

AMBIENTE: Consiglio di Stato - Sezione Quarta - Sentenza 10 febbraio 2025, n. 1071, in Rivista Giuridica dell'Edilizia n. 3 del 2025, pag. 378.

1. Giustizia amministrativa -Processo Amministrativo - Impianto di trattamento di rifiuti - Autorizzazione -Comune limitrofo -Legittimazione e l'interesse ad agire -Sussiste - Prospettazione delle temute ripercussioni su un territorio comunale -Sufficienza -Prova di una concreta pericolosità dell'impianto – Non è necessaria.

2. Ambiente - V.I.A. negativa -Preclusione al rilascio dell'A.I.A. -Sussiste -V.I.A. positiva - Automatico rilascio dell'A.I.A. -Non sussiste -Ragioni.

3. Ambiente -P.A.U.R. art. 27-bis del D.Lgs. n. 152/2006 -Natura: procedimento "unico" - Effetti: consente di realizzare il progetto e porre in esercizio l'opera - Assorbimento dei singoli titoli autorizzatori -Non sussiste -Ragioni.

4. Ambiente -P.A.U.R. art. 27-bis del D.Lgs. n. 152/2006 – Rilascio della sola V.I.A. - Insufficienza -Rilascio di tutte le autorizzazioni e i titoli abilitativi per la realizzazione e l'esercizio del progetto -Necessità -Conseguenze.

1. Deve essere riconosciuta la legittimazione e l'interesse ad agire avverso gli atti autorizzatori di un impianto di trattamento di rifiuti anche al comune limitrofo, quale ente esponenziale della collettività stanziata sul proprio territorio e portatore in via continuativa degli interessi diffusi radicati sul proprio territorio, non essendo al riguardo necessaria la prova di una concreta pericolosità dell'impianto, stante la sufficienza della prospettazione delle temute ripercussioni su un territorio comunale collocato nelle vicinanze, e comunque non a distanza, dell'opera da realizzare.

2. Una Valutazione di Impatto Ambientale negativa preclude il rilascio dell'Autorizzazione Integrata Ambientale; al contrario, legittimamente può essere negata l'Autorizzazione Integrata Ambientale anche in presenza di una Valutazione di Impatto Ambientale positiva, poiché solo l'A.I.A. è, di per sé, idonea ad esprimere un giudizio definitivo sull'intervento in concreto proposto. E invero, la V.I.A. e l'A.I.A. sono procedimenti preordinati ad accertamenti diversi e autonomi.

3. Il procedimento scandito dall'art. 27-bis del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (codice dell'ambiente), ha ad oggetto il rilascio di tutte le autorizzazioni necessarie non solo alla realizzazione, bensì anche all'esercizio del progetto stesso, configurando pertanto un procedimento "unico" che permette al proponente di ottenere il provvedimento finale che gli consenta, a seguito della sua adozione, di realizzare il progetto e porre in esercizio l'opera senza dover acquisire più alcun ulteriore titolo. Il P.A.U.R. peraltro non comporta un assorbimento dei singoli titoli autorizzatori necessari alla realizzazione dell'opera e non sostituisce i diversi provvedimenti, emessi all'esito dei procedimenti amministrativi, di competenza eventualmente anche regionale, che mantengono la loro autonomia formale, bensì li ricomprende nella determinazione che conclude la conferenza di servizi.

4. La circostanza che sia conclusa la conferenza di servizi ex art. 27-bis del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (codice dell'ambiente), con il rilascio della V.I.A., non comporta il rilascio del P.A.U.R. Infatti affinché la conferenza di servizi possa valere come provvedimento autorizzatorio unico regionale, deve concludersi con una determinazione motivata che deve recare in allegato non solo la relazione finale della conferenza di servizi e il provvedimento di V.I.A. ma anche le autorizzazioni e i titoli abilitativi rilasciati per la realizzazione e l'esercizio del progetto. Pertanto, ove nelle more del rilascio del P.A.U.R., comprensivo dell'A.I.A., sia intervenuta una proposta di dichiarazione di notevole interesse pubblico dell'area interessata dall'intervento, devono applicarsi le misure di salvaguardia di cui all'art. 139, comma 2, del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (codice dei beni culturali e del paesaggio), con conseguente immodificabilità dell'area oggetto di protezione, ai sensi dell'art. 146, comma 1 del citato decreto legislativo. Pertanto, a decorrere dalla data di adozione della proposta, e fino all'emanazione dell'eventuale decreto, l'amministrazione è obbligata a sospendere ogni determinazione in ordine ai progetti che risultino in contrasto con le

relative previsioni, operando immediatamente il principio di "doppia conformità" strumentale, dovendo ogni intervento risultare conforme agli strumenti vigenti e alle previsioni medio tempore adottate.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Tuscania, Comune di Tarquinia, Comune di Tescennano, dei signori Fabio De Santis, Antonio Bonini, Miranda Bocci, Fiammetta Baffetti, Maria Baffetti, Franco Indaco, Nazareno Melaragni, Anna Pasqualetti, Sante Bocci, Rita Costantini, Odoardo Bocci, Massimo Turato, Roberto Vinci, Monia Polleggioni, Federico Mancini, Marco Bocci, Romeo Silvestri, Domenico Molino, Pamela D'Alessandro, Ferdinando Battilocchi, della Regione Lazio, della Provincia di Viterbo, del Ministero della cultura, del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 21 novembre 2024 il consigliere Giuseppe Rotondo e uditi per le parti gli avvocati come da verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con distinti ricorsi, integrati ognuno da plurimi motivi aggiunti, sono stati impugnati innanzi al T.a.r. per il Lazio, sede di Roma, i seguenti atti:

