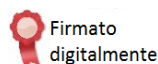


Pubblicato il 12/10/2026



N. 15910/2026 REG.PROV.COLL.
N. 05725/2019 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 5725 del 2019, proposto da
R.I.D.A. Ambiente S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*,
rappresentata e difesa dagli avvocati Harald Massimo Bonura, Francesco
Fonderico, Giuliano Fonderico e Gianlorenzo Ioannides, con domicilio digitale
come da PEC da Registro di Giustizia;

contro

Regione Lazio, in persona del Presidente in carica, rappresentata e difesa
dall'avvocato Teresa Chieppa, con domicilio digitale come da PEC da Registro di
Giustizia;

nei confronti

Ecosystem S.p.a., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e
difesa dall'avvocato Xavier Santiapichi, con domicilio digitale come da PEC da
Registro di Giustizia;

per la declaratoria di nullità e/o l'annullamento

- della determinazione della Regione Lazio, Direzione regionale Politiche

Ambientali e Ciclo dei Rifiuti, 21.02.2019, n. G01886, recante ad oggetto, “*Società Ecosystem S.p.A. - Rilascio Autorizzazione Integrata Ambientale (AIA), ex art. 29-sexies del D.lgs. 152/2006 e s.m.i., per l'installazione per il recupero di rifiuti pericolosi e non pericolosi, sita nel Comune di Pomezia (Roma), via della Solforata Km.10.750, per attività non già soggette, per le categorie IPPC 5.3 b) 2), 5.3 a) 3), 5.3 b) 4) e 5.5, in ottemperanza a quanto previsto dall'art. 29 quater del D.Lgs. 152/06, così come modificato dal D.lgs n. 46/2014*”, pubblicata nel B.U.R.L. n. 19, suppl. n. 1 del 05.03.2019;

- di ogni altro atto preordinato, presupposto, connesso e/o consequenziale, ancorché ignoto, ivi inclusi in particolare, della determinazione della Regione Lazio, Direzione regionale Politiche Ambientali e Ciclo dei Rifiuti, 21.12.2018, n. G17518, recante “*Società Ecosystem S.p.A. - Installazione di recupero di rifiuti pericolosi e non pericolosi, sita nel Comune di Pomezia (Roma), via della Solforata Km.10.750 - Provvedimento conclusivo del procedimento amministrativo per il rilascio di Autorizzazione Integrata Ambientale (AIA), per attività non già soggette, per le categorie IPPC 5.3 b) 2), 5.3 a) 3), 5.3 b) 4) e 5.5, in ottemperanza a quanto previsto dall'art. 29 quater del D.Lgs. 152/06, così come modificato dal D.lgs n. 46/2014*”;

- della nota della Regione Lazio, Direzione regionale Politiche Ambientali e Ciclo dei Rifiuti, prot. U.0279674.09-04-2019;

- nonché di ogni altro atto e/o provvedimento lesivo menzionato nel ricorso, tra cui, ove occorra, la nota della Regione Lazio, Direzione regionale Governo del Ciclo dei rifiuti prot. 385742 del 21.07.2016;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Regione Lazio e di Ecosystem S.p.a.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 16 settembre 2026 il dott. Francesco Baiocco e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con ricorso proposto in data 3 maggio 2019 veniva impugnata, unitamente agli atti ad essa presupposti di cui in epigrafe, la determinazione n. G01886, adottata dalla Regione Lazio in data 21 febbraio 2019, avente a oggetto “*Società Ecosystem S.p.A. - Rilascio Autorizzazione Integrata Ambientale (AIA), ex art. 29-sexies del D.lgs. 152/2006 e s.m.i., per l'installazione per il recupero di rifiuti pericolosi e non pericolosi, sita nel Comune di Pomezia (Roma), via della Solforata Km.10.750, per attività non già soggette, per le categorie IPPC 5.3 b) 2), 5.3 a) 3), 5.3 b) 4) e 5.5, in ottemperanza a quanto previsto dall'art. 29 quater del D.Lgs. 152/06, così come modificato dal D.lgs n. 46/2014*”, pubblicata sul B.U.R.L. n. 19, suppl. n. 1 del 5 marzo 2019.

