

Vincolo paesaggistico *ex lege* sui boschi e impianti di gestione dei rifiuti

T.A.R. Puglia - Lecce, Sez. II 21 ottobre 2026, n. 1259 - Dello Preite, pres. f.f.; Fusaro, est. - Comune di Giuggianello (avv.ti Gennaccari, Micolani e Di Gioia) c. Provincia di Lecce (avv.ti Capoccia e Murciano) ed a.

Ambiente - Impianti di recupero di rifiuti pericolosi e non pericolosi - Autorizzazione unica - Rilascio - Area di intervento posta a distanza di 10 metri da un bosco - Illegittimità - Ragioni - Fattispecie.

(*Omissis*)

FATTO

1. Con ricorso assistito da istanza cautelare, notificato in data 16.12.2023 e depositato il successivo 28.12.2023, il Comune di Giuggianello ha impugnato innanzi a questo Tribunale, ai fini dell'annullamento, gli atti in epigrafe meglio indicati, tra cui, *in primis*, la determinazione prot. n. 1665 del 16.10.2023 con cui la Provincia di Lecce, all'esito di una Conferenza di Servizi, ha adottato un provvedimento integrato ai sensi dell'art. 208 del d.lgs. n. 152/2006, contenente una positiva Valutazione di Impatto Ambientale (V.I.A.) e un'Autorizzazione Unica (A.U.) con riferimento a un progetto riguardante un nuovo impianto per il recupero e lo smaltimento di rifiuti pericolosi e non pericolosi proposto da Cesa S.r.l. in data 15.7.2020 e da realizzarsi all'interno del territorio del Comune di Sanarica, in particolare su un'area individuata ai lotti nn. 19, 20 e 21 del Piano Intercomunale per Insediamenti Produttivi dei Comuni di Sanarica e Giuggianello (P.I.P.).

Il Comune ricorrente ha contestato la legittimità dei provvedimenti gravati sulla base di plurimi ordini di doglianze, così compendianti:

I. "Violazione, falsa ed errata applicazione dell'art. 142 co 1 lett. G) del Dlgs n. 42/04 s.m.i. e degli 37, 58 co 1, 59 co 4 e 63, 89 e 91 delle NTA del PPTR approvato con DGR 176/15 s.m.i. Grave difetto di istruttoria e motivazione. Travisamento. Omesso rilievo della presenza di un bosco e delle tutele apprestate alle aree di rispetto dei boschi. Violazione del principio di precauzione ex artt. 8 ter, 177 co 4 e 178 del Dlgs n. 152/06 smi in merito al potenziale danneggiamento di siti di particolare interesse tutelati dalla legge";

II. "Violazione, falsa ed errata applicazione degli 37, 86, 87, 88, 89 e 91 delle NTA del PPTR approvato con DGR 176/15 s.m.i. Eccesso di potere per travisamento dei fatti, illogicità manifesta e contraddittorietà. Difetto assoluto di istruttoria, motivazione errata, sviata e apparente in merito alla tutela della SP 213 a valenza paesaggistica. Violazione del PRGRS del 2015. Violazione del principio di precauzione ex art. 8 ter, 177 e 178 Dlgs n. 152/06 smi";

III. "Violazione, falsa ed errata applicazione dell'artt. 20 co 3 Dlgs. n. 152/06 e dell'art. 8 L.R. n. 11/01 anche alla luce del principio di precauzione. Assoluto difetto di istruttoria e motivazione, in merito alle alternative ragionevoli e alla c.d. opzione zero";

IV. "Violazione, falsa ed errata applicazione degli artt. 4 co 2 b), 25 e 26 Dlgs n. 152/06 smi, in relazione alla VIA, anche alla luce del principio di precauzione. Violazione degli artt. 13 e 15 della L.R. n. 11/01 smi in materia di VIA. Grave difetto di istruttoria e motivazione, sviamento e travisamento in merito alla valutazione delle criticità emerse in CdS";

V. "Violazione, falsa ed errata applicazione dell'art. 208 Dlgs. 152/06. Difetto di motivazione e istruttoria sotto altro profilo. Travisamento dei fatti. Mancanza di adeguata motivazione in ordine al superamento del dissenso espresso dal Comune nell'ambito della CdS";

VI. "Violazione ed elusione del Dlgs n. 105/15 smi- che ha recepito la Direttiva 2012/18/UE (cd. Seveso III) relativa al controllo del pericolo di incidenti rilevanti. Omesso controllo";

VII. "Violazione dell'Art. 3 D.P.R. n. 151/2011 s.m.i. – Regolamento recante semplificazione della disciplina dei procedimenti relativi alla prevenzione degli incendi. Omesso esame del progetto da parte del Comando Provinciale dei Vigili del Fuoco";

VIII. "Violazione artt. 3, 41, 42 e 97 Cost., 1, 2, 3, 7, 8, 9, 10 bis, 14 e ss. l.n. 241/90. Violazione art.41 Carta dei diritti fondamentali della UE. Violazione dei principi del giusto procedimento, buona amministrazione, correttezza, imparzialità, buon andamento dell'azione amministrativa. Violazione del Piano di Gestione dei Rifiuti Speciali nella Regione Puglia (PRGRS) approvato con DGR n. 1023/2015 e del PRGRU approvato DCR n. 204 del 08/10/13, in attuazione degli artt. 196 e 199 del Dlgs 152/06 smi: presenza di un vincolo escludente. Violazione DGR Puglia n. 673 del 11/05/22 (PRGRS – Piano di Gestione dei Rifiuti Speciali nella Regione Puglia). Violazione criteri localizzativi PRGRS. Difetto di istruttoria e di motivazione. Sviamento. Falsa presupposizione in fatto e in diritto. Illogicità e contraddittorietà manifeste";

IX. "Violazione artt. 3, 41, 42 e 97 Cost., 1, 2, 3, 7, 8, 9, 10bis, 14 e ss. l.n. 241/90. Violazione art.41 Carta dei diritti fondamentali della UE. Violazione dei principi del giusto procedimento, buona amministrazione, correttezza, imparzialità, buon andamento dell'azione amministrativa. Perplexità, illogicità e contraddittorietà manifeste. Sviamento. Difetto assoluto di istruttoria e di motivazione. Falsa presupposizione in fatto e in diritto. Violazione e falsa applicazione artt. 3



ss NTA del Piano Particolareggiato Intercomunale Zona P.I.P. – Comune di Giuggianello e Comune di Sanarica. Violazione e falsa applicazione artt. 1,2,3,4,5,6 Regolamento per la Concessione dei Suoli Piano Particolareggiato Intercomunale Zona P.I.P. – Comune di Giuggianello e Comune di Sanarica. Violazione e falsa applicazione artt.11 e ss e 20 d.P.R. n.380/2001. Violazione e falsa applicazione art. 208 d.lgs. n.152/2006. Eccesso di potere per illogicità ed irragionevolezza dell'azione amministrativa. Violazione del principio di proporzionalità, ragionevolezza e affidamento. Cattivo abuso di potere”;

X. “Perplessità, illogicità e contraddittorietà manifeste. Sviamento. Difetto assoluto di istruttoria e di motivazione. Falsa presupposizione in fatto e in diritto. Violazione e falsa applicazione artt. 3 e ss NTA del Piano Particolareggiato Intercomunale Zona P.I.P. – Comune di Giuggianello e Comune di Sanarica. Violazione e falsa applicazione artt. 1,2,3,4,5,6 Regolamento per la Concessione dei Suoli Piano Particolareggiato Intercomunale Zona P.I.P. – Comune di Giuggianello e Comune di Sanarica. Violazione e falsa applicazione artt.11 e ss e 20 d.P.R. n.380/2001. Violazione degli art. 6 ss della L.R. n. 30/86 s.m.i.”;

XI. “Violazione artt. 3, 41, 42 e 97 Cost., 1, 2, 3, 7, 8, 9, 10bis, 14 e ss. l.n. 241/90. Violazione art.41 Carta dei diritti fondamentali della UE. Violazione dei principi del giusto procedimento, buona amministrazione, correttezza, imparzialità, buon andamento dell'azione amministrativa. Perplessità, illogicità e contraddittorietà manifeste. Sviamento. Difetto assoluto di istruttoria e di motivazione. Falsa presupposizione in fatto e in diritto. Violazione e falsa applicazione artt. 3 e 5 NTA del Piano Particolareggiato Intercomunale Zona P.I.P. – Comune di Giuggianello e Comune di Sanarica. Violazione e falsa applicazione artt. 1,2,3,4,5,6 Regolamento per la Concessione dei Suoli Piano Particolareggiato Intercomunale Zona P.I.P. – Comune di Giuggianello e Comune di Sanarica. Violazione e falsa applicazione artt.3, 10, 11 e ss e 20 d.P.R. n.380/2001”.

2. Si sono costituiti, con mera memoria di rito, il Ministero della Cultura e la Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio delle Province di Brindisi e Lecce in data 2.1.2024, nonché la controinteressata Cesa S.r.l. in data 8.1.2024.

