servizi dell'11 luglio 2023 e del 31 agosto 2023, con l'acquisizione di pareri e documenti delle amministrazioni competenti e delle associazioni di categoria.

Con Parere Istruttorio Conclusivo (P.I.C.) n. 452 del 12 luglio 2024, la C.T.S. esprimeva "parere non favorevole riguardo alla compatibilità ambientale" dell'opera.

Sulla base di tale parere, l'Assessorato del Territorio e dell'Ambiente della Regione Siciliana adottava il Decreto Assessoriale n. 289/Gab del 24 settembre 2024, con cui esprimeva "giudizio di compatibilità ambientale non favorevole" ai sensi dell'art. 25 del D.Lgs. n. 152/2006.

Le motivazioni del diniego, come esposte nel provvedimento e nel presupposto P.I.C., si fondavano principalmente su:

- a) l'incompatibilità del progetto con il Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti Speciali (P.R.G.R.S.) per il mancato rispetto della distanza minima di 500 metri dal centro abitato, rilevando che, a seguito della Delibera di G.M. del Comune di Melilli n. 69 del 14/03/2023, la distanza dalla recinzione della discarica al perimetro del centro abitato di Villasmundo-Mongina risultava inferiore a 300 metri (circa 260 metri);
- b) la permanenza di criticità tecniche e ambientali non superate, relative al sistema di barriera, alla mancata previsione di un impianto di trattamento del biogas, alla mancata revisione del Piano di Monitoraggio Ambientale (P.M.A.) richiesta da ARPA Sicilia e alla necessità di una nuova Analisi di Rischio in area S.I.N.;
- c) le osservazioni pervenute da associazioni ambientaliste circa la vulnerabilità dell'area.

Con ricorso notificato il 25 novembre 2024 e depositato il 4 dicembre 2024, la società Renteco impugnava i suddetti atti, deducendo i seguenti motivi di diritto: a) l'Assessorato non avrebbe comunicato i motivi ostativi all'accoglimento della domanda prima del diniego, in violazione dell'art. 10-bis L. 241/1990, impedendo alla società di presentare osservazioni; b) la C.T.S. avrebbe espresso il P.I.C. prima della conclusione della fase istruttorio e dell'acquisizione di tutti i pareri tecnici obbligatori (S.R.R., Autorità di Bacino, parere del Sindaco, etc.), rendendo il procedimento illegittimo; c) le criticità ritenute non superate non sarebbero state oggetto di un preventivo contraddittorio e avrebbero potuto essere superate con l'imposizione di prescrizioni, in applicazione del principio del "dissenso costruttivo"; d) il vincolo della distanza minima non risulterebbe applicabile, trattandosi di impianto "esistente" (in quanto già autorizzato in passato con Decreti n. 398/18 e n. 515/18) e non "nuovo", esulando così dai criteri di localizzazione del D.P.R.S. n. 10/2017; e) in ogni caso, il criterio della destinazione urbanistica dell'area a "trattamento rifiuti" (come da P.R.G. dell'A.S.I. e P.T.C.P. della Provincia di Siracusa) avrebbe dovuto prevalere sul criterio della distanza, richiamando le sentenze di questo T.A.R. n. 204/2021 e del C.G.A.R.S. n. 126/2022; c) Contrada Mongina sarebbe erroneamente qualificata come "centro abitato", dovendosi piuttosto considerare come "case sparse" secondo la Circolare n. 6709/97, per le quali sono previste solo misure di mitigazione e non criteri escludenti; f) la C.T.S. avrebbe errato nel basare la propria valutazione su una semplice ricerca tramite "Google Earth" senza un accertamento concreto della situazione di fatto; g) risulterebbero errate le conclusioni della C.T.S. su specifiche criticità tecniche (nn. 16, 28, 34, 36), quali il sistema di barriera, la gestione del biogas (non prodotto dai rifiuti da conferire), il ricircolo del percolato, il piano di monitoraggio e l'analisi di rischio, di contro la



ricorrente avrebbe fornito tutti i chiarimenti necessari e che l'amministrazione avesse travisato i fatti o formulato richieste illogiche; h) le "valutazioni finali" della C.T.S. sarebbero illegittime, in quanto meramente riproductive delle osservazioni tardive delle associazioni ambientaliste (Legambiente, Italia Nostra), senza alcuna autonoma valutazione tecnica e in materie di competenza di altre amministrazioni che si erano espresse favorevolmente (es. Soprintendenza, Distretto Minerario).

