

Pubblicato il 12/02/2026

N. 00163 /2026 REG.PROV.COLL.
N. 00620/2025 REG.RIC.



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

I N N O M E D E L P O P O L O I T A L I A N O

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia
sezione staccata di Brescia (Sezione Prima)**

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 620 del 2025, proposto da
Haiki Mines s.p.a., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e
difesa dagli avvocati Giancarlo Tanzarella, Elena Tanzarella e Rosanna Macis, con
domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Provincia di Brescia, in persona del Presidente *pro tempore*, rappresentata e difesa
dagli avvocati Magda Poli e Raffaella Rizzardi, con domicilio eletto presso
l'Avvocatura provinciale in Brescia, Palazzo Broletto, piazza Paolo VI, 29;

nei confronti

Comune di Bedizzole, non costituito in giudizio;

per l'annullamento

- a) del provvedimento dirigenziale 20.3.2025 n. 54843/2025 (*rectius* n. 944/2025) con cui la Provincia di Brescia ha archiviato l'istanza di valutazione ambientale preliminare *ex art. 6, comma 9 bis*, d.lgs. 152/2006, presentata dalla ricorrente per una modifica della discarica di rifiuti speciali sita nel Comune di Bedizzole;
- b) in quanto occorra, dell'atto dirigenziale 18.4.2025 n. 76303/2025 contenente il preavviso *ex art. 10 bis* l. 241/1990 in relazione alla comunicazione di modifica non sostanziale dell'AIA presentata dalla ricorrente in data 19.2.2025.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Provincia di Brescia;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 18 dicembre 2025 il dott. Alessandro Fede e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1.- La ricorrente Haiki Mines s.p.a. gestisce una discarica di rifiuti non pericolosi sita nel Comune di Bedizzole e costituita da tre vasche, denominate A, C ed E. La vasca A è esaurita, è stata sigillata anni addietro ed è in fase di gestione post operativa. Pure la vasca C è esaurita, ed è in corso la sigillatura finale. Invece la vasca E, composta da cinque bacini, non è ancora esaurita: lo sono i bacini da 1 a 4, sui quali è stata posata la copertura provvisoria, ma non lo è il bacino 5, sul quale sono in corso i conferimenti di rifiuti.

2.- Il 19.2.2025 la ricorrente ha presentato alla Provincia di Brescia una comunicazione di modifica non sostanziale dell'autorizzazione integrata ambientale –

A.I.A., originariamente rilasciata nel 2007 e poi più volte rinnovata, da ultimo modificata con provvedimento autorizzativo unico n. 3742 del 13.11.2024 emesso dalla Provincia di Brescia, ai sensi dell'art. 29 *nonies*, comma 1, d.lgs. 152/2006. Nella comunicazione si esponeva che, siccome nella modifica dell'AIA del 2013 era stata inserita la prescrizione, non presente nell'originaria AIA del 2007, che imponeva di coprire giornalmente i rifiuti con uno strato di materiale protettivo, e l'utilizzo di tale materiale aveva sottratto 217.000 mc al volume disponibile per lo smaltimento dei rifiuti (come documentabile dai documenti di trasporto del materiale), Haiki Mines intendeva conferire nella vasca E 200.000 mc di rifiuti, al fine di raggiungere la volumetria massima autorizzata, prevedendo di impiegare per questo un anno e otto mesi; tuttavia, per fare ciò, avrebbe dovuto modificare il profilo finale della discarica, innalzando il colmo della zona sud da 158 a 161 m s.l.m. (uniformandolo così al colmo della zona nord), e regolarizzando i fianchi della collina della discarica (cioè diminuendo le pendenze), pur mantenendo inalterata la quota massima di fine recupero, pari a 163,50 m s.l.m.

3.- Lo stesso giorno la ricorrente ha presentato alla Provincia di Brescia anche la richiesta, ai sensi dell'art. 6, comma 9 *bis*, d.lgs. 152/2006, di valutazione ambientale preliminare ("VAP") sul progetto, al fine di stabilire se esso debba essere assoggettato a verifica di assoggettabilità a VIA, a VIA, ovvero a nessuna delle due procedure.