3. In data 12.1.2024 si è altresì costituita la Provincia di Lecce, resistendo al ricorso.

4. All'udienza camerale del 16.1.2024, parte ricorrente ha rinunciato all'istanza cautelare formulata nell'atto introduttivo di giudizio.

5. Con successivo ricorso per motivi aggiunti, notificato in data 27.7.2024 e depositato il 3.8.2024, il Comune ricorrente ha ulteriormente impugnato il parere favorevole del Comando dei Vigili del Fuoco di Lecce del 14.4.2024, la convenzione del 9.1.2024 intercorsa tra il Comune di Sanarica e la Cesa S.r.l., nonché la determinazione del Comune di Sanarica n. 1 del 9.1.2024, rappresentando l'illegittimità autonoma e derivata di tali atti sulla base dei seguenti ulteriori motivi:

I. “Violazione dell'art. 3 D.P.R. n. 151/2011 s.m.i. – Regolamento recante semplificazione della disciplina dei procedimenti relativi alla prevenzione degli incendi. Omesso esame preventivo del progetto da parte del Comando Provinciale dei Vigili del Fuoco”;

II. “Violazione dell'art. 3 della L.n. 241/90 in riferimento all'art. 3 del D.P.R. n. 151/2011 s.m.i. – Regolamento recante semplificazione della disciplina dei procedimenti relativi alla prevenzione degli incendi. Difetto assoluto di motivazione”;

III. “Travisamento dei fatti. Difetto di istruttoria. Omessa valutazione ai fini della normativa antincendio di numerose attività autorizzate dalla Provincia e non esaminate dai VV.FF.”.

6. Tutte le parti costituite hanno depositato memorie ai sensi dell'art. 73 c.p.a. in vista dell'udienza pubblica del 28.11.2024, all'esito della quale il Collegio, con ordinanza istruttoria n. 1343 del 11.12.2024, oltre a onerare il Comune ricorrente di depositare taluni atti, ha disposto una verifica su alcuni profili fattuali attinenti alla materia in contesa, sì da verificare, in particolare: “a) le specifiche caratteristiche dell'area boscata collocata in prossimità dell'impianto progettato, tenuto conto dei parametri normativi di cui all'art. 142, comma 1, lett. g, del D. lgs. n. 42/2004, nonché agli artt. 3 e 4 del D. lgs. n. 34/2018, evidenziandone in particolare le proprietà sia sotto un profilo dimensionale, che qualitativo (in primis, specificando tipologia e peculiarità delle vegetazioni presenti); b) la distanza sussistente tra la predetta area boscata e l'immobile su cui dovrebbe essere installato l'impianto di cui si discute; c) l'eventuale presenza di costruzioni sul terreno ove dovrebbe essere installato l'impianto, con indicazione, in caso di positivo riscontro, di tutti gli elementi utili a identificarne la natura e la tipologia”.

7. Il Comune di Giuggianello ha dato seguito alla richiesta istruttoria del Tribunale mediante deposito documentale del 15.1.2025.

8. Con ordinanza n. 1254 del 24.7.2025 sono stati assegnati nuovi termini al Verificatore per l'espletamento dell'attività assegnata.

Detta attività si è conclusa con il deposito della relazione conclusiva in data 5.3.2026, con conseguente necessità di differimento dell'udienza pubblica già fissata al 9.3.2026.

9. Depositata infine dai contendenti nuove memorie ex art. 73 c.p.a., all'esito dell'udienza pubblica del 21.9.2026, previamente dato avviso alle parti di possibili profili di inammissibilità del ricorso per motivi aggiunti ai sensi dell'art. 73, comma 3, c.p.a., la causa è stata trattenuta per la decisione.

DIRITTO



1. Con il primo motivo di ricorso, il Comune di Giuggianello deduce, anzitutto, che la determina impugnata sarebbe illegittima – così come il presupposto parere paesaggistico regionale di cui alla nota prot. n. 5571 del 22.6.2021 – per difetto di istruttoria e di motivazione, in quanto sarebbe stato ignorato dalle Amministrazioni coinvolte nel procedimento la sussistenza di un vincolo paesaggistico di tipo escludente che impediva l'autorizzazione dell'impianto proposto dalla Cesa S.r.l.

Secondo la tesi di parte attrice, più precisamente, le Amministrazioni non avrebbero considerato che l'area di intervento si collocherebbe a minima distanza (10 metri) da un'area boscata di circa 19.000 mq, ricadendo dunque in una fascia di rispetto di tale bene, quindi in una zona vincolata *ex lege* ai sensi degli artt. 142, comma 1, lett. g), del d.lgs. n. 42/2004, nonché degli artt. 59, comma 4, e 63 delle Norme tecniche di attuazione (“N.T.A.”) del Piano Paesaggistico Territoriale Regionale della Puglia (P.P.T.R.).

A fronte di tali doglianze, le Amministrazioni costituite eccepiscono, in sintesi, che il P.P.T.R. non qualifica l'area in questione come “bosco” (di cui difetterebbero, peraltro, le caratteristiche sostanziali), e che, inoltre, tale supposto bosco sarebbe di grandezza inferiore a un ettaro, oltre che distante dall'area di progetto di oltre 50 metri.

1.1. Le censure di parte ricorrente meritano condivisione.

1.2. Va evidenziato che il d.lgs. n. 42/2004, recante il “Codice dei beni culturali e del paesaggio”, all'articolo 134, relativo ai beni paesaggistici, comma 1, lett. b), dispone che rientrano tra i beni paesaggistici, tra gli altri, anche le aree indicate all'articolo 142.

Quest'ultimo articolo, dedicato alle “aree tutelate per legge”, al primo comma, lett. g), prevede che sono “comunque di interesse paesaggistico” e sottoposti alle disposizioni di cui agli artt. 131 e seguenti del medesimo d.lgs. n. 42 “i territori coperti da foreste e da boschi, ancorché percorsi o danneggiati dal fuoco, e quelli sottoposti a vincolo di rimboschimento, come definiti dall'articolo 2, commi 2 e 6, del decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 227”.

L'articolo 142 rimanda, dunque, alla nozione recepita dal legislatore nazionale con l'articolo 2 (“Definizione di bosco e di arboricoltura da legno”) del d.lgs. n. 227/2001, norma che tuttavia è stata abrogata dal d.lgs. n. 34/2018 (Testo unico in materia di foreste e filiere forestali), il quale, all'art. 3, comma 3, definisce bosco “le superfici coperte da vegetazione forestale arborea, associata o meno a quella arbustiva, di origine naturale o artificiale in qualsiasi stadio di sviluppo ed evoluzione, con estensione non inferiore ai 2.000 metri quadri, larghezza media non inferiore a 20 metri e con copertura arborea forestale maggiore del 20 per cento”.

Va da subito rilevato che, a tale nozione “normativa” di bosco, la giurisprudenza ne affianca un'altra di carattere “sostanziale” (Cons. Stato, I, n. 1962/2020), evidenziando che la finalità di tutela del paesaggio, sottesa alla nozione in questione, implica il rispetto della ragionevolezza e della proporzionalità in relazione a tale finalità, con la conseguenza che foreste e boschi sono presunti di notevole interesse e meritevoli di salvaguardia perché elementi originariamente caratteristici del paesaggio, cioè del “territorio espressivo di identità” ex art. 131, d.lgs. n. 42/2004 (cfr. Cons. Stato, V, n. 3574/2016).

E, con riguardo a tale seconda accezione “sostanziale”, la giurisprudenza del Consiglio di Stato (cfr. Id., VI, n. 8242/2019; IV, n. 1462/2019; V, n. 3574 cit.; VI, n. 1851/2013) è costante nel ritenere che:

– sebbene, secondo il dettato dell'art. 142, comma 1, lett. g), d.lgs. n. 42/2004, essa risulti nozione normativa, poiché fa riferimento alla definizione data dall'art. 2 d.lgs. n. 227/2001 (oggi, art. 3, d.lgs. n. 34/2018), in virtù di questo rinvio postula la necessaria presenza di un terreno di una determinata estensione, coperto con una certa densità da “vegetazione forestale arborea” e, almeno tendenzialmente, da arbusti, sottobosco ed erbe;

– poiché la finalità di tutela del paesaggio, sottesa alla nozione di bosco, implica il rispetto della ragionevolezza e della proporzionalità in relazione a tale finalità, per questa ragione dalla nozione di bosco vanno esclusi gli insiemi arborati che non costituiscono elementi propri e tendenzialmente stabili della forma del territorio, quand'anche di imboschimento artificiale, ma che rispetto ad essa costituiscono inserti artefatti o naturalmente precari;

– la copertura forestale, necessaria per ritenere sussistente un bosco, deve costituire un sistema vivente complesso (non perciò caratterizzato da una monocultura artificiale), di apparenza non artefatta e deve essere tendenzialmente permanente, di tal che non è di per sé sufficiente all'integrazione della nozione la mera presenza di piante, le quali, sebbene numerose, non siano tali da sviluppare un ecosistema in grado di autorigenerarsi (così dissipando del tutto l'idea che per bosco debba intendersi l'insieme monocultura di alberi destinati, ad esempio, alla produzione di legname).

