

# REPUBBLICA ITALIANA

N. 5626/06 REG.DE

## IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

N. 6278-6279-6280

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Quinta Sezione  
ha pronunciato la seguente

e 6281 ANNO 2004

### DECISIONE

sui ricorsi in appello nn. 6278/2004, 6279/2004, 6280/2004  
e 6281/2004, proposti dalla società LIGURE PIEMONTESE  
LATERIZI s.p.a., in persona del legale rappresentante p.t.,  
rappresentata e difesa dagli avv.ti Giovanni GERBI e Paolo  
VAIANO e presso il secondo elettivamente domiciliata in Roma,  
lungotevere Marzio n. 3,

### CONTRO:

1) - quanto all'appello n. 6278/2004:

i sigg.ri Giuliano BOVE, Federico CRISTINO, Giacomo  
FERRARI, Anna Beatrice CERINI, Maddalena FERRARI,  
Mario PREGLIASCO, Dante ARENA, Tersilia Antonietta  
ARENA, Giuseppe BOVE, Agata Maria Giovanna  
REBUFFELLO e Pietro PENNA, nonché l'ASSOCIAZIONE per  
la DIFESA della SALUTE dell'AMBIENTE e del LAVORO di  
CAIRO MONTENOTTE, in persona del legale rappresentante  
p.t., e i sigg.ri Silvio ABUCCI e Armando CHINAZZO,  
costituitisi in giudizio, tutti rappresentati e difesi dagli avv.ti  
Claudio DAL PIAZ e Mario CONTALDI e presso quest'ultimo  
elettivamente domiciliati in Roma, via Pierluigi da Palestrina 63,

**e, nei confronti**

della Regione LIGURIA, in persona del legale rappresentante p.t., costituitasi in giudizio, rappresentata e difesa dagli avv.ti Luigi COCCHI e Gabriele PAFUNDI e presso quest'ultimo elettivamente domiciliata in Roma, viale Giulio Cesare 14,

**nonchè**

del Comune di CAIRO MONTENOTTE, in persona del Sindaco p.t., della Provincia di SAVONA, dell'UNIONE PICCOLI PROPRIETARI di SAVONA e del COMITATO SPONTANEO CONTO LA DISCARICA DELLA FILIPPA, in persona dei rispettivi legali rappresentanti p.t.. e dei sigg.ri Alberto GALLO e Franco RICCHIEBUONO, non costituitisi in giudizio;

\*\*\*\*\*

2) - quanto all'appello n. 6279/2004:

il Comune di CAIRO MONTENOTTE, in persona del Sindaco p.t., costituitosi in giudizio, rappresentato e difeso dagli avv.ti Mauro VALLERGA e Giuseppe RAMADORI e presso il secondo elettivamente domiciliato in Roma, via Marcello Prestinari 12,

**e nei confronti**

della Regione LIGURIA, in persona del legale rappresentante p.t., costituitasi in giudizio, rappresentata e difesa dagli avv.ti Luigi COCCHI e Gabriele PAFUNDI e presso quest'ultimo elettivamente domiciliata in Roma, viale Giulio

Cesare 14,

e

della Provincia di SAVONA, in persona del legale rappresentante p.t., non costituitasi in giudizio;

\*\*\*\*\*

3) - quanto all'appello n. 6280/2004:

i sigg.ri Leonida Giuseppe MINNUCCI, Linda MINNUCCI, Silvia Liviana GRILLO, Maria Grazia GRILLO, Simona CROSA, Roberto FRESIA, Giuseppe MAIA e la s.r.l. ALCHEMICA VALGELATA, in persona del legale rappresentante p.t., costituitisi in giudizio, rappresentati e difesi dagli avv.ti Fiorenzo BERTUZZI e Giuseppe RAMADORI e presso il secondo elettivamente domiciliati in Roma, via Marcello Prestinari 12,

e

il Comune di CAIRO MONTENOTTE, in persona del Sindaco p.t., non costituitosi in giudizio,

**e nei confronti**

dell'ASSOCIAZIONE LEGAMBIENTE ONLUS, in persona del legale rappresentante p.t., costituitasi in giudizio, rappresentata e difesa dall'avv. Corrado CARRUBA e presso il medesimo elettivamente domiciliata in Roma, via Quintino Sella 41,

e

della Regione LIGURIA, in persona del legale

rappresentante p.t., costituitasi in giudizio, rappresentata e difesa dagli avv.ti Luigi COCCHI e Gabriele PAFUNDI e presso quest'ultimo elettivamente domiciliata in Roma, viale Giulio Cesare 14,

**e**

della Provincia di SAVONA e del COMITATO REGIONALE LEGAMBIENTE A.P.A., in persona dei rispettivi legali rappresentanti p.t., e del Ministero delle INFRASTRUTTURE e dei TRASPORTI – MAGISTRATO del PO e AUTORITÀ di BACINO del FIUME PO, in persona del Ministro p.t., non costituitisi in giudizio;

\*\*\*\*\*

4) - quanto all'appello n. 6281/2004:

i sigg.ri Silvano BOVE, Ida CODA, Mario FORMENTO e Maria Teresa MARCHIORI, costituitisi in giudizio, rappresentati e difesi dagli avv.ti Ferdinando IMPOSIMATO, Pietro CASTAGNETO e Fulvio BRIANO ed elettivamente domiciliati presso lo studio del primo in Roma, via Pasteur 56;

**e, nei confronti**

della Regione LIGURIA, in persona del legale rappresentante p.t., costituitasi in giudizio, rappresentata e difesa dagli avv.ti Luigi COCCHI e Gabriele PAFUNDI e presso quest'ultimo elettivamente domiciliata in Roma, viale Giulio Cesare 14,

**e**

della Provincia di SAVONA, in persona del legale rappresentante p.t., non costituitasi in giudizio;

\*\*\*\*\*

**per la riforma:**

a) - quanto all'appello n. 6278/2004, della sentenza del TAR della Liguria, Sezione I, 11 maggio 2004, n. 747;

b) - quanto all'appello n. 6279/2004, della sentenza del TAR della Liguria, Sezione I, 11 maggio 2004, n. 745;

c) - quanto all'appello n. 6280/2004 della sentenza del TAR della Liguria, Sezione I, 11 maggio 2004, n. 748;

d) - quanto all'appello n. 6281/2004 della sentenza del TAR della Liguria, Sezione I, 11 maggio 2004, n. 746;

visti i ricorsi in appello con i relativi allegati;

visti gli atti di costituzione in giudizio della Regione Liguria in tutti gli appelli, del Comune di Cairo Montenotte nell'appello n. 6279/2004, dell'Associazione Legambiente ONLUS nell'appello n. 6280/2004, nonché dei sigg.ri Giuliano Bove, Federico Cristino e altri, come indicati nell'epigrafe dell'appello n. 6278/2004, dei sigg.ri Leonida Giuseppe e Linda MINNUCCI e altri, come indicati nell'epigrafe dell'appello n. 6280/2004, e dei sigg.ri Silvano Bove, Ida Coda, Mario Formento e Maria Teresa Marchiori nell'appello n. 6281/2004;

viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

visti gli atti tutti di causa;

viste le ordinanze della Sezione 31 agosto 2004 nn. 3909, 3910, 3911 e 3912 (rese, rispettivamente, negli appelli nn. 6278/2004, 6279/2004, 6280/2004 e 6281/2004);

vista la decisione della Sezione 30 marzo 2005, n. 1359, resa nei predetti appelli con la decisione stessa riuniti;

viste le ordinanze della Sezione 28 giugno 2005, n. 3045, e 7 febbraio 2006, n. 496, rese negli appelli stessi;

relatore, alla pubblica udienza del 16 maggio 2006, il Consigliere Paolo BUONVINO;

uditi, per le parti, gli avv.ti Giovanni GERBI, Diego VAIANO, per delega dell'avv. Paolo VAIANO, Gabriele PAFUNDI, Giuseppe RAMADORI, G. CONTALDI per delega di M. CONTALDI, FIORENZO BERTUZZI anche per PIETRO CASTAGNETO.

Ritenuto e considerato, in fatto e in diritto, quanto segue:

### **F A T T O**

1) - La società Ligure Piemontese Laterizi s.p.a. (LPL) espone di avere richiesto nel 2001 alla provincia di Savona l'approvazione di un progetto di discarica di seconda categoria (tipo B) di rifiuti speciali non pericolosi.

L'impianto era progettato all'interno di un'area di pertinenza dello stabilimento che produce laterizi usando proprie cave di argilla debitamente autorizzate. La discarica era localizzata e progettata all'interno di parte di una cava autorizzata dalla regione Liguria.

Il nuovo progetto, attraverso il conferimento massimo di mc. 490.000 di rifiuti non pericolosi, avrebbe dovuto recuperare ambientalmente il sito, ricostruendo il paesaggio preesistente.

La regione Liguria ha compiuto positivamente la valutazione di impatto ambientale con delibera 20 aprile 2001, n. 474.

La VIA evidenziava, fra l'altro, che:

- il sito aveva le caratteristiche rientranti nei criteri preferenziali di cui al punto 8.4.1 e che non ricorreva alcuno dei fattori penalizzanti o escludenti;
- all'interno del territorio regionale esisteva solo un'altra discarica per rifiuti speciali non pericolosi;
- era individuabile in Liguria un evidente deficit in termini di capacità di smaltimento;
- l'intervento era compatibile con il piano territoriale di coordinamento paesistico;
- la cava autorizzata in sito avrebbe già dovuto cessare;
- le prime aree urbanizzate distavano circa 1,5 km;
- risultavano rispettate le più rigorose esigenze di tutela quanto all'aria, agli odori, al rumore, al traffico veicolare.

La provincia di Savona ha avviato, quindi, la procedura di cui all'art. 27 del c.d. decreto Ronchi n. 22/1997 e la Conferenza di Servizi ha raccolto i contributi degli enti ed organi confluiti.

Si sono espressi a favore dell'approvazione del progetto l'ARPAL, la regione Liguria, il settore provinciale pianificazione territoriale, l'ASL n. 2 Savonese; solo il comune di Cairo

Montenotte si è espresso in senso contrario.

Con deliberazione di Giunta n. 12 del 22 gennaio 2002, la Provincia di Savona ha rigettato l'istanza di Ligure Piemontese Laterizi s.p.a. in quanto:

- nella provincia era attiva un'altra discarica e la realizzazione del nuovo impianto avrebbe dovuto trovare necessariamente riscontro in effettive concrete esigenze di implementazione dell'attività di smaltimento di rifiuti;

- appariva, altresì, equilibrato e soddisfacente il rapporto attuale fra produzione e smaltimento di rifiuti speciali in ambito provinciale;

- il nuovo impianto avrebbe determinato l'affluenza di rifiuti dalle province di Genova, La Spezia, Imperia ed altre zone;

- non era ravvisabile alcun interesse pubblico attuale e preminente tale da considerare, nell'immediato, la necessaria localizzazione della realizzazione del nuovo impianto.

La Provincia ha anche addotto una supposta incompatibilità della discarica con il vigente P.R.G. del Comune in quanto l'area era destinata ad attività di cava e tale destinazione avrebbe potuto essere variata solo se se ne fosse presentata l'ineludibile necessità, tenuto conto che la localizzazione dell'impianto era prevista nella potenziale area di espansione residenziale.

Avverso il provvedimento ora detto ha mosso ricorso la Ligure Piemontese Laterizi s.p.a.; ricorso rigettato dal TAR con sentenza 28 novembre 2002, n. 984.



La sentenza è stata riformata da questa Sezione con decisione 8 agosto 2003, n. 4596, che ha ritenuto fondato e assorbente il motivo di incompetenza della Giunta provinciale.

Qualificate le ragioni della materia del contendere nei rapporti fra il progetto di discarica e il locale strumento pianificatorio, la decisione ha precisato i criteri cui i competenti dirigenti avrebbe dovuto attenersi nell'esaminare la domanda.

Conseguentemente, la società Ligure Piemontese Laterizi s.p.a. ha chiesto al dirigente provinciale di esaminare la propria istanza del 4 gennaio 2001.

Questi ha ritenuto necessario un supplemento di istruttoria per acquisire dai partecipanti alla Conferenza di Servizi eventuali nuovi elementi - intervenuti successivamente all'espressione dei pareri - e verificare la conformità del progetto alla disciplina urbanistica attualmente in vigore.

Tutti gli organi hanno confermato le osservazioni formulate in precedenza e l'ARPAL ha analizzato nel dettaglio il progetto in due diffuse note del 15 e 16 ottobre 2003.

Solo il comune di Cairo Montenotte si è espresso in senso contrario, trasmettendo un certificato di destinazione urbanistica dal quale risultava che il progetto di discarica ricadeva, pressoché per intero, all'interno della delimitazione della zona "C" - cave, nella quale risulta prevalente la normativa del piano territoriale delle attività di cava e l'allocatione del progetto in zona agricola.

Con provvedimento 7 novembre 2003, n. 8479, il dirigente

provinciale, richiamate le istruttorie e ritenuto che il progetto rispondeva alle esigenze di carattere ambientale e che era conforme, nei contenuti, alla disciplina urbanistica in vigore, lo ha approvato autorizzandone la realizzazione nel rispetto di una serie di condizioni e prescrizioni.

Con nota in data 23 dicembre 2003 la regione Liguria ha confermato alla provincia di Savona che il piano di bacino stralcio del Po non individuava aree in dissesto nella zona interessata al progetto di discarica.

2) - L'approvazione del progetto (determinazione dirigenziale della Provincia di Savona 7 novembre 2003, n. 8479) è stata impugnata con ricorso n. 121/2004 davanti al TAR della Liguria da singoli abitanti del comune di Cairo Montenotte e da soggetti, associazioni e comitati di difesa sulla scorta di sei motivi e, precisamente:

I) - violazione degli artt. 27 e 28 del d.lgs. n. 22 del 1997, dell'art. 34 della legge n. 19 del 1993 e dell'art. 6 della legge n. 241 del 1990, difetto di istruttoria e perplessità, in quanto il dirigente avrebbe adottato il provvedimento senza motivare le conclusioni sulla base delle emergenze istruttorie (in specie, le osservazioni dell'Arpal) in quanto non sarebbe stata svolta la nuova istruttoria resa necessaria dal sopravvenire della normativa di cui al d.lgs. n. 36 del 2003;

II) - violazione del principio di separazione dell'indirizzo politico e dell'azione amministrativa *ex art. 4 d.lgs. n. 165 del*

2001 e dell'art. 107 del d.lgs. n. 267 del 2001, errore sul presupposto, contraddittorietà, perplessità e sviamento, in quanto il provvedimento impugnato sarebbe stato diametralmente opposto agli obiettivi indicati dagli organi politici e non avrebbe indicato alcun elemento a giustificazione di tale scelta;

III) - difetto di presupposto, contraddittorietà e sviamento, violazione dell'art. 6 della legge n. 241 del 1990 in ordine al controllo del percolato;

IV) - difetto di presupposto, contraddittorietà e sviamento, violazione dell'art. 6 della legge n. 241 del 1990 in quanto non sarebbe stata compiuta alcuna valutazione sulla situazione idrogeologica dell'area;

V) - difetto di presupposto, contraddittorietà e sviamento, violazione dell'art. 6 della legge n. 241 del 1990 in quanto l'ubicazione del progetto di discarica e le emissioni e scarichi sarebbero state nelle immediate vicinanze di insediamenti urbani;

VI) - violazione del d.lgs. n. 36 del 2003 e del relativo allegato 1 sui criteri costitutivi e gestionali degli impianti di discarica.

