



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 3675 del 2022, proposto da Comune di Magliano Romano, in persona del Sindaco in carica, rappresentato e difeso dagli avvocati Vittorina Teofilatto, Daniela Terracciano e Alessandro Di Matteo, con domicilio digitale come da p.e.c. da Registri di Giustizia e con domicilio eletto in Roma, Viale delle Milizie n. 1.

contro

Regione Lazio, in persona del Presidente in carica, rappresentata e difesa dagli avvocati Elisa Caprio e Rodolfo Murra, con domicilio digitale come da p.e.c. da Registri di Giustizia e con domicilio eletto nella sede dell'Avvocatura dell'Ente in Roma, Via Marcantonio Colonna n.27;

nei confronti

Idea 4 S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Paolo Lazzara, Maria Paola Di Nicola e Luca Zerella, con domicilio digitale come da p.e.c. da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Luca Zerella in Roma, via Ulpiano 29;

e con l'intervento di

ad adiuvandum:

Comune di Capena, Comune di Civitella San Paolo, Comune di Fiano Romano, Comune di Filacciano, Comune di Formello, Comune di Ponzano Romano, Comune di Riano, Comune di Sant'Oreste, Comune di Torrita Tiberina, in persona dei rispettivi Sindaci in carica, rappresentati e difesi dagli avvocati Luigi Conti, Elettra Monaci e Dario Morelli, con domicilio digitale come da p.e.c da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

-della Determinazione della Regione Lazio del 4 febbraio 2022 n. G01106 recante *“Pronuncia di Valutazione di impatto ambientale ai sensi dell’art. 23 del D.Lgs. 152/2006 e s.m.i. progetto di “Discarica per rifiuti speciali non pericolosi” Comune di Magliano Romano (RM), località Monte della Grandine - Società Proponente Idea 4 s.r.l., registro elenco progetti n. 39/2014”*;

-dell'allegato A, paragrafo 1.2.1. del Piano Regionale di gestione dei rifiuti della Regione Lazio approvato con D.C.R. n. 5 del 5 agosto 2020 nella parte in cui dispone che *“tutte le disposizioni che seguono....si applicano soltanto agli impianti oggetto di progettazione e realizzazione ex novo e non agli impianti legittimamente esistenti alla data di approvazione del Piano, sia in occasione di rinnovo delle relative autorizzazioni che di varianti sostanziali e non sostanziali”*;

- di ogni altro atto presupposto e conseguente;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Regione Lazio e di Idea 4 S.r.l.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore la dott.ssa Rosaria Palma nell'udienza pubblica del giorno 1 luglio 2022 e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con il ricorso in trattazione, notificato a mezzo p.e.c il 4 aprile 2022 e depositato in pari data, il Comune di Magliano Romano ha impugnato il provvedimento n. G01106 del 4 febbraio 2022 con il quale la Regione Lazio ha adottato la Valutazione di Impatto Ambientale ai sensi dell'art. 23 del d.lgs. 152/2006 in relazione al progetto presentato nel 2014 dalla società Idea 4 S.r.l. (odierna controinteressata) di "*discarica per rifiuti speciali non pericolosi*" relativa all'attuale discarica di inerti sita nel Comune di Magliano Romano (RM), alla località Monte della Grandine, contraddistinta al Foglio Catastale n. 19 particelle n. 13 e 38 della Carta Catastale del Comune di Magliano Romano.

Il ricorrente ha esteso altresì l'impugnativa all'allegato A, paragrafo 1.2.1. del Piano Regionale di gestione dei rifiuti della Regione Lazio approvato con D.C.R. n. 5 del 5 agosto 2020 nella parte in cui dispone che *“tutte le disposizioni che seguono....si applicano soltanto agli impianti oggetto di progettazione e realizzazione ex novo e non agli impianti legittimamente esistenti alla data di approvazione del Piano, sia in occasione di rinnovo delle relative autorizzazioni che di varianti sostanziali e non sostanziali”*.

2. La valutazione di impatto ambientale quivi impugnata costituisce l'ultimo atto di una complessa vicenda amministrativa e giudiziaria che ha interessato la discarica oggetto di causa (cfr. sul punto anche Tar Roma, Lazio, Sezione I, 28 agosto 2017, n. 9442), i cui tratti salienti possono così sintetizzarsi:

- la discarica in questione veniva autorizzata dal Comune di Magliano Romano per la prima volta in data 3 aprile 2007 contestualmente come discarica di inerti ed impianto di recupero su area di cava, già autorizzata per l'estrazione di materiali tufacei, con l'obbligo di ripristino ambientale finale;
- in data 28 agosto 2007 l'esercizio della discarica di materiali inerti con annesso impianto di recupero veniva ceduto a Idea 4 S.r.l. con contratto d'affitto di un ramo d'azienda;

-dopo la pubblicazione della delibera di Giunta regionale n. 239/2008, modificativa delle Linee guida relative alle modalità di svolgimento dei procedimenti di rilascio delle autorizzazioni agli impianti di gestione dei rifiuti ai sensi del d.lgs. 152/2006 e della l.r. 27/1998, la Regione Lazio, richiesta di parere in merito all'autorizzazione concessa, con nota del 24 settembre 2009 rappresentava al Comune di Magliano Romano che l'elenco dei codici CER autorizzati risultava eccedente rispetto ai limiti della sua competenza;

- con provvedimento del 27 ottobre 2011, il Comune di Magliano Romano in autotutela revocava, quindi, parzialmente l'autorizzazione concessa, riducendo l'elenco delle tipologie di rifiuti da 74 a 12 codici CER;