Alla luce di tale orientamento deve quindi ritenersi che, ai fini della sussistenza di un bosco soggetto a vincolo paesaggistico, occorre non solo la sussistenza di un preciso requisito dimensionale, secondo la definizione normativa di cui all'art. 3, comma 3, d.lgs. n. 34/2018, ma anche la sussistenza di un requisito naturalistico e paesaggistico, secondo la nozione sostanziale, dovendo trattarsi di un sistema vivente complesso, tendenzialmente permanente, tale da sviluppare un ecosistema in grado di autorigenerarsi, nonché costituire un elemento proprio e tendenzialmente stabile della forma del territorio, originariamente caratteristico del paesaggio (cfr. ancora Cons. Stato, IV, n. 1462 cit.).

Il vincolo paesaggistico *ex lege* per le aree boscate presuppone dunque, a monte, la sussistenza in natura del bosco, così come definito dal legislatore, e, a valle, in ragione della natura del vincolo, il provvedimento certativo adottato dall'autorità amministrativa competente che ne attesti con efficacia *ex tunc* l'effettiva esistenza (in tal senso Cons. Stato, I, n. 1962 cit.; V, n. 3574 cit.).

Resta però fermo che detto vincolo, “in quanto rilevante *ex lege* prescinde dal suo effettivo recepimento negli atti di

pianificazione generale e/o dalla sua rappresentazione cartografica nella pianificazione paesaggistica, che al riguardo non interviene con effetti costitutivi limitandosi ad operare una mera ricognizione circa l'effettiva esistenza del bene tutelato in base alle sue qualità intrinseche", di tal che esso "sussiste per la sola presenza del bosco secondo la definizione datane dalla legislazione statale" (cfr. T.A.R. Puglia Bari, III, n. 577/2021).

Con l'ulteriore conseguenza che la presenza di vegetazione forestale arborea e arbustiva sul terreno risulta sufficiente a qualificare l'area come boschiva a prescindere dall'esistenza di un atto amministrativo di ricognizione o perimetrazione (cfr. T.A.R. Campania, Napoli, VII, n. 6001/2025, che richiama anche Cons. Stato, VI, n. 1851/2013).

1.3. In virtù dei principi e delle considerazioni che precedono si tratta dunque di verificare se, nel caso di specie, con riferimento all'impianto proposto dalla Cesa S.r.l. sia ravvisabile o meno un vero e proprio "bosco" nelle vicinanze dell'area di progetto.

1.4. A tale fine, con ordinanza istruttoria n. 1343 del 11.12.2024, il Tribunale ha disposto una verifica tesa, appunto, ad accertare "le specifiche caratteristiche dell'area boscata collocata in prossimità dell'impianto progettato, tenuto conto dei parametri normativi di cui all'art. 142, comma 1, lett. g, del D. lgs. n. 42/2004, nonché agli artt. 3 e 4 del D. lgs. n. 34/2018, evidenziandone in particolare le proprietà sia sotto un profilo dimensionale, che qualitativo (in primis, specificando tipologia e peculiarità delle vegetazioni presenti)".

1.5. Al riguardo va da subito chiarito che, sebbene il Verificatore abbia concluso per l'insussistenza di un bosco nell'area in questione (cfr. relazione depositata in data 5.3.2026), di tale conclusione non si deve tenere conto nel presente giudizio. In primo luogo, perché essa si sostanzia nell'espressione di un giudizio valutativo qualificatorio ad opera dell'ausiliario incaricato, non coerente già sul piano astratto con lo strumento istruttorio di cui agli artt. 19, comma 3, e 66 c.p.a. e, comunque, riguardante un profilo di indagine mai espressamente demandato da questo Tribunale al soggetto incaricato (cfr. l'ordinanza n. 1343).

In secondo luogo, poiché in ogni caso la predetta conclusione è fondata sull'erronea considerazione, in contrasto con i principi pretori sopra invocati, secondo cui l'esistenza di un bosco – e il conseguente vincolo che ne deriva – postulerebbe un esplicito atto ricognitivo ad opera dell'Amministrazione (il Verificatore, infatti, motiva la propria valutazione in ragione del fatto che il complesso alberato esaminato non risulta censito fra i boschi all'interno del Piano Paesaggistico Territoriale della Regione Puglia).

1.6. Orbene, chiarito ciò e prescindendo dunque dalle valutazioni operate dal Verificatore, emerge dalla relazione di quest'ultimo che il complesso alberato di cui si discute è costituito da un "impianto a prevalenza di pino d'Aleppo (*Pinus halepensis* L.), con inframezzati esemplari di cipresso e cedro, realizzato nei primi anni 1990 con un sesto di impianto prevalente di circa m5x6, ad integrazione di una preesistente area a pineta, più piccola, risalente agli anni 1980", il quale si compone di due parti, ovvero una "AREA A – superficie 1960mq – larghezza media 37m – densità di copertura media 60% circa" e una "AREA B – superficie 8860mq – larghezza media 46m – densità di copertura media 70% circa".

1.7. Alla luce di tali risultanze sono, quindi, riscontrabili i requisiti normativi delineati dall'art. 3, comma 3, del d.lgs. n. 34/2018 (come, peraltro, riconosciuto anche dallo stesso Verificatore con riguardo ai parametri "quantitativi") per conferire all'area interessata la nozione di "bosco", tenuto conto, in particolare, dell'estensione, della larghezza media e della densità di copertura del complesso alberato individuato nella zona "B".

1.8. Per quel che concerne invece l'accezione "sostanziale" di bosco, la rispondenza dell'area *de qua* a detta nozione trova conforto nel contenuto della nota n. 322344 del 4.6.2026 adottata in pendenza del presente contenzioso dal Servizio Osservatorio e Pianificazione Paesaggistica della Regione Puglia, con cui tale Amministrazione ha riconosciuto lo *status* di bosco al complesso *de quo*, determinandosi ad "accogliere l'istanza di rettifica per quanto attiene la perimetrazione del BP 'Boschi' e dell'UCP 'Area di rispetto dei boschi' da imprimere sulle p.lle nn. 1114, 1115, 1126 e 1138 al Fg di mappa n. 9 del Comune di Giuggianello e parzialmente sulle p.lle 8, 186, 193, 200, 204 e 252 del Fg. 8 del Comune di Sanarica e di modificare gli elaborati cartografici", in ragione del fatto che "l'area in oggetto, sebbene di origine artificiale (rimboschimento fine anni '90), possiede i requisiti strutturali e funzionali per essere classificata come bosco ai sensi del D.Lgs. n. 34/2018 e dell'art. 142 del D.Lgs. n. 42/2004", e che "La superficie netta boscata è di 1,17 ha, ampiamente superiore alla soglia minima di 2.000 m² prevista dalla norma e l'indice di copertura è stabilmente superiore al 70%, con chiome vitali e spesse, superando di molto il requisito minimo del 20%. Il popolamento è dominato da *Pinus halepensis* Mill. (Pino d'Aleppo) con presenza di Cipresso comune ed Eucalipto. Presenta caratteristiche di fustaia coetaneiforme con una densità di 520 piante per ettaro. Inoltre, si rilevano segni di rinaturalizzazione spontanea nelle aree marginali, con rinnovazione naturale di pino d'Aleppo e cipresso, che conferiscono al sito la natura di ecosistema forestale stabile e non di semplice alberatura ornamentale" (cfr. fascicolo di parte ricorrente, deposito del 11.7.2026).

Ancorché tale atto abbia valore endoprocedimentale, non implicando *ex se* l'immediata modifica del P.P.T.R., cionondimeno esso conferma ancor più l'esistenza, nella sua duplice nozione, dell'area boschiva prospettata dal Comune ricorrente e, conseguentemente, alla luce di quanto sopra già sottolineato, la sussistenza – *ab origine* ed *ex lege* – di un vincolo che la Provincia era tenuta necessariamente a considerare nell'espressione del proprio giudizio autorizzatorio e di valutazione di impatto ambientale del progetto esaminato.

1.9. Del resto, con riferimento allo spazio intercorrente tra l'area boschiva in esame e l'immobile interessato dalla realizzazione dell'impianto della Cesa S.r.l., nella verifica si dà atto di una distanza pari a 26,90 metri "a partire dalla

estrema pianta di pino d'Aleppo dell'area B [...] in direzione perpendicolare al lato del perimetro del progettato impianto".

