

Pubblicato il 05/10/2022

N. 12639/2022 REG.PROV.COLL.
N. 03532/2022 REG.RIC.



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 3532 del 2022, proposto da Associazione Ecologica Monti Sabatini, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Valentina Stefutti, con domicilio digitale come da p.e.c. da Registri di Giustizia e con domicilio eletto in Roma, Viale Aurelio Saffi 20;

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 regionale 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;

Comune di Magliano Romano, Arpa Lazio, Ente Parco Regionale di Veio, in

persona dei rispettivi rappresentanti legali *pro tempore* non costituiti in giudizio; Città Metropolitana di Roma Capitale, in persona del Sindaco metropolitano in carica, rappresentata e difesa dall'avvocato Giovanna De Maio, con domicilio digitale come da p.e.c. da Registri di Giustizia e domicilio eletto in Roma, Via IV Novembre n.119/A;

Ministero della Transizione Ecologica, in persona del Ministro in carica, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi, 12;

per l'annullamento

e/o l'integrale riforma, previa sospensione, della determina dirigenziale G01106 del 4 febbraio 2022 recante “*Pronuncia di Valutazione di Impatto Ambientale ai sensi dell'art. 23 del d.lgs. 152/2006 e s.m.i. progetto "Discarica per rifiuti speciali non pericolosi", Comune di Magliano Romano (RM), località Monte della Grandine Società proponente: IDEA 4 srl Registro elenco progetti n. 39/2014*”, nonché di ogni altro atto presupposto, conseguente o comunque connesso, ancorché non conosciuto, e con espressa riserva di formulare motivi aggiunti;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Regione Lazio, della Idea 4 S.r.l., della Città Metropolitana di Roma Capitale nonché del Ministero della Transizione Ecologica;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore la dott.ssa Rosaria Palma nell'udienza pubblica del 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 30 marzo 2022 e depositato il successivo 31 marzo 2022, l'associazione ricorrente 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. n. 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.

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. n. 152/2006 e della l.r. n. 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, alla realizzazione e 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 e 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 oppure 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 o, qualora la confusione tra rifiuti sia già accaduta, in qual modo il rifiuto analizzato è risultato sospetto e comunque non conforme alla sua caratteristica propria e possa essere poi nuovamente separato rispetto agli altri già stoccati;

- con sentenza n. 9442/2017, invece, 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. Precisa parte ricorrente che 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 Lazio, Roma, 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 del d.m. 27 settembre 2010.

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

6. Ciò posto, premessi cenni sulla legittimazione a ricorrere, l'odierna istante avverso la Valutazione di impatto ambientale del 4 febbraio 2022 ha formulato i seguenti motivi di ricorso:

1) *Violazione di legge. Violazione e/o falsa applicazione degli artt.142 comma 1 lett. f) ed m), del d.lgs. 22 gennaio 2004 n.42. Violazione del Capo III del PTPR approvato con Deliberazione del Consiglio Regionale n. 5 del 21 aprile 2021, pubblicato sul B.U.R.L. n. 56 del 10 giugno 2021, Supplemento n. 2, e in particolare, degli artt. 24 e 39. Violazione degli artt. 4 e 7 e dell'All. 1 par. 2.1 del d.lgs. 13 gennaio 2003 n.36. Travisamento, difetto di presupposto e difetto istruttorio sotto ulteriore profilo. Violazione del Piano Rifiuti Regionale con riferimento ai cd. fattori escludenti.*

Il progetto, qualificato dal proponente come variante di una discarica di inerti già esistente, consisterebbe, secondo il costrutto attoreo, per la quantità e la qualità dei codici EER coinvolti (alcuni dei quali peraltro non compresi nella categoria dei rifiuti speciali) in un nuovo impianto a tutti gli effetti. La localizzazione dello stesso sul territorio comunale, pertanto, sarebbe inibita in

applicazione dei fattori escludenti individuati dal Piano di Gestione dei rifiuti di cui al D.C.R n. 4 del 5 agosto 2020, essendo presenti una scuola primaria a 800 metri di distanza dalla discarica e l'area di espansione residenziale a 650 metri;