a) determinazione della Regione Lazio n. G06688 del 16 maggio 2023, recante “Pronuncia di Valutazione di Impatto Ambientale ai sensi dell’art.27-bis del d. lgs. n. 152/2006 e s.m.i. sul “Progetto di una piattaforma di valorizzazione, riciclo materie post-consumo, *beach litter* e *marine litter*, con annesso stoccaggio definitivo delle frazioni non riciclabili” nel Comune di Arlena di Castro (VT), località Banditaccia Società proponente: MED SEA LITTER ITALIA S.r.l. Registro elenco progetti: n. 031/2021;

b) determinazione della Regione Lazio n. G13406, datata 11 ottobre 2023, recante in oggetto «MED SEA LITTER ITALIA s.r.l. - Autorizzazione Integrata Ambientale ai sensi del Titolo III-bis del d. lgs. n. 152/2006 relativo al “Progetto di una piattaforma di valorizzazione, riciclo materie post-consumo, *beach litter* e *marine litter*, con annesso stoccaggio definitivo delle frazioni non riciclabili" nel comune di Arlena di Castro (VT), località Banditaccia, nell’ambito del procedimento di Provvedimento Autorizzatorio Unico Regionale (PAUR) ai sensi dell’art. 27-bis del d. lgs. n. 152/06 Registro elenco progetti VIA: n. 031/2021;

c) determinazione della Regione Lazio n. G16584, datata 11 dicembre 2023 (P.A.U.R.), recante il provvedimento autorizzatorio unico regionale ai sensi dell'art. 27-bis del d.lgs. n. 152/2006 e s.m.i. sul progetto di una piattaforma di valorizzazione, riciclo materie post-consumo, *beach litter e marine litter*, con annesso stoccaggio definitivo delle frazioni non riciclabili” nel Comune di Arlena di Castro (VT) località Banditaccia - Società proponente: MED SEA LITTER ITALIA S.r.l. Registro elenco progetti: n. 031/2021”;

d) presupposto verbale finale della Conferenza di servizi decisoria del 14 novembre 2022.

2. I ricorsi di primo grado sono stati proposti (separatamente):

- dal Comune di Tuscania (nrg 10154 del 2023);
- dai signori Fabio De Santis, Antonio Bonini, Miranda Bocci, Fiammetta Baffetti, Maria Baffetti, Franco Indaco, Nazareno Melaragni, Anna Pasqualetti, Sante Bocci, Rita Costantini, Odoardo Bocci, Massimo Turato, Roberto Vinci, Monia Polleggioni, Federico Mancini, Marco Bocci, Romeo Silvestri, Domenico Molino, Ferdinando Battilocchi, Pamela D'Alessandro (nrg 13480 del 2023);
- dal Comune di Tarquinia (nrg 13412 del 2023);
- dal Comune di Tessennano (nrg 11702 del 2023);
- dall'Impresa Individuale Stucchi Renzo (nrg 10951 del 2023).

3. I ricorrenti in prime cure hanno contestato la legittimità degli impugnati provvedimenti a mezzo dei quali la Regione Lazio si è determinata sulla istanza di “Valutazione di Impatto Ambientale - Provvedimento Autorizzatorio Unico Regionale, ai sensi del combinato disposto dell'art. 27 bis del D.lgs 152/2006 e s.m.i. e D.M. 52/2015 relativo al cennato “Progetto di una piattaforma di valorizzazione, riciclo materie post-consumo, *beach litter e marine litter*, con annesso stoccaggio definitivo delle frazioni non riciclabili”, presentata dalla società odierna appellante in data 20 marzo 2021.

La Regione, previo rilascio di assenso alla V.i.a. e di successiva A.i.a., si è determinata dunque nel senso di procedere con l'emissione del Provvedimento Autorizzatorio Unico Regionale (P.A.U.R.) ai sensi dell'art. 27-*bis* del d.lgs n. 152/2006 sul progetto di cui sopra.

3.1. I ricorrenti hanno dedotto, complessivamente, i seguenti motivi di gravame.

3.1.1. Avverso la determinazione della Regione Lazio n. G06688 del 16 maggio 2023:

- i) violazione e falsa applicazione dell'art. 97 Cost., dell'art. 41 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, dell'art. 27-*bis* del d.lgs. n. 152 del 2006 e degli artt. 14 e ss. legge n. 241/1990;
- ii) violazione e falsa applicazione dell'art. 9 Cost., dell'art. 37 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, dell'art. 142, comma 1, lett. g) del d.lgs. n. 42 del 2004, dell'art. 3 della legge n. 241 del 1990;