Il che porta a concludere, in uno con i già evidenziati vizi istruttori e di motivazione ad opera dell'Amministrazione, anche per l'esistenza di una violazione dell'art. 59, n. 4, lett. b), delle N.T.A. del P.P.T.R. – che, in tema di “*Area di rispetto dei boschi (art 143, comma 1, lett. e, del Codice)*”, prevede una fascia di salvaguardia di “*50 metri dal perimetro esterno delle aree boscate che hanno un'estensione compresa tra 1 ettaro e 3 ettari*” – nonché dell'art. 63, comma 2, lett. a.4, delle medesime N.T.A., ai sensi del quale “*In sede di accertamento di compatibilità paesaggistica (...) si considerano non ammissibili tutti i piani, progetti e interventi in contrasto con gli obiettivi di qualità e le normative d'uso di cui all'art. 37 e in particolare quelli che comportano la realizzazione e l'ampliamento di impianti per lo smaltimento e il recupero dei rifiuti*”.

1.10. Ne discende, dunque, la fondatezza del primo motivo di censura e dunque, già solo per tale profilo, l'accoglimento del ricorso principale, con conseguente annullamento del provvedimento impugnato.

1.11. Nondimeno, a garanzia dell'effettività della tutela dell'interesse legittimo (cfr. art. 24 Cost. e art. 1 c.p.a.) e della funzione pubblica e stante il divieto di assorbimento, derogato solo in ipotesi eccezionali che – nella specie – non vengono in rilievo (cfr. *ex multis*, Cons. Stato, Ad. Plen., n. 4/2011, ribadito da Id., nn. 9/2014 e 5/2015), il Collegio ritiene opportuno procedere all'esame delle ulteriori censure proposte dalla parte ricorrente, nel medesimo ordine in cui sono state dedotte in giudizio.

2. Con il secondo motivo di doglianza il Comune di Giuggianello lamenta: che l'area di intervento interferisce con una “*strada a valenza paesaggistica*” (in particolare, con la “*SP.213 LE Salento maglia fitta*”, individuata nelle tavole della sezione 6.3.2. del P.P.T.R. e soggetta, dunque, agli indirizzi, alle direttive e alle misure di salvaguardia di cui agli artt. 86, 87 e 88 delle relative N.T.A.); che il progetto avanzato dalla Cesa S.r.l. prevede opere di notevoli altezze e dimensioni proprio in adiacenza rispetto a detta strada provinciale, riducendo drasticamente e alterando la percezione del paesaggio, a prescindere dalle opere di mitigazione indicate nel parere favorevole della Regione di cui alla nota prot. n. 5571 del 22.6.2021; che, in definitiva, le Amministrazioni non avrebbero operato un corretto bilanciamento degli interessi in gioco, violando altresì il principio di precauzione, nonché le norme di tutela poste dal P.P.T.R., oltre che l'art. 8-ter del d.lgs. n. 152/2006.

2.1. La censura in esame è infondata.

2.2. L'art. 85, n. 1, delle N.T.A. definisce, invero, le “*Strade a valenza paesaggistica*” quali “*tracciati carrabili, rotabili, ciclo-pedonali e natabili dai quali è possibile cogliere la diversità, peculiarità e complessità dei paesaggi che attraversano paesaggi naturali o antropici di alta rilevanza paesaggistica, che costeggiano o attraversano elementi morfologici caratteristici (serre, costoni, lame, canali, coste di falesie o dune ecc.) e dai quali è possibile percepire panorami e scorci ravvicinati di elevato valore paesaggistico, come individuati nelle tavole della sezione 6.3.2.*”.

Per i territori interessati da tali tipologie di strade, l'art. 88, comma 4, delle medesime N.T.A. dispone talune misure di salvaguardia e di utilizzazione indicate nel successivo comma 5, prevedendo in particolare, per quanto di maggiore interesse, che deve considerarsi non ammissibile ogni intervento “*che comprometta l'intervisibilità e l'integrità percettiva delle visuali panoramiche definite in sede di recepimento delle direttive di cui all'art. 87 nella fase di adeguamento e di formazione dei piani locali*” (cfr. lett. a3).

2.3. Ora, a parere di questo Collegio, l'art. 88 appena citato non va interpretato come una prescrizione volta a imporre un'inammissibilità radicale e insuperabile ad ogni intervento potenzialmente incidente sulla visuale panoramica godibile da una strada a valenza paesaggistica (pena, di fatto, un sostanziale divieto generalizzato per qualsivoglia tipologia di intervento), quanto piuttosto una regola di massima che deve guidare l'Amministrazione procedente nel vagliare, in concreto, l'eventuale impatto visivo di un progetto da realizzare in prossimità di tale peculiare bene, sì da bilanciare la costruzione dell'opera con l'incidenza che tale costruzione inevitabilmente avrà rispetto alla visuale paesaggistica circostante.

E, nel caso di specie, rispetto all'intervento *de quo*, il Servizio Osservatorio e Pianificazione Paesaggistica della Regione Puglia, con atto n. 26582 del 23.6.2021, ha espresso il proprio parere favorevole proprio subordinandolo a numerose condizioni idonee a mitigare l'impatto visuale del progetto (indicando, per esempio, il colore della facciata esterna del capannone, così come il materiale e colore del muro di recinzione, prevedendo una determinata alberatura perimetrale, etc.).

2.4. Atteso, quindi, che questo Tribunale non può evidentemente sindacare l'adeguatezza di tali opere di mitigazione (profilo, questo, che peraltro non pare neppure oggetto di contestazione ad opera del Comune ricorrente nei propri scritti), ne discende allora che la doglianza attorea non merita condivisione, non ostando alla positiva valutazione del progetto la previsione di cui all'art. 88 delle N.T.A. *tout court*, né appearing irragionevole la conclusione accolta dalle Amministrazioni alla luce delle plurime opere di mitigazione elencate proprio al fine di tutelare il bene paesaggistico asseritamente leso.

3. Ancora, con il terzo ordine di censure il Comune di Giuggianello lamenta nuovamente un vizio istruttorio e motivazionale degli atti gravati in ragione del fatto che la proposta formulata dalla Cesa S.r.l., come definita negli elaborati dalla

stessa presentati mediante relazione tecnica del 23.5.2023, non esaminerebbe la c.d. “opzione zero”, né eventuali allocazioni alternative per il progetto di impianto, con conseguente violazione dell’art. 22, comma 3, del d.lgs. n. 152/2006 e dell’art. 8, comma 2, lett. e), della L.R. n. 11/2001 (attualmente abrogata, ma ancora operante per i procedimenti, quale quello di specie, avviati antecedentemente al 2022).

Inoltre, secondo ricostruzione attorea, nel decidere a favore dell’intervento, la Provincia non avrebbe compiuto alcuna valutazione in merito all’impatto cumulativo dell’impianto di Poggiardo con l’attività del progetto proposto dalla Cesa S.r.l.

3.1. Il motivo è parzialmente fondato.

3.2. Occorre muovere dal fatto che l’art. 22, comma 3, del d.lgs. n. 152/2006 stabilisce che *“Lo studio di impatto ambientale contiene almeno le seguenti informazioni: a) una descrizione del progetto, comprendente informazioni relative alla sua ubicazione e concezione, alle sue dimensioni e ad altre sue caratteristiche pertinenti; b) una descrizione dei probabili effetti significativi del progetto sull’ambiente, sia in fase di realizzazione che in fase di esercizio e di dismissione; c) una descrizione delle misure previste per evitare, prevenire o ridurre e, possibilmente, compensare i probabili impatti ambientali significativi e negativi; d) una descrizione delle alternative ragionevoli prese in esame dal proponente, adeguate al progetto ed alle sue caratteristiche specifiche, compresa l’alternativa zero, con indicazione delle ragioni principali alla base dell’opzione scelta, prendendo in considerazione gli impatti ambientali [...]”*.

Il successivo comma 4 richiede altresì che, allo studio di impatto ambientale, sia allegata una sintesi non tecnica delle informazioni di cui al comma 3 citato, da predisporre al fine di consentirne un’agevole comprensione da parte del pubblico, nonché un’agevole riproduzione.

L’Allegato VII alla Parte seconda del d.lgs. n. 152/2006, inoltre, nel disciplinare i *“contenuti dello Studio di impatto ambientale di cui all’articolo 22”*, al comma 2, prevede tra l’altro anche *“Una descrizione delle principali alternative ragionevoli del progetto (quali, a titolo esemplificativo e non esaustivo, quelle relative alla concezione del progetto, alla tecnologia, all’ubicazione, alle dimensioni e alla portata) prese in esame dal proponente, compresa l’alternativa zero, adeguate al progetto proposto e alle sue caratteristiche specifiche, con indicazione delle principali ragioni della scelta, sotto il profilo dell’impatto ambientale, e la motivazione della scelta progettuale, sotto il profilo dell’impatto ambientale, con una descrizione delle alternative prese in esame e loro comparazione con il progetto presentato”*.

3.3. Ciò chiarito, a dispetto di quanto allegato dal Comune ricorrente, risulta dalla documentazione in atti che all’interno dello studio di impatto ambientale predisposto dalla Cesa S.r.l. vengono illustrate le *“Alternative valutate e soluzione progettuale proposta”* (cfr. l’Allegato C, *“Sintesi non tecnica”*, Scheda D, Capitolo 3, pp. 14-16), ove la proponente si sofferma diffusamente, in particolare, proprio sulla cd. *“opzione zero”* (cfr. pp. 15 e 16).