- indi, con provvedimenti del 17 settembre 2012 e n. A06398 del 6 agosto 2013, la Regione Lazio autorizzava Idea 4 S.r.l., ai sensi dell'art. 208 del d.lgs. n. 152/2006 e ai sensi della l.r. n. 27/1998, la realizzazione e la messa in esercizio di una discarica per rifiuti inerti, per singoli sub-lotti funzionali, per un periodo di anni 10 e per una capacità di circa 890.000 m³, comprensivi dei 64.000 m³ già depositati in forza delle precedenti autorizzazioni comunali;

- con determinazione n. G4580 del 10 aprile 2014 la Regione prendeva atto dell'intervenuta formazione del silenzio - assenso alla modifica non sostanziale per l'accesso in discarica di due nuovi codici CER, 170506 e 191304;

- il 28 aprile 2014 Idea 4 S.r.l. presentava istanza per l'accesso in discarica di ulteriori 21 codici CER, oltre a quelli autorizzati;

- successivamente, in data 29 luglio 2014, la controinteressata formulava istanza di giudizio di compatibilità ambientale per una variante sostanziale per la riclassificazione della discarica da rifiuti inerti a rifiuti speciali non pericolosi, con contestuale richiesta di autorizzazione all'ingresso di altri codici CER;

-con determinazione n. G09137 del 22 luglio 2015, la Regione autorizzava Idea 4 S.r.l all'ingresso in discarica di n. 21 tipologie di codici CER, oggetto altresì dell'istanza attinente alla modifica della discarica da inerti a rifiuti non pericolosi: tale ultima determinazione veniva annullata dalla I Sezione Ter del Tar Lazio con

sentenze n. 5274/2016 e n. 5275/2016;

-in data 25 febbraio 2016, Idea 4 S.r.l. presentava alla Regione istanza di variante non sostanziale dell'autorizzazione n.AO6398/2013 (successivamente modificata con determinazioni G4580 del 10 aprile 2014 e G09137 del 22 luglio 2015), per la deroga su tutti i parametri di tabella 2 dell'art. 5 del d.m del 27 settembre 2010, per un valore pari al triplo del valore tabellare, già autorizzato;

- con nota n. 134886 dell'11 marzo 2016, la Regione Lazio, facendo riferimento alla Direttiva del Ministero dell'Ambiente e Tutela del Mare n. 274 del 16 dicembre 2015, Allegato 5 comma 3, riteneva che l'istanza, avente ad oggetto la richiesta di deroghe, non potesse essere sottoposta a riesame, essendo questo previsto solo per l'Autorizzazione Integrata Ambientale, ma dovesse essere trattata come variante sostanziale, essendo questo il procedimento che, per le autorizzazioni ai sensi dell'art. 208 del D.Lgs n. 152/2006, più si avvicinava al riesame;

- con determinazione G11647 del 13 ottobre 2016 si concludeva positivamente la Conferenza di Servizi e, con determinazione G11762 del 14 ottobre 2016, la Regione autorizzava Idea 4 S.r.l. alla deroga ex art. 10 del D.M. del 27 settembre 2010, all'aumento dei valori limite per l'accettabilità dei rifiuti in discarica per un valore pari a tre volte quello già previsto, mentre con provvedimento regionale n. G12156 del 20 ottobre 2016 la società Idea 4 S.r.l. veniva nuovamente autorizzata all'ingresso degli stessi codici CER di cui alla determinazione precedentemente annullata con i precedenti pronunciamenti del Tribunale;

- entrambi i provvedimenti sopra indicati sono stati oggetto di contenzioso ed annullati dal Tar Lazio;

-con sentenza n.9428/2017, invero, il Tribunale adito ha dichiarato la nullità del provvedimento n. G12156 del 20 ottobre 2016 ritenuto elusivo del giudicato formatosi sulla sentenza n. 5274/2016, sul rilievo da un lato, che lo stesso non garantiva la partecipazione procedimentale dei soggetti privati portatori di interessi

nel procedimento e, dall'altro, in quanto era stato incluso nel provvedimento l'allegato tecnico, come prescritto dalla decisione ottemperanda, ma tale protocollo non risultava coerente ai parametri indicati dal primo giudice che aveva prescritto che il protocollo avrebbe dovuto essere redatto anche tenuto conto delle cautele suggerite dall'ARPA Lazio la quale aveva ritenuto necessaria "un'approfondita verifica per i rifiuti che potrebbero, per effettive caratteristiche chimico/fisiche, non essere "inerti" secondo la definizione di legge richiamata (come ad esempio i fanghi prodotti dal trattamento di effluenti industriali e delle acque reflue urbane, il compost fuori specifica, i rifiuti il cui CER può identificare una vasta gamma di tipologie quale il 191212, ecc.)". Erano, inoltre, stati recepiti tutti i nuovi codici CER di rifiuti così come proposti da Idea 4, senza tuttavia provare lo svolgimento dell'istruttoria volta a chiarire, come prescritto dalla sentenza ottemperanda, la natura effettivamente inerte dei medesimi;