- iii) violazione e falsa applicazione dell'art. 6 della Convenzione europea del paesaggio e della relativa legge di attuazione n. 14 del 2006;
- iv) violazione e falsa applicazione del Piano Territoriale Paesistico Regionale (PTPR) della Regione Lazio;
- v) violazione e falsa applicazione dell'art. 9 Cost., dell'art. 37 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, dell'art. 142, comma 1, lett. g) del d.lgs. n. 42 del 2004, dell'art. 3 della legge n. 241 del 1990;
- vi) violazione e falsa applicazione dell'art. 1 della legge n. 241 del 1990, per violazione del principio di proporzionalità;
- vii) Violazione e falsa applicazione della delibera del Consiglio regionale della Regione Lazio n. 4 del 5 agosto 2020;
- viii) violazione e falsa applicazione dell'art. 197, comma 1, lett. d) del d.lgs. n. 152 del 2006 nonché dell'art. 5, comma 1, lett. e-bis) della legge regionale n. 27 del 1998;
- ix) eccesso di potere per sviamento, contraddittorietà e irragionevolezza;
- x) violazione e falsa applicazione dell'art. 9 Cost., dell'art. 37 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e dell'art. 142, comma 1, lett. g), 29 del d.lgs. n. 42 del 2004;
- xi) eccesso di potere per difetto di istruttoria e irragionevolezza;
- xii) violazione e falsa applicazione degli artt. 9 e 97 Cost., degli artt. 37 e 41 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, della direttiva 2011/92/UE e dell'art. 25 del d.lgs. n. 152 del 2006;
- xiii) violazione e falsa applicazione degli artt. 1 e 3 della legge n. 241 del 1990;
- xiv) eccesso di potere per illogicità, contraddittorietà e irragionevolezza, difetto di istruttoria e irragionevolezza;
- xv) violazione e falsa applicazione della disciplina in materia *di end of waste*, dell'art. 179 del d.lgs. n. 152 del 2006, dell'art. 37 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, dell'art. 7, comma 1, lett. g) della direttiva 1999/31/UE, dell'art. 8, comma 1, lett. h) del d.lgs. n. 36 del 2003 nonché dell'art. 1 e dell'art. 3 della legge n. 241 del 1990.

3.1.2. Avverso la determinazione n. G13406, datata 11 ottobre 2023:

- i) violazione e falsa applicazione degli artt. 134, 136, 138, 139, 140, 141 e 146 del d.lgs. n. 42/2004. Carenza e difetto di istruttoria;
- ii) illegittimità in via derivata.

3.1.3. Avverso la determinazione della Regione Lazio n. G16584, datata 11 dicembre 2023 (P.A.U.R.):

- i) violazione e falsa applicazione degli artt. 134, 136, 138, 139, 140, 141 e 146 del d.lgs. n. 42/2004;
- ii) carenza e difetto di istruttoria, travisamento dei fatti;

- iii) violazione e/o falsa applicazione degli artt. 25 e 27 *bis* del d.lgs. n. 152/2006;
- iv) eccesso di potere per contraddittorietà, illogicità e sviamento;
- v) violazione e/o falsa applicazione degli artt. 25 e 27 *bis* del d.lgs. n. 152/2006;
- vi) illegittimità derivata.

3.1.4. In buona sostanza, le parti originariamente ricorrenti hanno lamentato l'assoluta inidoneità dell'area individuata nel Comune di Arlena di Castro ad accogliere una discarica: tale area ricadrebbe, infatti, in area vincolata ex art. 142, co. 1 lett. g), del d. lgs. n. 42/2004 e qualificata in P.T.P.R. come "Paesaggio Naturale di continuità" e "Paesaggio Agrario di continuità" nei quali, secondo l'art. 24 delle N.T.A. del P.T.P.R., non sarebbe consentita la realizzazione di nuove discariche o impianti per il recupero e lo smaltimento di rifiuti; tant'è che il Ministero della cultura ha dapprima avanzato (in data 8 agosto 2023) una proposta per "... la dichiarazione di notevole interesse pubblico (ex art. 136 co. 1 lett. c) e d), 138, co. 3, e 141 d. lgs. n. 42/2004) relativa all'Ambito paesaggistico del bacino del torrente Arrone sito nei Comuni di Arlena di Castro, Canino, Cellere, Montalto di Castro, Piansano, Tarquinia, Tessennano e Tuscania, così confermando il particolare valore paesaggistico del territorio (anche) del Comune di Arlena di Castro, e poi, in data 16 febbraio 2024, ha emesso il decreto MIC|MIC_SABAP-VT-EM|16/02/2024|0002765-A con il quale "Le aree site nei comuni in provincia di Viterbo di Arlena di Castro, Canino, Cellere, Montalto di Castro, Piansano, Tarquinia, Tessennano e Tuscania e ricomprese nel perimetro della presente dichiarazione di notevole interesse pubblico denominata "Ambito paesaggistico del bacino del torrente Arrone" e meglio indicate in premessa, sono dichiarate di notevole interesse pubblico ai sensi e per gli effetti dell'art. 136, co. 1, lett. c) e d) del D.Lgs. n. 42/2004 e ss.mm.ii. e rimangono, quindi, sottoposte a tutte le disposizioni di tutela contenute nel predetto Codice".

Il progetto, pertanto, si porrebbe in violazione dell'art. 146 del d.lgs. n. 42 del 2004 nonché dell'art. 9 del d.lgs. n. 36 del 2003: le Regioni non potrebbero, pertanto, autorizzare la realizzazione delle discariche per inerti nell'ambito degli immobili e contesti tutelati ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42.

3.2. Si sono costituiti nei rispettivi giudizi, per resistere, la Regione Lazio, la società Med Sea Litter Italia s.r.l., il Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica e la Provincia di Viterbo deducendo, altresì, profili di inammissibilità dei ricorsi (carenza di legittimazione attiva e di interesse di taluni dei ricorrenti).