In parte qua, pertanto, la censura attorea non merita condivisione.

3.4. Per converso, la doglianza di parte ricorrente risulta fondata con riguardo all’omessa valutazione di eventuali allocazioni alternative per il progetto, considerato che, nel predetto elaborato, si evidenzia unicamente che *“il criterio utilizzato per la scelta del sito di progetto è stato principalmente quello di individuare un’area, in primis, coerente con tutti gli aspetti e fattori ambientali previsti dal Piano Regionale Rifiuti Speciali approvato dalla Regione Puglia con Delibera di Giunta del 19 maggio 2015, n. 1023”*, di tal che *“il sito prescelto avrebbe dovuto rispettare i seguenti criteri:*

rientrare in maniera privilegiata in aree industriali, relative alle parti del territorio destinate a nuovi insediamenti per impianti industriali o ad essi assimilati; favorire la minimizzazione dell’impatto ambientale dell’impianto e delle attività in considerazione dei vincoli ambientali, paesaggistici, naturalistici, antropologici e minimizzando i rischi per la salute umana e per l’ambiente; localizzare il nuovo impianto in aree servite da viabilità, anche in considerazione dell’esigenza di ridurre gli impatti connessi ai trasporti dei rifiuti sul territorio provinciale” (ibidem, p. 14).

Lo studio di impatto ambientale presentato dalla Società, limitandosi a sottolineare gli argomenti che hanno portato la proponente a individuare la specifica area di progetto, non risulta dunque recare alcuna alternativa sotto il profilo localizzativo, omettendo al contempo di indicare le eventuali ragioni per le quali tale ipotesi alternativa non fosse effettivamente praticabile.

Tuttavia, come già chiarito dalla giurisprudenza, lo studio di impatto ambientale deve necessariamente includere, ai sensi dell’art. 22 del d.lgs. n. 152/2006, una descrizione delle alternative ragionevoli al progetto, con la conseguenza che la mancata considerazione di alternative localizzative viola il contenuto obbligatorio dello studio, compromettendo il giudizio di compatibilità ambientale (cfr. Cons. Stato, IV, n. 3795/2025; si veda anche T.A.R. Puglia, Lecce, I, n. 9/2019).

3.5. Similare carenza è riscontrabile anche con riguardo all’omessa indicazione dei potenziali effetti cumulativi (cfr. Cons. Stato, VI, n. 1541/2012) da correlarsi all’impianto di biostabilizzazione del Comune di Poggiardo – che risulta distare, per stessa ammissione della Cesa S.r.l., a soli 1,5 km dall’area in esame (cfr. memoria, p.

11) – rammentato che *“La valutazione d’impatto ambientale non comporta una generica verifica di natura tecnica circa l’astratta compatibilità ambientale dell’opera, ma implica la complessiva e approfondita analisi comparativa di tutti gli elementi incidenti sull’ambiente del progetto unitariamente considerato, al fine di valutare in concreto, alla luce delle alternative possibili il sacrificio imposto all’ambiente rispetto all’utilità socio-economica perseguita; la VIA deve individuare in concreto tutte le problematiche ambientali dell’intervento, inclusi gli effetti cumulativi dei diversi profili ambientali”* (così T.A.R. Puglia, Lecce, I, n. 1746/2013).

3.6. Con conseguente parziale accoglimento delle doglianze in questione.

4. Con il quarto e quinto motivo di doglianza – da trattarsi congiuntamente in ragione della sostanziale identità delle argomentazioni con gli stessi svolte dalla parte – l'Ente territoriale lamenta la sostanziale genericità della motivazione contenuta nella determina n. 1665 adottata dalla Provincia, sia con riguardo al parere favorevole reso in tema di Valutazione di Impatto Ambientale, sia in riferimento all'Autorizzazione Unica rilasciata, deducendo, più specificamente, che detta motivazione sarebbe stereotipata, nonché priva di reali considerazioni in relazione alle numerose criticità emerse in sede istruttoria e mosse dal Comune ricorrente nel corso della Conferenza di Servizi.

4.1. Tali censure sono condivise dal Collegio.

4.2. L'art. 25, comma 3, del d.lgs. n. 152/2006 stabilisce, infatti, che *“Il provvedimento di VIA contiene le motivazioni e le considerazioni su cui si fonda la decisione dell'autorità competente, incluse le informazioni relative al processo di partecipazione del pubblico, la sintesi dei risultati delle consultazioni e delle informazioni raccolte ai sensi degli articoli 23, 24 e 24-bis, e, ove applicabile, ai sensi dell'articolo 32, nonché l'indicazione di come tali risultati siano stati integrati o altrimenti presi in considerazione”*.

4.3. Ora, a fronte di tale previsione, va anzitutto osservato che la determina oggetto di gravame, dopo aver ricostruito quanto avvenuto nelle singole sedute della Conferenza di servizi del 6.10.2020, del 31.3.2022 e del 30.3.2023 (dando conto, in particolare, degli atti e pareri acquisiti al procedimento nel *“Premesso che”*), non contiene tuttavia alcuna specifica motivazione con riguardo alla bontà del progetto di impianto proposto dalla Cesa S.r.l. da un punto di vista ambientale, mancando in particolare di esplicitare le ragioni che avrebbero indotto l'Amministrazione procedente a determinarsi in senso positivo per la proponente.

Invero, dal contenuto della determina non è dato comprendere il percorso logico valutativo adottato dall'Amministrazione al fine di adottare detto parere positivo, atteso che la sezione del provvedimento che parrebbe riservata all'esame di tali profili (ossia il *“Considerato”*) nulla approfondisce in proposito, rilevando soltanto, in termini del tutto generici, che *“la documentazione di impatto ambientale prodotta, accanto ad una descrizione qualitativa della tipologia dell'opera, delle ragioni della sua necessità, dei vincoli riguardanti la sua ubicazione, ha individuato, in maniera compiuta, la natura e la tipologia degli impatti che l'opera genera sull'ambiente circostante inteso nella sua più ampia accezione, individuando le relative azioni di mitigazione; sono state valutate le potenziali interferenze, sia positive sia negative, che la soluzione progettuale determina sul complesso delle componenti ambientali, addivenendo ad una soluzione complessivamente positiva”*.

Il che palesa un'evidente carenza di motivazione dell'atto gravato, considerato che la valutazione di impatto ambientale, oltre a non potersi ridurre a una mera verifica tecnica circa l'astratta compatibilità ambientale dell'opera, implicando invece una complessa e approfondita analisi comparativa tesa a valutare il sacrificio ambientale imposto rispetto all'utilità socio-economica del progetto (si veda *supra*, punto 3.5; in termini anche Cons. Stato, IV, n. 1423/2019 e, ancor prima, Id., n. 361/2013), si sostanzia in un provvedimento *“con cui viene esercitata una vera e propria funzione di indirizzo politico – amministrativo con particolare riferimento al corretto uso del territorio, in senso ampio, attraverso la cura ed il bilanciamento della molteplicità dei contrapposti interessi pubblici (urbanistici, naturalistici, paesistici, nonché di sviluppo economico – sociale) e privati (Cons. Stato Sez. IV, 10 febbraio 2017, n. 575)”* (si vedano, *ex multis*, Cons. Stato, IV, nn. 7987/2024 e 6190/2023; Id., II, n. 2248/2020; C.G.A.R.S., n. 271/2021).

Se ne ricava, pertanto, la necessità di un adeguato compendio motivazionale a base della decisione concretamente espressa, non potendosi all'uopo reputarsi sufficiente, come invece obiettato dalle resistenti, il mero richiamo alle valutazioni offerte dalle amministrazioni intervenute nel corso dell'istruttoria, posto che anche l'eventuale prevalenza di pareri positivi adottati dalle partecipanti alla Conferenza di Servizi non esimeva comunque la Provincia dall'offrire una reale e congrua motivazione in merito alle ragioni che hanno condotto la stessa ad adottare il provvedimento poi assunto.

4.4. Analoghe considerazioni possono essere estese anche con riguardo alle diverse criticità segnalate dal Comune di Giuggianello nel corso del procedimento e di cui solo parzialmente dà conto l'Amministrazione procedente nell'autorizzazione *de qua*.

Si rammenta infatti che, in materia di procedimenti finalizzati al rilascio dell'autorizzazione unica per nuovi impianti di smaltimento e recupero dei rifiuti, la determinazione finale della Conferenza di Servizi contempla una disciplina speciale rispetto a quella di carattere generale contenuta nella legge n. 241/1990, l'art. 208, comma 3, ult. periodo, d.lgs. n. 152/2006 disponendo che *“La decisione della conferenza dei servizi è assunta a maggioranza e le relative determinazioni devono fornire una adeguata motivazione rispetto alle opinioni dissenzienti espresse nel corso della conferenza”*.