- con sentenza n. 9441/2017, invece, il Tribunale, in accoglimento del ricorso proposto dal Comune di Magliano Romano, ha annullato parzialmente la determinazione G12156 del 20 ottobre 2016 (come detto, adottata dalla Regione all'esito delle sentenze n. 5274 e n. 5275 del 5 maggio 2016), in relazione alla parte in cui il nuovo provvedimento non provvedeva a specificare: a) i soggetti cui viene demandato il riscontro delle caratteristiche dei diversi, singoli tipi di rifiuti che si adducono in discarica, della capacità di reazione reciproca fra rifiuti di differente tipologia; b) se le analisi aggiuntive volte alla prevenzione del rischio debbano essere effettuate prima che un singolo rifiuto giunga nel perimetro della discarica ovvero dopo che lo stesso vi sia stato immesso; c) in tale seconda ipotesi, quali debbano essere le ulteriori precauzioni perché il rifiuto sottoposto ad indagine non venga ancora a contatto con quelli già stoccati in discarica ovvero, qualora la confusione tra rifiuti sia già accaduta, in qual modo il rifiuto analizzato è risultato sospetto ovvero non conforme alla sua caratteristica propria, possa essere poi nuovamente separato rispetto agli altri già stoccati;

- con sentenza n. 9442/2017, il Tribunale annullava la determinazione n. G11762

del 14 ottobre 2016, con cui, ai sensi dell'art. 208 del d.lgs. n. 152/2006, è stata concessa a Idea 4 S.r.l. l'autorizzazione alla deroga nella misura del triplo (ex art. 10 del d.m. 27 settembre 2010, come modificato dal d.m. 24 giugno 2015) ai valori limite per l'accettabilità dei rifiuti in discarica, fatti salvi gli ulteriori provvedimenti dell'Amministrazione.

3. Il Commissario ad acta nominato in sede di ottemperanza autorizzava Idea 4 S.r.l. ad ospitare 6 dei 21 codici CER precedentemente assentiti, mentre l'elevato numero, nell'ordine di un centinaio, dei codici EER autorizzati ex novo aveva indotto i Commissari a suggerire l'opportunità di verificare le potenziali reazioni degli stessi nel corpo della discarica, valutando, ove necessario, un'eventuale modifica dei presidi ambientali.

4. In questo quadro, nel settembre 2021, la Società Idea 4 S.r.l ha presentato le integrazioni al progetto originario (risalente al 2014) di riclassificazione della discarica di Magliano Romano da inerti a rifiuti non pericolosi, ai sensi dell'art.23 del d.lgs. 3 aprile 2006 n.152, cui è seguita la determinazione VIA del 4 febbraio 2022 oggetto della presente impugnativa.

5. La Regione Lazio ha quasi contestualmente adottato la determinazione n. G01417 del 14 febbraio 2022, con la quale, in esecuzione della sentenza Tar Roma, Lazio, n. 12299 del 29 novembre 2021, ha adottato un ulteriore provvedimento di modifica sostanziale dell'originaria autorizzazione del 2013, autorizzando l'impianto di trattamento chimico-fisico del percolato e le deroghe ex art. 10 DM 27.9.2010.

Tale ultimo provvedimento è oggetto di distinti ricorsi chiamati, come quello in trattazione, all'udienza del 1° luglio 2022.

6. Premessi brevi cenni sulla legittimazione attiva, avverso gli atti impugnati il Comune di Magliano Romano ha formulato i seguenti motivi di ricorso:

I. Violazione e falsa applicazione art. 3 ter C.A., art. 3 quater, art. 5 C.A., art. 23 C.A., Violazione autonomia e completezza VIA, Difetto opzione zero,

Contraddittorietà, Irragionevolezza, Difetto di motivazione, Difetto di istruttoria, Eccessiva durata del procedimento, Violazione art. 4 d.lvo 36/2003, Violazione direttiva 1999/31.

Il ricorrente censura la gravata valutazione di impatto ambientale in quanto adottata tardivamente in violazione della disciplina di settore ed in contrasto con il principio comunitario di attualità della VIA, con conseguente richiesta di rimessione alla Corte di Giustizia onde verificare se è conforme alla attualità della decisione sulla VIA e alla perentorietà dei termini del giudizio di compatibilità ambientale (Direttiva 52/2014/UE, art. 8 bis, comma 5 e 6) la normativa nazionale contenuta nell'art. 50 comma terzo del d.l. 76/2020, che limita la perentorietà dei termini ai soli procedimenti avviati da una certa data, senza prevedere un termine finale massimo per l'applicazione della normativa transitoria.

Parte ricorrente lamenta altresì la violazione del principio di autosufficienza della VIA in quanto la Regione ha differito al procedimento di AIA le più importanti analisi in merito all'impatto sulle matrici ambientali e alle cause dell'esistente contaminazione da fluoruri e subordinato conseguentemente l'esecutività del provvedimento di valutazione di impatto ambientale; l'insufficiente istruttoria; la non coerenza della normativa transitoria prevista dal Piano regionale dei rifiuti per gli impianti già esistenti e legittimamente assentiti al diritto europeo; la violazione della normativa sulla categoria delle discariche (Direttiva 1999/31/CEE e della Decisione del Consiglio 19 dicembre 2002).

II. Violazione dell'art. 5 d.lvo 152/2006- Violazione dell'allegato I punto 2.4.2. d.lvo 36/2003 – Difetto di istruttoria e di motivazione – Violazione dell'art. 97 della Costituzione – Violazione allegato I punto 3.3. direttiva 1999/31.

L'odierno istante contesta l'omessa valutazione dell'idrogeologia del sito su cui insiste l'attuale discarica di inerti tenuto conto della pregressa coltivazione di cava tufacea e della permeabilità conseguente del terreno e del fatto che il sito ricade comunque nel Bacino Idrografico del Fiume Treja, tab. 3, con indice di vulnerabilità media; l'assenza e/o l'inidoneità della barriera geologica naturale in

sito nonché l'omessa valutazione della profondità e massima escursione della falda libera.