Successivamente, in data 20 novembre 2024, si teneva la Conferenza di Servizi decisoria che, preso atto del giudizio negativo di V.I.A., si concludeva negativamente in ordine al rilascio del P.A.U.R.

Con memoria depositata in data 16 dicembre 2024, il Comune di Melilli rilevava quanto segue: a) il parere negativo n. 22264 in data 31/08/2023, veniva adottato sul rilievo che la distanza minima dal centro abitato (trecento metri) non rispettava il vincolo normativo di tre chilometri stabilito dal Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti; b) l'Amministrazione, invece, correttamente applicava il disposto dell'art. 7 del decreto presidenziale n. 8/2021, ribadito nella tabella 77 del Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti; c) in particolare, il Comune perimetrava il centro abitato di Villasmundo-Mongina in base a dati aggiornati; d) trattasi di una frazione con 808 residenti al 31 dicembre 2023, come risulta dalla documentazione prodotta e da immagini satellitari; e) il ricorso sarebbe inammissibile per omessa impugnazione della deliberazione di Giunta n. 69/2023, con cui veniva delimitato il centro abitato; f) inoltre, la documentazione presentata dalla società sarebbe incompleta.

Con ricorso per motivi aggiunti depositato in data 17 gennaio 2025, la ricorrente impugnava anche tale verbale conclusivo e i pareri negativi in esso richiamati (del D.R.A.R., del Libero Consorzio Comunale di Siracusa, del Comune di Augusta e del Comune di Melilli), spiegando le medesime censure già formulate nel ricorso introduttivo a titolo di illegittimità derivata e autonoma.

Con memoria depositata in data 10 marzo 2025, il Comune di Melilli, nel ribadire le proprie difese, osservava, in particolare, quanto segue: a) mentre per gli impianti di smaltimento e recupero diversi dalle discariche la collocazione in aree industriali avrebbe carattere preferenziale, per le discariche resterebbe fermo il vincolo della distanza minima di tre chilometri; b) la ricorrente ha chiesto l'autorizzazione per una discarica, non per un generico impianto di recupero o smaltimento; c) il sito in questione non è autorizzato quale invaso esistente e sul punto si rileva che, in base al punto 6.6.6 del rapporto ambientale allegato al decreto del Presidente della Regione Siciliana n. 8/2021, gli impianti esistenti non conformi al criterio escludente, in fase di rinnovo, devono essere delocalizzati.

Con memoria depositata in data 10 marzo 2026, la ricorrente, nel ribadire le proprie difese, ha osservato, in particolare, quanto segue: a) alla discarica in questione non troverebbe applicazione il decreto del Presidente della Regione Siciliana n. 8/2021 relativo ai rifiuti urbani, ma il decreto del Presidente della Regione Siciliana n. 10/2017 relativo ai rifiuti speciali, il quale, per le discariche di rifiuti non pericolosi e non putrescibili, prevede la distanza di 500 metri dal centro abitato; b) l'iniziativa riguarderebbe un impianto già realizzato e già autorizzato, il quale, in forza del capitolo IX del decreto del Presidente della Regione Siciliana n. 10/2017, esulerebbe dai criteri localizzativi previsti per i nuovi impianti e per le modifiche ad impianti esistenti; c) in ogni caso il criterio della distanza risulterebbe recessivo rispetto alla destinazione urbanistica dell'area a trattamento dei rifiuti (sul punto, cfr. T.A.R. Catania, n. 204/2021 e Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, n. 126/2022 del C.G.A.R.S.).