4.- La Provincia, con provvedimento n. 944 del 20.3.2025, ha archiviato la richiesta di VAP, perché ha ritenuto che la modifica abbia carattere sostanziale, in quanto comporta *“una modifica morfologica del progetto in riferimento ai profili di fine conferimento e recupero ambientale”*, e che pertanto non rientrasse nell'ambito di applicazione della VAP di cui all'art. 6, comma 9 *bis*, d.lgs. 152/2006, che riguarda solo le modifiche non sostanziali, ma dovesse essere assoggettata *“ad una adeguata e più approfondita valutazione degli impatti ambientali ai sensi dell'allegato III, Parte Seconda del d.lgs. n. 152/2006 e s.m.i.* [allegato che elenca i progetti sottoposti a VIA

in sede regionale, ai sensi dell'art. 7 bis, comma 3, d.lgs. 152/2006], *nella quale debbano essere approfonditi in particolare gli aspetti legati all'impatto paesaggistico, al traffico indotto, alle emissioni diffuse ed al rumore e vibrazioni, compatibilità idraulica*".

5.- Quanto invece alla comunicazione di modifica non sostanziale dell'AIA, la Provincia, in data 18.4.2025, ha emesso un atto avente ad oggetto "*Comunicazione motivi ostativi ex art. 10 bis legge 241/1990 per la modifica qualificata come sostanziale*", nel quale:

a) ha qualificato come modifica non sostanziale, alla luce delle sentenze di questo TAR n. 326/2023 e del Consiglio di Stato n. 8144/2024, il recupero dei volumi persi per la realizzazione delle coperture giornaliere, ma "*solo nel limite del mantenimento della morfologia finale autorizzata*";

b) per contro, ha qualificato come modifica sostanziale la variazione del profilo del fine conferimento rifiuti, in quanto i rifiuti da conferire "*non sostituiscono altri materiali (come nel caso della saturazione dello strato drenante della copertura), ma si aggiungono ai rifiuti abbancati, con ripercussioni in termini di impatti ambientali e di tempistiche di fine conferimento e chiusura della discarica, già valutati in VIA con decreto n. 10532 del 2/09/2006*".

La Provincia ha quindi concluso che "*Tale qualificazione comporta la comunicazione di motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza ai sensi dell'art. 10-bis della legge n. 241/1990*" e ha assegnato termine di dieci giorni per presentare osservazioni scritte.

Nell'atto la Provincia ha evidenziato che l'istanza non contiene:

"- *i documenti di trasporto che attestino l'acquisto e il conferimento presso l'installazione dei materiali che la ditta dichiara di aver utilizzato per le coperture giornaliere;*

- *la verifica, eseguita da un professionista abilitato iscritto all'albo, dell'effetto dell'incremento delle tensioni sul fondo vasca e sulle pareti, a livello della quota*

dell'argilla di impermeabilizzazione, dovuto alla modifica del profilo di fine conferimento rifiuti, in particolare nelle aree laterali della discarica;

- la verifica, eseguita da un professionista abilitato iscritto all'albo, della stabilità in condizioni statiche e dinamiche, ai sensi delle NCT 2018, delle scarpate del corpo rifiuti successivamente ai nuovi conferimenti, in particolare nelle fasce perimetrali della discarica e dell'interfaccia tra il fine abbancamento rifiuti e gli strati di copertura soprastante;

- la quantificazione dei volumi occupati dai materiali utilizzati per la realizzazione delle nuove coperture giornaliere e dello strato finale di regolarizzazione dei rifiuti prima della posa della copertura temporanea, da scomputare dalla volumetria di rifiuti per la quale il progetto in istanza prevede il recupero;

- la richiesta di sostituzione del materiale drenante (nelle zone di minima pendenza) con geocomposito drenante, per consentire il conferimento di parte della volumetria recuperabile dei rifiuti”.

6.- Haiki Mines ha presentato le proprie osservazioni *ex art. 10 bis* cit. prima in data 28.4.2025 e poi in data 18.8.2025, quando ha trasmesso la documentazione di cui la Provincia aveva lamentato la mancanza, tranne la richiesta di sostituzione del materiale drenante (nelle zone di minima pendenza) con geocomposito drenante, affermando che essa “*non è oggetto dell'istanza di modifica*”.