3.2.1. In particolare, con riguardo al decreto di vincolo, la Regione Lazio e la società originariamente controinteressata, odierna appellante, hanno osservato che, con la conclusione della conferenza di servizi, intervenuta il 14 novembre 2022, si sarebbe concluso anche il procedimento autorizzatorio sicché i successivi atti (pronuncia di compatibilità ambientale, A.I.A. e P.A.U.R.), adottati dalla

Regione Lazio, rappresenterebbero la mera formalizzazione delle determinazioni già assunte dall'Autorità precedente. Ragion per cui, la sopravvenuta presentazione, da parte della Direzione Generale – Archeologia Belle Arti e Paesaggio - del Ministero della cultura, della proposta di dichiarazione di notevole interesse pubblico dell'8 agosto 2023 risulterebbe irrilevante in quanto: a) la conferenza dei servizi decisoria aveva già espresso la propria determinazione finale; b) la Soprintendenza – unica amministrazione dissenziente che aveva espresso parere negativo nel corso della conferenza dei servizi – aveva omissso di attivare l'unico strumento tipico previsto dall'ordinamento in via amministrativa utile per opporsi alla decisione assunta dalla Conferenza dei servizi (trasposizione alla Presidenza del Consiglio dei Ministri ai sensi dell'art. 14-*quiquies* della legge n. 241 del 1990).

3.3. Il T.a.r. per il Lazio, Sezione V, con la gravata sentenza n. 10356 del 22 maggio 2024, previa riunione, ha accolto i ricorsi.

3.3.1. Il giudice di primo grado, dopo avere precisato che “la controversia posta al centro del presente gravame ha ad oggetto il delicato rapporto tra il P.A.U.R. ed il decreto di dichiarazione di notevole interesse pubblico dell'area interessata ... senza che possano venire in rilievo “le ulteriori eccezioni di carenza di interesse in capo alle ricorrenti sollevate dalla controinteressata, trattandosi di un'area che interessa tutte le parti del giudizio, a causa della possibile compromissione delle matrici ambientali e paesaggistiche”, ha evidenziato “che il P.A.U.R. rilasciato risulta in contrasto con i profili ambientali derivanti dalla sussistenza dell'intervenuto vincolo di notevole interesse pubblico”. Secondo i primi giudici il progetto proposto dalla Med Sea Litter Italia S.r.l. ed approvato dalla Regione Lazio andava ad interessare parte dei terreni coperti da “vincolo di tutela paesaggistica” (in particolare “le particelle 182, 213, 238 e 240 sono interessate da vincolo ai sensi dell'art. 142, c. 1 lett. g) del d.lgs. n. 42/2004”) e, comunque, ricadeva in un'area che era stata definita di pubblico interesse.

Il Tribunale, inoltre:

- ha richiamato l'art. 12-*ter* della legge 9 ottobre 2023 n. 136 (di conversione del d.l. n. 104 del 10 agosto 2023), la cui norma ha espressamente previsto che “gli effetti delle nuove dichiarazioni di notevole interesse pubblico di cui all'art. 140 del d. lgs. n. 42/2004 non si applicano alle opere per la realizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili di cui al presente articolo, i cui procedimenti autorizzativi abbiano già ottenuto, prima dell'avvio del procedimento di dichiarazione di notevole interesse pubblico, il provvedimento di valutazione ambientale (...) ovvero altro titolo abilitativo previsto dalle norme vigenti”, per escluderne la sua applicazione al caso di specie sul rilievo che “la *ratio* sottesa all'intervento legislativo in esame va rintracciata nella volontà di escludere la operatività degli effetti delle nuove dichiarazioni per i soli impianti alimentati da fonti di

energie rinnovabili per i quali era stata già autorizzata la V.I.A., con l'ovvia conseguenza che - stante la espressa previsione normativa - qualora non si tratti di impianto FER (come nel caso in esame), la dichiarazione di pubblico interesse è destinata a produrre i propri effetti anche a fronte di una V.I.A. già adottata”;

- ha osservato che, in “un’ottica di effettiva protezione della tutela paesaggistica, la proposta di dichiarazione di notevole interesse pubblico di cui all'articolo 138, comporta, quindi, l'applicazione della salvaguardia di cui al combinato disposto dell'art. 139, comma 2, e 146, comma 1, del d.lgs. n. 42/2004, che impedisce la trasformazione dei beni oggetto della stessa, in funzione di anticipata tutela preventiva e cautelare rispetto alla stessa dichiarazione;

- ha concluso nel senso che “la Regione Lazio – avendo dichiarato il difetto di interesse paesaggistico dell'area e l'assenza dei relativi vincoli in quanto l'area “non risulta ricadere o interferire con alcun bene paesaggistico” – avrebbe dovuto eseguire un ulteriore approfondimento istruttorio al fine di verificare l'idoneità dell'area alla realizzazione dell'impianto, essendo intervenuto – nelle more dell'adozione del provvedimento autorizzatorio unico - il regime di salvaguardia cui ha fatto seguito la dichiarazione di notevole interesse pubblico dell'area.

Di conseguenza ha annullato gli atti impugnati, “con obbligo della Regione Lazio di conformarsi alla decisione valutando il progetto presentato alla luce del vincolo discendente dalla dichiarazione di notevole interesse pubblico dell'area”, compensando nondimeno le spese di giudizio.

4. Ha appellato la società Med Sea Litter Italia s.r.l., che censura la sentenza per i seguenti motivi:

I) Violazione e falsa applicazione degli artt. 29, 34 e 35 c.p.a., degli artt. 39 e 100 c.p.a., nonché degli artt. 24, 103 e 113 Cost.; erronea valutazione degli atti e dei documenti di causa:

a) nelle memorie depositate nel giudizio di primo grado, l'odierna appellante aveva eccepito l'inammissibilità delle impugnazioni avversarie per difetto di legittimazione e/o di interesse ad agire: tale eccezione non sarebbe stata esaminata dal T.a.r.