Costituitesi in resistenza la Regione Lazio e la controinteressata Ecosistem S.r.l., all’udienza pubblica del 22 marzo 2023 la causa veniva trattenuta in decisione e definita con la sentenza n. 10066/2023, pubblicata in data 13 giugno 2023, con cui questo Tribunale dichiarava il ricorso inammissibile per difetto di interesse, affermando che “*sulla base della priorità logico giuridica del principio della prossimità*” non fosse “*effettivamente ravvisabile un interesse diretto concreto ed attuale della ricorrente a censurare i provvedimenti autorizzatori concernenti i soggetti operanti in un ATO diverso da quello di sua appartenenza, dal momento che la possibilità di accaparramento di una fetta di mercato, ulteriore rispetto a quella coincidente con l’Ambito territoriale ottimale di Latina, costituisce ipotesi meramente eventuale e residuale che può realizzarsi solo nel caso di deficienza degli impianti dell’ATO Roma*”.

Avverso la predetta sentenza veniva interposto appello, accolto quest’ultimo con la sentenza n. 9817/2025, pubblicata in data 11 dicembre 2025, a mezzo della quale il Consiglio di Stato ai sensi dell’art. 105 c.p.a. - come interpretato dalle Adunanze plenarie n. 16/2024 e n. 10/2025 - ha annullato la sentenza appellata con rimessione

della causa a questo Tribunale ai fini del prosieguo della trattazione, affermando che *“il principio eurounitario di prossimità degli impianti di smaltimento al luogo di produzione dei rifiuti, è evidentemente condizionato dalla idoneità dell'impianto al trattamento, laddove nel caso di specie la ricorrente ha contestato proprio tale presupposto, deducendo l'illegittimità del trattamento operato dall'odierna controinteressata sui RSU, in assenza di una sezione di stabilizzazione biologica, in quanto contrastante con le BAT-C 2018, trattandosi di impianto di mero trattamento meccanico (TM) e non di impianto di trattamento meccanico-biologico (TMB), e pertanto inidoneo al trattamento della frazione di umido residua.*

L'accoglimento di una tale doglianza avrebbe impedito all'impianto della controinteressata di continuare a ricevere conferimenti di frazione secca (o comunque avrebbe integrato i presupposti di una possibile domanda risarcitoria per lucro cessante), determinando la necessità per i Comuni dell'ATO di Roma di rivolgersi ad impianti autorizzati operanti presso ATO limitrofi, qual è quello di Latina dove opera l'appellante.

R.I.D.A. avrebbe pertanto tratto un potenziale vantaggio competitivo ed economico in termini di maggiori volumi di rifiuti e quindi di maggiori ricavi, sicchè era certamente titolare di un interesse concreto ed attuale all'annullamento degli atti impugnati”.

Con atto notificato in data 3 febbraio 2026 il ricorso veniva ritualmente riassunto dinnanzi a questo Tribunale ai sensi dell'art. 105 c.p.a.

Con il medesimo atto veniva confermato l'interesse alla decisione del ricorso ai fini risarcitori, interesse quest'ultimo già dichiarato nell'ambito del giudizio d'appello di cui innanzi.

All'udienza pubblica del 16 settembre 2026 la causa veniva nuovamente trattenuta in decisione.

DIRITTO

In via pregiudiziale il Collegio ritiene di dover esaminare le eccezioni di inammissibilità, di improcedibilità e di irricevibilità del ricorso, formulate dalla difesa della società controinteressata in ragione dei plurimi profili di seguito illustrati.

Le eccezioni sono destituite di fondamento.

Al riguardo deve ritenersi, in relazione all'infondatezza dell'eccezione di inammissibilità del ricorso per difetto di interesse alla coltivazione ai fini risarcitori, che si sia formato il giudicato endoprocessuale in forza della sentenza del Consiglio di Stato n. 9817/2025 sopra indicata.

V'è ulteriormente da considerare che l'adozione di atti autorizzatori sopravvenuti non incide, contrariamente a quanto eccepito dalla difesa della controinteressata, sulla persistenza dell'interesse alla coltivazione del presente ricorso ai fini risarcitori, posto che il relativo interesse ben persiste per il tempo di efficacia degli atti autorizzatori (precedenti) contestati con il presente gravame, in quanto, limitatamente all'arco temporale della relativa efficacia, gli stessi possono aver arrecato un danno ingiusto, come tale risarcibile.