7.- Haiki Mines ha poi impugnato entrambi gli atti della Provincia con ricorso notificato il 16.5.2025 e depositato il 22.5.2025.

La Provincia si è costituita eccependo l'inammissibilità del ricorso per carenza di interesse e sostenendone l'infondatezza nel merito.

Il 17.7.2025 la ricorrente ha chiesto che il ricorso fosse chiamato all'udienza pubblica del 18.12.2025, per essere trattato congiuntamente con il ricorso R.G. 445/2024 promosso dal gestore di un'altra discarica, vertente sulla medesima questione giuridica, e l'istanza è stata accolta.

Depositate le memorie *ex art. 73 c.p.a.* e le repliche, all'udienza del 18.12.2025 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1.- La Provincia ha eccepito l'inammissibilità del ricorso per difetto di lesività di entrambi gli atti impugnati, sostenendo che:

a) il provvedimento di archiviazione dell'istanza di VAP assume la valenza di indicazione preliminare della tipologia di procedimento di valutazione ambientale che l'autorità competente ritiene necessaria per la procedibilità dell'istanza autorizzativa, ma di per sé non preclude la presentazione dell'istanza stessa, trattandosi di valutazione facoltativa;

b) il preavviso di diniego emesso in riferimento alla comunicazione di modifica non sostanziale dell'AIA non è l'atto conclusivo del relativo procedimento.

1.1.- Cominciando dal citato preavviso di diniego, la sua impugnazione è effettivamente inammissibile perché si tratta palesemente di un atto endoprocedimentale, non lesivo degli interessi della ricorrente.

1.2.- Quanto invece all'archiviazione dell'istanza di VAP, l'impugnazione è ammissibile perché si tratta di un vero e proprio provvedimento, che conclude uno specifico procedimento avviato su istanza di parte, e che è lesivo per la ricorrente perché le nega la possibilità della VAP (ritenendo insussistente il necessario presupposto della natura non sostanziale della modifica), cui la ricorrente appunto aspirava.

Non ha pregio l'osservazione della Provincia secondo la quale la ricorrente potrebbe comunque proporre istanza di verifica di assoggettabilità a VIA (o di VIA), perché tale istanza comporterebbe per la ricorrente la necessità di *“affrontare un oneroso supplemento istruttorio suscettibile, in caso di verifica positiva, di sfociare in un nuovo e ancor più oneroso procedimento di V.I.A.”*, sicché la ricorrente deve avere la

possibilità di impugnare in sede giurisdizionale la determinazione sull'istanza di VAP che produce un tale effetto per essa pregiudizievole (così Cons. Stato, sez. IV, 13.12.2024, n. 10044, a proposito dell'ammissibilità dell'impugnazione di una VAP che concluda per la necessità di verifica di assoggettabilità a VIA: tali considerazioni sono pertinenti anche nel caso in esame di diniego di VAP).

2.- Occorre iniziare dall'esame del secondo, del terzo e del quarto motivo, perché il loro eventuale accoglimento è più soddisfacente dell'interesse della ricorrente rispetto al primo motivo, come la stessa ricorrente ha chiarito nella memoria di replica *ex art. 73 c.p.a.* e all'udienza pubblica.

I tre motivi saranno presi in considerazione solo nella parte in cui si riferiscono all'impugnazione del provvedimento di archiviazione dell'istanza di VAP, non invece nella parte in cui riguardano l'inammissibile impugnazione del preavviso di diniego sulla comunicazione di modifica non sostanziale dell'AIA.

3.- Con il secondo motivo la ricorrente censura il provvedimento di archiviazione dell'istanza di VAP, sostenendo che la variazione dei profili della discarica non possa essere considerata una modifica sostanziale, perché non comporta il superamento delle soglie fissate dall'allegato VIII alla parte seconda del d.lgs. 152/2006.

La ricorrente ritiene che ciò sia giustificato da ragioni strettamente tecniche: il pendio dei fianchi di una discarica rileva unicamente ai fini della stabilità del corpo della discarica, del corretto dilavamento delle acque meteoriche, e a fini estetici, dunque è inidoneo a fungere da metro di misura dell'incidenza dell'operatività della discarica sull'ambiente.