II) Violazione e falsa applicazione: degli artt. 29 e 34 c.p.a.; dell'art. 27-*bis* del d.lgs. n. 152/2006 e degli artt. 2 e 14-*ter*, 14-*quater* e 14-*quinqies* della legge n. 241/1990; degli artt. 136, 138, 139, 141 e 146 del d.lgs. n. 42/2004, nonché dell'art. 12-*ter* della legge n. 136/2023; violazione e falsa applicazione del principio di tipicità dei provvedimenti amministrativi; erronea valutazione degli atti e dei documenti di causa; contraddizione intrinseca della motivazione:

a) nelle more della definizione del procedimento di dichiarazione di notevole interesse pubblico, avviato con la proposta di vincolo, la Regione poteva legittimamente adottare il provvedimento autorizzativo in quanto la proposta di vincolo ex art. 138 del d.lgs. 42/2004 costituisce soltanto il mero atto di avvio di un procedimento amministrativo destinato a concludersi - eventualmente - con la dichiarazione di cui all'art. 140 del d.lgs. 42/2004;

b) la proposta di vincolo è insuscettibile di incidere sull'esito dei diversi procedimenti amministrativi di competenza di altre autorità procedenti poiché produce un effetto giuridico che, diversamente da quanto affermato dal giudice di primo grado, è limitato alla imposizione di misure di salvaguardia aventi una durata circoscritta nel tempo (art. 141, comma 5, d.lgs. n. 42/2004), misure, queste ultime, che precluderebbero (temporaneamente) la sola esecuzione (materiale) di interventi di trasformazione delle aree interessate dalle medesime misure;

c) l'art. 139, comma 2, del d.lgs. 42/2004, mediante il richiamo al (solo) comma 1 dell'art. 146, si limita a inibire unicamente l'esecuzione materiale dei lavori, sicché non è configurabile un obbligo delle amministrazioni procedenti di sospensione dei procedimenti amministrativi in corso, né un obbligo di valutare la compatibilità dei progetti sottoposti a PAUR con un vincolo la cui apposizione è del tutto eventuale ed incerta;

d) l'intervenuta conclusione (il 14 novembre 2022) della Conferenza dei servizi decisoria aveva esaurito ogni e qualsivoglia attività valutativa e decisoria ai fini del rilascio del PAUR il quale, secondo l'indirizzo della giurisprudenza, non comporta «alcun assorbimento dei singoli titoli autorizzatori necessari alla realizzazione dell'opera» e «non sostituisce i diversi provvedimenti emessi all'esito dei procedimenti amministrativi ... ma li ricomprende nella determinazione» finale;

e) il T.a.r. è caduto in una insanabile contraddizione nella misura in cui ha accolto «i gravami proposti» annullando, non il solo provvedimento di PAUR, ma tutti gli «atti impugnati»;

f) l'art. 12-ter del d.l. 104/2023 è inconferente al caso di specie e la sua applicazione non può di certo essere invocata nella vicenda in esame, trattandosi di norma espressamente riferita agli effetti di un provvedimento (il decreto di vincolo) che è sopravvenuto all'adozione di tutti i provvedimenti impugnati;

g) in ogni caso, l'impianto della Med Sea è riconducibile a quelli FER e, pertanto, rientra tra quelli oggetto della deroga di cui al citato art. 12-ter, co. 3-bis, del d.lgs 29 dicembre 2003, n. 387.

h) il decreto di vincolo non avrebbe aggiunto divieti, ma ha piuttosto previsto «l'applicazione della normativa già contenuta nel PTPR».

III) Violazione e falsa applicazione degli artt. 29 e 34 c.p.a., dell'art. 27-bis del d.lgs. n. 152/2006, dell'art. 42 Cost.; dell'art. 142 del d.lgs. n. 42/2004; delle NTA al PTPR; dell'art. 197 t.u.a.; erronea valutazione degli atti e dei documenti di causa. Contraddizione intrinseca della motivazione:

a) la sussistenza di vincoli paesaggistici sull'area direttamente interessata dal Progetto, prima della apposizione del decreto di vincolo (intervenuto nel mese di febbraio 2024), era stata espressamente esclusa dalla Soprintendenza per la Provincia di Viterbo con tre distinte note; inoltre, le questioni relative alla non interferenza dell'impianto di Med Sea con beni paesaggisticamente vincolati ed alla compatibilità dell'intervento con il contesto paesaggistico sono state più volte trattate ed esaminate

dalla conferenza dei servizi nelle sedute del 28 dicembre 2021, sicché è erronea la statuizione del T.a.r. che ha ritenuto le particelle 182, 213, 238 e 240 interessate da vincolo ai sensi dell'art. 142, c.1 lett. g), ciò in quanto le porzioni delle particelle catastali gravate dal vincolo relativo alle aree boscate sono esterne all'area interessata dal progetto: ne consegue che, esplicando la disciplina del PTPR efficacia vincolante con riferimento alle sole aree gravate da vincolo paesaggistico, i limiti posti dall'art. 24 delle n.t.a. del PRPR all'insediamento di discariche all'interno delle aree qualificate come "Paesaggio naturale di continuità" non possono trovare applicazione al caso di specie;

b) la realizzazione di una cava (di pomice) nell'area *de qua*, autorizzata dalla Regione Lazio con deliberazione di Giunta n. 796 del 19 ottobre 2007, dimostra che già in passato non è stata riscontrata l'esistenza di elementi di pregio paesaggistico;

c) il Piano Provinciale di Gestione dei Rifiuti (PPGR) non reca alcuna previsione ostativa all'attuale localizzazione dell'impianto, né invero la Provincia di Viterbo ha ancora approvato il PPGR.