Si costituiva altresì l'Amministrazione regionale, per il tramite dell'Avvocatura dello Stato, depositando relazione della C.T.S. e chiedendo il rigetto del ricorso. La difesa erariale sosteneva la piena legittimità dell'operato dell'Amministrazione, evidenziando: l'insussistenza dell'obbligo di preavviso di rigetto in materia di V.I.A.; la completezza dell'istruttoria; l'ampia discrezionalità tecnica della C.T.S., sindacabile solo per vizi macroscopici qui non ravvisabili; la correttezza dell'applicazione del criterio di distanza, stante la qualificazione di Mongina come "centro abitato" e l'insufficienza della distanza accertata.

Con ordinanza n. 1387 del 28 aprile 2025, questo Tribunale, ritenendo dirimente ai fini del decidere l'accertamento di alcune circostanze fattuali, disponeva verifica ai sensi dell'art. 66 c.p.a., ponendo al verificatore, Arch. Marcello Dimartino, i seguenti quesiti: "– la distanza intercorrente dalla recinzione dell'impianto della discarica in progetto al perimetro del centro abitato (...); – la natura dell'area sui cui insistono le abitazioni (definite dalla ricorrente "case sparse") e, in particolare, se si tratti (o meno) di centro abitato; – più specificatamente, se la frazione di Mongina sia classificabile come "case sparse" o come "centro abitato"."

Il verificatore depositava la propria relazione preliminare in data 3 novembre 2025, e, a seguito delle osservazioni delle parti, la relazione definitiva in data 23 febbraio 2026, confermando integralmente le conclusioni già rassegnate. In particolare, il verificatore concludeva che: a) la distanza oggettiva intercorrente tra la recinzione dell'impianto della discarica in progetto e il perimetro del centro abitato è pari a 317 metri; b) la frazione di Mongina è classificabile come "centro abitato"; c) in particolare esiste un raggruppamento continuo costituito da oltre 25 fabbricati (richiesti dal codice della strada); d) l'esistenza di un centro abitato può essere accertata fattualmente (ictu oculi) in base alla consistenza strutturale degli edifici, elemento che prevale sia sulle vecchie nomenclature censuarie statistiche, sia sulla carenza formale di apposita segnaletica stradale verticale (lacuna, peraltro, non strutturale e agevolmente colmabile mediante l'apposizione dei cartelli normativi).

Con memoria depositata in data 16 marzo 2026 la ricorrente, nel ribadire le proprie difese, ha osservato, in particolare,

quanto segue: a) la verifica conferma la fondatezza del ricorso almeno sotto il profilo dell'errore istruttorio sulla distanza, essendo emerso che la distanza è superiore ai 300 metri assunti negli atti impugnati; b) non possono condividersi le conclusioni del verificatore sulla qualificazione di Mongina come centro abitato; c) l'ausiliario ha fatto dapprima fatto ricorso a definizioni ISTAT, poi ha spostato la sua attenzione sul codice della strada, senza però trarne le corrette conseguenze; d) la circolare ministeriale n. 6709/1997 ammetterebbe continuità solo tra fabbricati che siano realmente in rapporto reciproco, eventualmente intervallati da strade, piazze, giardini o aree di uso pubblico, non nel caso di terreni agricoli o edificabili ma non edificati; e) lo stesso verificatore riconosce l'assenza della segnaletica di delimitazione del centro abitato e che tale elemento appare ritenuto non dirimente alla luce dell'art. 3, comma 1, n. 8, del decreto legislativo n. 285/1992 richiamato dal decreto del Presidente della Regione Siciliana n. 10/2017. All'udienza pubblica del 16 aprile 2026, la causa veniva trattenuta in decisione.

## DIRITTO

Il nucleo centrale della controversia attiene alla legittimità del diniego di compatibilità ambientale opposto al progetto di discarica della società ricorrente, diniego fondato in via principale sulla violazione delle distanze minime dai centri abitati prescritte dalla normativa regionale.

La risoluzione della questione impone di affrontare due profili interconnessi: la corretta qualificazione dell'agglomerato di "Contrada Mongina" e l'individuazione della norma applicabile in materia di distanze per la specifica tipologia di impianto in progetto.

*La qualificazione di "Contrada Mongina" come "centro abitato".*

La ricorrente sostiene che l'area in questione debba essere qualificata come "case sparse" e non come "centro abitato". Tale prospettazione non può essere condivisa.