Con sentenza 11 maggio 2004, numero 747, il TAR ha accolto il ricorso avendo ritenuta la fondatezza del primo motivo, di parte del secondo, del quinto e del sesto; ha, invece, rigettato tutte le altre censure.

Avverso la sentenza è stato proposto l'appello n. 6278/2004 dalla società Ligure Piemontese Laterizi s.p.a..

Nel relativo giudizio si sono costituiti i privati e le associazioni in epigrafe indicati, nonché la Regione Liguria.

3) - Nei confronti dello stesso provvedimento di approvazione del progetto 7 novembre 2003, n. 8479, nonché della V.I.A. regionale, è stato anche prodotto il ricorso n. 97/2004 dal Comune di Cairo Montenotte sulla scorta dei seguenti diciotto motivi:

I) - violazione dell'art. 3 della legge n. 241 del 90, del d.lgs. n. 22 del 1997, dell'art. 34 della L.R. n. 18 del 1999, difetto di motivazione, contraddittorietà ed illogicità rispetto al giudizio negativo espresso dalla conferenza dei servizi;

II) - violazione dell'art. 3 della legge n. 241 del 90, dell'art. 27 del d.lgs. n. 22 del 1997 e dell'art. 34 della L.R. n. 18 del 1999, ulteriore difetto di motivazione rispetto all'eccessiva concentrazione di discariche rappresentata in taluni atti provinciali;

III) - difetto di istruttoria, travisamento, difetto dei presupposti, abnormità ed erroneità per arbitraria assimilazione tra cava e discarica, per assenza della presunta riqualificazione ambientale e per approssimativa valutazione dell'istruttoria circa la vocazione residenziale delle zone circostanti;

IV) - travisamento e violazione della delibera n. 474/2001, dell'art. 14 del piano territoriale per l'attività di cava, difetto di presupposto per mancata dismissione dell'attività di cava;

V) - violazione degli artt. 27 del d.lgs. n. 22 del 1997 e 34

della L.R. n. 18 del 1999, violazione procedurale e difetto di istruttoria sotto il profilo della necessità di nuova contestuale istruttoria in sede di conferenza di servizi;

VI) - violazione dell'art. 2 della legge n. 431 del 1985, dell'art. 146 del d.lgs. n. 490 del 1994 e difetto di istruttoria in quanto la zona sarebbe stata vincolata in base alla c.d. legge "Galasso" per la vicinanza del rio Filippa;

VII) - violazione dell'art. 9.3.2 del piano provinciale dei rifiuti essendo la zona vincolata, del d.lgs. n. 36 del 2003, nonché per travisamento e difetto di motivazione, per inidoneità della zona sottoposta a vincolo;

VIII) - violazione degli artt. 27 del d.lgs. n. 22 del 1997 e 34 della L.R. n. 18 del 1999, nonché degli artt. 52 e 85 del PTCP, per assenza del previo parere del consiglio regionale, ricadendo parte dell'intervento in zona ANI.MA.;

IX) - violazione dell'art. 12 del d.lgs. n. 36 del 2003 e del piano di assetto idrogeologico del fiume Po, travisamento e difetto di istruttoria, essendo l'area interessata da fenomeni franosi;

X) - violazione dell'art. 12 del d.lgs. n. 36 del 2003, travisamento e difetto di istruttoria per mancata considerazione della distanza dai centri abitati e della presenza di azienda agricola biologica *ex reg.* CEE 2092/91;

XI) - violazione degli artt. 27 e 34 cit., 8 e ss. e 12 del d.lgs. n. 36 del 2003, travisamento e difetto di istruttoria relativamente

alla necessità del previo studio dei venti in tema di fibre di amianto ed alla presenza di falde acquifere;

XII) - violazione dell'art. 12 del d.lgs. n. 36 del 2003, dell'art. 1 del decreto ministeriale 13 marzo 2003, contraddittorietà rispetto alla V.I.A., difetto di istruttoria e di motivazione relativamente al conferimento di amianto;

XIII) - violazione degli artt. 8, all. 1 e 2, del d.lgs. n. 36 del 2003, manifesta illogicità, per mancata previa valutazione di diversi presupposti del progetto;

XIV) - violazione dell'art. 14 del d.lgs. n. 36 del 2003 non applicato pur a fronte di progetto privo del requisito di garanzia fideiussoria;

XV) - violazione dell'art. 10, comma 2, lett. d), del d.lgs. n. 36 del 2003, perplessità e contraddittorietà per mancata indicazione del codice identificativo dei rifiuti;

XVI) - contraddittorietà rispetto alla V.I.A. e mancata ottemperanza alle relative prescrizioni, difetto di istruttoria;

XVII/XVIII) - illegittimità della delibera di G.R. 6 aprile 2001, n. 474.

Con la sentenza 11 maggio 2004, n. 745, il TAR ha accolto il ricorso, rigettando il sesto, settimo, nono, tredicesimo, quindicesimo e sedicesimo motivo ed accogliendo gli altri.

Avverso la sentenza è stato proposto l'appello n. 6279/2004 dalla società Ligure Piemontese Laterizi s.p.a.

Si sono costituiti in giudizio il Comune di Cairo Montenotte

e la Regione Liguria.

4) - L'approvazione provinciale del progetto in data 7 novembre 2003, n. 8479, è stata impugnata, poi, dai sigg.ri Giuseppe Leonida Minnucci ed altri, insieme a taluni enti ed associazioni, con ricorso n. 131/2004, sulla scorta di sei motivi; precisamente:

I) - violazione degli artt. 3 e 6 della legge n. 241 del 1990, dell'art. 27 del d.lgs. n. 22 del 1997 e dell'art. 34 della L.R. n. 18 del 1999, vizi di istruttoria e di motivazione e connessi profili di eccesso di potere ed illogicità per non essere stato tenuto conto del precedente diniego;

II) - violazione della normativa comunitaria in tema di V.I.A., del d.lgs. n. 36 del 2003 e del d.m. 13 marzo 2003, nonché dell'art. 27 cit., eccesso di potere per sviamento e contraddittorietà illogicità manifesta, in quanto avrebbe dovuto procedersi a nuova V.I.A.;

III) - ulteriore violazione degli artt. 3 e 6 della legge n. 241 del 1990, dell'art. 27 del d.lgs. n. 22 del 1997 e dell'art. 34 della L.R. n. 18 del 1999 e della vigente disciplina del Piano di assetto idrogeologico per essere stato ignorato il pericolo di dissesto idrogeologico;

IV) - violazione del d.lgs. n. 36 del 2003, all. 1, punto 2.1, in connessione col regolamento CEE n. 2092/91, difetto di istruttoria e di motivazione, in relazione alla vicinanza di una azienda agricola titolare di certificazione biologica;

V) - erronea valutazione dell'effettiva situazione idraulica del sito e difetto di istruttoria in relazione ai connessi rischi di esondazione;

VI) - violazioni istruttorie su prescrizioni V.I.A. e violazione dell'art. 146 del d.lgs. n. 490 del 1999 ed omessa valutazione di ulteriori aspetti problematici del sito.

Il TAR, con la sentenza 11 maggio 2004, n. 748, ha accolto il ricorso, ritenuto il fondamento del primo motivo, del secondo e del quarto e rigettato il terzo, il quinto e in parte assorbito e in parte rigettato per genericità il sesto.

Avverso la sentenza è stato proposto l'appello n. 6280/2004 dalla società Ligure Piemontese Laterizi s.p.a..

Nel relativo giudizio si sono costituiti i ricorrenti in primo grado, l'Associazione Legambiente Onlus e la Regione Liguria.

5) – Sempre avverso l'approvazione del progetto da parte della Provincia di Savona, di cui alla ripetuta delibera 7 novembre 2003, n. 8479, nonché avverso la V.I.A. regionale hanno proposto il ricorso n. 114/2004, innanzi al TAR della Liguria, i sigg.ri Silvano Bove e altri sulla scorta di cinque motivi; precisamente:

I) - violazione dell'art. 3 della legge n. 241 del 1990 e difetto di motivazione, in assenza dell'indicazione delle ragioni che hanno determinato l'approvazione del progetto;

II) - violazione degli artt. 48 e 107 del d.lgs. n. 267 del 2000 e dei principi in tema di riparto delle competenze, eccesso di



potere sotto i profili del difetto di presupposto, illogicità, difetto di motivazione ed istruttoria, anche in relazione alle prescrizioni contenute nella V.I.A. ed al parere espresso dalla Giunta provinciale;

III) - violazione del d.lgs. n. 36 del 2003, difetto di istruttoria e manifesta illogicità, travisamento dei fatti, erroneità dei presupposti e contraddittorietà, sotto i profili attinenti alla distanza dal centro abitato ed alla tollerabilità dell'intervento progettato, nonché alla collocazione in aree agricole in cui si ottengono prodotti con tecniche di agricoltura biologica ai sensi del regolamento CEE n. 2092/91, e comunque caratterizzate da criticità geologica alla stregua del vigente piano per l'assetto idrogeologico, all'assenza del preliminare necessario studio sul trasporto aereo delle fibre di amianto, alle prescrizioni di V.I.A. relative all'allaccio dell'impianto di depurazione del percolato;

IV) - falsa rappresentazione dei presupposti, illogicità, difetto di istruttoria e di motivazione, in relazione alle delibera di V.I.A. regionale;

V) - violazione del piano regionale rifiuti, degli artt. 27, comma 5, del d.lgs. n. 22 del 1997 e 3 della legge n. 241 del 1990, difetto di motivazione in merito all'interesse generale alla realizzazione dell'opera e per mancata comparazione dei contrapposti interessi.

Il TAR, con la sentenza 11 maggio 2004, numero 746, ha accolto il ricorso, ritenuto il fondamento del primo motivo, di

parte del secondo, del terzo e del quinto, mentre ha rigettato parte del secondo ed ha ritenuto tardivo il quarto avverso la V.I.A.

Avverso la sentenza è stato proposto l'appello n. 6281/2004 dalla società Ligure Piemontese Laterizi s.p.a..

In questo giudizio si sono costituiti i privati ricorrenti in primo grado e la Regione Liguria.

6) – Con ordinanze 31 agosto 2004 nn. 3909, 3910, 3911 e 3912 (rese, rispettivamente, negli appelli nn. 6278/2004, 6279/2004, 6280/2004 e 6281/2004) la Sezione ha accolto l'istanza di sospensione cautelare delle appellate sentenze avanzata dalla società Ligure Piemontese Laterizi s.p.a.

All'udienza del 26 ottobre 2004, i ricorsi sono stati congiuntamente chiamati e discussi e sono passati in decisione.

La Sezione, con decisione n. 1359 del 30 marzo 2005, riassunto il fatto nei termini appena esposti, ha deciso, interlocutoriamente, come segue:

*“sono appellate le sentenze del TAR della Liguria tutte in data 11 maggio 2004, n. 747/2004, n. 745/2004, n. 748/2004 e n. 746/2004, con le quali sono stati accolti i ricorsi n. 121/04, n. 97/04, n. 131/04 e n. 114/04 proposti avverso il provvedimento 7 novembre 2003, n. 8479 del dirigente del Settore Difesa e promozione ambientale - Servizio Ambiente della Provincia di Savona avente ad oggetto “Società Ligure Piemontese Laterizi S.p.A.. Istanza per l'approvazione del progetto per una discarica di rifiuti speciali non pericolosi sita nel comune di Cairo*

*Montenotte, individuata al codice D5 ai sensi dell'allegato B del Decreto Legislativo n. 22/97".*

*II. Nel corso dell'udienza del 26 ottobre 2004 è stato depositato il verbale del consiglio di amministrazione in data 18 maggio 2002, nel quale si dà atto che nel triennio successivo vengono nominati amministratori delegati della società i sigg.ri Angelo Vaccari, Massimo Vaccari e Carlo Vaccari con poteri di ordinaria amministrazione da esercitarsi disgiuntamente fra i quali (sub 16) promuovere azioni giudiziarie ed esecutive, presso qualsiasi sede, anche arbitrale ed in ogni grado e la relativa nomina e revoca degli avvocati e procuratori legali. Ciò stante il sig. Massimo Vaccari che in tutti gli appelli è indicato quale amministratore delegato e legale rappresentante della società è sicuramente investito della legittimazione a promuovere i relativi giudizi ed a sottoscrivere gli annessi mandati.*

*III. Va precisato che il provvedimento in data 7 novembre 2003, n. 8479, oggetto delle sentenze appellate in questa sede, è stato adottato dal dirigente del Settore Difesa e Promozione Ambientale - Servizio Ambiente della Provincia di Savona per effetto e a seguito dell'annullamento della deliberazione del 22 gennaio 2002, n. 12 - prot. 3955 della Giunta provinciale di Savona con cui non era stato approvato il progetto della discarica per rifiuti speciali non pericolosi in Comune di Cairo Montenotte. Avverso la delibera era stato proposto ricorso dalla Società Ligure Piemontese Laterizi innanzi al Tar della Liguria*

*che, con sentenza 28 settembre 2002, n. 984, lo aveva respinto. La sentenza è stata riformata da questa Sezione con decisione 8 agosto 2003, n. 4596, nella quale era stata accolta la censura d'incompetenza della Giunta provinciale ad emanare il diniego perché il T.U.E.L. ne aveva devoluto agli organi burocratico degli enti la potestà ad emanare gli atti di gestione di pertinenza dell'ente. Nel dichiarare assorbiti dal motivo d'incompetenza dell'organo che aveva emanato l'atto impugnato gli altri motivi di appello, la Sezione aveva, in aggiunta prescritto che (cfr. sub 3 della decisione): "Il competente dirigente dovrà, quindi, procedere all'esame della domanda, tenendo conto di tutte le risultanze istruttorie, ivi comprese quelle ritraibili dalla conferenza di servizi (che avendo, peraltro, carattere e rilievo meramente istruttorio, non necessariamente doveva concludere il proprio lavoro con un deliberato unitario, apparendo, sul punto, sufficiente, come ritenuto dal TAR, l'espressione delle posizioni assunte dai vari componenti della stessa che denotano, comunque, la prevalenza di pareri, anche igienico-sanitari, favorevoli; salva restando, comunque, l'esigenza di puntuale e motivato esame delle medesime da parte dell'organo predetto), nonché degli obiettivi contenuti della disciplina urbanistica attualmente vigente o adottata e non di prospettive pianificatorie solo allo studio e di là da venire".*

*IV. In relazione a ciò era stato emanato il provvedimento di che trattasi: -considerato che conformemente a quanto stabilito*

*nella sentenza ... e tenuto conto del tempo trascorso, si è ritenuto di svolgere un supplemento di istruttoria per acquisire dai partecipanti alla Conferenza di servizi eventuali nuovi elementi intervenuti successivamente alla espressione dei pareri e verificare la conformità del progetto alla disciplina urbanistica attualmente vigente; -viste le risposte inviate da A..R.P.A.L., Regione Liguria, Comune di Cairo Montenotte, A..S.L. n° 2, Comunità Montana Alta Val Bormida, Settore Difesa e Promozione Ambientale, Settore pianificazione Territoriale e Urbanistica, che confermano i pareri e le osservazioni già espresse in Conferenza; -viste le osservazioni presentate dall'Associazione per la difesa della salute, dell'ambiente e del lavoro di Cairo Montenotte; -considerato che dalla valutazione di impatto ambientale e dalle risultanze dell'istruttoria emerge la prevalenza di pareri favorevoli, compreso quello igienico – sanitario, con la sola eccezione del parere negativo espresso dal comune di Cairo Montenotte; -vista la relazione istruttoria integrativa richiesta ad A.R.P.A.L. per valutare il progetto in esame alla luce della nuova normativa in materia di discariche, ovvero il decreto legislativo 13 gennaio 2003, n. 36 e il d.m. 13.3.2003 e presentata con note prot. n° 6117 in data 15.10.2003 e prot. n. 6153 in data 16.10.2003; -preso atto che, dal certificato di destinazione urbanistica prodotto dal Comune di Cairo Montenotte, l'area interessata dal progetto di discarica risulta essere e destinata all'esercizio di cava; -ritenuto che, alla*