4.1. Si sono costituiti, per resistere, il Comune di Tessennano, i signori Fabio De Santis, Antonio Bonini, Miranda Bocci, Fiammetta Baffetti, Maria Baffetti, Franco Indaco, Nazareno Melaragni, Anna Pasqualetti, Sante Bocci, Rita Costantini, Odoardo Bocci, Massimo Turato, Roberto Vinci, Monia Polleggioni, Federico Mancini, Marco Bocci, Romeo Silvestri, Domenico Molino, Ferdinando Battilocchi, Pamela D'Alessandro, il Comune di Tuscania, il Comune di Tarquinia che hanno riproposto, ai sensi dell'art. 101, co. 2 c.p.a., i motivi dedotti in primo grado (con i separati ricorsi introduttivi e motivi aggiunti) non esaminati dal T.a.r., nonché la Regione Lazio, la Provincia di Viterbo e il Ministero della Cultura. Il Comune di Arlena di Castro, direttamente interessato dalla collocazione dell'impianto con discarica di cui si discute non si è costituito, nemmeno in questo grado di giudizio.

4.2. Con nota del 14 ottobre 2024, la società appellante ha depositato istanza di autorizzazione al superamento dei limiti dimensionali ai sensi dell'art. 6, comma 6, del decreto del Presidente del Consiglio di Stato n. 167/2016 (per una memoria difensiva di circa 115.000 caratteri).

4.3. In prossimità dell'udienza, le parti hanno depositato memorie ex art. 73 c.p.a. e di replica.

5. All'udienza del 21 novembre 2024, la causa è stata trattenuta per la decisione.

6. Con il primo motivo di appello, la società Med Sea Litter Italia s.r.l. ha dedotto il difetto di legittimazione attiva dei Comuni di Tuscania, Tarquinia, Tessennano, rilevando anche la distanza dall'area interessata, nonché dell'impresa Stucchi e dei signori De Santis (più altri), la cui eccezione, a suo dire, non sarebbe stata esaurientemente trattata dal T.a.r.

7. Il motivo, seppur bene articolato in base alle peculiarità delle situazioni dedotte e delle singole posizioni degli originari deducenti, non affrontate in effetti dai primi giudici, non può tuttavia essere ritenuto fondato.

7.1. La giurisprudenza di questo Consiglio ha riconosciuto la legittimazione attiva in capo alle amministrazioni comunali in materia ambientale, quante volte la realizzazione di un'opera sul territorio di un comune limitrofo possa anche solo potenzialmente comportare un dato pregiudizio. Pertanto, la legittimazione attiva a impugnare un provvedimento che consente la realizzazione di un impianto non si può subordinare alla produzione di una prova puntuale della concreta pericolosità, reputandosi sufficiente una prospettazione delle temute ripercussioni su un territorio comunale collocato nelle vicinanze, e comunque non a distanza, dell'opera da realizzare (cfr. Cons. St., Sez. V, 16 settembre 2011, n. 5193).

In questo senso, si rammenta anche la sentenza di questo Consiglio n. 3254/2012, secondo la quale: “Ancorché un impianto di trattamento di rifiuti ricada in un Comune limitrofo, non può negarsi che esso possa arrecare disagi e danni non solo agli appartenenti del Comune di ubicazione, ma anche ai cittadini dei Comuni limitrofi; pertanto, deve essere riconosciuta la legittimazione e l'interesse ad agire anche al Comune limitrofo, quale Ente esponenziale della collettività stanziata sul proprio territorio e portatore in via continuativa degli interessi diffusi radicati sul proprio territorio, non potendo la legittimazione ad agire essere subordinata alla prova di una concreta pericolosità dell'impianto”.

7.2. Ebbene, nella fattispecie in esame la potenziale compromissione del bene ambiente è stata via via dimostrata, e sotto profili diversi, dalle amministrazioni comunali appellate, anche se in effetti meriterebbe un distinguo tra le varie posizioni, che peraltro non porterebbe in ogni caso all'accoglimento integrale del motivo di appello.

Con riguardo alla posizione del Comune di Tuscania, ad esempio, è sufficiente osservare che l'Ente locale, nel proporre l'originario ricorso, ha allegato sia l'interesse ad agire che la legittimazione attiva in ragione della comprovata prossimità dell'impianto (poche decine di metri) dal confine territoriale del Comune nonché del rappresentato paventato pregiudizio che potrebbe derivare per la sua popolazione e in generale per l'ambiente e il paesaggio circostante, tenuto conto del pregio ambientale dell'area e dei siti sensibili all'interno dei quali si colloca l'impianto. In quanto ente esponenziale della collettività locale, il comune di Tuscania deve ritenersi, pertanto, legittimato a tutelare in giudizio l'integrità del proprio territorio in ragione dei valori ambientali che esso intende preservare. Per quanto concerne il Comune di Tarquinia, l'ente locale ha rappresentato problematiche legate all'aumento del traffico veicolare sul proprio territorio dovuto alla ubicazione dell'impianto nell'entroterra e a distanza dai luoghi di produzione e raccolta, impianto dedicato a trattare materiale raccolto in contesto marino/costiero che non risulta del tutto idoneo rispetto al traffico indotto. La località di mare più vicina, ha osservato il Comune, è per l'appunto il Comune di Tarquinia che, dunque, “risentirà in modo particolare dell'aumento del traffico indotto, con la presenza di tir che

attraverseranno quotidianamente il suo territorio, utilizzando una viabilità fatta di impervie strade provinciali già ampiamente stressate dal passaggio di mezzi agricoli (essendo la Maremma etrusca, come noto, un territorio a forte vocazione agricola). Nello specifico, la viabilità che collega Tarquinia Lido e Arlena di Castro si compone della SP Porto Clementino, che collega il Litorale di Tarquinia al Centro cittadino, della SP3, così detta “Tuscanese”, che collega Tarquinia e Tuscania e della SP14, che collega Tuscania e Arlena. Circa la metà di questo percorso, di complessivi 40 km circa, ricade all'interno del Comune di Tarquinia”.