2) *Violazione dell'art.6 comma 3 della Direttiva 92/43/CEE. Violazione degli artt. 4 comma 2 e 5 del DPR 8 settembre 1997 n.357. Mancata effettuazione della Valutazione di Incidenza. Violazione e/o falsa applicazione della Direttiva 92/43/CEE "HABITAT" articolo 6, paragrafi 3 e 4.*

Parte ricorrente contesta il giudizio di compatibilità ambientale nella parte in cui è stata omessa la Valutazione di Incidenza ambientale (VINCA) nonostante l'esistenza a circa 4 chilometri dalla discarica dell'area SIC/ZPS "Fosso Cerreto", nonché, alla stessa distanza, all'interno del perimetro del Parco Regionale di Veio, anche della Zona di Conservazione Speciale *Valle del Cremera - Zona del Sorbo* IT6030011;

3) *Violazione del principio di precauzione di cui all'art.191 TFUE. Violazione dell'art.3-ter del d.lgs. 3 aprile 2006 n.152. Violazione dell'art.1 della legge 7 agosto 1990 n.241. Eccesso di potere per contraddittorietà, perplessità, illogicità sotto diversi profili. Difetto di presupposto. Mancata effettuazione della valutazione di incidenza sanitaria.*

L'associazione censura l'inosservanza, anche alla luce di quanto statuito nella sentenza del T.A.R Lazio, Roma, Sez. I ter n. 9442/2017, del principio di precauzione che impone, nei casi di dubbio in ordine alla decisione da assumere in concreto, l'obbligo delle Amministrazioni di adottare provvedimenti appropriati al fine di prevenire rischi anche solo potenziali per l'ambiente, contestando l'inosservanza dell'obbligo di valutazione di incidenza sanitaria, obbligatoria in sede di VIA quando le concrete evidenze istruttorie (*id est*, parere negativo rilasciato dall'Asl territorialmente competente) dimostrino la sussistenza di un serio pericolo per la salute pubblica.

4) *Violazione di Legge. Violazione e/o falsa applicazione degli artt. 6 e 32 comma 3 della legge 6 dicembre 1991 n.394 e 10 della LR 6 ottobre 1997 n.29, in relazione*

all'inosservanza delle misure di salvaguardia conseguenti all'adozione del Piano di Assetto del Parco regionale di Veio.

5) Difetto di motivazione e di istruttoria sotto plurimi profili. Errata e/o omessa valutazione dei rischi sotto plurimi profili.

Il provvedimento gravato sarebbe stato rilasciato sulla base di un parere redatto ben sedici anni prima e senza considerare, secondo quanto rilevato da ARPA Lazio, che la falda acquifera si trova ad una quota molto prossima al fondo dell'invaso della discarica, e non già a 16-20 metri, come indicato nell'atto censurato, con conseguente violazione del disposto di cui all'All. 1 punto 2.4. del d.lgs. 13 gennaio 2003, n.36, in un contesto di generale inattendibilità dei dati utilizzati e del conseguente rischio di contaminazione sia dei pozzi per uso potabile sia delle acque della ZSC/ZPS *Fosso Cerreto IT 6010032*. Il tutto in violazione del giudicato formatosi sulla sentenza n. 5274 del 5 maggio 2016 che aveva già evidenziato che *“la Regione ha agito superficialmente, senza neanche considerare che in situ la falda acquifera è ormai emersa, tanto che all'interno della discarica si è formato un lago di ampie dimensioni e di origine del tutto incerta”*.

7. Si sono costituiti in resistenza la Regione Lazio, la controinteressata Idea 4 S.r.l., la Città Metropolitana di Roma Capitale nonché il Ministero della Transizione Ecologica.

8. Alla camera di consiglio del 22 aprile 2022, su comune assenso delle parti, la causa è stata rinviata per la definizione nel merito fissando la relativa udienza per il giorno 1° luglio 2022.

9. 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.

10. In punto di legittimazione ad agire (peraltro già implicitamente riconosciuta in capo alla ricorrente con la decisione della Sezione I Quater n. 9442/17, gravata però in appello), il Collegio rileva dalla documentazione in atti che l'associazione ambientalista ricorrente, pur non riconosciuta dal

Ministero dell'Ambiente, persegue comunque per statuto e in modo non occasionale obiettivi di tutela ambientale, ha un adeguato grado di rappresentatività e stabilità del suo assetto organizzativo, avendo comunque una precisa area di afferenza ricollegabile proprio al Comune di Magliano Romano in cui è situato il bene a fruizione collettiva che l'associazione assume lesa (cfr. art. 4 dello Statuto).