Il Collegio osserva che la nozione di centro abitato ha due diverse accezioni (una concernente l'aspetto urbanistico e l'altro riguardante la circolazione stradale) e ai fini della corretta applicazione delle norme sulle distanze, verranno esaminate entrambe, in quanto le due diverse prospettive concorrono a definire la natura di un insediamento umano meritevole di tutela per l'ordinamento giuridico.

La giurisprudenza amministrativa ha avuto modo di tratteggiare entrambe le nozioni (ovvero sia quella rilevante ai fini urbanistici che quella della viabilità).

In particolare, il Consiglio di Stato, dopo avere premesso che "non esiste a livello normativo una definizione di centro abitato a fini urbanistici mentre esiste una definizione legislativa di centro abitato a fini viabilistici", ha stabilito che la prima nozione si fonda su un "criterio meramente empirico in quanto fondato sul riscontro in fatto di un raggruppamento continuo di fabbricati, costituenti un insieme organico", mentre la seconda, quella viabilistica, è una "fattispecie tipica e tipizzata" basata su presupposti formali e tassativi (Consiglio di Stato 9773 e 9774 del 2025).

Nel caso di specie, entrambe le nozioni convergono nel qualificare l'agglomerato di Mongina come centro abitato.

Sotto il profilo viabilistico, cui la normativa di settore fa espresso rinvio, l'art. 3, comma 1, n. 8, del D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285 (Codice della Strada) definisce il centro abitato come un "insieme di edifici [...] costituito da non meno di venticinque fabbricati".

Dalla verifica risulta che la frazione di Mongina possiede tali requisiti, rilevando la presenza di un "raggruppamento continuo composto da 48 edifici", superando ampiamente la soglia minima.

Sotto il profilo urbanistico, l'accertamento del verificatore, descrivendo un raggruppamento continuo e organico di 48 edifici (dunque un aggregato di case che presenta caratteristiche di continuità e vicinanza), conferma la sussistenza di un centro abitato anche dal punto di vista fattuale, corrispondente alla nozione urbanistica di "situazione edificatoria esistente" (e ciò in ragione della circostanza ovvia che a un agglomerato di abitazioni corrisponde una pluralità di persone che vivono nell'area e che sarebbero pregiudicate dalla vicinanza dell'impianto).

Sotto tale profilo, l'assenza di una formale perimetrazione o della segnaletica stradale non risulta dirimente, in quanto la mancanza delle stesse non può determinare come conseguenza la privazione di tutela di un insediamento che – come sopra esposto – possiede le caratteristiche sostanziali di centro abitato secondo le due diverse accezioni (viabilistico e urbanistico).

*La disciplina della distanza applicabile.*

Accertata la natura di centro abitato della contrada Mongina, occorre individuare la distanza minima che il progetto avrebbe dovuto rispettare.

La ricorrente sostiene che, trattandosi di una discarica per rifiuti speciali non pericolosi e non putrescibili, la distanza applicabile sarebbe quella di 500 metri, prevista dal D.P.R.S. n. 10 del 21 aprile 2017 (Regolamento di attuazione per i rifiuti speciali).

Le amministrazioni resistenti, invece, invocano la distanza di 3 km prevista dall'art. 17, comma 3, della L.R. n. 9/2010 e dalla Tabella 77 del Piano regionale per la gestione dei rifiuti urbani (D.P.R.S. n. 8/2021).

Il Collegio osserva che in base a quanto stabilito dal Capitolo IX ("La localizzazione impiantistica – Linee Guida") dell'Aggiornamento del Piano Regionale per la Gestione dei Rifiuti Speciali in Sicilia, approvato con il D.P.R.S. n. 10

del 21 aprile 2017, la distanza minima che deve intercorrere tra la recinzione di una discarica per rifiuti speciali non pericolosi e non putrescibili e il perimetro del centro abitato è fissata in 500 metri.

Questa distanza – per espressa volontà normativa – è considerata un criterio escludente, il che significa che il mancato rispetto di tale limite impedisce in modo assoluto la localizzazione e la realizzazione dell'impianto.