Il Comune di Tessennano, confinante con il Comune di Arlena di Castro, ha evidenziato di essere direttamente coinvolto dall'iniziativa in ragione del suo impatto sia sul contesto agricolo che caratterizza il territorio che sulla viabilità esistente per le misure di modifica e adeguamento che si imporranno.

L'impresa Stucchi ha lamentato, invece, da parte sua il pregiudizio che potrebbe derivare alla propria azienda agrituristica e agricola, avente ad oggetto coltivazioni olivicole e di cereali, votata anche alla produzione di vegetali per la cosmesi, siccome operante proprio nel Comune Arlena di Castro, posta a poca distanza dal centro abitato, in zona collinare, ricca di piante e di verde.

Quanto, infine, ai cittadini del Comune di Arlena di Castro (De Santis e altri), essi hanno sufficientemente comprovato lo stabile collegamento con la fonte di (asserita) lesione in quanto tutti residenti nello stesso piccolo Comune (di circa 800 abitanti) in cui è prevista la realizzazione dell'impianto. Essi hanno allegato, altresì, il pregiudizio che in generale potrebbe essere arrecato all'ambiente e al paesaggio in cui vivono, caratterizzato dalla protezione accordata ai siti dell'Alta Tuscia, e derivante in particolare dalla scelta localizzativa dell'opera siccome prevista a poche decine di metri dalle abitazioni e da aree sensibili all'interno del Comune di Arlena.

Di qui la complessiva infondatezza della censura dedotta in appello ai fini della revisione della pronuncia di primo grado.

8. Con il secondo motivo di appello, la società istante, con un primo gruppo di censure sostiene che:

- la proposta di vincolo ex art. 138 del d.lgs. 42/2004 (datata 8 agosto 2023) è sopravvenuta rispetto sia alla conclusione della conferenza di servizi (indicata nelle date 14-18 novembre 2022) che al provvedimento di V.i.a. (16 maggio 2023), sicché, dovendosi ritenere il procedimento ormai concluso all'esito della terza riunione della conferenza di servizi, il successivo decreto (adottato a febbraio 2024) sarebbe del tutto irrilevante;
- la proposta di vincolo costituisce, altresì, soltanto il mero atto di avvio di un procedimento amministrativo destinato a concludersi - eventualmente - con la dichiarazione di cui all'art. 140 del d.lgs. 42/2004, sicché essa produce l'effetto (*id est*, misure di salvaguardia) di limitare la sola

esecuzione (materiale) di interventi di trasformazione delle aree interessate dalle medesime misure, senza possibilità incidere sugli atti adottati dalla competente amministrazione.

8.1. Le dette censure di merito, di portata centrale nell'impianto argomentativo del ricorso in appello, possono essere trattate congiuntamente in quanto strettamente connesse fra loro e sono invero infondate.

9. In via preliminare e in punto di fatto, il Collegio osserva che:

- ai fini dell'autorizzazione alla realizzazione del progetto, in data 20 marzo 2021, la Med Sea presentava all'Area VIA della Regione Lazio istanza ai sensi dell'art. 27-bis del d.lgs. 152/2006;
- con nota del 15 giugno 2021, prot. U.0526439, l'Area VIA della Regione Lazio comunicava l'avvio della procedura di VIA-PAUR in riferimento al Progetto;
- con nota del 20 dicembre 2021, prot. U.I054757, il medesimo Ufficio convocava la prima seduta della Conferenza di servizi per il 28 dicembre 2021;
- successivamente agli adempimenti connessi alla pubblicazione della documentazione, riprendevano i lavori della Conferenza di servizi nella seduta del 24 maggio 2022;
- acquisiti i pareri di competenza, si teneva la terza seduta della Conferenza di servizi, in data 28 settembre 2022 in cui si dava atto dell'ulteriore richiesta di integrazioni proveniente da ARPA Lazio, con conseguente rinvio al 14 ottobre 2022 e poi ulteriormente al 14 novembre 2022;
- il 14 novembre 2022 si teneva la seconda parte della terza seduta, nel corso della quale l'Area V.I.A., richiamato il parere negativo della Soprintendenza, proponeva di aggiornare la seduta di qualche giorno;
- il 18 novembre 2022, l'Area V.I.A. dichiarava la "compatibilità ambientale del progetto con le condizioni che saranno riportate nella specifica determinazione dirigenziale di competenza". I presenti concordavano "che la conferenza di servizi si possa chiudere favorevolmente e si procederà con i successivi step finalizzati all'emissione della pronuncia di V.I.A., del provvedimento di A.I.A. e del PAUR conclusivo";
- la Regione Lazio adottava: in data 16 maggio 2023, il provvedimento n. G06688 recante la "Pronuncia di Valutazione di Impatto Ambientale"; in data 11 ottobre 2023, la pronuncia di Autorizzazione Integrata Ambientale.

10. Orbene il Collegio ritiene che il procedimento di "Valutazione di Impatto Ambientale - Provvedimento Autorizzatorio Unico Regionale", avviato su istanza della società ai sensi del combinato disposto dell'art. 27-bis del d.lgs n. 152/2006 e d.m. n. 52/2015, si sia concluso, nella particolare fattispecie in esame, soltanto con il rilascio del PAUR in data 11 dicembre 2023.