Nel caso di specie, dalla documentazione in atti risulta che, nel corso della Conferenza, il Comune di Giuggianello ha posto in evidenza la non coerenza del progetto *“con i criteri localizzativi degli impianti di recupero dei rifiuti stabiliti dal vigente Piano Regionale di gestione dei rifiuti urbani (PRGRU) della Puglia”* (cfr. le osservazioni del 21.6.2021, *sub doc.* 17, fascicolo di parte ricorrente), esprimendo poi parere sfavorevole all'intervento sulla base di plurime circostanze, quali: i. la presenza di rifiuti pericolosi e la conseguente inidoneità della localizzazione dell'impianto nell'area prescelta; ii. la vicinanza dell'opera, tra l'altro, ad abitazioni, al centro abitato comunale (distante solo 500 metri) e ad altri sedi sensibili; iii. la prossimità della *“discarica di Poggiardo (ex SUD GAS) e il nuovo impianto di biostabilizzazione”* (cfr. la memoria del 30.3.2023, *sub doc.* 19, *ibidem*).

Per contro, l'Amministrazione ha superato le censure comunali esclusivamente *“richiamando quanto espresso da ARPA Puglia (prot. n. 26842 del 18/04/2023) in ordine al paventato inquinamento acustico, e avendo rilevato l'erroneo riferimento ai criteri localizzativi non aggiornati alla versione vigente del PRGRS, ovvero a quelli del PRGRU”*.

Il che porta a ritenere viziato, anche *in parte qua*, il provvedimento adottato, non avendo la Provincia argomentato, neppure sinteticamente, in merito alle ragioni per cui le restanti censure mosse dal Comune di Giuggianello dovessero considerarsi non condivisibili, superabili o, in ogni caso, recessive rispetto alla scelta assunta infine dall'Amministrazione.

5. Ancora, con la sesta censura di ricorso la parte deduce che, all'interno del provvedimento in contestazione, mancherebbe ogni valutazione dell'Amministrazione, anche solo in base al principio di precauzione, circa il possibile superamento delle soglie di sostanze pericolose presenti nello stabilimento ai fini dell'eventuale assoggettabilità dell'impianto alla disciplina di cui al d.lgs. n. 105/2015.

5.1. La doglianza non merita accoglimento.

Si osserva, invero, che il Comune ricorrente non ha introdotto nel presente giudizio alcun puntuale elemento obiettivo dal quale poter desumere la concreta applicabilità all'impianto di cui si discute della normativa posta dal d.lgs. n. 105/2015 (recante *“Attuazione della direttiva 2012/18/UE relativa al controllo del pericolo di incidenti rilevanti connessi con sostanze pericolose”*), la stessa parte formulando anzi tale ipotesi come meramente possibilistica.

La censura *de qua* si atteggia, in definitiva, a doglianza a carattere sostanzialmente ipotetico-esplorativo, e, come tale, inammissibile (cfr. Cons. Stato, VI, n. 6223/2013; Id., V, n. 1925/2011).

6. Con il settimo motivo di ricorso, il Comune di Giuggianello si duole dell'omesso esame del progetto da parte del Comando Provinciale dei Vigili del Fuoco ai sensi degli artt. 3 e 4, comma 5, del d.P.R. n. 151/2011, con conseguente illegittimità della determinazione assunta dalla Provincia per violazione delle citate disposizioni normative e mancata istruttoria sul punto.

6.1. La censura è fondata.

6.2. Va preliminarmente osservato che l'art. 3 del d.P.R. n. 151/2011 stabilisce, al comma, 1 che *“Gli enti ed i privati responsabili delle attività di cui all'Allegato I, categorie B e C, sono tenuti a richiedere, con apposita istanza, al Comando l'esame dei progetti di nuovi impianti o costruzioni [...]”* e, al successivo comma 3, che *“Il Comando esamina i progetti ed entro trenta giorni può richiedere documentazione integrativa”* e *“si pronuncia sulla conformità degli stessi alla normativa ed ai criteri tecnici di prevenzione incendi entro sessanta giorni dalla data di presentazione della documentazione completa”*.

6.3. Che la Cesa S.r.l. fosse tenuta a sottoporre il progetto presentato al vaglio dei Vigili del Fuoco è circostanza pacifica in questa sede, ciò trovando conferma anche nella stessa Relazione Tecnica della proponente (cfr. *“Elaborato A1.1”*, di cui al doc. 18, fascicolo di parte ricorrente, p. 5).

6.4. Ora, vero è – come obiettato dall'odierna controinteressata – che all'interno del citato art. 3 non si rinviene alcuna puntuale indicazione testuale da cui trarre l'assunto secondo cui l'esame del progetto, da parte del Comando competente, debba necessariamente avvenire in sede di Conferenza di Servizi o, comunque, prima dell'eventuale adozione dell'autorizzazione di cui all'art. 208 del d.lgs. n. 152/2006 richiesta.

Tuttavia, è parimenti vero che in favore di una simile conclusione depongono sia il riferimento alla locuzione *“progetti di nuovi impianti”* (evocante la nozione di progetti non ancora materialmente realizzati), sia la circostanza, valorizzata anche da parte attrice nei propri scritti, per cui l'autorizzazione *ex art. 208 del d.lgs. n. 152* consente *ex se*, ai sensi del comma 6, *“la realizzazione e la gestione dell'impianto”*; con la conseguenza che sarebbe irragionevole consentire, con il provvedimento *de quo*, la realizzazione e la gestione di un impianto per lo smaltimento di rifiuti, anche pericolosi, senza averne prima valutato la piena conformità rispetto alla disciplina in materia di prevenzioni incendi.

A ciò si aggiunga che una simile conclusione appare anche coerente con lo scopo primario della Conferenza di Servizi, vale a dire la concentrazione, in un'unica sede procedimentale, di ogni vaglio e profilo valutativo relativi al progetto *autorizzando*.

Da qui l'accoglimento del motivo in esame.

7. Con l'ottavo ordine di censure, il Comune di Giuggianello lamenta ancora che, ai fini dell'individuazione dei criteri localizzativi e della conseguente valutazione di impatto ambientale sul progetto esaminato, l'Amministrazione avrebbe dovuto applicare le previsioni poste dal Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti Speciali del 2015 (*“P.R.G.R.S. 2015”*), approvato con D.G.R. Puglia n. 1023/2015, nonché dal Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti Urbani del 2013 (*“P.R.G.R.U. 2013”*), vigenti al momento della presentazione dell'istanza autorizzatoria di Cesa S.r.l. (luglio 2020) e contenenti prescrizioni più rigorose rispetto a quelle disciplinate dal P.R.G.R.S. 2022 (approvato con D.G.R. Puglia n. 673/2022) e applicate con la determina impugnata.

L'Ente ricorrente sostiene inoltre che, anche facendo applicazione dei criteri di cui al P.R.G.R.S. 2022, l'atto adottato sarebbe comunque illegittimo, mancando un'effettiva valutazione dell'impatto potenziale, anche cumulativo, del nuovo impianto su diverse matrici e recettori sensibili, tutti posti nel raggio di pochi metri dall'impianto, in un territorio già gravemente compromesso per la presenza di una discarica e di un centro di biostabilizzazione nella stessa zona.

7.1. Rimandando a quanto già sopra evidenziato per quel che concerne tale ultimo profilo di doglianza (cfr. punto 4.4. della motivazione), per il resto il motivo merita condivisione nei termini che seguono.

7.2. Si osserva anzitutto che, ai sensi del P.R.G.R.S. 2022, *“I procedimenti autorizzativi, inclusi quelli contemplati dalla Parte II e della Parte IV del D.Lgs. n. 152/2006 e smi, in corso alla data di approvazione del presente Piano sono conclusi secondo le norme di pianificazione vigenti al momento della presentazione dell’istanza, fatta salva la facoltà del proponente di chiedere – entro 60 giorni dalla data di pubblicazione del Piano – che l’istanza sia esaminata secondo le norme del presente Piano”*, mentre *“I procedimenti autorizzativi, inclusi quelli di cui alla Parte II e della Parte IV del D.Lgs. n. 152/2006 e smi, la cui istanza risulta inoltrata all’Autorità competente in data successiva all’approvazione del Piano sono conclusi secondo le disposizioni della presente pianificazione”* (cfr. punto 8.3).

Come correttamente eccepito dal Comune di Giuggianello, quindi, la conformità del progetto di impianto proposto dalla Cesa S.r.l. doveva essere vagliata, in linea di massima, alla luce della disciplina posta dal P.R.G.R.S. 2015 (essendo quest’ultimo il Piano Regionale vigente al momento della proposizione dell’istanza ad opera dell’odierna controinteressata), salvo una diversa tempestiva richiesta da parte della proponente a seguito dell’entrata in vigore del nuovo Piano Regionale del 2022.