La ricorrente sostiene poi che il provvedimento impugnato richiamerebbe impropriamente le sentenze n. 326/2023 di questa Sezione e n. 8144/2024 del Consiglio di Stato, in quanto esse, nell'affermare che, ai fini della volumetria utile per il conferimento dei rifiuti (secondo l'art. 10 d.lgs. 36/2003 nel testo vigente prima delle modifiche apportate con d.lgs. 121/2020), non si devono considerare i volumi

occupati per le coperture giornaliere del corpo dei rifiuti, non hanno affatto posto come condizione di ciò il mantenimento della morfologia della discarica (come invece fa intendere il provvedimento impugnato).

4.- Con il terzo motivo la ricorrente sostiene che il profilo della discarica non sia menzionato tra gli elementi caratterizzanti la modifica sostanziale (v. art. 5, lett. 1-*bis*, d.lgs. 152/2006), e pertanto, ritenerlo tale, da un lato determinerebbe la violazione della citata disposizione e degli artt. 9, 32 e 42 Cost., dall'altro lato integrerebbe un eccesso di potere per straripamento, perché comporterebbe di fatto l'assunzione in capo alla Provincia dell'esercizio di un vero e proprio potere normativo che costituzionalmente non le compete.

5.- Il secondo e il terzo motivo, che possono essere esaminati congiuntamente per la loro connessione, sono infondati, tranne la doglianza sull'improprio richiamo dei precedenti n. 326/2023 di questa Sezione e n. 8144/2024 del Consiglio di Stato.

5.1.- L'art. 5, comma 1, lett. 1 *bis*, d.lgs. 152/2006 prevede, in generale, che è modifica sostanziale *“la variazione delle caratteristiche o del funzionamento ovvero un potenziamento dell'impianto, dell'opera o dell'infrastruttura o del progetto che, secondo l'autorità competente, producano effetti negativi e significativi sull'ambiente o sulla salute umana”*; poi specifica *“In particolare, con riferimento alla disciplina dell'autorizzazione integrata ambientale, per ciascuna attività per la quale l'allegato VIII indica valori di soglia”*, che *“è sostanziale una modifica all'installazione che dia luogo ad un incremento del valore di una delle grandezze, oggetto della soglia, pari o superiore al valore della soglia stessa”*.

5.2.- Quest'ultima parte della definizione, concernendo solo l'AIA, non rileva per l'archiviazione dell'istanza di VAP, contrariamente a quanto sostiene la ricorrente nel secondo motivo.

5.3.- Peraltro non può comunque essere condivisa la tesi della ricorrente secondo cui la seconda parte della disposizione appena citata comporterebbe che una modifica è

sostanziale solo se comporta il superamento delle soglie di cui all'allegato VIII alla parte seconda del d.lgs. 152/2006. L'uso dell'espressione "*In particolare*", infatti, denota che la seconda parte della disposizione contiene la specificazione normativa di un'ipotesi in cui sicuramente la modifica rientra nella definizione generale di modifica sostanziale di cui alla prima parte: in sostanza, il rapporto tra la prima e la seconda parte della definizione è di genere a specie, e non di regola ed eccezione.

Del resto, la diversa interpretazione proposta dalla ricorrente renderebbe la disposizione contrastante con il diritto europeo, giacché l'art. 3, n. 9, della direttiva 2010/75/UE stabilisce che, ai suoi fini, si intende per "*«modifica sostanziale», una modifica delle caratteristiche o del funzionamento ovvero un potenziamento di un'installazione o di un impianto di combustione, di un impianto di incenerimento dei rifiuti o di un impianto di coincenerimento dei rifiuti che potrebbe avere effetti negativi e significativi per la salute umana o per l'ambiente*". La tesi della ricorrente invece porterebbe ad escludere, per l'AIA, l'applicabilità di questa definizione.

La stessa Corte di Giustizia UE, con la sentenza 2.6.2022 in causa c-43/21 (punti 33-34), ha evidenziato come "*Dalla formulazione stessa di tale articolo 3, paragrafo 9, risulta che una modifica può essere qualificata come «sostanziale» a due condizioni, la prima relativa al contenuto della modifica e la seconda alle sue potenziali conseguenze. Tali due condizioni sono cumulative. Infatti, una modifica delle caratteristiche o del funzionamento ovvero un potenziamento di un'installazione o di un impianto non è «sostanziale», ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 9, della direttiva 2010/75, se non può avere effetti negativi significativi per la salute umana o per l'ambiente. Al contrario, non è sufficiente che una modifica possa avere effetti negativi significativi per la salute umana o per l'ambiente per essere «sostanziale» ai sensi di tale direttiva. Se così fosse, il legislatore dell'Unione non avrebbe precisato che una modifica sostanziale consiste in una modifica delle caratteristiche o del funzionamento ovvero in un potenziamento dell'installazione o dell'impianto*".