*luce delle risultanze istruttorie, il progetto in esame risponda alle esigenze di carattere ambientale e sia conforme ai contenuti obiettivi della disciplina urbanistica attualmente vigente. Nel dare atto di aver acquisito tutti gli elementi utili per la conclusione dell'istruttoria, il Dirigente ha in particolare richiamato il decreto legislativo 13.1.2003, n. 36; il d.m. 13.3.2003 e la valutazione di impatto ambientale approvata dalla Giunta Regionale con deliberazione n. 474 del 20.4.2001.*

*IV.1 Circa l'istruttoria, in particolare, la nota ARPAL 15.10.2003, n. 6117 risponde ai quesiti posti dalla Provincia con riferimento all'art. 9, comma 1, D.Lgs. n. 36/2003: l'Agenzia conferma la classificazione della discarica secondo l'art. 4, comma 1, lett. b) per i rifiuti non pericolosi, la possibilità di smaltire rifiuti ex art. 7, comma 3 del decreto legislativo e nel rispetto dei criteri previsti dal decreto 13.32003 del Ministro dell'ambiente. In relazione al decreto legislativo vengono poi prescritti nuovi criteri ai quali cui la discarica deve essere adeguata per l'assimilabilità dei rifiuti, l'adeguamento e l'integrazione dei precedenti criteri e la previsione di procedure di campionamento ad analisi conformi al decreto ministeriale. L'azienda si è data carico di aggiornare la protezione delle matrici ambientali e il controllo delle acque e del percolato e dei gas e di aggiornare la protezione degli impianti e le dotazioni di attrezzature del personale. Anche i piani di gestione operativa e post operativa sono stati oggetto di aggiornamento al pari del*

*piano finanziario. Nella parte finale la relazione conclusivamente rileva:*

*l'esigenza di adeguare i criteri di ammissibilità dei rifiuti secondo i puntuali rilievi effettuati nell'apposita parte del documento sia per i rifiuti non pericolosi che per quelli pericolosi individuati, se confermate dal proponente, sulla scorta dell'aggiornamento del catalogo CER, fatto salvo quanto specificato per i rifiuti da costruzioni contenenti amianto, rispetto ai quali viene confermato quanto già previsto in precedenza;*

*la necessità di prescrivere l'adozione degli adeguamenti rispetto alle difformità rilevate relativamente agli aspetti progettuali realizzativi inerenti la realizzazione della barriera geologica, dello strato di impermeabilizzazione e della barriera finale.*

*È stata, infine, sottolineata la predisposizione di piani di gestione operativa, di ripristino ambientale e di gestione post operativa nonché di sorveglianza di controllo e del piano finanziario, da integrare per le parti ritenute carenti rispetto alla nuova normativa. Con relazione separata trasmessa alla Provincia di Savona per gli aspetti idrogeologici (nota 10 ottobre 2003 n. 6153) l'ARPAL ha fornito al dirigente il parere tecnico finalizzato a verificare la conformità del progetto definitivo della discarica alla normativa neo introdotta con D.Lgs. n. 36/2003.*

*IV.2. Le altre risultanze istruttorie si sono limitate a confermare gli avvisi in precedenza espressi: in particolare, l'ASL n. 2 "Savonese" nulla aggiunge a quanto a suo tempo rappresentato (nota 9.10.2003, n. 34354), la Regione Liguria ha anche confermato che non sono sopravvenuti elementi di novità rispetto ai contenuti della deliberazione di G.R. n. 474/01 sottolineando che era stato già tenuto conto del PRG - variante generale del 1988 (nota 10.10.2003, n. 1718/143869). Anche il Settore difesa del suolo della Provincia di Savona e la comunità Montana "Alta Val Bormida" hanno confermato i propri precedenti pareri (note 7.10.2003, n. 56923/51/01 e 13.10.2003, n. 6413). Circa l'aspetto idrogeologico, il Dipartimento pianificazione territoriale, paesistica e ambientale della Regione Liguria ha rappresentato che il Piano di bacino stralcio per l'assetto idrogeologico del Bacino del Po, approvato con D.P.C.M. 24.05.2001, non individua aree in dissesto nella zona interessata dal progetto della discarica (nota 23.12.2003, n. 188442/2358) e l'Ufficio Attività Estrattive del Dipartimento sviluppo economico della Regione Liguria ha confermato che il progetto di discarica non è in contrasto con la prosecuzione dell'attività estrattiva, così come da progetto a suo tempo autorizzato (nota 31.8.2001). Anche in senso confermativo della precedente istruttoria appaiono le ulteriori acquisizioni, in particolare la nota 21.1.2004 n. 9574/261 del Dipartimento sviluppo economico della Regione, che conferma la compatibilità*



*tra l'attività di cava e la discarica: il progetto di discarica autorizzato, comprensivo della ricomposizione ambientale sostituisce, per la parte interessata dalla medesima, il già autorizzato progetto di sistemazione ambientale prevista dall'atto autorizzativi rilasciato con D.G.R. n. 2257 del 14 maggio 1992, relativo al proseguo degli interventi estrattivi nell'ambito della cava in oggetto specificata. Sempre con riferimento al quadro istruttorio, l'Ufficio valutazione impatto ambientale della provincia confermava che nella precedente istruttoria erano stati considerati gli aspetti idraulici e quelli geologici: per il primo aspetto l'area non è interessata dalla perimetrazione del rischio di inondazione di cui alla D.G.R. 2615/98; il sito ricade all'interno del Bacino del Fiume Po e sulla base del progetto di piano Stralcio per l'assetto idrogeologico (PAI) tale sito non è interessato dalla perimetrazione delle aree con pericolosità di esondazione molto elevata o elevata (Ee); per il secondo profilo, l'Ufficio non ha sottolineato nulla di nuovo rispetto alle osservazioni contenute nel parere CTR VIA allegato alla deliberazione della Giunta regionale n. 474/2001 (nota 9-15 dicembre 2003, n. 2266/182079). Il servizio Vincolo idrogeologico dell'Alta Val Bormida ha osservato che il proprio avviso era stato rilasciato sulla scorta della documentazione geologica allegata che, pur rilevando la presenza dei corpi di frana, ne escludeva ogni interazione con la discarica e ne garantiva la sua funzionalità nel tempo senza pregiudizio od*

*aggravio del dissesto. L'attività di riempimento appariva sostanzialmente compensativa a quella di cava ai fini della prevenzione e contenimento di frane e dissesti (nota 15.12.2003, n. 7978).*

*V. Osserva il Collegio che i pareri acquisiti del corso dell'istruttoria svolta dal Dirigente del Settore Difesa e Promozione Ambientale - Servizio Ambiente della Provincia di Savona, non hanno significativamente tenuto conto delle disposizioni contenute nel D.Lgs. n. 36/2003 e nel D.M. 13.3.2003, la cui violazione è censurata in tutti i ricorsi di primo grado ed è stata condivisa a vario titolo dalle sentenze impugnate. Quanto al ricorso n. 121/04, nel sesto motivo, quanto al ricorso n. 97/04, nel decimo, undicesimo e dodicesimo motivo, quanto al ricorso n. 131/04 nel quarto motivo e quanto al ricorso n. 114/04 nel terzo motivo.*

*V.1. E' perciò necessario che il Dirigente del Settore Difesa e Promozione Ambientale - Servizio Ambiente della Provincia di Savona, integri le richieste istruttorie ai predetti enti ed uffici interpellati dopo l'emanazione della sentenza 8 agosto 2003, n. 4596 da parte di questa stessa Sezione con particolare riferimento alle disposizioni del D.Lgs. n. 36/2003 e del D.M. 13.3.2003 che si assumono violate nei motivi dei ricorsi di primo grado accolti dal Tar della Liguria e ne trasmetta successivamente le risultanze alla Sezione in uno ad una nota di chiarimenti.*

*V.2. In attesa della richiesta documentazione che il Dirigente del Settore Difesa e Promozione Ambientale - Servizio Ambiente della Provincia di Savona vorrà inviare alla Segreteria della Quinta sezione del Consiglio di Stato entro e non oltre giorni 120 (centoventi) dalla previa notifica o comunicazione in via amministrativa del presente provvedimento, rimane sospesa ogni pronunzia in rito, nel merito e sulle spese del proposto appello”.*

7) – Nelle more dell’adempimento istruttorio il Comune di Cairo Montenotte ha avanzato, nei quattro appelli in esame, istanze di revoca delle misure cautelari disposte dalla Sezione con le dianzi indicate ordinanze nn. 3909, 3910, 3911 e 3912 del 2004; con ordinanza n. 3045 del 28 giugno 2005, resa sugli appelli come sopra riuniti, la Sezione ha respinto dette domande.

8) - La Provincia di Savona, all’esito dell’istruttoria disposta con la cennata decisione n. 1359 del 2005, ha prodotto la nota in data 27 luglio 2005, prot. n. 53996.

Con proprie memorie l’odierna appellante, nel richiamarsi alla nota istruttoria ora detta, ne condivide i contenuti, che sarebbero idonei a supportare la piena validità delle determinazioni impugnate in primo grado.

Con memorie conclusionali detta nota è stata fatta, invece, oggetto di contestazione, nei suoi contenuti, da parte delle parti appellate e, in particolare, del Comune di Cairo Montenotte e dei sigg.ri Minnucci, Bove e altri.

## DIRITTO

1) – I ricorsi in appello in epigrafe – già riuniti dalla Sezione, per motivi di connessione, con decisione interlocutoria n. 1359 del 30 marzo 2005 – sono volti alla riforma delle sentenze del TAR della Liguria 11 maggio 2004, nn. 745, 746, 747 e 748.

2) - Con il primo di detti appelli (n. 6278/2004) è impugnata, in particolare, la sentenza n. 747/2004 con la quale il TAR ha accolto il ricorso n. 121/2004 proposto dai sigg.ri Bove e altri, nonché dall'Unione Piccoli Proprietari Immobiliari, dal Comitato Spontaneo contro la Discarica Filippa e dall'Associazione per la Difesa della Salute, dell'Ambiente e del Lavoro di Cairo Montenotte per l'annullamento della determinazione del Dirigente del Settore Difesa e Promozione Ambientale della Provincia di Savona 7 novembre 2003, n. 8479, recante approvazione del progetto per la realizzazione della discarica di rifiuti non pericolosi in località Filippa nel Comune di Cairo Montenotte.

2.1) - Il TAR, ritenuta la legittimazione ad agire – accanto agli altri ricorrenti – dell'Associazione per la Difesa della Salute, dell'Ambiente e del Lavoro di Cairo Montenotte ed esclusa, invece, quella dell'Unione Piccoli Proprietari Immobiliari e del Comitato Spontaneo contro la Discarica Filippa, ha accolto, anzitutto, il primo motivo di ricorso rilevando che, dall'analisi degli atti del procedimento - avviato conseguentemente all'esito

del giudizio d'appello con il quale questa Sezione aveva riformato, per difetto di competenza, il provvedimento della Giunta Provinciale di Savona che aveva denegato il rilascio della richiesta autorizzazione alla realizzazione della discarica in parola (decisione n. 4596 del 2003) – non era emerso lo svolgimento della necessaria attività di esame della domanda e di valutazione degli elementi emersi dall'istruttoria precedente, nonché in ordine all'adeguatezza e sufficienza degli stessi.

La necessità – ad avviso dei primi giudici – di risentire tutti i soggetti precedentemente intervenuti nel procedimento alla stregua anche delle novità normative di settore, dettata dal nuovo esame (e non semplice riesame) che la corretta esecuzione della citata decisione della Sezione n. 4596/2003 aveva imposto, avrebbe giustificato un esame completo e contestuale (anche, eventualmente, attraverso l'indizione di una nuova conferenza di servizi istruttoria), ai sensi dell'art. 27 del d.lgs. n. 22 del 1997 e dell'art. 34 della L.R. n. 18 del 1999.

Inoltre, appariva insufficiente l'attività istruttoria svolta nei riguardi del Comune di Cairo Montenotte, specie alla luce della ritenuta – da quest'ultimo – incompatibilità urbanistica dell'intervento, non essendo sufficiente, in proposito, la semplice acquisizione del certificato di destinazione urbanistica operato dalla Provincia e dovendo ritenersi che la necessaria modifica di destinazione di zona implicata dall'approvazione del progetto meritasse una particolare ed articolata motivazione.

Sul punto – ha osservato il TAR - la stessa decisione del Consiglio di Stato, in esecuzione della quale il dirigente ha affermato di agire nell'ambito delle note istruttorie e dello stesso atto finale, imponeva all'organo ritenuto competente di tenere conto, nel valutare la domanda, anche degli obiettivi contenuti della disciplina urbanistica attualmente vigente o adottata; né andava dimenticato che l'approvazione della variante richiamata dal comune era stata introdotta come ulteriore elemento di novità rispetto all'originario *iter* e, pertanto, anche su questo punto è apparso rilevante il difetto di adeguata istruttoria.

Ad avviso dei primi giudici, poi, le modifiche - normative e non - sopravvenute nelle more del procedimento avrebbero imposto o la nuova convocazione della conferenza di servizi o, quanto meno, l'espressa ed adeguata ponderazione e valutazione delle diverse posizioni ed emergenze acquisite in sede procedimentale, attraverso un adeguato confronto e compenetrazione tra gli elementi che avevano portato all'adozione, in precedenza, dell'atto negativo da parte della Giunta provinciale e quelli acquisiti al riavvio dell'*iter* da parte dell'organo di gestione.

Ad ulteriore riprova del difetto di istruttoria e di motivazione dedotto assumeva rilievo, secondo i primi giudici, l'analisi delle note Arpal del 15 e 16 ottobre 2003 (richiamate, peraltro, da entrambe le parti costituite a sostegno delle rispettive e contrapposte tesi), dalle quali emergeva l'insorgere di una serie di

problematiche nuove, relative, in particolare, alla ritenuta necessità di modificare il progetto non solo in termini di pertinenza geologica ed idrogeologica (giusta nota del 16 ottobre 2003), ma, più in generale, di provvedere a più ampi e fondamentali adeguamenti del progetto stesso in termini, ad esempio, di difformità progettuali riscontrate inerenti la barriera geologica, lo strato di impermeabilizzazione e la copertura finale, nonché della necessità della predisposizione di piani di gestione operativa, di ripristino ambientale, di sorveglianza e controllo e piano finanziario, ritenuti, allo stato, carenti (in tal senso erano le conclusioni delle note Arpal 15 e 16 ottobre 2003 anzidette).

Orbene, anche alla stregua delle considerazioni sopra svolte sono apparse, al TAR, del pari fondate le censure dedotte in relazione alle note richiamate, in quanto il provvedimento finale si era limitato, in termini gravemente omissivi, a richiamare genericamente tutte le risposte delle amministrazioni coinvolte, fra cui l'Arpal, ritenendole tutte di conferma dei precedenti pareri e osservazioni, senza pertanto valorizzare le numerose divergenze e novità; infatti, con particolare riferimento alle note appena ricordate, il provvedimento si limitava ad un ulteriore generico richiamo ("vista la relazione istruttoria integrativa Arpal"), omettendo di darsi qualsivoglia carico in merito alla valutazione delle stesse e della non contrarietà alla immediata approvazione del progetto.