III. *Violazione e falsa applicazione art. 23 C.A., direttiva 52/2014/UE, art. 8 bis, comma 5 e 6, art. 7 bis e 27 bis C.A., art. 14 ter l. 241/1990, art. 5 C.A., art. 10 C.A., art. 66 del d.p.r. 24.07.1977 n. 616, art. 6 direttiva habitat 92/43/CEE, guida metodologica alle disposizioni dell'art. 6, paragrafi 3 e 4, d.p.r. 8 settembre 1997 n. 357, d.g.r. n. 64 del 29 01 2010 "le linee guida per la valutazione di incidenza", legge quadro sulle aree protette n. 394 del 6 dicembre 1991, legge n. 157 dell'11 febbraio 1992, legge regionale n. 18 del 05 04 1998 n. 18, guida nazionali sulla VINCA emanate il 28 12 2019, art. 4 del d.lgs. 36/2003, direttiva 99/31/CE, deliberazione consiliare 5 agosto 2020, n.4 – sezione criteri di localizzazione – ed in particolare ai paragrafi 1.1.6.1, tabella 10, e 1.2.5.1, tabella 25, violazione e/o falsa applicazione dei fattori escludenti dettati dal piano rifiuti, allegato 1 al d.lgs. 36/2003, articolo 184, comma 1, del c.a., art. 13 del T.U.E.L. art. 198, comma secondo del C.A, Difetto di istruttoria, Contraddittorietà, Irragionevolezza, Perplexità, Errore di fatto, Travisamento, Difetto di motivazione, Eccesso di potere.*

L'Amministrazione intimata avrebbe omesso di considerare: i fattori escludenti di tutela integrale riportati nell'Allegato A del Piano regionale dei rifiuti approvato con D.C.R del 24.2.2021, con particolare riferimento alla vicinanza della discarica al centro abitato; le osservazioni del pubblico e i pareri rilasciati dagli enti coinvolti nel procedimento, con particolare riferimento alla presenza di aree boscate interessate dalla realizzazione delle strutture a servizio della discarica e alle misure di salvaguardia conseguenti all'adozione del Piano del Parco di Veio.

Inoltre, il Piano regionale dei rifiuti, nella parte in cui introduce le disposizioni di deroga per gli impianti esistenti (allegato A par. 1.2.1) sarebbe viziato per omessa VAS e, quanto al progetto oggetto di causa, contesta l'omissione in sede procedimentale della VINCA tenuto conto degli effetti indiretti del progetto che

prescindono dalla collocazione /distanza dall'area SIC/ZPS Fosso Cerreto.

7. Si sono costituiti in resistenza la Regione Lazio e la controinteressata Idea 4 S.r.l., insistendo per l'inammissibilità e l'infondatezza del ricorso.

8. Con unico atto sono altresì intervenuti ad *adiuvandum* i Comuni di Capena, Civitella San Paolo, Fiano Romano, Filacciano, Formello, Ponzano Romano, Riano, Sant'Oreste e di Torrita Tiberina, integralmente aderendo alle censure contenute nell'atto introduttivo del presente giudizio.

9. Alla camera di consiglio del 6 maggio 2022, su comune assenso delle parti, che hanno rinunciato ai relativi termini a difesa, la causa è stata rinviata per la definizione nel merito e per la trattazione congiunta con ulteriori giudizi aventi ad oggetto i provvedimenti gravati, giudizi tutti calendarizzati per il giorno 1° luglio 2022.

10. Sono state, quindi, depositate memorie ex art. 73 c.p.a e all'udienza pubblica del 1° luglio 2022 la causa, sentiti i difensori presenti, è stata trattenuta in decisione.

11. In via pregiudiziale e conformemente all'eccezione della controinteressata, va dichiarata l'inammissibilità dell'atto di intervento ad *adiuvandum* proposto cumulativamente dai Comuni di Capena, Civitella San Paolo, Fiano Romano, Filacciano, Formello, Ponzano Romano, Riano, Sant'Oreste e di Torrita Tiberina.

12. In linea generale, sono legittimati a proporre intervento *ad adiuvandandum* i titolari di posizioni soggettive dipendenti da quella del ricorrente, o, comunque, coloro che vantino un interesse indiretto alla demolizione degli effetti prodotti dall'atto impugnato, che si riflettono negativamente sulla propria posizione giuridica (Cons. Stato, Ad. plen., 3 luglio 2017, n. 3).

13. In applicazione di consolidato orientamento giurisprudenziale, invero, la posizione giuridica dell'interveniente *ad adiuvandandum* non è autonoma, ma meramente dipendente rispetto a quella del ricorrente (*ex multis*, Cons. di Stato sez. IV, 15 luglio 2021, n.5339; Cons. di Stato, sez. IV, 29 novembre 2017, n. 5596).

14. Nel caso di specie, viceversa, i Comuni intervenienti dichiarano di essere

geograficamente prossimi al territorio del Comune di Magliano Romano: la legittimazione e l'interesse ad agire pertanto risultano radicati sia in base al criterio della *vicinitas* che sulla natura di enti esponenziali delle rispettive comunità di riferimento.

Gli anzidetti Comuni, pertanto, fanno valere non già un mero interesse riflesso, ma un interesse diretto all'impugnativa del provvedimento di VIA che, quindi, avrebbe dovuto essere azionato con autonomi ricorsi da proporsi nei prescritti termini decadenziali.