5.4.- Ciò posto, occorre chiedersi se il mutamento del profilo della discarica sia una modifica sostanziale, alla luce delle due condizioni evidenziate dalla Corte di Giustizia.

5.4.1.- Va premesso che i precedenti n. 326/2023 di questa Sezione e n. 8144/2024 del Consiglio di Stato non si sono espressi sul punto, né in un senso, né nell'altro.

Non è dunque vero quel che sembra sostenere la Provincia alle pagg. 5-6 del provvedimento impugnato, cioè che quelle sentenze – nell'affermare che i volumi occupati dal materiale inerte utilizzato per coprire giornalmente il corpo dei rifiuti non devono essere considerati nel computo della volumetria autorizzata della discarica, in quanto essa si riferisce al solo volume utile per il conferimento dei rifiuti (secondo l'art. 10 d.lgs. 36/2003 nel testo vigente prima delle modifiche apportate con d.lgs. 121/2020) – avrebbero posto come condizione di ciò che la morfologia della discarica resti invariata.

5.4.2.- Il mutamento del profilo della discarica, se non obiettivamente trascurabile, è sicuramente una "*variazione delle caratteristiche*" dell'impianto, e questo integra il primo dei requisiti necessari perché una modifica possa considerarsi sostanziale.

5.4.3.- Occorre però chiedersi se sussista il secondo requisito, cioè se la modifica produca "*effetti negativi e significativi sull'ambiente o sulla salute umana*".

Non può sostenersi, in astratto e in assoluto, che la modifica del profilo di una discarica sia una modifica sostanziale o non sostanziale: occorre invece accertare caso per caso, tenendo conto di tutte le circostanze pertinenti, se quella modifica produca "*effetti negativi e significativi sull'ambiente o sulla salute umana*".

È quindi errata la tesi della ricorrente, prospettata nel terzo motivo, secondo la quale la modifica del profilo della discarica non può mai costituire una modifica sostanziale, e ritenerla tale integrerebbe una violazione di legge e un eccesso di potere per straripamento da parte della Provincia.

6.- Quest'ultima considerazione, sulla necessità di valutare in concreto se la modifica del profilo della discarica produca *“effetti negativi e significativi sull'ambiente o sulla salute umana”*, conduce al quarto motivo di ricorso: con esso la ricorrente censura il provvedimento impugnato laddove afferma che la modifica proposta produrrebbe tali effetti.

6.1.- In primo luogo la ricorrente censura il provvedimento nella parte in cui afferma, a pag. 5, che *“i nuovi conferimenti di rifiuti, pur eseguiti nei limiti del quantitativo massimo giornaliero già valutato, delle ricadute sulla viabilità di accesso alla discarica e sui livelli di traffico che si ritengono apprezzabili, in quanto comportano il protrarsi del transito dei mezzi di smaltimento di 1 anno e 8 mesi, rispetto ai complessivi 6 anni e 6 mesi valutati dalla VIA n. 10532 del 25/09/2006 ed autorizzati in AIA con d.d.g. 8001 del 18/07/2007 e non variati nelle valutazioni del PAUR n. 3742/2024”*.

La ricorrente considera errata quest'affermazione perché, ai fini della valutazione dell'incidenza del traffico veicolare, verrebbe in rilievo la quantità di emissioni giornalmente condotte nelle condizioni più gravose, e non il cumulo delle emissioni giornaliere nell'arco temporale considerato.

Inoltre, secondo la ricorrente, l'affermazione criticata contrasterebbe con la già citata pronuncia della Corte di Giustizia UE del 2.6.2022 nella causa c-43/21 (punti da 35 a 40), la quale avrebbe escluso che il prolungamento nel tempo della gestione di una discarica, senza aumento dei volumi di rifiuti autorizzati, possa considerarsi modifica sostanziale.