Sul punto l’odierna controinteressata ha, in effetti, prospettato di aver *“chiesto di valutare il progetto alla luce della versione aggiornata”* del Piano (cfr. memoria del 13.1.2024, p. 15), ma tale circostanza è rimasta priva di riscontro, non emergendo dagli atti del procedimento, non risultando suffragata da alcuna documentazione prodotta dalla parte, né potendo operare, in virtù della genericità dell’asserzione (*in primis* sotto il profilo temporale), il principio di non contestazione di cui all’art. 64 c.p.a.

Ne consegue che, a dispetto di quanto indicato nel provvedimento impugnato n. 1665, la verifica di conformità dell’impianto *de quo* doveva essere effettuata dall’Amministrazione procedente alla luce del P.R.G.R.S. 2015, non già di quello *medio tempore* entrato in vigore.

7.3. Quanto, poi, alla prospettata operatività della disciplina recata dal P.R.G.R.U., la controinteressata ne ha contestato l’applicabilità in relazione alla vicenda di specie, allegando che l’impianto in questione non riguarderebbe in alcun modo il trattamento e lo smaltimento di rifiuti urbani.

Detta asserzione appare, però, smentita dalla stessa relazione tecnica della proponente, ove viene espressamente indicato che, *“Per quanto concerne l’attività di recupero e smaltimento rifiuti, i materiali previsti in ingresso alla piattaforma, potranno essere rifiuti speciali (prevalentemente) ma anche rifiuti urbani, per lo più raccolti in modo differenziato”* (cfr. sempre *“Elaborato A1.1”*, di cui al doc. 18, fascicolo di parte ricorrente, *“4.1 Provenienza rifiuti”*, nonché il prospetto di cui a p. 35).

Atteso, dunque, che dalla documentazione del procedimento, non si evince che l’Amministrazione abbia valutato la conformità del progetto (anche) alla luce delle prescrizioni relative a detto specifico Piano per rifiuti urbani, ne consegue la sussistenza di un vizio – sia istruttorio, sia motivazionale – del provvedimento impugnato, non essendo stata considerata la compatibilità dell’opera con i vincoli contenuti in entrambi gli strumenti di pianificazione, in accordo con quanto lamentato da parte ricorrente.

8. Con il nono motivo di ricorso, il Comune eccepisce ulteriormente che l’impianto autorizzato non sarebbe dotato della necessaria conformità urbanistica.

Più in particolare, secondo quanto sostenuto dall’Ente territoriale:

i) in primo luogo, l’art. 5 delle N.T.A. del Piano Intercomunale Particolareggiato (P.I.P.) del Comune di Sanarica-Giuggianello, nel prevedere la possibilità di realizzare in zona P.I.P. strutture sanitarie, sociali, assistenziali, commerciali e culturali, consentirebbe *“esclusivamente le attività artigianali e industriali (piccole e medie), purché non inquinanti”* (cfr. ricorso, p. 6), escludendo così in radice la compatibilità urbanistica per strutture inquinanti, quali l’impianto per cui è causa;

ii) in secondo luogo, la Cesa S.r.l. era tenuta a presentare un progetto esteso a tutta la superficie dei lotti del P.I.P. interessati dall’intervento (lotti nn. 19, 20 e 21, non frazionabili), mentre ciò non sarebbe avvenuto nel caso di specie, tenuto conto che parte del lotto n. 21 ricade nel territorio del Comune di Giuggianello;

iii) non potrebbe, infine, condurre a diverse soluzioni l’eventuale operatività della variante urbanistica prevista dall’art. 208, comma 6, del d.lgs. n. 152/2006, nulla essendo indicato sul punto all’interno della determina impugnata ed essendo state, in ogni caso, violate le garanzie partecipativo-procedimentali del Comune ricorrente, il quale, pur essendo l’Ente nel cui territorio si doveva realizzare l’impianto e su cui dovevano dunque prodursi gli effetti della presunta variante, non è stato invitato a partecipare alla Conferenza di Servizi sin dalla sua indizione.

8.1. Le predette censure attoree non meritano accoglimento.

8.2. Il Comune di Giuggianello pare voler sostenere, anzitutto, che dall’elenco delle destinazioni d’uso delle aree di cui all’art. 5 – *rectius*, art. 4 – delle N.T.A. del P.I.P. dei Comuni di Sanarica-Giuggianello si evincerebbe, in via interpretativa, un’evidente inammissibilità della realizzazione di un impianto di rifiuti all’interno delle aree considerate.

La ricostruzione ermeneutica offerta dal Comune non è condivisibile, non trovando alcuna conferma sul piano testuale, tenuto conto che l’art. 4 delle N.T.A. si limita a prevedere, nell’ambito di operatività del P.I.P., la coesistenza, a fianco di *“Aree per attrezzature di zona”* (ossia aree *“destinate alla realizzazione di edifici con funzioni amministrative, gestionali, culturali e partecipative, sociali, sanitarie, assistenziali e commerciali, nonché per la installazione di servizi ed impianti*

tecnologici (acqua, energia elettrica, rete gas metano, telefono, ecc.), parcheggi”), ulteriori “Aree per insediamenti”, suddivise in lotti e “destinate ad essere utilizzate per l’insediamento e la realizzazione degli opifici e degli impianti relativi alle attività produttive previste:

artigianali, piccole e medie industrie, commerciali se legate alle attività artigianali/industriali svolte nello stesso insediamento”, senza dunque potersi ricavare alcuna esclusione con riguardo a impianti di smaltimento di rifiuti.

Inoltre, una lettura opposta a quella suggerita dalla ricorrente sembra potersi ricavare, in via sistematica, anche dal tenore dello stesso art. 1 delle medesime Norme attuative, il quale – nello stabilire che “Lo scopo del presente Regolamento è di disciplinare l’attività costruttiva nell’ambito del comparto P.I.P. intercomunale dei Comuni di Sanarica e Giuggianello, al fine di coordinare gli insediamenti delle attività industriali, artigianali e Artigianali/commerciali, dei servizi e garantire un ordinato assetto urbanistico del territorio”, chiarendo al contempo che “Il presente Regolamento è parte integrante del Piano Particolareggiato delle aree per gli insediamenti produttivi di Sanarica e Giuggianello” – fa appunto riferimento, in via assai estesa, alla praticabilità di insediamenti di attività industriali e produttive all’interno del comparto regolato dal P.I.P.

8.3. Parimenti non condivisibile, per come formulata, risulta la seconda obiezione avanzata con il motivo in esame, posto che la rappresentata necessità, ad opera della proponente, di presentare “un progetto complessivo esteso a tutta la superficie coperta prevista dal P.I.P.”, più che rilevare sul piano della conformità urbanistica del progetto in sé, attiene piuttosto a un vizio di disponibilità dell’area oggetto di intervento da parte della richiedente (su cui si veda *infra*, al successivo punto 9 della motivazione), come confermato anche dal fatto che tale prescrizione è imposta dall’art. 4 del “Regolamento per la concessione dei suoli” allegato al medesimo P.I.P.

8.4. Vale poi la pena evidenziare che, all’interno della Relazione tecnica presentata, la Società, pur dando atto che il progetto sarebbe ricaduto nel solo territorio del Comune di Sanarica (in particolare andando ad interessare “i lotti 19, 20, 21 della zona ‘P.I.P. Intercomunale Sanarica – Giuggianello’”), ha altresì espressamente precisato che “Una piccolissima parte del lotto 21 [...] ricade nel Comune di Giuggianello, ma tale parte è esclusa dal presente intervento di progetto” (cfr. sempre doc. 18, fascicolo di parte ricorrente, p. 5).

La medesima problematica era stata, inoltre, già segnalata nel corso della Conferenza di Servizi proprio dal Comune di Giuggianello (cfr., in particolare, memoria del 3.3.2023, *sub* doc. 19, fascicolo di parte ricorrente, punto 1), ciò solo escludendo, pertanto, qualsivoglia compromissione della garanzia partecipativa ai danni dell’Ente citato in merito a tale profilo. A ciò si aggiunga che, seppur vero che gli artt. 3 e 11 delle N.T.A. del P.I.P. stabiliscono la generale non frazionabilità dei lotti individuati dal Piano, è al pari vero che l’art. 208, comma 6, del d.lgs. n. 152/2006 stabilisce espressamente che l’approvazione del progetto “costituisce, ove occorra, variante allo strumento urbanistico e comporta la dichiarazione di pubblica utilità, urgenza ed indifferibilità dei lavori”, essendo dunque tale approvazione un atto idoneo a spiegare direttamente effetti sulla pianificazione territoriale, costituendo una variante puntuale non necessitante di alcuna manifestazione di assenso da parte degli enti, in via ordinaria, competenti per la pianificazione (in tal senso si veda Cons. Stato, IV, n. 6088/2022).