15. Quanto, invece, alla posizione del Comune di Magliano Romano (odierno ricorrente), in punto di legittimazione attiva e di interesse a ricorrere, contestate dalla difesa della controinteressata, sia sufficiente osservare che l'anzidetto Comune, sul cui territorio sorge la discarica, quale ente territoriale esponenziale della collettività dei cittadini di cui cura istituzionalmente gli interessi, è pienamente legittimato ad impugnare dinanzi al G.A. il provvedimento VIA ritenuto carente del giudizio di compatibilità ambientale e comunque lesivo dell'ambiente, non potendo, peraltro, addossarsi all'anzidetto Ente il gravoso onere dell'effettiva prova del danno subito (in tal senso, T.A.R. Roma, Lazio sez. I, 27 giugno 2020, n.7252), ed essendo comunque irragionevole riconoscere la titolarità di un interesse collettivo ad associazioni ambientaliste, il cui collegamento con il territorio interessato dall'abuso è tuttora costituito soltanto dal fine statutario, e non individuarlo nell'ente istituzionalmente esponenziale della comunità di riferimento. (T.A.R. Napoli, Campania, sez. V, 9 febbraio 2021, n.840).

16. Vi è poi in atti regolare procura alle liti rilasciata dal Sindaco in carica del Comune di Magliano Romano che agisce, come anzidetto, nella presente sede quale rappresentante della collettività ai fini della tutela ambientale del territorio comunale; la posizione del Sindaco, pertanto, non è in conflitto di interessi con quella di socio di una società agricola ("Lo Scoiattolo") che, peraltro, ha proposto autonomo giudizio avverso gli atti oggetto della presente impugnativa, trattandosi

di interessi tra loro non incompatibili.

17. Parimenti destituita di fondamento è l'eccezione, sollevata dalla difesa regionale, di inammissibilità del ricorso per difetto di interesse alla impugnazione di atti ritenuti a valenza endoprocedimentale.

Il procedimento per la valutazione d'impatto ambientale e quello per il rilascio dell'autorizzazione integrata ambientale (AIA) sono, infatti, preordinati ad accertamenti diversi ed autonomi e possono avere quindi un'autonoma efficacia lesiva, che impone l'impugnazione separata dei rispettivi provvedimenti conclusivi (Cons. Stato Sez. IV, 14 settembre 2022, n.7978).

18. Venendo all'esame del ricorso, il Collegio osserva in primo luogo che la discarica oggetto di causa, in quanto già esistente e già autorizzata al trattamento dei rifiuti inerti non può essere ritenuta un nuovo impianto con riferimento all'operatività dei criteri di localizzazione previsti dal Piano regionale dei rifiuti (approvato con D.C.R n. 4 del 5 agosto 2020).

19. Al riguardo e, in linea generale, è naturale che gli strumenti di pianificazione disciplinino esclusivamente i nuovi interventi posto che le loro previsioni non possono che essere rivolte al futuro.

Nel caso di specie, inoltre, lo stesso Piano regionale dei rifiuti ha espressamente escluso, non solo per gli impianti esistenti ma anche per le modifiche sostanziali e non sostanziali degli stessi, l'operatività dei fattori escludenti (distanza dal più vicino centro abitato e vicinanza ad edifici sensibili), individuati dal Piano come criteri ostativi all'apertura di nuove discariche (cfr. par. 1.2.1 dell'Allegato A del Piano dei rifiuti). Tale ultima disposizione, invero, nel definire i limiti di operatività dell'atto di pianificazione generale, precisa in modo inequivoco che *“tutte le disposizioni che seguono, al pari di ogni altra disciplinante la localizzazione e la gestione degli impianti contenuta nel Piano, si applicano soltanto agli impianti oggetto di progettazione e realizzazione ex novo e non invece agli impianti, legittimamente esistenti alla data di approvazione del Piano, sia in occasione di rinnovo delle relative autorizzazioni che di varianti sostanziali e non*

sostanziali”.

20. Ebbene, in disparte la circostanza che tali prescrizioni non sono state tempestivamente impugnate nonostante il loro carattere immediatamente lesivo, il Collegio osserva, quanto all'ammissibilità della modifica sostanziale dell'impianto, che l'Amministrazione ha correttamente imposto lo stralcio dal progetto, e quindi dall'elenco dei codici EER in ingresso all'impianto per operazioni di smaltimento D1, di tutte le tipologie di rifiuti suscettibili di riciclo/recupero (in particolare quelle appartenenti alla famiglia EER 20 e i rifiuti urbani di imballaggio oggetto di raccolta differenziata compresi nella famiglia EER 16) (cfr. Nota dell'Area Rifiuti della Regione Lazio del 16 novembre 2021).

21. Sotto il profilo procedimentale, invece, coglie nel segno parte ricorrente laddove censura l'insufficiente valutazione delle osservazioni presentate al progetto, in uno alla pretermissione del procedimento di valutazione di incidenza ambientale che la legge prevede integrata nei procedimenti di VIA e VAS ai sensi dell'art. 10, comma 3, del d.lgs. n. 152/2006.

22. Difatti, la VINCA è un procedimento di carattere preventivo al quale è necessario sottoporre qualsiasi piano, programma, progetto, intervento od attività che possa avere incidenze significative su un sito, anche solo proposto, della rete Natura 2000, singolarmente o congiuntamente ad altri piani e progetti e tenuto conto degli obiettivi di conservazione del sito stesso.