Va pertanto positivamente apprezzata la legittimazione processuale della ricorrente sussistendo i tre requisiti tradizionalmente utilizzati al riguardo in giurisprudenza, rispettivamente relativi alle finalità statutarie dell'ente, alla stabilità del suo assetto organizzativo, nonché alla sua c.d. *vicinitas* rispetto all'interesse sostanziale che si assume lesa per effetto dell'azione amministrativa e a tutela del quale, pertanto, l'associazione intende agire in giudizio (*ex multis*, T.A.R. Lazio, Roma, Sez. I, 14 giugno 2021, n.7041).

Non si tratta, infatti, come invece dedotto dalla controinteressata, di un comitato costituito in forma associativa temporanea avendo l'associazione, operativa ormai dal 2016, non già lo scopo esclusivo di contrasto della discarica di Magliano Romano, ma la più generale finalità di *“tutelare la salute della comunità dell'area dei Monti Sabatini con particolare riferimento alla zona ricompresa nel Comune di Magliano Romano. L'associazione ha inoltre tra le proprie finalità la realizzazione di iniziative di corretta gestione ambientale volte ad accrescere le risorse socio- economiche del territorio di Magliano Romano anche attraverso attività di contrasto ad iniziative ritenute dall'Associazione stessa contrarie ai valori di tutela dell'ambiente e della salute dei cittadini”* (art. 4 Statuto).

11. Quanto, invece, alle contestazioni relative allo *ius postulandi* formulate dalla difesa della controinteressata, è sufficiente osservare che lo Statuto attribuisce al Presidente il potere di rappresentare l'associazione in giudizio (art. 12 dello Statuto) e con verbale dell'Assemblea ordinaria del 5 maggio 2022 (in atti) è stata comunque ratificata la procura speciale conferita dal Presidente dell'associazione all'avvocato Valentina Stefutti.

12. Ancora in via preliminare, va respinta l'eccezione di difetto di legittimazione passiva e la conseguente richiesta di estromissione dal giudizio della Città Metropolitana di Roma Capitale, in quanto la stessa non può dirsi completamente terza estranea al procedimento quivi censurato nel quale peraltro ha espresso, in sede di rilascio di parere, perplessità sui livelli di contaminazione della falda.

13. 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).

14. 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.

15. 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”*.

16. Ebbene, in disparte la circostanza che tali prescrizioni non sono state espressamente o comunque 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).

17. Sotto il profilo procedimentale, invece, coglie nel segno parte ricorrente laddove censura la pretermissione non solo della fase di consultazione del pubblico come prevista per il procedimento VIA dall'art. 24, comma 1, e dall'art. 27-bis, comma 4 del d.lgs 152/2006 (che, difatti, non risulta documentata in giudizio dalla Regione sebbene solo genericamente indicata nel provvedimento impugnato), ma altresì della 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.

18. 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.

19. 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).

20. 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".

21. 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.).

22. 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).

23. 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.

24. Ciò posto, lo stesso provvedimento gravato, nonostante il diverso avviso espresso dalla difesa regionale, 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).

25. Ora, la determinazione VIA 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) 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).

26. Nondimeno, la Regione ha ommesso di tener conto delle misure di salvaguardia conseguenti all’adozione del Piano di assetto del Parco regionale di Veio, 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).

27. Quanto, invece, all'esistenza del vincolo boschivo, 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).

28. 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.

29. 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).

30. 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 compositè”*.

31. 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.

32. 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).

33. 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).

34. 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”*.

35. 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).

36. 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”*.

37. 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).

38. 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.

39. 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.

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

41. 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 alla ricorrente le spese di lite che si liquidano come in dispositivo.

Le spese, invece, possono integralmente compensarsi con riferimento alle altre parti intimare.

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 i provvedimenti ulteriori dell'Amministrazione.

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

Compensa le spese nei confronti della Città Metropolitana di Roma Capitale e del Ministero della Transizione ecologica.

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