Inoltre, le carenze emerse non potevano considerarsi – per il

TAR - superate dal successivo parziale richiamo di alcuni dei relativi elementi nell'ambito delle prescrizioni, elencate successivamente all'autorizzazione alla realizzazione della discarica, sia per la rilevanza delle stesse carenze, anche di ordine progettuale, sia a causa della natura e dell'elevato numero delle stesse prescrizioni; in sostanza, a fronte di un provvedimento favorevole sulla base del quale si è acconsentito alla realizzazione di un intervento estremamente rilevante ed incisivo del territorio interessato, è apparso contraddittorio, oltre che sintomo di superficialità, formulare numerose ed incisive prescrizioni il cui rispetto sarebbe potuto essere verificato solo a lavori realizzati, con evidenti rischi per gli interessi sottesi all'attribuzione del potere in caso di esito negativo.

Assumeva ulteriore rilievo, poi, per i primi giudici, non solo sotto il profilo già evidenziato del difetto di istruttoria, bensì anche in termini di difetto di motivazione, la mancata valutazione della posizione negativa manifestata dal Comune sotto il profilo dell'incompatibilità urbanistica, non solo per l'impossibilità di equiparare la destinazione a cava e quella a discarica, ma anche alla luce della variante al PRG adottata dal Comune nel 1998 ed approvata dalla Regione in data 25 ottobre 2002, che prevedeva un'area di sviluppo residenziale nelle vicinanze della progettata discarica; al riguardo, il provvedimento impugnato si era limitato a richiamare genericamente il parere negativo del Comune e la destinazione a Cava senza spendere alcuna parola per giustificare



la scelta contraria, sia con riferimento alla compatibilità fra la discarica e la cava, sia relativamente alla rilevanza della variante suddetta; e, invero, per il TAR la fondatezza e rilevanza dei rilievi formulati dal comune avrebbe meritato ben altra considerazione.

In particolare, per ciò che concerneva l'impossibilità di equiparare l'utilizzo a cava e quello a discarica sarebbe stato già dirimente il richiamo alla normativa specifica in tema di discariche e di gestione dei rifiuti; in proposito, appariva indicativa la previsione *ex lege* di specifiche disposizioni relative alla gestione di "rifiuti risultanti dallo sfruttamento delle cave" - di cui, ad esempio, alla lett. b) del comma 7 dell'art. 2 d.P.R. 10 settembre 1982, n. 915, ovvero di cui all'art. 22, comma 1, L.R. n. 18 del 1999; in materia, assumeva, altresì, rilievo il differente regime in termini di rilevanza penale (cfr. ad es. Cassazione penale, sez. III, 27 giugno 1996, n. 8486), connesso evidentemente alla specificità e pericolosità che l'ordinamento connette all'esercizio dell'attività di discarica e più in generale di gestione dei rifiuti.

Relativamente alla rilevanza della variante urbanistica anteriormente approvata, relativa alla destinazione allo sviluppo residenziale di una zona situata nelle immediate vicinanze del sito interessato, non poteva sottacersi, per i primi giudici, l'obbligo di motivazione sul punto in capo all'organo procedente; se pure era vero che ai sensi dell'art. 34, comma 4, della L.R. n.

18 cit., l'approvazione del progetto consentiva, all'occorrenza, la realizzazione dell'impianto anche in variante agli strumenti urbanistici vigenti, ciò non poteva avvenire in totale spregio delle indicazioni acquisite in sede procedimentale da parte dell'amministrazione titolare del potere in materia urbanistica.

In definitiva, sono apparse fondate, al TAR, le censure dedotte con il primo motivo di gravame relativamente al difetto di motivazione e di istruttoria nonché di perplessità, avendo il dirigente omesso di motivare in ordine alla sussistenza dei presupposti necessari all'accoglimento dell'istanza nonché alla valutazione degli elementi in senso contrario emersi nel corso dell'*iter* procedimentale.

2.2) - Con riguardo al secondo ordine di censure del ricorso (relative alla asserita violazione del principio di separazione dell'indirizzo politico e dell'azione amministrativa *ex art. 4 del d.lgs. n. 165/2001 e dell'art. 107 del d.lgs. n. 267/2001*) il TAR ha rilevato che è ben possibile che l'organo di gestione adotti provvedimenti contrari a precedenti prese di posizione; ma che, nel caso di specie, la precedente presa di posizione dell'organo politico avrebbe comunque reso necessaria una adeguata motivazione, anche in considerazione della specifica attribuzione di compiti programmatori e pianificatori in materia di gestione dei rifiuti agli organi provinciali derivante dalla L.R. n. 18 del 1999; era evidente, per i primi giudici, che una soluzione diametralmente opposta rispetto a quella formulata poco tempo

prima dalla stessa amministrazione provinciale in ordine alla identica fattispecie progettuale, oltretutto sulla scorta degli stessi elementi istruttori in assenza della riconvocazione della conferenza di servizi, avrebbe imposto l'adozione di uno sforzo motivazionale ben più ampio del mero richiamo di una serie di antecedenti senza alcuna valutazione della rispettiva rilevanza od influenza.

2.3) - Il TAR ha, poi, rigettato un terzo ordine di censure con il quale i ricorrenti avevano lamentato la sussistenza di diversi profili di eccesso di potere, conseguente alla mancata esplicita considerazione di elementi relativi a significativi presupposti cui l'ordinamento subordina il legittimo insediamento del sito di discarica: in specie, relativamente al controllo del percolato, alla situazione idrogeologica dell'area, all'ubicazione del progetto, alle emissioni ed agli scarichi, rilevanti altresì in termini di violazione dei criteri costitutivi e gestionali delle discariche dettati dal d.lgs. 36 del 2003.

2.4) – Lo stesso TAR ha, invece, ritenuto fondati i rilievi, dedotti con il quinto motivo, relativi all'ubicazione della discarica ed ai connessi rischi derivanti dalla vicinanza con il tessuto urbano e residenziale del comune di Cairo Montenotte, in specie in ordine all'illogicità della previsione dell'obbligo di presentare uno specifico studio al fine di evitare qualsiasi possibile trasporto di fibre aeree "verso" i centri abitati solo nell'ambito delle prescrizioni successive all'approvazione del progetto; al riguardo,

sono state ritenute valide le considerazioni sopra svolte in ordine alla necessità che tali verifiche avessero preceduto l'adozione di un atto di approvazione, sulla base del quale si sarebbe proceduto alla realizzazione e quindi alla successiva gestione della discarica stessa.

2.5) - Quanto evidenziato era, infine, destinato ad assumere rilievo, per i primi giudici, anche in merito al sesto motivo di gravame, che riproponeva in termini di violazione del d.lgs. n. 36 del 2003, le medesime deduzioni dei precedenti motivi; infatti, l'allegato tecnico di tale normativa, attuativa della disciplina dettata a livello comunitario, imponeva uno specifico esame dei profili evidenziati, con particolare riferimento al richiamato studio relativo al trasporto aereo di fibre.

3) – Le conclusioni alle quali è pervenuto il TAR sono contestate, con il primo degli appelli in esame (n. 6278/2004), dalla società Ligure Piemontese Laterizi s.p.a. (di seguito: LPL).

3.1) - Anzitutto fa constare, la deducente, che la sentenza in esame vorrebbe limitare, in certa misura, la portata della decisione di questa Sezione n. 4596 del 2003, circoscrivendola unicamente alla pronuncia di incompetenza della Giunta provinciale ad adottare il provvedimento a suo tempo rimosso con tale decisione; tanto che il TAR ha ritenuto che, nella specie, si sarebbe imposto un esame completo contestuale (anche attraverso una nuova indizione della conferenza di servizi istruttoria – pag. 14 della decisione impugnata); dalla sentenza

stessa non sarebbe dato inferire, inoltre, se la conferenza di servizi sarebbe dovuta essere, nella specie, riconvocata o meno, dal momento che, sul punto, il TAR avrebbe assunto (pag. 16 della sentenza stessa) una posizione aperta sia alla rinnovazione della conferenza medesima, sia al semplice, ma più accurato, esame istruttorio.

Tali rilievi sono privi di consistenza.

A parte che non è chiaro se costituiscano mere notazioni descrittive dell'*iter* logico seguito dai primi giudici o veri e propri motivi di censura, vi è da rilevare che, quanto alla prima di dette considerazioni, effettivamente questa Sezione, con la ripetuta decisione n. 4596/2003, aveva posto l'accento soprattutto sul vizio di incompetenza che, con carattere assorbente, invalidava la deliberazione di Giunta provinciale impugnata; e che se pure aveva offerto taluna indicazione in merito alla presenza, in atti, di pareri istruttori prevalentemente favorevoli alla positiva definizione della procedura relativa all'approvazione progettuale, non di meno aveva segnalato l'esigenza, per il dirigente competente, di procedere all'esame della domanda, tenendo conto di tutte le risultanze istruttorie, ivi comprese quelle ritraibili dalla conferenza di servizi; e che, pur risultando prevalenti i pareri favorevoli resi all'esito di detta conferenza, non di meno restava ferma l'esigenza di un puntuale e motivato esame delle posizioni dalle varie amministrazioni interessate espresse in tal sede; con la conseguenza che non illogicamente il

TAR ha ritenuto che l'organo competente procedesse ad un'accurata e motivata disamina dei singoli pareri, senza limitarsi ad una semplice presa d'atto degli stessi.

Quanto al dubbio – che il TAR avrebbe affacciato, ma senza scioglierlo - in merito all'esigenza di riconvocare la conferenza di servizi, si tratta pure di rilievo privo di consistenza in quanto, come precisato nella sentenza appellata, *“le modifiche, normative e non, sopravvenute e l'obbligo di esaminare ex novo la domanda dell'odierna controinteressata avrebbe imposto o la riconvocazione della conferenza di servizi istruttoria o quantomeno l'espressa ed adeguata ponderazione e valutazione delle diverse posizioni ed emergenze acquisite in sede procedimentale”*.

In altri termini il TAR non ha ritenuto essenziale (pur ritenendola, in talun precedente passaggio espositivo, auspicabile) la rinnovazione della conferenza di servizi, ma ha ritenuto che l'amministrazione provinciale, data la complessità delle tematiche in esame e le novità giuridico-fattuali riscontrabili nella procedura in corso, avrebbe dovuto quanto meno fornire ampia e puntuale motivazione in merito alle ragioni che avrebbero escluso, in effetti, la necessità di tale riconvocazione; non vi è, quindi, una perplessità espositiva, ma la rilevazione, nell'atto impugnato, di un vizio di motivazione sotto il profilo testé esposto.

3.2) - L'appellante, poi, dopo avere riassunto taluni passi

della sentenza in esame (relativi al ritenuto - da parte del TAR - difetto di motivazione con riguardo alle note Arpal del 15 e 16 ottobre 2005), osserva, ancora, che essa poggerrebbe sulla “*filosofia*” del carattere estremamente rilevante ed incisivo del territorio interessato dall’intervento in questione, laddove, al contrario, si tratterebbe di una modesta discarica di appena 45.000 mq. di superficie e sita in zona pressoché disabitata.

Il rilievo appare pure privo di consistenza in quanto la notazione in proposito fatta dai primi giudici non assume la portata di accoglimento di motivo di ricorso, ma di semplice osservazione in ordine all’entità dell’intervento che, comunque, sebbene di dimensioni contenute – almeno con riguardo al primo lotto – non di meno assume, nel contesto in cui si colloca, una non secondaria rilevanza involgendo pur sempre gli interessi di una collettività locale che viene a trovarsi a non elevata distanza dall’ambito territoriale di realizzazione delle opere e che, quindi, è potenzialmente in grado di subire significativi pregiudizi a seguito dell’insediamento dell’impianto di cui si tratta.

3.3) - L’appellante rileva, quindi, che, quanto alla compatibilità urbanistica, il TAR avrebbe continuato nell’errore di ritenere che alcuno avesse sostenuto la equiparazione tra cava e discarica, laddove, al contrario, sarebbe stata sempre affermata la sola complementarietà tra discarica e cava, posto che la prima è preferibile realizzarla laddove si sia esaurita la seconda (e non a caso, si fa notare, il Piano regionale considera le cave siti

preferenziali per le discariche).

Il TAR avrebbe dato, poi, illogico rilievo ad una variante di PRG, approvata il 25 ottobre 2002 dalla Regione, che prevedeva un'area di sviluppo residenziale nelle vicinanze della realizzanda discarica; ma non avrebbe tenuto conto che la variante non avrebbe interessato affatto, direttamente, le superfici occupate dalla discarica stessa, distandone varie centinaia di metri (almeno 500) dal confine.

Sarebbero, inoltre, inconferenti, secondo la deducente, le considerazioni dedicate dalla sentenza appellata alle valutazioni da compiere in sede di variante di PRG per localizzare una discarica in una cava, posto che o non occorre alcuna variante (trattandosi di attività complementari e di sito idoneo secondo i Piani regionale e provinciale per la gestione dei rifiuti) o, ove occorrente, si tratterebbe di variante automatica dalla quale esulerebbe qualunque profilo pianificatorio urbanistico.

Tali censure sono prive di consistenza.

È vero che, contrariamente a quanto sembra ritenere il TAR (secondo cui “per ciò che concerne l'impossibilità di equiparare l'utilizzo a cava e quello a discarica sarebbe già dirimente il richiamo alla normativa specifica in tema di discariche e di gestione dei rifiuti”) l'amministrazione provinciale non ha operato una equiparazione dei due tipi di insediamento, essendosi letteralmente attenuta, tra l'altro (pag. 4 del provvedimento impugnato) a quanto osservato da questa Sezione nella ripetuta



decisione n. 4596/2003, laddove fu precisato che *“il progetto di discarica riguarda un’area molto limitata del territorio comunale, destinata, anche dallo strumento urbanistico, all’esercizio di cava, rispetto al quale l’attività di discarica appare tra l’altro sostanzialmente complementare allorché destinata, in prospettiva, al riempimento della stessa e alla conseguente riqualificazione del territorio”*.

Non di meno i primi giudici colgono nel segno laddove fanno constare il difetto di istruttoria e di motivazione della deliberazione impugnata per non avere assegnato alcun rilievo al fatto che, data la diversità delle attività in questione, avrebbe dovuto, comunque, essere espressamente apprezzata la differenza operativa che i due tipi di attività avrebbero comportato.

E, in effetti, in sede istruttoria sarebbe dovuto essere assegnato rilievo alla circostanza che altro è l’attività di cava, localizzata in un ambito ristretto e caratterizzata principalmente da escavazione di materiale normalmente umido e di trasporto dello stesso all’adiacente fornace, con limitato interessamento della locale viabilità, altro l’attività di discarica che, pur potendosi allocare (anche preferibilmente, per il cennato principio di complementarità) sulle stesse aree, una volta esaurita la cava, non di meno è caratterizzato dalla movimentazione di materiali differenti (potenzialmente produttivi di polveri) anche in ambiti esterni all’area di discarica, con possibile aumento – rispetto alla semplice attività di cava - della

“pressione” dell’insediamento produttivo sulle aree limitrofe del territorio comunale, prossime e remote, dovuto al possibile aumento delle polveri e del traffico anche in ambiti non attigui.

Potenziale aumento di “pressione” che l’autorità competente avrebbe dovuto espressamente prendere in considerazione in presenza dei rilievi formalmente avanzati dal Comune anche e soprattutto in relazione ad un fatto sopravvenuto: quello dell’approvazione di una variante allo strumento urbanistico che veniva a collocare un’area destinata ad insediamenti abitativi ad una distanza di circa mt. 500 dai confini della proprietà in cui la discarica era destinata ad essere realizzata.