6.2.- In secondo luogo la ricorrente sostiene che le altre affermazioni contenute a pag. 5 del provvedimento sarebbero la semplice elencazione dei potenziali impatti di un'attività di discarica sull'ambiente, nella specie già valutati in sede di VIA e AIA, e pertanto la motivazione sulla natura sostanziale della modifica proposta sarebbe solo apparente e dunque radicalmente inesistente.

7.- Questo motivo merita di essere accolto, in quanto effettivamente il provvedimento di archiviazione dell'istanza di VAP non motiva adeguatamente sulle ragioni per le quali il mutamento del profilo della discarica proposto dalla ricorrente produrrebbe “*effetti negativi e significativi sull'ambiente o sulla salute umana*”, e costituirebbe pertanto una modifica sostanziale.

7.1.- Il provvedimento, a pag. 5, rileva innanzi tutto che le valutazioni in merito alle finalità di conservazione di rete Natura 2000 si sono limitate alla rappresentazione cartografica delle distanze da zone tutelate ai sensi della disciplina europea e protette ai sensi della l. 394/1991, senza approfondire le eventuali interferenze con tali zone.

7.1.1.- Ma questo rilievo non è conferente, perché è un *posterius* rispetto all'accertamento della natura sostanziale o non sostanziale della modifica proposta, e non può costituirne il fondamento. In altri termini, solo dopo che si sarà accertato che la modifica non è sostanziale, si procederà a valutare se debba essere assoggettata a VIA o a *screening* VIA o a nessuna delle due procedure, ai sensi dell'art. 6, commi 9 e 9 *bis*, d.lgs. 152/2006, e sarà nell'ambito di quella valutazione che si considererà l'interferenza con le zone tutelate e protette. Pertanto l'accertamento della natura non sostanziale della modifica è preliminare rispetto alla valutazione dell'interferenza con le zone protette nell'ambito di rete Natura 2000 e prescinde da tale valutazione.

Inoltre il mancato approfondimento delle possibili interferenze con le zone tutelate e protette avrebbe dovuto essere segnalato alla ricorrente dandole termine per integrare l'istanza, cosa che invece non è stata fatta, come si dirà trattando del primo motivo di ricorso.

7.2.- Il provvedimento afferma poi, sempre a pag. 5, che l'intervento proposto dalla ricorrente si colloca in ambiti a valenza paesaggistica (pur non essendo soggetto a tutela paesaggistica) e altera lo stato dei luoghi dal punto di vista paesaggistico.

7.2.1.- Queste considerazioni, però, concernono appunto l'aspetto paesaggistico, non quello ambientale.

7.3.- Ancora, il provvedimento adduce che nell'istanza non è stato evidenziato e valutato il varco della rete ecologica comunale, e che l'integrazione della verifica del rischio idraulico non è stata trasmessa all'autorità competente per una sua valutazione.

7.3.1.- Tuttavia queste carenze dell'istanza non implicano necessariamente che la modifica progettata dalla ricorrente abbia effetti negativi significativi sull'ambiente o sulla salute umana, ma avrebbero dovuto essere segnalate alla ricorrente dandole termine per integrare l'istanza, cosa che invece non è stata fatta, come si dirà trattando del primo motivo di ricorso.

7.4.- Infine il provvedimento menziona il protrarsi del traffico dei mezzi di smaltimento per un anno e otto mesi, e i maggiori impatti ambientali relativi alle emissioni diffuse, al rumore e alle vibrazioni dovuti all'ulteriore conferimento di rifiuti.

7.4.1.- A questo proposito va evidenziato che, siccome la ricorrente non chiede di conferire rifiuti per un volume aggiuntivo rispetto a quello a suo tempo autorizzato, ma di sfruttare appieno tale volume, in quanto una parte di esso è ancora disponibile, tale sfruttamento non aumenta la quantità del traffico veicolare, e conseguentemente le emissioni, il rumore e le vibrazioni, rispetto a quanto era già stato considerato e valutato in sede di rilascio dei titoli autorizzativi esistenti.

7.4.2.- In merito al prolungamento temporale dello smaltimento di rifiuti nella discarica, va precisato quanto segue.