Il piano gestionale della Regione Siciliana differenzia la distanza dai centri abitati a seconda della potenziale emissione di odori o della pericolosità dei materiali trattati:

- discariche di rifiuti non pericolosi non putrescibili: in questa ipotesi la distanza minima inderogabile è di 500 metri;
- discariche di rifiuti non pericolosi putrescibili: in questo caso la distanza minima sale a 3000 metri (per prevenire disagi legati alle esalazioni odorigene e alla proliferazione di vettori).

Tutto ciò premesso (relativamente al quadro normativo delle distanze per tipologia di discarica) andando al caso di specie, si rileva che la verifica ha accertato una distanza tra la recinzione dell'impianto e l'edificio più prossimo del centro abitato di Mongina pari a 317,85 metri.

Tale distanza è inferiore al limite minimo di 500 metri previsto dal D.P.R.S. n. 10/2017 per le “discariche di rifiuti non pericolosi e non putrescibili”.

Il criterio della distanza minima dai centri abitati, per questa tipologia di impianti, come già sopra rilevato, è qualificato dalla stessa pianificazione regionale come “criterio escludente”.

La sua violazione costituisce, pertanto, un vizio insanabile che, da solo, è sufficiente a giustificare il diniego di compatibilità ambientale.

Né può trovare accoglimento la tesi della ricorrente secondo cui il criterio della destinazione urbanistica dell'area (zona industriale destinata a trattamento rifiuti) prevarrebbe su quello della distanza.

La giurisprudenza richiamata in atti (cfr. TAR Catania n. 204/2021, confermata da C.G.A.R.S. n. 126/2022) ha chiarito che la localizzazione privilegiata in aree industriali, con deroga al vincolo di distanza, si applica solo agli impianti di smaltimento e recupero, ma non alle discariche, per le quali l'art. 9, comma 4, della l.r. 9/2010 esclude espressamente tale possibilità. Per le discariche, dunque, il vincolo di distanza minima dai centri abitati resta pienamente vincolante mantenendo la sua natura cogente e inderogabile.

Parimenti infondata è la censura secondo cui l'impianto sarebbe “esistente” e quindi non soggetto ai vincoli per i nuovi impianti.

Come emerge dagli atti, la nozione di “impianto esistente” presuppone, quantomeno, che esso sia stato autorizzato e realizzato, anche se non in esercizio.

Nel caso di specie, il progetto di Renteco, pur insistendo su un'area già oggetto di una precedente autorizzazione poi decaduta e mai attuata, costituisce a tutti gli effetti un “nuovo impianto”, come tale soggetto integralmente alla disciplina vigente al momento della presentazione dell'istanza.

La violazione della distanza minima di 500 metri dal centro abitato di Mongina costituisce, pertanto, un vizio assorbente e sufficiente a determinare la reiezione del ricorso.

*Sulle censure di carattere procedimentale.*

Le censure relative alla violazione delle garanzie procedurali (compresa la dedotta violazione dell'art. 10-bis della L. 241/1990) sono infondate. Nel caso di specie, la società ricorrente ha partecipato a tre conferenze di servizi e ha avuto modo di conoscere le criticità del progetto sin dal P.I.I. del 2022, potendo ampiamente interloquire con l'amministrazione. Parimenti infondata appare la censura relativa all'incompletezza dell'istruttoria.

Il Collegio si limita ad osservare che, nel caso in esame, il giudizio negativo risulta fondato, oltre che sulla dirimente questione delle distanze, su una pluralità di criticità tecniche non superate (relative alla barriera di fondo, al monitoraggio, al trattamento del biogas), che denotano un'istruttoria approfondita e una valutazione ponderata degli impatti ambientali, coerente con il principio di precauzione.

*Conclusioni.*

In conclusione, alla luce del carattere assorbente del vizio relativo alla violazione della distanza minima dal centro abitato, accertata in sede di verifica, il ricorso e i motivi aggiunti devono essere respinti in quanto infondati.

*Spese del giudizio.*

Il Collegio, in ragione della complessità delle questioni giuridiche trattate, ritiene equo disporre la compensazione delle spese di giudizio tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia sezione staccata di Catania (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando:

- rigetta il ricorso introduttivo del giudizio e il ricorso per motivi aggiunti;
- compensa le spese di giudizio.

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

(Omissis)