Se è vero che, come rilevato dalla Regione con nota 1° ottobre 2003, n. 1718/143869, “nell’ambito dell’istruttoria ed in particolare rispetto al quadro programmatico era già stato considerato quanto contenuto nel PRG – variante generale 1998 – approvato successivamente con decreto del Presidente della Giunta Regionale n. 174 in data 25.10.2002”, non di meno, a fronte dei reiterati rilievi comunali riconducibili alla intervenuta – nelle more – approvazione della detta variante generale (v. nota comunale 20 settembre 2003, n. 28947), non poteva la Provincia sottrarsi (anche per conformarsi alla ripetuta decisione della Sezione n. 4596/2003, secondo cui l’organo competente avrebbe dovuto, tra l’altro, tenere conto degli obiettivi contenuti della disciplina urbanistica attualmente vigente o adottata) all’onere di prendere puntualmente ed espressamente in considerazione la

circostanza ora detta, fornendo adeguata motivazione in proposito (la stessa Regione, del resto, nella memoria depositata il 14 ottobre 2004, sposa la tesi del difetto di istruttoria e di motivazione, laddove osserva che la sopravvenienza di tale nuova disciplina avrebbe richiesto una approfondita istruttoria sul rispetto e/o sulla coerenza del progetto predisposto dalla società appellante e la normativa medesima).

Ciò anche in considerazione del fatto che, con l'entrata in vigore del d.lgs. n. 36 del 2003 è stato previsto (cfr. allegato 1) che per ciascun sito di ubicazione devono essere valutate le condizioni locali di accettabilità in relazione, tra l'altro, alla distanza dai centri urbani; e, in proposito, manca, nell'atto impugnato, una puntuale valutazione in tal senso, il dirigente della Provincia essendosi limitato a richiamare, a proposito delle tematiche di compatibilità urbanistica, soltanto il certificato di destinazione urbanistica prodotto dal Comune di Cairo Montenotte, secondo cui l'area interessata dal progetto di discarica era destinata all'esercizio di cava; senza nulla precisare, invece, in ordine alle problematiche urbanistiche sollevate dal Comune.

Quanto, infine, alla circostanza – posta in rilievo dalla deducente – secondo cui l'area di realizzazione della discarica non sarebbe interessata, anche nel nuovo strumento pianificatorio, da insediamenti urbanistici, rimanendo inserita in zona agricola, si tratta pure di notazione irrilevante poiché, come

appena cennato, in base al disposto di cui al d.lgs. n. 36/2003 deve tenersi in conto non solo della destinazione urbanistica dell'area (che, con l'approvazione del progetto, può pure essere contestualmente modificata), ma anche della compatibilità della realizzazione della discarica con la presenza, nelle vicinanze, di centri urbani; ma di tale verifica di accettabilità, nella specie, non vi è traccia nell'atto impugnato (che, comunque, se può comportare una variante urbanistica dell'area in cui deve essere realizzata la discarica stessa, non può, invece, certamente incidere sulla destinazione urbanistica delle aree limitrofe, non direttamente interessate dall'intervento stesso).

Quanto precede non implica, naturalmente, alcun apprezzamento da parte del Collegio, in merito alla compatibilità, o meno, tra la realizzazione della discarica e l'insediamento abitativo previsto dalla variante urbanistica; ma vale a precisare che spettava all'amministrazione provinciale farsi motivatamente carico di verificare l'accettabilità della discarica in relazione alla presenza di tale previsto insediamento abitativo (che, comunque, appare destinato a collocarsi, quale zona di espansione, a non grande distanza dalla discarica stessa), a tal fine ponendo in essere le necessarie indagini istruttorie mirate e segnalando, all'occorrenza, all'impresa interessata le misure da adottare ove, in astratta ipotesi, si fossero palesati come necessari interventi preventivi di carattere tecnico, integrativi della progettazione, volti a minimizzare l'impatto della discarica stessa sul contesto

abitativo previsto in sede pianificatoria e a renderla con lo stesso compatibile.

3.4) - Inconferente sarebbe, poi, per l'appellante il richiamo (pag. 19 della sentenza appellata) al contrario parere degli organi politici titolari del potere programmatico e pianificatorio, dal momento che, esclusa, con la decisione di questa Sezione n. 4596/2003, la competenza dell'organo politico, le precedenti determinazioni da questo assunte ed annullate non avrebbero potuto assumere alcun rilievo ai fini procedurali. La censura viene ripresa con riguardo all'accoglimento, da parte del TAR, del secondo motivo dell'originario ricorso; in particolare, viene ribadito che, al contrario di quanto ritenuto dai primi giudici, la precedente determinazione della Giunta Provinciale, annullata da questa Sezione per incompetenza dell'organo politico adottante, non avrebbe dovuto essere puntualmente confutata da parte del competente dirigente.

In proposito deve convenirsi con l'appellante nel ritenere che, in effetti, la deliberazione a suo tempo illegittimamente adottata dalla Giunta provinciale in luogo del competente dirigente (in quanto priva, come precisato nella decisione della Sezione più volte richiamata n. 3596/2003, di contenuti generali e programmatici) non doveva essere oggetto di puntuale e diretto esame ed eventuale riscontro critico da parte del dirigente stesso, non potendo un atto, dichiarato illegittimo perché affetto da incompetenza dell'organo adottante, riprendere vigore e tornare

ad assurgere ad elemento in certa misura condizionante l'esito del procedimento attraverso il riesame dello stesso in sede di rinnovazione istruttoria.

L'atto annullato, infatti, non può conservare efficacia anche se a fini più limitati rispetto a quelli per i quali era stato adottato; né può essere convertito in una sorta di parere obbligatorio comportante un puntuale onere di esame da parte dell'organo competente a provvedere; ciò in quanto un siffatto parere non è previsto da alcuna norma di carattere primario o secondario.

Ciò non significa, peraltro, che il competente dirigente, nel rinnovare l'indagine istruttoria, non potesse e, anzi dovesse esaminare anche aspetti logicamente già presi in considerazione, a suo tempo, dalla Giunta provinciale, in quanto elementi costitutivi dell'*iter* procedimentale; e che se avesse trascurato aspetti rilevanti, questo – indipendentemente dal fatto che essi fossero stati o meno già presi in espressa considerazione, a suo tempo dalla Giunta – avrebbe potuto costituire oggetto di gravame; senza, però, implicare alcun diretto e necessario riesame della stessa delibera di Giunta in se considerata (spettando all'organo competente l'autonomo, motivato e responsabile esame degli elementi tutti già in precedenza acquisiti al procedimento, così come di quelli che sullo stesso fossero venuti via via ad innestarsi; e alle parti interessate di far valere, se del caso, aspetti istruttori e motivi ritenuti, eventualmente, carenti in termini assoluti, ma non semplicemente

perché già presenti nella delibera di Giunta annullata e non ripresi direttamente in considerazione dal competente dirigente).

3.5) – Per la deducente la sentenza appellata sarebbe, inoltre, censurabile laddove in essa si legge che *“in definitiva, a fronte delle emergenze istruttorie tutt’altro che confermativa degli elementi precedentemente acquisiti.....sono fondate le censure dedotte con il primo motivo di gravame”*; al contrario, ad avviso dell’appellante, le emergenze istruttorie entrate nel procedimento d’esame avviato dalla decisione del 2003 di questa Sezione avrebbero per intero confermato le precedenti acquisizioni istruttorie e, in particolare, il certificato di destinazione urbanistica prodotto dal Comune avrebbe confermato per intero che l’area di discarica era, nel PRG, destinata a cava.

Tale censura non può essere condivisa.

Sotto il profilo urbanistico valgono, invero, le considerazioni dianzi svolte in merito alla rilevata insufficienza istruttoria e motiva.

Per quant’altro, la censura appare del tutto generica e indimostrata, non avendo l’appellante in alcuna misura chiarito, in sede di atto d’appello, come pure si vedrà in seguito, sotto quali profili le emergenze istruttorie avrebbero per intero confermato le acquisizioni precedenti.

3.6) - Viene, quindi, censurata la sentenza impugnata nella parte in cui perviene all’accoglimento del quinto motivo dell’originario ricorso.

Deduce, in proposito, l'appellante, che il TAR non avrebbe tenuto debito conto del fatto che l'ordinamento nazionale distingue tra approvazione del progetto di discarica e correlata autorizzazione alla sua realizzazione (art. 27 del d.lgs. n. 22 del 1997) e successivo e separato provvedimento di autorizzazione allo svolgimento dell'attività (art. 28); in proposito, erroneamente i primi giudici avrebbero ritenuto, quindi, che la presentazione di uno specifico studio volto ad evitare qualsiasi possibile trasporto aereo di fibre verso i centri abitati avrebbe dovuto essere presentato ai fini dell'approvazione del progetto; al contrario, uno studio siffatto avrebbe riguardato solo la successiva fase di autorizzazione alla gestione, sicché correttamente nel provvedimento impugnato sarebbero state fornite precise prescrizioni in proposito, in funzione dell'adozione di tale ultimo provvedimento; in ogni caso, l'attività in questione (come dimostrato dalla precedente attività di cava) non sarebbe affatto produttiva – anche in considerazione delle modalità e tecniche di svolgimento dell'attività di cui si tratta – di polveri, legate al trasporto eolico.

Anche tale censura va disattesa.

Il TAR ha rilevato, in particolare, la fondatezza dei rilievi dedotti relativamente all'ubicazione della discarica ed ai connessi rischi derivanti dalla vicinanza con il tessuto urbano e residenziale del comune di Cairo Montenotte, in specie relativamente all'illogicità della previsione dell'obbligo di



presentare uno specifico studio al fine di evitare qualsiasi possibile trasporto di fibre aeree “verso” i centri abitati solo nell'ambito delle prescrizioni successive all'approvazione del progetto; al riguardo, anche alla luce della generale prevalenza dei principi di precauzione e di tutela preventiva dei rischi connessi alla realizzazione di una discarica, in cui è previsto anche il conferimento di amianto, i primi giudici hanno ritenuto che valessero le considerazioni in precedenza svolte in ordine alla necessità che tali verifiche precedessero l'adozione di un atto di approvazione, sulla base del quale avrebbe potuto procedersi alla realizzazione e quindi alla successiva gestione della discarica stessa.

La decisione adottata, sul punto, dal TAR appare condivisibile.

La discarica di cui si tratta, in quanto votata, almeno fino al momento dell'adozione del provvedimento impugnato, al recapito anche dell'amianto a matrice compatta (così come, a suo tempo, prescritto dalla Regione Liguria, anche se, successivamente, con nota del 20 giugno 2005 – protocollata presso la Provincia con il n. 45583 - l'odierna appellante dichiara di rinunciare a tale tipo di recapito, l'amianto a matrice compatta essendo stato, tra l'altro, ricompreso, in base al d.lgs. n. 36 del 2003, tra i rifiuti pericolosi), presupponeva, ai sensi dell'allegato 1, punto 2.2, ultimo periodo, del d.lgs. n. 36 del 2003, uno specifico studio dei venti; in particolare, in detto allegato 1 è

previsto che per le discariche di rifiuti pericolosi e non pericolosi che accettano rifiuti contenenti amianto, deve essere oggetto di specifico studio, al fine di evitare qualsiasi possibile trasporto aereo delle fibre, la distanza dai centri abitati in relazione alla direttrice dei venti dominanti; tale direttrice è stabilita sulla base di dati statistici significativi dell'intero arco dell'anno relativi ad un periodo non inferiore a cinque anni.

Ebbene, non sarebbe logico, né rispondente a principi di economia (né di trasparenza dell'azione amministrativa), assentire la realizzazione della discarica e rimandare solo alla fase di autorizzazione all'apertura della stessa la predisposizione del predetto studio dei venti; ciò in quanto non avrebbe senso la realizzazione della discarica medesima – se e in quanto esplicitamente votata anche al recapito dell'amianto – se, poi, dallo studio dei venti emergesse una situazione tale da inibirne l'autorizzazione all'esercizio in funzione della tutela dei siti abitati contermini; e, del resto, neppure può trascurarsi l'allarme sociale che la realizzazione del sito potrebbe produrre in assenza di uno studio siffatto, tutte le volte in cui fosse previsto il recapito del predetto materiale pericoloso, ancorché in matrice compatta, in discarica.

Nei sensi ora detti, del resto, si è espressa la stessa Arpal nel corso dell'istruttoria ordinata dalla Sezione; in particolare, detta Agenzia precisa, al n. 2, secondo capoverso, della nota n. 3570 del 1° giugno 2005, inviata alla Provincia, che lo studio dei venti,

quando richiesto, deve essere effettuato – e risultare favorevole – “*in fase di autorizzazione alla realizzazione della discarica*” e non, invece, nella successiva fase relativa alla autorizzazione alla gestione e correlate operazioni di smaltimento; dunque, nel corso della procedura di cui all’art. 27 del d.lgs. n. 22 del 1997; sulla base delle risultanze di uno studio siffatto, del resto, l’amministrazione potrebbe imporre eventuali modifiche progettuali e/o l’adozione di accorgimenti volti ad eliminare, di fatto, i rischi connessi al trasporto eolico.

È ben vero che l’interessata avrebbe provveduto a trasmettere alla Provincia, in allegato alla nota del 20 giugno 2005, protocollata in arrivo il 23 giugno 2005 al n. 4558, anche un apposito studio anemonometrico; ma è anche vero che tale studio (che, ad avviso della medesima LPL, dimostrerebbe l’idoneità dell’impianto a ricevere anche rifiuti contenenti amianto), inviato quasi due anni dopo l’adozione del provvedimento impugnato, non risulta, allo stato, aver costituito oggetto di apposito e favorevole esame.

Naturalmente la tematica relativa allo studio anemonometrico potrebbe essere rivista, ai fini dell’approvazione del progetto, a condizione che la cennata rinuncia dell’impresa interessata al recapito del materiale ora detto venga formalizzata anche dalle amministrazioni interessate; ciò vale, in particolare, in funzione del riesame della vicenda e delle assicurazioni che la medesima impresa potrebbe offrire in proposito e che potrebbero

e dovrebbero trovare, se del caso, ricetto in atti integrativi della procedura; ma non vale a far salvo il provvedimento qui in esame, che rimette lo studio sui venti ad un momento successivo rispetto a quello relativo all'approvazione del progetto.

Né la rinuncia al recapito dell'amianto già operata dall'interessata può valere a determinare una parziale improcedibilità – *in parte qua* - dell'originario ricorso e dell'appello, dal momento che solo la formalizzazione da parte della medesima e l'accettazione da parte delle amministrazioni interessate e, in primo luogo, della Regione, all'esito di un apposito riesame della domanda di approvazione del progetto (che va ricordato alla rinuncia stessa), può incidere stabilmente sugli interessi, anche processuali, delle parti; allo stato, peraltro, manca ogni formalizzazione nei sensi ora precisati, essendo solo presente in atti la nota di parte anzidetta e difettando, invece, una specifica presa d'atto, in proposito, sia da parte della Provincia che della Regione.