La citata sentenza della Corte di Giustizia UE ha escluso che quel prolungamento, di per sé, costituisca una modifica sostanziale, perché ha ritenuto che ciò non determina una modifica delle caratteristiche o del funzionamento ovvero un potenziamento di un'installazione o di un impianto.

La Corte di Giustizia ha infatti rilevato, *“in primo luogo, che il mero prolungamento del periodo di messa in discarica dei rifiuti non modifica, di per sé, il perimetro dell'installazione né la capacità di stoccaggio come prevista nell'autorizzazione*

iniziale e non costituisce quindi un «potenziamento» dell'installazione», con la precisazione che, nel caso esaminato dal giudice del rinvio, il prolungamento del periodo di messa in discarica dei rifiuti era previsto “senza concomitante modifica delle dimensioni massime approvate della discarica o della sua capacità totale” (punto 36).

La Corte di Giustizia ha poi rilevato, *“In secondo luogo, [che] il mero prolungamento del periodo di messa in discarica tantomeno modifica il funzionamento o le caratteristiche della discarica”, in quanto “nessuna disposizione della direttiva 2010/75 menziona la durata dell'esercizio come una caratteristica del funzionamento dell'installazione o dell'impianto che deve necessariamente figurare nell'autorizzazione”, e “Poiché la direttiva 2010/75 non impone che l'autorizzazione iniziale precisi la durata dell'esercizio, non la si può interpretare nel senso che essa esige che la semplice proroga di tale esercizio costituisca oggetto di una nuova autorizzazione” (punti 38-41).*

Pertanto la Corte ha rilevato che difetta il primo dei requisiti necessari perché una modifica possa considerarsi sostanziale (punto 42), e per tale ragione ha ritenuto che non occorresse *“esaminare se la seconda condizione di una «modifica sostanziale», vale a dire che tale modifica possa provocare effetti negativi significativi per la salute umana o per l'ambiente, sia soddisfatta” (punto 43).*

Nel caso in esame, invece, non viene proposto solo un prolungamento temporale dell'attività della discarica, ma anche una modifica dei profili, che altera le caratteristiche dell'impianto, sicché ricorre la prima condizione necessaria per potersi ravvisare una modifica sostanziale.

Occorre dunque verificare la sussistenza della seconda condizione, cosa che invece la Corte di Giustizia, nella citata sentenza, non ha appunto fatto perché in quel caso era superfluo.

Sennonché la Provincia non ha spiegato la ragione per la quale il prolungamento temporale dello smaltimento di rifiuti nella discarica produca “*effetti negativi significativi per la salute umana o per l’ambiente*”: non è stato infatti chiarito perché, essendo invariata la quantità di rifiuti da conferire, che resta quella originariamente autorizzata, il solo fatto che il conferimento duri per un periodo più lungo rispetto a quello inizialmente stabilito comporti il prodursi di significativi effetti pregiudizievoli per l’ambiente e per la salute.

7.5.- La ricorrente, a pag. 16 del ricorso, ha riconosciuto che la modifica del profilo della discarica potrebbe incidere sulla stabilità del fondo e delle pareti della discarica, nonché sul corretto dilavamento delle acque. Ciò in astratto potrebbe creare effetti negativi sull’ambiente, e tuttavia questa motivazione non è stata addotta dalla Provincia nel provvedimento di archiviazione, né questo giudice può *de plano* pervenire a tale conclusione.

7.6.- Solo nel preavviso di rigetto relativo alla comunicazione di modifica non sostanziale dell’AIA (e quindi in un procedimento diverso e autonomo da quello di VAP) la Provincia ha evidenziato che la ricorrente non aveva allegato all’istanza due verifiche di professionisti abilitati concernenti rispettivamente l’effetto dell’incremento delle tensioni sul fondo vasca e sulle pareti, in particolare nelle aree laterali della discarica, e la stabilità in condizioni statiche e dinamiche delle scarpate e del corpo di rifiuti successivamente ai conferimenti, in particolare nelle fasce perimetrali della discarica e dell’interfaccia tra il fine abbancamento rifiuti e gli strati di copertura soprastante (come si è detto nel paragrafo 5 dell’esposizione dei fatti).

In quel procedimento la ricorrente ha poi trasmesso tale documentazione alla Provincia, che però non risulta avere espresso la sua valutazione in merito, e comunque una valutazione negativa.