Con riferimento all'eccepita tardività concernente la dichiarazione della persistenza dell'interesse ai fini risarcitori, quest'ultima, oltre a essere stata confermata nel presente giudizio, è stata già resa nell'ambito del giudizio dinnanzi al Consiglio di Stato (secondo cui l'appellante *“Conferma il proprio interesse, anche risarcitorio, a coltivare il presente contenzioso, anche a fronte del rilascio dei nuovi provvedimenti autorizzatori della controinteressata che hanno sostituito quelli impugnati nel giudizio di prime cure”* sentenza n. 9817/2025) senza che diversamente potesse avvenire, posto che l'adozione degli atti autorizzatori sopravvenuti impugnati con separati ricorsi ha avuto luogo successivamente alla definizione del giudizio di primo grado, e comunque senza nessuna violazione dei termini processuali atteso che, secondo consolidato orientamento della giurisprudenza amministrativa (in tal senso Ad. pl. n. 8/2022), la dichiarazione di interesse all'accertamento della illegittimità dell'atto impugnato, quando nel corso

del giudizio l'annullamento non risulta più utile per il ricorrente, ai sensi del 34, comma 3, c.p.a., non costituisce una *mutatio libelli* ma semplicemente una *emendatio libelli* in quanto modifica riduttiva della domanda originariamente proposta, sicché non è soggetta al divieto dei *nova* in appello di cui all'art. 104 c.p.a., come peraltro espressamente previsto dalla stessa disposizione normativa “*Nel giudizio di appello non possono essere proposte nuove domande, fermo quanto previsto dall'art. 34, comma 3...*”.

Il Collegio ritiene poi di dover soprassedere dall'esame delle eccezioni - pure sollevate dalla difesa della controinteressata - relative all'insussistenza degli elementi necessari per potersi riconoscere il risarcimento del danno a favore di parte ricorrente posto che la domanda risarcitoria non integra il *petitum* del presente giudizio, ma, eventualmente, di un successivo e diverso giudizio, potendo la ridetta domanda essere formulata nel corso del giudizio o, comunque, sino a centoventi giorni dal passaggio in giudicato della sentenza pronunciata all'esito del giudizio in cui è stata proposta azione di annullamento ai sensi dell'art. 30, comma 5, c.p.a.

Passando ora all'esame del merito, il Collegio ritiene di dover previamente esaminare, in omaggio al principio della ragione più liquida, il secondo motivo di ricorso a mezzo del quale viene censurato l'eccesso di potere in cui sarebbe incorsa la Regione per aver assentito, con il gravato provvedimento di A.I.A. (autorizzazione integrata ambientale) e con gli atti ad essa presupposti, il trattamento intermedio dei rifiuti solidi urbani (EER 20.03.01) da parte di un impianto - quello della controinteressata - non operante la stabilizzazione biologica dell'organico ovvero di un impianto T.M. (trattamento meccanico) anziché T.M.B. (trattamento meccanico biologico).

La doglianza è meritevole di positivo apprezzamento in quanto sia i B.R.E.F. (*Best Available Techniques Reference Documents*) europei 2006 recepiti a livello interno dal D.M. 2007 che le B.A.T. (*Best Available Techniques*) *Conclusions* europee del 2018, richiamate dalla decisione U.E. 2018/1147 adottata in data 10 agosto 2018 e

pubblicata sulla G.U.U.E. in data 17 agosto 2018 - dunque anch'esse applicabili *ratione temporis* - prevedono la necessità del trattamento biologico dell'umido e della sezione di stabilizzazione al fine di ridurre la putrescibilità dei rifiuti, la produzione di gas climalteranti o percolato in caso di successivo smaltimento ovvero al fine di evitare conseguenze dannose per l'ambiente nel rispetto del principio della prevenzione vigente *in subiecta materia*.

La difformità del progetto rispetto alle migliori tecniche disponibili di cui innanzi era stata, del resto, ampiamente rilevata dall'A.R.P.A. Lazio, che aveva, a riguardo, espresso numerose criticità già nel corso del procedimento autorizzatorio, come risulta dalla determinazione conclusiva del 21 dicembre 2018 n. G17518, pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione Lazio in data 15 gennaio 2019.