Giova ancora rilevare, ad ogni buon conto, che non appare condivisibile quanto rilevato nella nota regionale 10 maggio 2005, n. 714(78338), pure acquisita in sede istruttoria, laddove si segnala che la prescrizione contenuta nella pronuncia di compatibilità ambientale di cui alla DGR n. 474/01, che prevedeva la garanzia di smaltimento di una quota non inferiore al 10% (50.000 mc.) di rifiuti contenenti amianto mediante la realizzazione di un lotto a tal fine dedicato, risulterebbe ormai

inefficace, in quanto i rifiuti appartenenti a tale tipologia sono catalogati, a seguito di transcodifica, come pericolosi e, quindi non più rientranti nella pronuncia stessa di compatibilità rilasciata per una discarica di rifiuti speciali non pericolosi.

In proposito può rilevarsi, invero, che, come posto in evidenza dall'Arpal nella citata nota n. 3570/2005, le matrici compatte contenenti amianto, *“benché classificate dalla norma come rifiuti pericolosi, risultano ammissibili in discariche di rifiuti non pericolosi, senza alcun preventivo trattamento né senza essere sottoposti a prove (art. 3, comma 5, lett. c), del d.m. 13 marzo 2003, come confermato dal successivo d.m. n. 248/04 all'art. 1, comma 4, allegato A)”*.

Per l'effetto, in assenza di precise puntualizzazioni in proposito in sede di atto di approvazione del progetto di discarica, potrebbe insorgere il ragionevole dubbio che, a mente della disciplina introdotta dal d.lgs. n. 36 del 2003 e dai due decreti ministeriali anzidetti, l'amianto, sebbene rifiuto pericoloso, possa essere abbancato, se in matrice compatta, anche nella discarica in questione, pur se classificata quale discarica per rifiuti non pericolosi.

Né, in proposito, potrebbe trascurarsi – sempre in sede di riesame della domanda conseguente all'accoglimento dell'originario ricorso e del rigetto dei motivi di appello anzidetti - che, a mente dell'art. 7, comma 3, del d.lgs. n. 36/2003, *“nelle discariche per i rifiuti non pericolosi possono essere ammessi i*

*seguenti rifiuti: a) rifiuti urbani; b) rifiuti non pericolosi di qualsiasi altra origine che soddisfano i criteri di ammissione dei rifiuti previsti dalla normativa vigente; c) rifiuti pericolosi stabili e non reattivi che soddisfano i criteri di ammissione previsti dal decreto di cui al comma 5 b)”;* mentre, in base al d.lgs. n. 22 del 1997, sulla cui base è stata formulata l’originaria domanda e redatta la relativa progettazione, tra i rifiuti speciali non pericolosi non rientravano, ad esempio, i rifiuti urbani; ciò che implica (secondo quanto dedotto, del resto, nel secondo motivo del ricorso di primo grado e ribadito in questa sede) una problematica riconducibile alla individuazione dell’esatta natura dei rifiuti abbancabili in base alla nuova disciplina normativa e alla nuova codifica dei rifiuti, tenuto conto delle caratteristiche tecnico costruttive di progetto; problematica che sarebbe dovuta essere espressamente affrontata e risolta dalla Provincia (se del caso, anche con la richiesta di chiarimenti e assunzione di precisi impegni da parte dell’impresa) nel corso del riesame della pratica, in conformità, del resto, con quanto indicato dalla Sezione nella propria decisione n. 4596 del 2003, ove è precisato che la rinnovazione dell’attività istruttoria avrebbe dovuto tenere conto anche dei pareri espressi in sede di conferenza di servizi e ciò, naturalmente, sarebbe dovuto avvenire tenendo conto anche dello *jus superveniens* (trattandosi di progetto non ancora approvato) e, quindi, dell’art. 4 del d.lgs. n. 36/2003, che distingue, ora, tra discariche per rifiuti inerti, discariche per rifiuti

non pericolosi e discariche per rifiuti pericolosi, non più coincidenti, anche nei loro contenuti, con la predetta ripartizione tra tipologie di discariche contenuta nel d.lgs. n. 22 del 1997.

3.7) – Deduce, infine, l'appellante l'erroneità della sentenza appellata nella parte in cui ha giudicato fondato anche l'ultimo motivo di ricorso; in proposito l'appellante osserva che, poiché l'accoglimento del motivo costituiva mera riproposizione delle precedenti censure, l'erroneità, sul punto, della gravata decisione discendeva dai precedenti motivi d'appello ai quali si rimandava.

La censura è infondata in quanto, per le ragioni anzidette, la sentenza appellata, nei termini e limiti appena precisati, merita conferma.

3.8) – Giova, a questo punto, ricordare che, tra i motivi di accoglimento del ricorso di primo grado è compreso quello secondo cui il difetto di istruttoria e di motivazione assumeva rilievo attraverso l'analisi delle note Arpal del 15 e 16 ottobre 2003, dalle quali emergeva l'insorgere di una serie di problematiche nuove, relative, in particolare, alla ritenuta necessità di modificare il progetto non solo in termini di pertinenza geologica ed idrogeologica (cfr. nota del 16 ottobre 2003), ma, più in generale, di provvedere a più ampi e fondamentali adeguamenti dello stesso, in termini, ad esempio, di difformità progettuali riscontrate inerenti la barriera geologica, lo strato di impermeabilizzazione e la copertura finale, nonché della necessità della predisposizione di piani di gestione operativa, di

ripristino ambientale, di sorveglianza e controllo e piano finanziario, ritenuti allo stato espressamente carenti (cfr. conclusioni note Arpal 15 e 16 ottobre 2003).

Secondo il TAR, il provvedimento finale si era limitato, in termini gravemente omissivi, a richiamare genericamente tutte le risposte delle amministrazioni coinvolte, fra cui l'Arpal, ritenendole tutte di conferma dei precedenti pareri e osservazioni, senza pertanto valorizzare le numerose divergenze e novità; infatti, con particolare riferimento alle note appena ricordate, il provvedimento si limitava ad un ulteriore generico richiamo ("vista la relazione istruttoria integrativa Arpal"), omettendo di farsi carico della valutazione delle stesse e della non contrarietà alla immediata approvazione del progetto.

Inoltre, le carenze emerse non potevano considerarsi – per il TAR - superate dal successivo parziale richiamo di alcuni dei relativi elementi nell'ambito delle prescrizioni, elencate successivamente all'autorizzazione alla realizzazione della discarica, sia per la rilevanza delle stesse carenze, anche di ordine progettuale, sia a causa della natura e dell'elevato numero delle stesse prescrizioni; in sostanza, a fronte di un provvedimento favorevole sulla base del quale si è acconsentito alla realizzazione di un intervento estremamente rilevante ed incisivo del territorio interessato, è apparso contraddittorio, oltre che sintomo di superficialità, formulare numerose ed incisive prescrizioni il cui rispetto avrebbe potuto essere verificato solo a



lavori realizzati, con evidenti rischi per gli interessi sottesi all'attribuzione del potere in caso di esito negativo.

Ebbene, l'appellante, con il presente appello, non contesta, come si è visto, sotto alcun profilo quanto rilevato dal TAR in sede di accoglimento di detto primo motivo di gravame; e ciò, in particolare, per quel che attiene *“alla ritenuta necessità di modificare il progetto non solo in termini di pertinenza geologica ed idrogeologica (cfr. nota del 16 ottobre 2003), ma, più in generale, di provvedere a più ampi e fondamentali adeguamenti del progetto, in termini, ad esempio, di difformità progettuali riscontrate inerenti la barriera geologica, lo strato di impermeabilizzazione e la copertura finale”* (nota Arpal del 15 ottobre 2003).

Si tratta, infatti, in tal caso, di notazioni certamente rilevanti e significative proprio in relazione alla fase di approvazione progettuale e alle carenze in tale sede riscontrate dal competente organo tecnico; tanto che la conformazione alle prescrizioni contenute in siffatti rilievi presupporrebbe un'attenta modifica del progetto di discarica in vista del suo necessario adeguamento ad esse.

In assenza di una puntuale critica, sul punto, della sentenza impugnata deve ritenersi che, in ordine al capo di sentenza ora detto, si sia, comunque, formato il giudicato.

Né, in proposito, da parte dell'appellante, è stato in qualche modo puntualizzato, in sede di ricorso introduttivo dell'appello,

che le rilevate carenze non sarebbero state volte alla modifica progettuale in funzione dell'approvazione del progetto, ma alla successiva fase di autorizzazione alla gestione.

Una censura in tal senso è dato rinvenire, infatti, non nel motivo in esame, ma solo in quello volto a contestare l'accoglimento del quinto motivo del ricorso di primo grado, relativo alla mancata preventiva effettuazione dello studio sul trasporto eolico; ma, sotto tale profilo, per le considerazioni sopra svolte, l'appello è da ritenersi infondato.

In definitiva, l'approvazione di cui all'art. 27 del d.lgs. n. 22 del 1997 non può riguardare anche progetti largamente incompleti, non abbastanza meditati e non immediatamente soddisfacenti o non presi in considerazione, comunque, nella loro globalità, con la conseguente rimessione delle parti mancanti alla successiva, concreta fase realizzativa, ovvero a quella delle verifiche inerenti alla fase di autorizzazione gestionale di cui all'art. 28 dello stesso decreto Ronchi; la previsione di specifiche prescrizioni in sede di approvazione progettuale è, invero, contemplata, dal legislatore, nella procedura di approvazione progettuale, giusta artt. 9 e 10 del d.lgs. n. 36 del 2003 e relativi allegati; non di meno, allorché le prescrizioni assumano – come ritenuto dal TAR – carattere particolarmente rilevante e tale da poter fare dubitare della completezza del progetto stesso, l'amministrazione non può sottrarsi all'onere di una rinnovata ponderazione globale del progetto in tutte le sue possibili

componenti ed implicazioni; ferma restando, naturalmente, l'esigenza, per la stessa, di distinguere tra elementi che debbono trovare spazio in sede di integrazione progettuale ai fini dell'approvazione di cui all'art. 27 del d.lgs. n. 22 del 1997 ed elementi – quali ad esempio, i piani di gestione operativa della discarica, di ripristino ambientale, di gestione post-operativa etc. – attinenti alla successiva fase di autorizzazione alla gestione di cui all'art. 28 dello stesso decreto “Ronchi”.

Questo non impedisce, comunque, che, in sede di rinnovazione delle operazioni valutative del progetto così integrato l'amministrazione competente possa anche tenere conto – con specifico riferimento alla presente fattispecie - di quanto in concreto già realizzato nelle more del giudizio e verificare, quindi, la piena conformità di quanto attuato alle necessarie modifiche progettuali introdotte anche a seguito delle prescrizioni di cui si è detto (oltre, come è naturale, a riscontrare puntualmente, anche attraverso gli atti di collaudo, che vi sia piena rispondenza di quanto realizzato con i contenuti progettuali già autorizzati e che non necessitino di modifiche).

3.9) - Deve, a questo punto, ricordarsi che la Sezione, con decisione interlocutoria n. 1359 del 30 marzo 2005 (con la quale sono stati anche riuniti gli appelli in esame), ha, dapprima, osservato *“che i pareri acquisiti nel corso dell'istruttoria svolta dal Dirigente del Settore Difesa e Promozione Ambientale - Servizio Ambiente della Provincia di Savona, non hanno*

*significativamente tenuto conto delle disposizioni contenute nel D.Lgs. n. 36/2003 e nel D.M. 13.3.2003, la cui violazione è censurata in tutti i ricorsi di primo grado ed è stata condivisa a vario titolo dalle sentenze impugnate. Quanto al ricorso n. 121/04, nel sesto motivo, quanto al ricorso n. 97/04, nel decimo, undicesimo e dodicesimo motivo, quanto al ricorso n. 131/04 nel quarto motivo e quanto al ricorso n. 114/04 nel terzo motivo”; quindi ha ritenuto “necessario che il Dirigente del Settore Difesa e Promozione Ambientale - Servizio Ambiente della Provincia di Savona, integri le richieste istruttorie ai predetti enti ed uffici interpellati dopo l’emanazione della sentenza 8 agosto 2003, n. 4596 da parte di questa stessa Sezione con particolare riferimento alle disposizioni del D.Lgs. n. 36/2003 e del D.M. 13.3.2003 che si assumono violate nei motivi dei ricorsi di primo grado accolti dal Tar della Liguria e ne trasmetta successivamente le risultanze alla Sezione in uno ad una nota di chiarimenti”.*

La Provincia, nell’ottemperare all’incombente istruttorio ora detto, ha prodotto la nota n. 53996 del 27 luglio 2005 (con allegate note provenienti - a seguito di apposita richiesta avanzata dalla Provincia stessa – dalla Regione Liguria, dall’Arpal, dal Comune di Cairo Montenotte, dalla ASL, da due altri Settori provinciali e dalla locale Comunità montana) con la quale ha segnalato, in relazione ai punti come sopra evidenziati da questa Sezione, che non ostava all’approvazione del progetto in

questione la presenza, non lontano dall'impianto, di un'azienda agricola biologica (in quanto distante quasi un chilometro e posta più in alto e al di là del crinale rispetto alla discarica stessa), né il fatto che non fosse stato effettuato un appropriato "studio del trasporto aereo di fibre", in quanto questo avrebbe dovuto essere prodotto ai fini del rilascio dell'autorizzazione alla gestione; e che, in ogni caso, poiché l'amianto, a seguito dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 36 del 2003, è stato classificato come rifiuto pericoloso e la stessa LPL si è formalmente impegnata (con allegata nota del 20 giugno 2005, protocollata in arrivo, dalla Provincia, il successivo 23 giugno) ad escludere il rifiuto CER 17.06.5\* "materiali da costruzione contenenti amianto", ne conseguiva che la successiva autorizzazione alla gestione avrebbe potuto essere rilasciata con esclusione di detti materiali.

Tali conclusioni non appaiono, invero, condivisibili in quanto, come rilevato al punto 3.6), lo studio dei venti sarebbe dovuto essere effettuato – e risultare favorevole – in fase di autorizzazione alla realizzazione della discarica e non, invece, nella successiva fase relativa alla autorizzazione alla gestione e, inoltre, non era stata ancora formalizzata, nei sensi anzidetti, la rinuncia al recapito in discarica di rifiuti contenenti amianto.

A proposito della studio dei venti, va soggiunto che, ai sensi della delibera di G.R. n. 1415 del 26 novembre 1999 (art. 11, n. 5, dell'allegato) nello studio d'impatto ambientale (S.I.A.) l'odierna appellante aveva redatto uno studio dei venti basato su

rilevazioni meteoclimatiche della stazione meteorologica più prossima (Cengio), nonché su dati relativi all'aeroporto di Genova; i dati da utilizzare a tal fine devono provenire, infatti, da stazioni meteorologiche conformi alle prescrizioni dell'Organizzazione Mondiale della Meteorologia, situate nelle vicinanze delle fonti di emissione considerate e tali erano le stazioni di rilevamento anzidette; ciò che è stato ritenuto sufficiente in sede di V.I.A.

Lo studio stesso, peraltro, necessario ai fini della valutazione d'impatto ambientale e della successiva approvazione del progetto, non può essere confuso con quello di cui sopra si è detto, espressamente previsto dal d.lgs. n. 36 del 2003, avente una più specifica funzione e caratterizzato da differenti basi di rilevamento; con la conseguenza che se il primo può bastare in termini generali, indipendentemente dal recapito o meno, in discarica, di rifiuti contenenti amianto, ciò non può certo valere nel caso di recapito dei rifiuti ora detti, in relazione al quale tale studio eolico deve essere condotto con la differente metodologia di cui al ripetuto d.lgs. n. 36/2003 e, per i motivi già detti, ai fini della stessa approvazione progettuale.