23. Le disposizioni dell'art. 6, par. 3 della Direttiva 92/43/CEE, inoltre, non si limitano ai piani e ai progetti localizzati esclusivamente all'interno di un sito Natura 2000; essi, infatti, hanno come obiettivo anche piani e progetti situati al di fuori del sito ma che, nondimeno, potrebbero avere un effetto significativo su di esso, indipendentemente dalla loro distanza dal sito in questione (cause C-98/03, paragrafo 51, C-418/04, paragrafi 232, 233).

24. Ai sensi, poi, dell'art. 7 della direttiva Habitat, gli obblighi derivanti dall'art. 6, paragrafi 2, 3, e 4, sono estesi alle Zone di Protezione Speciale (ZPS) di cui alla

Direttiva 2009/147/UE "Uccelli".

25. In ambito nazionale, infine, la Valutazione di Incidenza è disciplinata dall'art. 5 del d.P.R. 8 settembre 1997, n. 357 secondo cui:

“I proponenti di interventi non direttamente connessi e necessari al mantenimento in uno stato di conservazione soddisfacente delle specie e degli habitat presenti nel sito, ma che possono avere incidenze significative sul sito stesso, singolarmente o congiuntamente ad altri interventi, presentano, ai fini della valutazione di incidenza, uno studio volto ad individuare e valutare, secondo gli indirizzi espressi nell'allegato G, i principali effetti che detti interventi possono avere sul proposto sito di importanza comunitaria o sulla zona speciale di conservazione, tenuto conto degli obiettivi di conservazione dei medesimi.

Per i progetti assoggettati a procedura di valutazione di impatto ambientale, ai sensi dell'articolo 6 della legge 8 luglio 1986, n. 349, e del decreto del Presidente della Repubblica 12 aprile 1996, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 210 del 7 settembre 1996, e successive modificazioni ed integrazioni, che interessano proposti siti di importanza comunitaria, siti di importanza comunitaria e zone speciali di conservazione, come definiti dal presente regolamento, la valutazione di incidenza è ricompresa nell'ambito della predetta procedura che, in tal caso, considera anche gli effetti diretti ed indiretti dei progetti sugli habitat e sulle specie per i quali detti siti e zone sono stati individuati. A tale fine lo studio di impatto ambientale predisposto dal proponente deve contenere gli elementi relativi alla compatibilità del progetto con le finalità conservative previste dal presente regolamento, facendo riferimento agli indirizzi di cui all'allegato G.

Ai fini della valutazione di incidenza dei piani e degli interventi di cui ai commi da 1 a 4, le regioni e le province autonome, per quanto di propria competenza, definiscono le modalità di presentazione dei relativi studi, individuano le autorità competenti alla verifica degli stessi, da effettuarsi secondo gli indirizzi di cui all'allegato G, i tempi per l'effettuazione della medesima verifica, nonché le modalità di partecipazione alle procedure nel caso di piani interregionali" (commi

3, 4 e 5 dell'art. 5 cit.).

26. Alla luce della disciplina di settore complessivamente considerata, la Valutazione di incidenza riguarda anche progetti posti all'esterno di un sito della Rete Natura 2000 e va comunque effettuata ogniqualvolta vi sia la probabilità di un'incidenza significativa, potendo essere omessa soltanto quando vi sia la certezza di un'assenza di incidenze, sussistendo, in tal caso, obbligo di puntuale motivazione sul punto (in termini, C.g.a., Sez. giurisd., 15 gennaio 2014, n.4).

27. Nel caso in esame, viceversa, il provvedimento gravato si è limitato a rilevare che *“l'area risulta ricca di fauna e utilizzata come zona di ripopolamento animale (l'area non rientra in SIC o ZSC)”*, specificando in sede difensiva che l'area SIC/ZPS “Fosso Cerreto” si trova a 4.000 mt dalla discarica, senza tuttavia operare una effettiva e concreta valutazione di incidenza sull'area tutelata.

28. Ad ulteriore conferma del difetto di istruttoria stigmatizzato da parte ricorrente, la Sezione (TAR Roma, Lazio, Sez. V, 5 ottobre 2022, n. 12639), ha già avuto modo di rilevare che il provvedimento gravato indica chiaramente che l'area oggetto dell'impianto è collocata, per quanto riguarda il Piano territoriale Paesistico della Regione Lazio (PTPR), interamente in “Paesaggio Naturale di Continuità” (trovandosi parte del sito all'interno delle Aree di connessione primaria della rete ecologica provinciale e delle aree contigue del Parco di Veio).

La determinazione VIA, invece, si è limitata a rilevare apoditticamente che *“è stata verificata la corrispondenza e la non interferenza del sito con il PTPR”*, senza valutare l'effettiva compatibilità del progetto con le prescrizioni di Piano che in riferimento al cd. Paesaggio Naturale di Continuità (costituito da porzioni di territorio che presentano elevato valore di naturalità, anche se parzialmente edificati o infrastrutturati, con funzione di protezione del paesaggio naturale connesso) che indica espressamente le discariche come elementi di rischio, non consentendo la realizzazione di nuove discariche e prevedendo l'eliminazione anche con rilocalizzazione delle discariche esistenti (art. 24 n. 4.8 e 4.81 del PTPR).

29. Nondimeno, la Regione ha ommesso di tener conto delle misure di salvaguardia conseguenti all'adozione del Piano di assetto del Parco regionale di Veio segnalate in sede di parere rilasciato dal Parco, nel quale ricadono parte degli interventi progettati, significandosi, al riguardo, che le misure di salvaguardia, con le relative prescrizioni di protezione, operano anche in materia ambientale e non solo in materia urbanistica (in termini, T.A.R. Lazio, Roma, Sez. II, 7 maggio 2012, n.4100).