Con specifico riferimento alle previsioni dei B.R.E.F. europei 2006 recepiti dal D.M. 2007 l' A.R.P.A. Lazio ancora rilevava, in relazione all'impianto della controinteressata, *“L'assetto tecnologico e gestionale degli impianti in argomento risulta altresì non coerente con quanto previsto nelle pertinenti Linee guida per l'individuazione e l'utilizzazione delle migliori tecniche disponibili per gli impianti di selezione, produzione di CDR e trattamento di apparecchiature elettriche ed elettroniche dismesse di cui al Decreto del 29 gennaio 2007. Si rappresenta difatti al riguardo che le tecnologie descritte al punto D.7.2, finalizzate al “trattamento intermedio dei rifiuti urbani e speciali indifferenziati residui dalla raccolta differenziata” delle citate Linee Guida prevedono la compresenza di fasi di trattamento di natura meccanica e fasi di trattamento di natura biologica. Richiamato che gli impianti finalizzati alla produzione di rifiuto combustibile solido CSS dell'installazione Ecosystem a partire da rifiuto urbano indifferenziato CER 20 03 01 non sono dotati di linee di stabilizzazione della frazione organica, si ritiene che l'assetto tecnologico e gestionale non sia coerente con le migliori tecniche disponibili previste nelle Linee guida per gli impianti di selezione e produzione di CDR, emanate con Decreto del 29 gennaio 2007”* (parere Arpa prot. n. 1504.U del 12.01.2022).

E sempre l'invocato parere, a proposito della conformità dell'impianto in questione alle B.A.T. *Conclusions* europee del 2018 affermava che *“tenuto conto che l'impianto TM Ecosystem non risulta possedere le dotazioni impiantistiche previste dal documento BREF comunitario Best Available Techniques (BAT) Reference Document for Waste Treatment JRC113018 al caso di specie, ovvero in caso di gestione dei rifiuti urbani indifferenziati di cui al codice CER 20 03 01, si ritiene che il medesimo non risulti conforme alle BAT di settore”*.

Non possono essere valorizzate, in senso contrario, le difese della controinteressata secondo cui, nei fatti, la frazione umida in ingresso nell'impianto di trattamento di quest'ultima fosse inferiore al 15% per le plurime ragioni appresso indicate.

Tale limite non risulta, innanzitutto, dal provvedimento impugnato, le prove fornite a sostegno dell'invocata circostanza sono parziali (sia con riferimento alle annualità che con riferimento ai Comuni interessati), e soprattutto, in via dirimente, la percentuale in argomento è irrilevante nel caso in esame, non potendosi far luogo all'applicazione del d. lgs. n. 121/2020.

In tal senso v'è da rilevare che il sopra indicato decreto legislativo ammette il conferimento della frazione umida a impianti di discarica dei rifiuti al ricorrere di talune condizioni, tra cui, per l'appunto, il limite percentuale del 15% di materiale organico putrescibile nel rifiuto urbano indifferenziato da destinare allo smaltimento, non potendo dette previsioni essere applicate al caso in esame in ragione del fatto l'impianto di che trattasi è impianto di trattamento intermedio e non un impianto di discarica di rifiuti.

Il positivo apprezzamento del motivo di ricorso sopra esposto determina l'assorbimento dei restanti motivi di ricorso, dall'esame dei quali, invero, parte ricorrente non potrebbe trarre nessuna ulteriore utilità.

Alla luce delle sopra esposte motivazioni il ricorso va, dunque, accolto in quanto fondato, dovendosi, per l'effetto, dichiarare l'illegittimità degli atti impugnati non più efficaci, persistendo l'interesse di parte ricorrente ai fini risarcitori.

Le peculiarità della vicenda, la complessità e la parziale novità delle questioni trattate giustificano l'integrale compensazione delle spese di lite tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, dichiara la illegittimità degli atti impugnati.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 16 settembre 2026 con l'intervento dei magistrati:

Riccardo Savoia, Presidente

Ida Tascone, Primo Referendario

Francesco Baiocco, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Francesco Baiocco

IL PRESIDENTE
Riccardo Savoia

IL SEGRETARIO