3.10) – Va, ancora, rilevato che la Sezione, con la citata decisione interlocutoria, ha inteso, in effetti, meglio verificare se l'attività posta in essere dal dirigente provinciale avesse tenuto conto – ciò che, già a un primo impatto, appariva discutibile – delle novità normative, frutto di adeguamento alla disciplina

comunitaria, apportate dal d.lgs. n. 36 del 2003, con specifico riferimento alla tematica relativa alla presenza, nei pressi della discarica, di un'azienda agricola a coltivazioni biologiche ed allo "studio dei venti in tema di fibre di amianto".

Nella predetta relazione Arpal del 15 ottobre 2003 è precisato, invero (a pag. 5), che *"il sito in oggetto non risulta comunque collocato in zone di produzione di prodotti agricoli o alimentari ad indicazione geografica o a denominazione protetta ai sensi del regolamento CEE n. 2881/92 ed in aree agricole coltivate con tecniche di agricoltura biologica ai sensi del regolamento CEE n. 2092/91"*.

Senonché, ciò che emerge dall'istruttoria disposta dal Collegio è che, effettivamente, in area non lontana dalla discarica - circa mt. 900 - era presente un'azienda agricola siffatta, ciò che richiedeva puntuale verifica istruttoria in ordine alla compatibilità tra l'insediamento della discarica e la presenza di tale peculiare attività; e che di tale presenza, in effetti, nelle determinazioni impugnate in primo grado la Provincia non risultava essersi fatta autonomamente carico, non avendo neppure richiamato quanto indicato dall'Arpal.

In proposito, all'allegato 1, punto 2.1 - ubicazione - del d.lgs. n. 36 del 2003 è previsto, al quinto capoverso, che: per ciascun sito di ubicazione devono essere valutate le condizioni locali di accettabilità dell'impianto in relazione a: distanza dai centri abitati;.....collocazione in zone di produzione di prodotti

agricoli ed alimentari definiti ad indicazione geografica o a denominazione di origine protetta ai sensi del regolamento n. 2081/92/CEE e in aree agricole in cui si ottengono prodotti con tecniche dell'agricoltura biologica ai sensi del regolamento n. 2092/91/CEE”.

Vero che nella relazione prodotta a seguito dall'istruttoria disposta dal Collegio, sono state illustrate le ragioni per cui detta azienda non patirebbe, verosimilmente, pregiudizio alcuno; senonché le indicazioni così fornite sarebbero dovute essere rese in sede di atto di approvazione del progetto e non essere, invece, del tutto trascurate, come se un'azienda del genere, in zona, fosse stata assente; ciò in quanto il trasporto delle polveri da parte dei venti può anche, in astratto e salve le necessarie verifiche in loco, essere agevolato da correnti ascensionali in grado di superare il crinale (allorché questo non sia sufficientemente elevato) e di raggiungere le coltivazioni di cui si tratta, cui il legislatore comunitario ha accordato particolare attenzione; e ciò tanto più quando la distanza tra la discarica e l'azienda agricola non sia particolarmente elevata.

La disciplina normativa di cui si tratta, del resto, non reca il divieto di realizzare discariche in aree agricole votate all'agricoltura biologica (che, certamente, la discarica in oggetto non si colloca in area siffatta), bensì impone agli organi competenti di tenere conto – onde verificarne motivatamente la compatibilità - della vicinanza della discarica ad aziende così



caratterizzate e di richiedere il ripetuto studio anemometrico nell'ipotesi di previsto recapito, nella stessa, di rifiuti contenenti amianto.

Naturalmente, l'apposito studio dei venti prescritto dallo stesso allegato 1, n. 2.1, del d.lgs. n. 36/2003 era, come detto, necessario, nella specie, in quanto era previsto il recapito in discarica di rifiuti contenenti amianto in matrice legata e lo stesso doveva essere parte del progetto da approvare; donde, come si ripete, l'illegittimità dell'atto impugnato, salvo, peraltro, quanto dovesse emergere dal riesame della tematica relativa ai rifiuti da recapitare in discarica cui sopra si è fatto cenno.

In assenza di recapito di rifiuti contenenti amianto, infatti, viene meno l'esigenza dello specifico studio dei venti previsto dal d.lgs. n. 36 del 2003 (salvo quanto detto a proposito del distinto studio dei venti di cui alla citata DGR. Del 1999) e rileverebbe solo la necessità che, in sede di esame progettuale, l'amministrazione prenda espressamente e motivatamente in considerazione la presenza, in area non lontana, della predetta azienda agricola e – se ritenuta sussistente – dia atto della compatibilità della discarica con l'azienda stessa (se, del caso, suggerendo opportuni accorgimenti se ritenuti necessari).

3.11) – Per i motivi che precedono deve, in definitiva, essere rigettato l'appello sin qui esaminato, n. 6278/2004.

4) – Può ora passarsi all'esame dell'appello n. 6279/2004 proposto da LPL avverso la sentenza n. 745/2004 di

accoglimento del ricorso di primo grado n. 97/2004 con il quale il Comune di Cairo Montenotte ha impugnato la stessa delibera dirigenziale provinciale n. 8479/2003, oltre alla delibera di GR. n. 474/2001.

La sentenza ha esaminato 18 motivi di ricorso; ha ritenuto fondati i primi cinque motivi, nonché l'ottavo, parte del decimo, l'undicesimo, il dodicesimo e il quattordicesimo motivo di gravame, con il conseguente annullamento del provvedimento provinciale impugnato, mentre ha dichiarato inammissibili e, comunque, tardive le censure svolte nei riguardi della citata delibera di G.R. 6 aprile 2001, n. 474 (recante pronuncia positiva di compatibilità ambientale relativa alla discarica in questione – V.I.A.).

4.1) – Osserva il Collegio che, per ciò che attiene alle prime cinque censure, il TAR ha, in effetti, svolto argomentazioni del tutto corrispondenti a quelle che hanno portato all'accoglimento - con la citata sentenza n. 747/2004 - delle prime due censure del ricorso di primo grado n. 121/2004; a sua volta l'appello è affidato a censure corrispondenti a quelle contenute nel già esaminato appello (relativo alla ora detta sentenza n. 747/2004) n. 6278/2004; con la conseguenza che valgono, con riguardo all'appello n. 6279/2004 ora all'esame, le stesse argomentazioni che hanno portato al rigetto, nei termini dianzi precisati ai nn. 3.1) / 3.4) che precedono, delle censure che si appuntavano contro l'accoglimento, da parte del TAR, dei primi due motivi

del ricorso n. 121/2004.

Con la precisazione che il TAR, con la sentenza qui in esame, ha anche rilevato - con specifico riguardo alla tematica relativa all'insufficiente esame delle questioni sollevate dal Comune di Cairo Montenotte in ordine alla compatibilità urbanistica della discarica - come fosse da condividersi l'opinione giurisprudenziale in ordine alla necessità di tenere conto che gli interessi pubblici circa l'adozione di varianti allo strumento urbanistico, nonché la dichiarazione di pubblica utilità dell'intervento in esame, devono essere bene evidenziati, nell'ambito del procedimento di approvazione del progetto di discarica, laddove questo comporti non solo la sostituzione di visti, pareri, autorizzazioni e concessioni, ma anche la variante allo strumento urbanistico comunale e la dichiarazione di pubblica utilità, urgenza e indifferibilità dei lavori; con la conseguenza che la valutazione dell'interesse generale alla realizzazione di un impianto di smaltimento deve essere ulteriormente approfondita qualora il soggetto proponente sia un privato e non una pubblica autorità.

Tali conclusioni sono contestate dall'appellante.

Ritiene, in proposito, il Collegio che, come si è già sopra precisato, l'area di sedime in cui si colloca la discarica di cui si tratta non viene, in effetti, direttamente investita dalla variante urbanistica approvata nel 2002, di cui si è detto sopra; con la conseguenza che all'approvazione del progetto non si ricollega la

necessità di apportare variante alcuna, per quella parte, al vigente strumento urbanistico.

E, in argomento, va anche rilevato:

- che, come osservato dallo stesso TAR, l'approvazione del progetto costituisce, *ex lege*, dichiarazione di pubblica utilità, urgenza e indifferibilità dei lavori, sicché l'apprezzamento della rilevanza dell'interesse pubblico risulta già operato a monte dal legislatore;

- che, come già precisato nella decisione della Sezione n. 4596/2003, *“il progetto di discarica riguarda un'area.....destinata, anche dallo strumento urbanistico, all'esercizio di cava, rispetto al quale l'attività di discarica appare tra l'altro sostanzialmente complementare allorché destinata, in prospettiva, al riempimento della stessa e alla conseguente riqualificazione del territorio”*;

- che, alla realizzazione della discarica, in luogo della preesistente cava, non osta l'attuale destinazione a zona agricola dell'area di intervento (cfr., sul punto, tra le altre, le decisioni della Sezione 18 marzo 2002, n. 1557; 15 giugno 2001, n. 3178; 16 gennaio 1996, n. 85);

- che l'intervento in questione appare, pertanto, compatibile con la detta zonizzazione, senza comportarne variante;

- che esso non risulta difforme rispetto alla programmazione regionale e provinciale sulla gestione dei rifiuti;

- che la stessa Regione ha, a suo tempo, ribadito che la

presenza, nella proprietà LPL, di altre cave ancora attive non ostava alla realizzazione della discarica in esame (cfr. note regionali 19 novembre 2001, n. 162711/4918 e 21 gennaio 2004, n. 9574/261);

- che la natura privata o pubblica del soggetto che intende realizzare l'opera non costituisce elemento di discriminazione in merito alla natura degli apprezzamenti che l'amministrazione è chiamata, di volta in volta, a compiere per ciò che attiene ai profili di compatibilità urbanistica.

Con la conseguenza che, sullo specifico punto in questione, non può ritenersi necessaria, nel caso in esame, al contrario di quanto ritenuto dal TAR, alcuna straordinaria attività di indagine da parte dell'amministrazione competente, la variante prevista concernendo soltanto la differente destinazione funzionale specifica dell'area – di non grandi dimensioni - oggetto di intervento (da cava a discarica); ferma restando, peraltro, l'esigenza delle dette verifiche di compatibilità dell'intervento con i più generali assetti urbanistici comunali.

4.2) – L'appellante contesta, poi, l'accoglimento, da parte del TAR, dell'ottavo motivo di ricorso.

In proposito hanno ritenuto, i primi giudici, la fondatezza della censura di violazione del P.T.C.P. in quanto una parte dell'intervento ricadeva in zona ANI.MA.

In particolare, il TAR ha rilevato che il certificato di destinazione urbanistica confermava la suddetta qualificazione

(ANI.MA) di una parte dell'area interessata (f. 27, mappali 81 e 105) e la relativa sottoposizione al regime di conservazione; dal che conseguiva l'insufficienza delle determinazioni assunte in sostanziale deroga alla pianificazione territoriale, anche nei medesimi termini del difetto di motivazione sopra individuato relativamente alla pianificazione urbanistica comunale; e che, sul punto, neppure poteva ritenersi vincolante e sufficiente il richiamo alle conclusioni formulate dall'ufficio regionale V.I.A., privo della titolarità del potere di variante del piano territoriale, non potendo ciò esentare dal dovere di motivazione già evidenziato, anche alla luce delle rilevanti conseguenze derivanti dall'approvazione del progetto ai sensi della normativa vigente di cui agli artt. 34, comma 5 ss., L.r. n. 18/1999 e 27 e seg. del d.lgs. n. 22/1997.

Per la deducente le conclusioni cui è così pervenuto il TAR sarebbero erranee in quanto l'art. 83 del PTCP non osterebbe affatto all'intervento di cui si tratta e, comunque, non sarebbe vero che la discarica interesserebbe aree ANI.MA. (il Comune avendo fatto riferimento ad una cartografia non pertinente) e, se in ipotesi vi ricadesse, ciò varrebbe per un'area ridottissima e non vi sarebbe alcuna violazione, quindi, della disciplina ANI.MA.

Osserva il Collegio che, in presenza di un certificato di destinazione urbanistica attestante che almeno parte dell'area interessata dalla discarica ricadeva in zona soggetta a regime di tutela da parte del P.T.C.P., il competente dirigente provinciale

non avrebbe potuto legittimamente trascurare siffatta circostanza, se del caso, verificandone la consistenza, e richiedendo, in ipotesi, all'impresa interessata, una modifica progettuale idonea ad escludere – all'occorrenza - dall'area di pertinenza della discarica l'ambito territoriale soggetto a tutela naturalistico-ambientale; l'art. 83 del P.T.C.P., invocato dall'appellante, del resto, prevede che le discariche possono essere realizzate anche se comprese nei sistemi di aree di interesse naturalistico-ambientale e che, in tal caso, sono soggette al regime normativo di “*mantenimento*” in relazione a qualsivoglia assetto; ebbene, nella specie nessun apprezzamento risulta avere esperito la Provincia in merito alla compatibilità dell'intervento in questione con il regime di “*mantenimento*” anzidetto.

Quanto, infine, al fatto che, in sede di V.I.A. non sia stata rilevata una discrasia tra realizzazione della discarica e P.T.C.P., si tratta di circostanza irrilevante, dovendo, comunque, l'organo decidente – la Provincia – prendere in considerazione il progetto sottoposto in ogni suo aspetto, ivi compreso quello di conformità al Piano anzidetto, tenuto conto di quanto rappresentato nel predetto certificato di destinazione urbanistica (in data 8 ottobre 2003 e, quindi, successivo alla stessa verifica di V.I.A.).

4.3) – In ordine, poi, all'impugnazione dei capi di sentenza con i quali il TAR ha accolto i motivi dal decimo al dodicesimo del ricorso di primo grado svolgendo considerazioni

corrispondenti a quelle svolte in sede di accoglimento del quinto e sesto motivo del ricorso n. 121/2004 (accolto con la sentenza n. 747/2004), valgono le considerazioni di cui ai punti 3.6) / 3.10) che precedono.

4.4) – Il TAR, infine, ha ritenuto fondato il quattordicesimo motivo di ricorso, relativo alla violazione degli artt. 8, 9 e 14 del d.lgs. n. 36 del 2003.

In particolare, hanno osservato i primi giudici, l'art. 9 cit. prevede, nell'ambito delle condizioni necessarie ai fini del rilascio dell'autorizzazione alla costruzione e all'esercizio di una discarica (lett. D), che il richiedente abbia prestato le garanzie finanziarie o altre equivalenti, ai sensi del successivo articolo 14; la *ratio* della norma (peraltro confermata dalla relazione illustrativa al testo delegato nonché dall'analisi delle premesse della direttiva comunitaria n. 31/99 oggetto di attuazione) appare evidente, laddove impone la prestazione di adeguate garanzie al fine di assicurare l'adempimento delle prescrizioni contenute nell'autorizzazione, commisurata alla capacità autorizzata della discarica ed alla classificazione della stessa nonché la gestione successiva alla chiusura della discarica, e quindi commisurata al costo complessivo della gestione post-operativa; da ciò ne viene fatto derivare il corollario per cui le garanzie suddette (art. 14, commi 1 e 2) nel loro complesso, devono essere trattenute per tutto il tempo necessario alle operazioni di gestione operativa e di gestione successiva alla chiusura della discarica. Infatti, i costi



connessi ai rischi che derivano per gli interessi tutelati in materia dalla realizzazione, gestione e chiusura di una discarica devono essere garantiti dai promotori e diretti beneficiari dell'intervento affinché eventuali errori non vengano ad essere posti ulteriormente a carico dell'incolpevole collettività.