8.- Va infine esaminato il primo motivo, con cui la ricorrente lamenta che l'istanza di VAP sia stata archiviata senza comunicarle il preavviso di rigetto ai sensi dell'art. 10 *bis* l. 241/1990.

8.1.- La Provincia, nelle sue difese, ha obiettato che tale disposizione non si applicherebbe alla VAP, in quanto l'autorità competente non emetterebbe alcun provvedimento conclusivo, ma esprimerebbe una valutazione che indica l'iter da compiere (verifica di assoggettabilità a VIA, VIA, o nessuna di queste) per proseguire il procedimento.

8.2.- Il motivo è invece fondato, perché la determinazione sull'istanza di VAP conclude il relativo procedimento, e costituisce un vero e proprio provvedimento, impugnabile se lesivo dell'interesse dell'istante, come già chiarito sopra nel paragrafo 1.2.

Nel caso di specie, poi, il contenuto del provvedimento non è stato quello di esprimere la VAP, bensì quello di negare la possibilità stessa di esprimerla: si è trattato quindi, nel caso concreto, di un vero e proprio diniego dell'istanza, perché la ricorrente ha chiesto una VAP, e la Provincia l'ha negata. Ne consegue che la Provincia avrebbe dovuto emettere il preavviso di diniego ai sensi dell'art. 10 *bis* l. 241/1990.

8.3.- La Provincia ha altresì obiettato che l'art. 6, comma 9, d.lgs. 152/2006 non prevede il preavviso di diniego, ma fissa un termine molto contenuto (30 giorni) per l'emissione della VAP, che mal si concilierebbe con la comunicazione del preavviso di rigetto.

Questa obiezione non ha pregio, perché il preavviso di rigetto è previsto in generale dall'art. 10 *bis* l. 241/1990 per tutti i procedimenti a istanza di parte, e quindi non occorre una specifica disposizione affinché esso si applichi alla VAP (almeno nel caso in cui la VAP sia negata, come avvenuto nella fattispecie in esame); inoltre il preavviso di rigetto è perfettamente compatibile col termine di 30 giorni per esprimere la VAP fissato dall'art. 6, comma 9, d.lgs. 152/2006, tenuto conto anche del fatto che

detto preavviso ha un effetto sospensivo sul termine di conclusione del procedimento, ai sensi del citato art. 10 *bis*.

9.- In conclusione, l'impugnazione del provvedimento di archiviazione dell'istanza di VAP deve essere accolta e il provvedimento deve essere annullato, con la conseguenza che la Provincia di Brescia è tenuta a rideterminarsi sull'istanza nel rispetto di quanto qui statuito, entro il termine di trenta giorni (pari a quello fissato dall'art. 6, comma 9, d.lgs. 152/2006), decorrenti dalla comunicazione della presente sentenza, o dalla sua notificazione se anteriore.

10.- Le spese di lite possono essere compensate per un terzo in considerazione della soccombenza della ricorrente sull'impugnazione del preavviso di diniego relativo alla comunicazione di modifica non sostanziale dell'AIA, mentre per i restanti due terzi – liquidati nel dispositivo – vanno poste a carico della Provincia di Brescia, in quanto soccombente sull'impugnazione dell'archiviazione dell'istanza di VAP.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia sezione staccata di Brescia (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto:

- a) annulla il provvedimento indicato in epigrafe al punto a), con i conseguenti obblighi conformativi precisati in motivazione;
- b) dichiara inammissibile per carenza di interesse la domanda di annullamento dell'atto indicato in epigrafe al punto b);
- c) compensa per un terzo le spese di lite, e condanna la Provincia di Brescia a rifondere alla ricorrente i restanti due terzi, che liquida in euro 6.000,00 oltre rimborso spese forfettario del 15%, CPA e IVA se dovuta.

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

Così deciso in Brescia nella camera di consiglio del giorno 18 dicembre 2025 con l'intervento dei magistrati:

Angelo Gabbricci, Presidente

Alessandro Fede, Referendario, Estensore

Francesca Siccardi, Referendario

L'ESTENSORE

Alessandro Fede

IL PRESIDENTE

Angelo Gabbricci

IL SEGRETARIO