Peraltro, pur condividendosi, in linea di principio, che l’autorizzazione *de qua* possa costituire variante dello strumento urbanistico solo a condizione che sia articolato un *iter* logico-argomentativo in grado di far emergere le ragioni giustificatrici che, a seguito di un bilanciamento degli opposti interessi, hanno portato a far prevalere le esigenze legate all’insediamento dell’impianto (cfr. T.A.R. Sicilia, Catania, II, n. 3108/2025), nel caso di specie tale regola appare superabile in virtù dall’obiettivo circostanza, incontestata nel presente giudizio, secondo cui la parte del lotto 21 ricadente nel territorio del Comune ricorrente non era comunque materialmente interessata dall’intervento proposto dalla Cesa S.r.l.

8.5. Con conseguente infondatezza *in parte qua* del ricorso.

9. Merita, invece, condivisione il decimo motivo di doglianza, con cui parte ricorrente lamenta, in estrema sintesi, che, al momento del rilascio del titolo richiesto, la Cesa S.r.l. non aveva né la proprietà, né la disponibilità delle aree su cui era prevista la realizzazione l’impianto (ossia i lotti nn. 19, 20 e 21 del P.I.P. intercomunale), con conseguente violazione degli artt. 6 della L.R. n. 30/1986, 11 e 20 del d.P.R. n. 380/2001, 3, 4 e 5 delle N.T.A. del P.I.P., nonché 5, 6 e 7 dell’allegato “Regolamento per la concessione dei suoli”, tenuto anche conto dell’appartenenza di parte del lotto n. 21 al Comune di Giuggianello.

9.1. Com’è noto, infatti, l’autorizzazione *ex* art. 208 del d.lgs. n. 152/2006 costituisce, tra l’altro, anche un titolo abilitativo edilizio per la realizzazione dell’impianto fatto oggetto di proposta (in tal senso si veda Cons. Stato, VII, n. 8572/2025). Se ne deduce che, ai fini del rilascio della predetta autorizzazione, è necessario che sussistano anche tutti i presupposti, fattuali e normativi, richiesti per la concessione del titolo edilizio in favore del richiedente.

Ne consegue che, in virtù del disposto di cui all’art. 11 del d.P.R. n. 380/2001, il soggetto proponente deve essere anzitutto in qualche modo legittimato al rilascio del suddetto atto abilitativo, o perché proprietario dell’immobile o poiché, comunque, in altro modo nella titolata disponibilità dell’area ove l’impianto dovrà essere realizzato (si vedano, in proposito, anche gli stessi artt. 5, lett. D, e 6, comma 3, delle N.T.A. del P.I.P.).

9.2. Nel caso di specie, tuttavia, come correttamente eccepito dal Comune di Giuggianello, non v’è alcun riscontro del fatto che la Cesa S.r.l. avesse un simile titolo al momento dell’adozione del provvedimento n. 1665 oggetto di odierna impugnazione.

9.3. Invero, a fronte della contestazione sollevata da parte attrice circa la mancata disponibilità dell'area da parte della Società istante, quest'ultima, senza smentire l'allegazione di controparte e senza, al contempo, documentare l'eventuale titolo di proprietà o disponibilità in relazione ai lotti interessati dall'intervento, si è limitata a controdedurre di aver “già nel 2020 [...] chiesto al Comune di Sanarica l'assegnazione dei lotti relativi all'intervento” e che “Il Comune ha riscontrato favorevolmente la richiesta del privato ma le parti hanno convenuto di formalizzare l'assegnazione a seguito del completamento dell'iter procedimentale” (cfr. memoria del 13.1.2024, p. 17).

Ma il documento richiamato da Cesa S.r.l. nei propri scritti, a presunta conferma di quanto rappresentato (*id est* l'atto prot. n. 1328, sub doc. n. 19), fornisce unicamente un riscontro del fatto che, in data 11.3.2020, il Comune di Sanarica aveva comunicato alla Società talune informazioni in merito ai lotti in questione (specificando i documenti necessari per ottenerne l'assegnazione provvisoria, tra cui la “Sottoscrizione di apposta convenzione regolante i rapporti tra Comune/Richiedente”, e precisando, tra l'altro, che “Parte del lotto 21 ricade nel Comune di Giuggianello”), senza in alcun modo comprovare l'effettiva esistenza di un accordo o di una convenzione intercorsa con il Comune di Sanarica, nonché la materiale e giuridica disponibilità delle aree interessate da parte della Società al momento dell'approvazione in suo favore della determina gravata.

9.4. Del resto, la riscontrata assenza di disponibilità dei lotti *de quibus* in capo alla richiedente trova palese conferma nella stipula della concessione provvisoria di tali lotti, da parte del Comune di Sanarica in favore della Società, avvenuta solo in data 9.1.2024, e, quindi, in epoca successiva rispetto all'adozione del provvedimento di cui si discute (cfr. doc. 2, fascicolo di parte controinteressata, depositato in data 29.5.2024, provvedimento poi impugnato dal Comune di Giuggianello con motivi aggiunti).

9.5. Ne consegue la fondatezza della censura in esame.

10. Non può, infine, trovare accoglimento l'undicesimo motivo di ricorso.

Con esso l'Ente ricorrente lamenta un ultimo profilo di illegittimità con riguardo agli atti gravati, deducendo che in nessun caso la Provincia di Lecce avrebbe potuto rilasciare l'autorizzazione adottata, attesa la presenza di opere realizzate *sine titulo* sull'area in questione, con conseguente necessità per il Comune di Sanarica di reprimere prioritariamente tale abuso. Va osservato che la prospettazione di parte ricorrente circa la presenza di opere sulla zona interessata dal progetto della Cesa S.r.l. non ha trovato alcun riscontro.

In tal senso depongono, infatti, gli esiti della disposta verifica, nella cui relazione finale viene dato atto che “Sull'area individuata per la realizzazione dell'impianto non sono presenti costruzioni né altri manufatti, e lo stesso risulta caratterizzata da una superficie livellata con terreno che appare derivato dalla frantumazione di roccia di matrice calcarenitica” (cfr. deposito del 5.3.2026).

11. Alla luce di tutto quanto precede, attesa la fondatezza del ricorso promosso dal Comune di Giuggianello nei termini sopra meglio specificati, la determina della Provincia di Lecce prot. n. 1665 del 16.10.2023 deve essere annullata.

12. Va, invece, dichiarato inammissibile il ricorso per motivi aggiunti azionato dal medesimo Comune.

In disparte, infatti, la circostanza che gli atti con tale ricorso impugnati si connotano, in parte, per una natura privatistica (si fa riferimento alla Convenzione per la concessione dei lotti datata 9.1.2024) e, in parte, per una natura endoprocedimentale consultiva (si veda il parere dei Vigili del Fuoco di Lecce del 12.4.2024), difettando in ogni caso di immediata lesività (determinazione del Comune di Sanarica n. 1 del 9.1.2024), va altresì ulteriormente sottolineato che, ad avviso di questo Collegio, non è possibile comunque ravvisare, al momento in cui detti motivi aggiunti sono stati formulati, alcun interesse dell'Ente territoriale ricorrente all'impugnativa dei predetti atti e alla loro eventuale caducazione.

Invero, da un lato, già in sede di ricorso introduttivo di giudizio, la parte ha prospettato l'illegittimità della determina n. 1665 del 16.10.2023 lamentando, nella sostanza, l'omessa adozione di tali atti nel corso della fase istruttoria (cfr. *supra*, in particolare, punti nn. 6 e 9 della motivazione).

Dall'altro, è evidente che l'eventuale adozione postuma degli stessi ad opera dell'Amministrazione procedente non ha comunque inciso sulla permanenza dell'interesse della parte a un pronunciamento nel merito con riguardo alle relative censure (censure che, per l'appunto, sono state vagliate dal Tribunale e successivamente accolte).

Siccome quindi, in definitiva, la sopravvenienza degli atti gravati dall'Ente ricorrente con motivi aggiunti non avrebbe mai potuto incidere sulla legittimità della determina n. 1665, ponendosi gli stessi al di fuori del procedimento che ne aveva condotto all'adozione, se ne inferisce che nessuna ulteriore utilità sarebbe mai potuta originare in capo al Comune di Giuggianello in caso di eventuale accoglimento di tali ulteriori doglianze, palesando così l'inammissibilità dei motivi aggiunti formulati, in quanto non assistiti da un interesse ad agire, attuale e concreto, in capo al Comune richiedente.

13. Per quanto concerne infine le spese di lite del presente giudizio, tenuto conto dell'assoluta complessità delle questioni giuridiche e fattuali sottese alla vicenda di causa, il Tribunale reputa sussistere eccezionali ragioni per disporre l'integrale compensazione tra tutte le parti costituite, dichiarandone altresì la non ripetibilità con riguardo alle restanti parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia – Lecce, Sezione Seconda, definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla la determinazione prot. n. 1665 del 16.10.2023 adottata dalla Provincia di Lecce.

Dichiara l'inammissibilità del ricorso per motivi aggiunti.

Compensa integralmente le spese di lite tra tutte le parti costituite.
Dichiara la non ripetibilità delle medesime spese con riguardo alle restanti parti.
Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

(Omissis)