A fronte del chiaro disposto normativo, confermato dalla sottesa *ratio legis*, va condivisa, quindi, per il TAR, l'interpretazione proposta da parte ricorrente, per cui la verifica delle garanzie deve precedere l'autorizzazione quale condizione necessaria della stessa, non potendo quindi costituire (come nel caso di specie) una mera prescrizione successiva alla approvazione del progetto, la verifica del cui rispetto verrebbe ad essere tardiva rispetto ai rischi connessi ed alla *ratio* della stessa previsione.

Per l'appellante la sentenza, sul punto, sarebbe erronea sia per aver pronunciato *ultra petita* (non essendo stata invocata, in primo grado, la violazione degli articoli 8 e 9 del d.lgs. n. 36 del 2003 che il TAR ha, invece, ritenuto violati insieme al citato art. 14), sia in quanto i primi giudici avrebbero riferito detto adempimento (prestazione delle garanzie finanziarie) alla fase dell'approvazione progettuale anziché, come sarebbe stato corretto, a quella dell'autorizzazione all'esercizio.

La censura è da condividere in quanto la prestazione delle garanzie finanziarie viene ricollegata, dallo stesso decreto n. 36 del 2003, alla fase dell'autorizzazione all'esercizio di cui all'art.

28 del d.lgs. n. 22 del 1997, così come, del resto, desumibile dal contenuto dell'art. 10, comma 3, e dal citato art. 14, comma 1, dello stesso decreto del 2003; in tal senso, del resto, si esprime anche la delibera di Giunta Regionale ligure 23 dicembre 2003, n. 1803 (recante primi indirizzi regionali per l'applicazione del d.lgs. n. 36 del 2003) secondo cui “la fase della procedura autorizzativa nella quale viene richiesta la prestazione delle garanzie finanziarie è individuabile nel momento del rilascio dell'autorizzazione ai sensi dell'art. 28 del d.lgs. 22/1997....”); sicché non possono ritenersi violate, nella specie, le norme anzidette, dal momento che la prestazione delle garanzie non poteva logicamente essere pretesa prima della conclusione della fase di approvazione progettuale.

4.5) – Osserva, a questo punto, il Collegio che l'attività istruttoria posta in essere dalla Provincia in esecuzione della ripetuta decisione interlocutoria della Sezione, se da un lato, ha investito, come si è visto e secondo quanto richiesto, la tematica relativa allo studio dei venti, con particolare riferimento alle fibre di amianto, dall'altro non ha preso, invece, in considerazione un ulteriore aspetto che pure era stato segnalato, nella detta decisione, come rilevante.

Nell'accogliere i motivi del ricorso n. 97/2004 (proposto dal Comune di Cairo Montenotte) indicati dalla Sezione come meritevoli dell'approfondimento istruttorio di cui qui si discute, il TAR ha precisato, tra l'altro, che: “*ad analoghe conclusioni*

*positive deve giungersi in ordine all'undicesimo motivo di gravame relativamente alla necessità del previo studio dei venti in tema di fibre di amianto ed alla presenza di falde acquifere”.*

Ebbene, se per ciò che attiene al primo di detti aspetti la Provincia ha fornito – come si è visto - talune indicazioni e precisazioni, viceversa nulla ha dedotto con riguardo al secondo aspetto e, cioè, alla “presenza di falde acquifere”.

E la circostanza non appare priva di significato se solo si considera che la Provincia stessa era pienamente al corrente del fatto che nel corso della riunione – alla quale essa stessa ha partecipato - del 26 maggio 2005 - tenutasi presso il Ministero dell’ambiente e della tutela del territorio (v. nota ministeriale 15 giugno 2005, n. 12143) tra le autorità interessate alla discarica di cui si discute, in località Filippa, era emersa, tra le altre cose, giusta relazione APAT presa in esame in quell’occasione (RTI/SUO/31/2005), la necessità di effettuare approfondimenti anche nel comparto idrogeologico, il progetto di discarica essendo apparso “*significativamente carente*” sotto tale profilo (“*tutto quanto introduce nuovi scenari, non ampiamente valutati negli studi posti a base del progetto della discarica; l’idoneità del sito potrà quindi essere determinata solo a valle di un’attenta analisi di detti scenari e dei risultati che ne usciranno*”).

Nel corso della riunione risultarono meglio messi a fuoco aspetti relativi ad un pericolo di frana che in precedenza era stato segnalato, ma non sufficientemente evidenziato nella sua portata;

e, ai fini dell'approfondimento di tale problematica, i partecipanti alla seduta avevano concluso non solo per la realizzazione di varie, articolate operazioni (consistenti nella quantificazione del *debris flow/mud flow* lungo le due aste torrentizie, nell'effettuazione di verifiche, geognostiche, geotecniche e geomeccaniche in corrispondenza del corpo di frana posto alla sommità dell'impluvio della Filippa, al fine di determinarne il grado di stabilità, nonché nel dettagliare la situazione geomorfologia lungo i due impluvi ed eventuali interventi analitici specifici), ma pure nella realizzazione di una campagna piezometrica, con la realizzazione anche di nuovi piezometri, finalizzata all'accertamento e alla quantificazione di dettaglio della circolazione idrica sotterranea; il tutto destinato a valutare gli effetti di quanto sopra sul sito.

Ebbene, era preciso onere della Provincia, in quanto specificamente investita dalla Sezione della valutazione, tra le altre cose, "della presenza di falde acquifere" in sito, ragguagliare il giudicante in ordine alla emersa esigenza di approfondire gli aspetti anzidetti anche nella loro correlazione con la circolazione idrica sotterranea, che si correla, normalmente, con la presenza, appunto, di falde acquifere.

E quanto emerso nel corso della citata riunione tecnica appare indice di un'istruttoria quanto meno carente, sotto i profili testé esposti, per ciò che attiene allo studio delle acque sotterranee.

Vero che, come segnalato nell'ordinanza 28 giugno 2005, n. 3045, resa negli appelli stessi (di rigetto dell'istanza di revoca delle ordinanze 31 agosto 2004, nn. 3909, 3910, 3911 e 3912, con le quali la Sezione aveva accolto le istanze di sospensione dell'efficacia della sentenza appellata), le amministrazioni in varia misura competenti ai fini del rilascio dell'atto di approvazione del progetto non hanno dato preventiva, formale comunicazione, alla società interessata, dell'avvio di significative operazioni di riesame tecnico del progetto stesso sotto i profili ora detti.

Non di meno, risulta che l'interessata sia venuta a conoscenza di tali circostanze, tanto da avere collaborato, ad esempio, ai fini dell'effettuazione di indagini come sopra disposte su di un terreno a monte dell'area di cava; e che, ad ogni buon conto, tale riapertura delle operazioni di apprezzamento non risulta essere stata fatta oggetto di specifica impugnativa; con la conseguenza che, in sede di riesame del progetto conseguente alla conferma della sentenza appellata, anche gli aspetti ora detti potranno costituire oggetto di riesame laddove ritenuti incidenti sulla validità del progetto stesso.

Osserva ancora, in proposito, il Collegio che, con riguardo a tutte le sentenze di cui qui si discute (sia quella già esaminata, che quella in esame, che quelle di cui si dirà), il TAR medesimo ha escluso (per genericità) l'ammissibilità dei motivi che si appuntavano avverso il rischio idrogeologico sottolineato dai

ricorrenti, attesa anche la ritenuta sufficienza, sul punto, di quanto esposto nel progetto e vagliato in sede di V.I.A.; ma problematiche in proposito sono emerse, come appena rilevato, successivamente all'adozione dell'atto impugnato.

Da tanto consegue che, se è vero che, in assenza di appelli incidentali sul punto, le sentenze appellate sono destinate a rimanere ferme, essendosi in proposito formato il giudicato, non di meno, una volta emersi gli elementi anzidetti, non potranno, le amministrazioni competenti, sottrarsi - nell'interesse pubblico e in funzione del corretto perfezionamento della procedura - all'onere di valutare la rilevanza che le sopravvenienze stesse possono assumere nel corso dell'*iter* procedimentale, anche in funzione del rinnovo degli apprezzamenti cui l'organo provinciale sarà, comunque, chiamato a seguito dell'accoglimento, sotto i profili dianzi specificati, degli originari ricorsi.

L'emergere di significative problematiche sia d'ordine geologico che idrogeologico, legate anche alla presenza di acque sotterranee, denotanti una possibile insufficiente ponderazione, all'origine, del progetto nel suo insieme non può, infatti, nella prospettiva del riesame della vicenda, essere trascurata non trattandosi, almeno apparentemente e salvi gli opportuni puntuali rilievi ed apprezzamenti tecnici, di aspetti secondari e privi di rilevanza per ciò che attiene alla valutazione progettuale in sé considerata, in quanto la prospettata pericolosità dovuta alla

temuta cedevolezza di terreni a monte della discarica è suscettiva di riverberare i propri effetti sia in funzione della ripresa, a seguito dell'accoglimento degli originari ricorsi, dell'esame del progetto (in quanto non potrebbe, comunque, esserne accordata l'approvazione in presenza di una situazione di rischio geologico più recentemente segnalata, ma non ancora definitivamente studiata, almeno stando a quanto emerge dalla documentazione in atti, nella sua reale entità e in tutte le sue possibili implicazioni) e nelle fasi di gestione o post-gestione (che potrebbero risulterne compromesse in prospettiva, con pregiudizio anche della sicurezza dei lavoratori e della collettività locale).

5) – Del pari infondato è l'appello n. 6280/2004 proposto per la riforma della sentenza 11 maggio 2004, n. 748, con la quale il TAR ha accolto il ricorso n. 131/2004 dei sigg.ri Giuseppe Leonida Minnucci ed altri (sempre proposto per l'annullamento della ripetuta delibera dirigenziale della Provincia di Savona 7 novembre 2003, n. 8479), avendo ritenuto il fondamento del primo motivo, del secondo e del quarto (e avendo, invece, rigettato il terzo, il quinto e in parte assorbito e in parte rigettato per genericità il sesto).

Con la sentenza in esame il TAR ha accolto il ricorso sulla base delle medesime considerazioni di accoglimento svolte nella sentenza n. 747/2004, cui ne ha aggiunte altre relative alla tematica relativa alla valutazione d'impatto ambientale.

L'appello, per ciò che attiene ai motivi di accoglimento

dell'originario ricorso che ripetono quelli svolti nella citata sentenza n. 747/2004, non si discosta dall'appello n. 6278/2004, dianzi esaminato, e va, per l'effetto, respinto, per tale parte, per gli stessi motivi e con le medesime precisazioni di cui ai punti da 3.1) a 3.10) che precedono.

Lamenta, poi, l'appellante che il TAR erroneamente avrebbe affermato l'obbligo della rinnovazione della valutazione di impatto ambientale alla luce delle novità normative e tecniche intercorse dopo la V.I.A. del 2001.

La censura non può essere condivisa.

Il TAR ha segnalato, invero, che, pur a fronte di rilevanti elementi innovativi di carattere normativo e tecnico (introdotti con il d.lgs. n. 36 del 2003 e successivi decreti attuativi e la cui rilevanza è stata richiamata anche dalla decisione della Sezione n. 4596 del 2003), la Provincia ha omesso di affrontare tale problematica e neppure ha esplicitato le eventuali ragioni per le quali aveva ritenuto sufficiente rifarsi alla precedente delibera di V.I.A., peraltro accompagnata da una serie di prescrizioni di carattere tecnico su cui andavano ad impattare alcuni elementi riconducibili alla nuova disciplina in tema di discariche.

Più in generale, ha sottolineato il TAR, *“le finalità sottese alla valutazione di impatto ambientale rendono difficilmente compatibile l'efficacia di una precedente delibera dinanzi al sopravvenire, anteriormente alla valutazione istruttoria ed alla conseguente decisione di approvare o meno un progetto di*



*discarica, di elementi di novità del quadro normativo e tecnico di rilievo quali quelli derivanti dall'attuazione della direttiva comunitaria n. 31/99 (d.lgs. 36/2003)''.*

Ebbene, così pronunciando i primi giudici non hanno inteso affermare rigidamente l'esigenza della rinnovazione della valutazione di impatto ambientale; bensì hanno rilevato che la Provincia non si era fatta sufficientemente carico di tali sopravvenuti elementi di novità, essendosi limitata a richiedere un parere all'Ufficio V.I.A. della Regione (parere costituente mero atto endoprocedimentale, di per sé non produttivo di pregiudizi nella sfera degli originari ricorrenti) che neppure soddisfaceva tale esigenza per il suo carattere parziale e superficiale, essendosi esso solo soffermato su taluni aspetti urbanistici e non avendo, invece, affrontato la tematica relativa al fatto che, per i progetti non ancora approvati e per le attività non ancora autorizzate nel momento dell'entrata in vigore della disciplina di fonte comunitaria di cui al d.lgs. n. 36 del 2003, questa imponeva di considerare le relative istanze come domande nuove; ciò che ne implicava un completo esame alla luce dello stesso *jus superveniens*.

Donde l'esigenza – non soddisfatta dalla Provincia - di una puntuale verifica in merito alla reale rispondenza della V.I.A. già effettuata alle novità normative e tecniche anzidette.

E, ad avviso del Collegio, una conclusione siffatta è da condividere, in quanto atta a garantire la cognizione piena della

fattispecie alla luce delle novità introdotte, nelle more, nell'ordinamento e rispondente, tra l'altro, alla necessità di rinnovato esame della fattispecie.

Con la conseguente infondatezza, sul punto, dell'appello qui in esame.

6) – Pure infondato, infine, è l'appello n. 6281/2004 proposto per la riforma della sentenza 11 maggio 2004, n. 746, con la quale il TAR ha accolto il ricorso n. 114/2004 dei sigg.ri Bove, Coda, Formento e Marchiori (sempre proposto per l'annullamento della delibera dirigenziale della Provincia di Savona 7 novembre 2003, n. 8479), avendo ritenuto il fondamento del primo motivo, di parte del secondo, del terzo e del quinto, mentre ha rigettato parte del secondo ed ha ritenuto tardivo il quarto avverso la V.I.A.

Con la sentenza in esame il TAR ha accolto il ricorso sulla base delle medesime considerazioni di accoglimento svolte nella sentenza n. 747/2004 (nonché della specifica notazione richiamata al punto 4.1) che precede).

L'appello non si discosta da quello n. 6278/2004 e, nelle parti caratterizzate da contenuti tra loro comuni, da quelli nn. 6279/2004 e 6280/2004 dianzi esaminati e va, per l'effetto, respinto per gli stessi motivi e con le stesse precisazioni di cui ai punti da 3.1) a 3.10) e di cui al punto 4.1) dell'esposizione che precede.

7) – Per tali motivi - e con le precisazioni di cui

all'esposizione che precede - gli appelli in epigrafe appaiono infondati e, per l'effetto, vanno respinti.

Restano salvi gli ulteriori provvedimenti dell'Amministrazione.

Le spese del grado possono essere integralmente compensate tra le parti.

### **P.Q.M.**

Il Consiglio di Stato, Sezione quinta, respinge - con le precisazioni di cui all'esposizione che precede - gli appelli in epigrafe.

Spese del grado compensate.

Ordina che la presente decisione sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella Camera di Consiglio del 16 maggio 2006 dal Collegio costituito dai Sigg.ri:

Raffaele Iannotta	Presidente
Paolo Buonvino	Consigliere, est.
Aldo Fera	Consigliere
Nicola Russo	Consigliere
Michele Corradino	Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

f.to Paolo Buonvino

f.to Raffaele Iannotta

IL SEGRETARIO

f.to Gaetano Navarra

**DEPOSITATA IN SEGRETERIA**

**Il 25 settembre 2006**

**(Art. 55. L. 27/4/1982, n. 186)**

***IL DIRIGENTE***

f.to Antonio Natale