30. Quanto, invece, all'esistenza del vincolo boschivo (cfr. osservazioni del Comune di Magliano Romano), recisamente negata dall'Amministrazione regionale, si osserva che la definizione di bosco (ai fini della tutela offerta dall'art. 142 comma 1 del d.lgs. n. 42/2004) prima contenuta nell'art. 2 del d.lgs. 18 maggio 2001, n. 227, oggi si rinviene nell'art. 3 comma 3 del d.lgs. n. 34/2018 secondo cui il bosco si identifica con *“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”*. Al successivo art. 4, il legislatore assimila a bosco, tra l'altro, *“le radure e tutte le altre superfici di estensione inferiore a 2.000 metri quadrati che interrompono la continuità del bosco, non riconosciute come prati o pascoli permanenti o come prati o pascoli arborati”* (comma 1 lett. e).

31. Dunque, la nozione di “bosco” richiamata ai fini della tutela paesaggistica è, in principio, nozione normativa perché fa espresso riferimento alla definizione oggi dettata dagli articoli 3 e 4 del d.lgs. n. 34/2018, postulanti la presenza di un terreno di una certa estensione, coperto con una certa densità da vegetazione forestale arborea e da arbusti sottobosco ed erbe.

32. A tale nozione normativa la giurisprudenza affianca altresì una nozione sostanziale di bosco in quanto le foreste e boschi sono presunti di notevole interesse e meritevoli di salvaguardia perché elementi originariamente caratteristici del paesaggio, (Cons. Stato, Sez. V, 10 agosto 2016, n. 3574).

33. Ora, nel provvedimento gravato si dà atto che *‘dopo aver fatto tutti i sopralluoghi e le necessarie indagini sono state riscontrate quasi esclusivamente le associazioni vegetali tipiche dei querceti, del bosco, della macchia mediterranea e pascoli, fascia fitoclimatica del Castanetum, secondo tipo, fascia fredda del Pavari e fra le specie vegetali erbacee maggiormente rappresentate e più significative figurano le famiglie delle graminacee, delle leguminose e delle composite’*”.

Sul piano materiale, quindi, alla luce delle coordinate interpretative sopra evidenziate, la Regione ha accertato la presenza del bosco e della macchia mediterranea che il legislatore include nella nozione di bosco, da cui la Regione avrebbe dovuto trarre quale conseguenza l’esistenza del vincolo paesaggistico ai sensi dell’art. 142, comma 1, lett. g) d.lgs. n. 42/2004, come correttamente rilevato da parte ricorrente.

34. Oltretutto, inspiegabilmente, -ciò che appare rimarchevole- non risulta attualizzata la valutazione dell’effettivo impatto del nuovo progetto sulla falda acquifera nonostante le precise indicazioni contenute sul punto nelle precedenti decisioni rese dal Tribunale adito in ordine alla discarica oggetto di causa che oneravano in tal senso l’Amministrazione (T.A.R Lazio, Roma, Sez. I ter, 5 maggio 2016, n. 5274 e Sez. I quater, 28 agosto 2017, n.9442).

35. Continuano, inoltre, a mancare in sede di VIA approfondite valutazioni sulla barriera geologica naturale tenuto anche conto che la discarica sorge su sito già oggetto di escavazione relativa ad attività estrattiva di tufo, materiale idrogeologicamente permeabile (cfr. relazione geologica pag. 37).

36. Non giova, infatti, all’Amministrazione regionale il fatto che la determinazione di Valutazione di Impatto ambientale avversata, che si è basata per lo più su uno studio sulla falda risalente al 2012 commissionato dalla Regione e condotto dall’IRSA- CNR, sia stata resa con prescrizioni, essendo all’attualità del tutto incerta l’insussistenza di elementi di interferenza diretta fra l’attività di discarica di rifiuti e la circolazione idrica profonda, tenuto conto che la Relazione geologica

allegata al progetto è atto di parte e che lo stesso provvedimento impugnato conferma che *“dall’ultima Relazione di Arpa Lazio prot. n. 0069903.U del 26.10.2021, relativamente al monitoraggio delle acque di falda emerge che per tutti i campionamenti effettuati nell’anno 2020 (gennaio, maggio, luglio e novembre) è stato riscontrato il superamento delle concentrazioni soglia di contaminazione (CSC) approvate con D.D. n. A6398 del 6.8.2013, per il parametro di floruri nel piezometro PZ4”*.

37. La Regione, invero, per quanto qui interessa, ha imposto le seguenti prescrizioni, rinviando espressamente le relative valutazioni al successivo procedimento di AIA: n. 7 (rinvio all’approfondimento in sede di AIA del superamento del CSC evidenziati nella nota della Città Metropolitana di Roma Capitale); prescrizione n. 20 (obbligo di aggiornamento della Relazione Geologica per quanto riguarda l’aspetto della stabilità complessiva delle aree di gestione dei rifiuti, mediante verifiche condotte secondo le vigenti norme tecniche (NTC 2018); prescrizione n. 21 (obbligo di verifica in sito dell’assetto idrogeologico di riferimento del progetto, attraverso una nuova campagna di misurazione dei livelli idrici nei piezometri esistenti); prescrizione n. 22 (obbligo di fornire indicazioni in merito alla scelta dei pozzi da utilizzare per il monitoraggio ambientale in fase di gestione e post gestione della discarica, sulla base delle risultanze dello studio IRSA-CNR); prescrizione n. 23 (obbligo di effettuare indagini in sito durante la messa in opera delle componenti il sistema di impermeabilizzazione, al fine di verificarne le caratteristiche di tenuta idraulica previste dalla norma).

38. Risulta, quindi, integralmente pretermesso il giudizio di compatibilità ambientale del progetto quanto agli aspetti geologici, idrogeologici e della stabilità del sito, in violazione dell’art. 5 lett. o) del d.lgs. n. 152/2006, secondo cui la VIA è il *“provvedimento motivato, obbligatorio e vincolante, che esprime la conclusione dell’autorità competente in merito agli impatti ambientali significativi e negativi del progetto, adottato sulla base dell’istruttoria svolta, degli esiti delle consultazioni pubbliche e delle eventuali consultazioni transfrontaliere”*.

39. E ciò anche tenuto conto degli specifici obblighi di motivazione imposti all'autorità procedente dall'art. 25 del d.lgs. n. 152/2006, secondo cui:

- 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 (comma 3)”*;

- Il provvedimento di VIA *“contiene altresì le eventuali e motivate condizioni ambientali che definiscono: a) le condizioni per la realizzazione, l'esercizio e la dismissione del progetto, nonché quelle relative ad eventuali malfunzionamenti; a-bis) le linee di indirizzo da seguire nelle successive fasi di sviluppo progettuale delle opere per garantire l'applicazione di criteri ambientali atti a contenere e limitare gli impatti ambientali significativi e negativi o incrementare le prestazioni ambientali del progetto; b) le misure previste per evitare, prevenire, ridurre e, se possibile, compensare gli impatti ambientali significativi e negativi; c) le misure per il monitoraggio degli impatti ambientali significativi e negativi, anche tenendo conto dei contenuti del progetto di monitoraggio ambientale predisposto dal proponente ai sensi dell'articolo 22, comma 3, lettera e). La tipologia dei parametri da monitorare e la durata del monitoraggio sono proporzionati alla natura, all'ubicazione, alle dimensioni del progetto ed alla significatività dei suoi effetti sull'ambiente. Al fine di evitare una duplicazione del monitoraggio, è possibile ricorrere, se del caso, a meccanismi di controllo esistenti derivanti dall'attuazione di altre pertinenti normative europee, nazionali o regionali”* (comma 4).

40. Ebbene, le anzidette disposizioni del Codice dell'Ambiente depongono nel senso che eventuali prescrizioni possono contenere solo disposizioni limitative poste ad un'attività che, però, ha già superato il generale vaglio di compatibilità

ambientale, da motivarsi specificamente in seno alle determinazioni VIA; ciò in quanto la funzione delle prescrizioni è proprio quella di confermare nel tempo (prevalentemente in sede di esecuzione dell'opera) la compatibilità ambientale del progetto rispetto alle possibili sopravvenienze.

41. In tale contesto, evidentemente, se la vicinanza della discarica al centro abitato e ad un edificio scolastico non risultano, per le ragioni anzidette, immediatamente impeditive dell'esame del progetto presentato da Idea 4 S.r.l., nondimeno, e al netto degli ulteriori fattori di rischio per l'ambiente in precedenza evidenziate, tali fattori impongono, come suggerito anche dalla Città Metropolitana di Roma Capitale, ai sensi del d.lgs. n. 121/2020 (allegato 1, par. 1.1 - Criteri costruttivi e gestionali degli impianti di discarica) una più approfondita ed aggiornata analisi onde scongiurare, alla luce del principio di precauzione, effetti nocivi sulla salute, in conformità peraltro delle indicazioni, ad oggi evidentemente disattese dall'Amministrazione resistente, fornite nel tempo nelle decisioni assunte da questo Tribunale sulla discarica oggetto di causa.

42. Quanto testé complessivamente evidenziato rende irrilevante la richiesta formulata dal Comune ricorrente di rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia finalizzata a verificare se è conforme alla attualità della decisione sulla VIA e alla perentorietà dei termini del giudizio di compatibilità ambientale (Direttiva 52/2014/UE, art. 8 bis, comma 5 e 6) la normativa nazionale contenuta nell'articolo 50 comma terzo del D.L. 76/2020, che limita la perentorietà dei termini ai soli procedimenti avviati da una certa data, senza prevedere un termine finale massimo per l'applicazione della normativa transitoria.

43. In conclusione il ricorso deve essere accolto nei sensi e nei termini sopra precisati, salvi gli ulteriori provvedimenti dell'Amministrazione.

44. In applicazione del principio di soccombenza processuale di cui all'art. 91 c.p.c. come richiamato dall'art. 26 comma 1 c.p.a. la Regione Lazio e la Idea 4 s.r.l. sono condannate a rifondere al Comune ricorrente le spese di lite che si liquidano come in dispositivo, mentre possono compensarsi in riferimento alle altre parti del

giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei sensi e nei termini di cui in motivazione, salvi gli ulteriori provvedimenti dell'Amministrazione.

Dichiara inammissibile l'atto di intervento.

Condanna in solido la Regione Lazio e la società Idea 4 S.r.l al pagamento in favore del Comune di Magliano Romano delle spese di lite che si liquidano in complessivi euro 4.000,00 (quattromila/00) oltre accessori di legge.

Compensa le spese nei confronti degli interventori.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 1 luglio 2022 con l'intervento dei magistrati:

Leonardo Spagnoletti, Presidente

Rosaria Palma, Primo Referendario, Estensore

Ida Tascone, Referendario

L'ESTENSORE
Rosaria Palma

IL PRESIDENTE
Leonardo Spagnoletti

IL SEGRETARIO