10.1. L'art. 27-bis del d.lgs n. 152 del 2006 dispone che "Nel caso di procedimenti di VIA di competenza regionale il proponente presenta all'autorità competente un'istanza ai sensi dell'articolo

23, comma 1, allegando la documentazione e gli elaborati progettuali previsti dalle normative di settore per consentire la compiuta istruttoria tecnico-amministrativa finalizzata al rilascio di tutte le autorizzazioni, intese, concessioni, licenze, pareri, concerti, nulla osta e assensi comunque denominati, necessari alla realizzazione e all'esercizio del medesimo progetto e indicati puntualmente in apposito elenco predisposto dal proponente stesso. L'avviso al pubblico di cui all'articolo 24, comma 2, reca altresì specifica indicazione di ogni autorizzazione, intesa, parere, concerto, nulla osta, o atti di assenso richiesti".

10.2. Il procedimento scandito dalla norma in esame si presenta estremamente ampio e complesso, avendo come presupposto la necessaria sottoposizione a Via del progetto da approvare ma avendo ad oggetto il rilascio di tutte le autorizzazioni necessarie non solo alla realizzazione, bensì anche all'esercizio del progetto stesso.

Si tratta, pertanto, di un procedimento "unico" che permette al proponente di ottenere il provvedimento finale che gli consenta, a seguito della sua adozione, di realizzare il progetto e porre in esercizio l'opera senza dover acquisire più alcun ulteriore titolo.

10.3. Tale impostazione si evince anche dall'art. 14, comma 4, della legge n. 241 del 1990, nel testo modificato dal d.lgs n. 104 del 2017, che così recita: "Qualora un progetto sia sottoposto a valutazione di impatto ambientale di competenza regionale, tutte le autorizzazioni, intese, concessioni, licenze, pareri, concerti, nulla osta e assensi comunque denominati, necessari alla realizzazione del medesimo progetto, vengono acquisiti nell'ambito della conferenza di servizi, convocata in modalità sincrona ai sensi dell'articolo 14-ter, secondo quanto previsto dall'articolo 27-bis del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152".

10.4. A seguito della modifica introdotta con l'art. 27-bis sopra citato, la V.i.a. non assume più carattere di presupposto per il rilascio del titolo autorizzativo. In caso di V.i.a. negativa, infatti, il PAUR potrà non avere automaticamente contenuto negativo.

10.5. Inoltre, come chiarito dalla Sezione (v. sentenza n. 5154 del 10 giugno 2024), la circostanza che un progetto abbia ottenuto (come nella specie) regolare parere positivo dall'autorità preposta alla V.i.a. non comporta che tale progetto sia stato autorizzato, dovendo in ogni caso intervenire il rilascio dell'A.i.a.

Una valutazione di impatto ambientale negativa preclude, infatti, il rilascio dell'autorizzazione integrata ambientale; al contrario, legittimamente può essere negata l'autorizzazione integrata ambientale anche in presenza di una valutazione di impatto ambientale positiva, poiché solo l'AIA è, di per sé, idonea ad esprimere un giudizio definitivo sull'intervento in concreto proposto (Cons. Stato, sez. IV, sentenza n. 5154/2024, cit.).

E invero, la V.i.a. e l'A.i.a., secondo il citato indirizzo giurisprudenziale, sono procedimenti preordinati ad accertamenti diversi e autonomi (tanto da legittimare l'impugnazione separata dei rispettivi provvedimenti conclusivi).

10.6. Così stando le cose, l'autorità competente (*id est*, la Regione Lazio), pur svolgendo il ruolo di responsabile del procedimento autorizzatorio unico regionale, non assume alcuna ulteriore competenza autorizzativa rispetto a quelle già in suo possesso. Ciò significa che i titoli autorizzativi da acquisire (che non sono esclusivamente quelli ambientali bensì ogni titolo necessario, anche quelli di natura non ambientale) vengono acquisiti attraverso il rilascio del PAUR pur restando di competenza delle amministrazioni titolari del relativo potere autorizzatorio.

10.7. L'unica differenza rispetto ai singoli procedimenti è che, nel procedimento unico (in fattispecie scandita dalla conferenza di servizi), il potere autorizzatorio delle amministrazioni coinvolte è esercitato da queste ultime con le modalità e nelle forme del procedimento autorizzatorio unico regionale (PAUR) il cui rilascio conclude, appunto, il procedimento in questione (il cui avvio, a sua volta, era stato sollecitato dalla stessa proponente società).

11. Applicando le suesposte coordinate al caso di specie, tenuto conto altresì delle risultanze del verbale della Conferenza datato 14 novembre 2022, rileva in punto di fatto quanto segue:

- a) con l'attivazione dell'istanza presso la Regione e con la pubblicazione erano stati implicitamente considerati avviati tutti i procedimenti autorizzatori o comunque denominati, che sarebbero stati ricompresi nel Provvedimento Autorizzatorio Unico Regionale (PAUR);
- b) il procedimento ex art. 27-*bis* era finalizzato, oltre che al rilascio del provvedimento di valutazione di Impatto Ambientale, all'acquisizione dei titoli autorizzativi e abilitativi necessari alla realizzazione del progetto in questione;
- c) il P.A.U.R. avrebbe ricompreso il provvedimento di V.I.A. nonché le autorizzazioni e i titoli abilitativi rilasciati per la realizzazione e l'esercizio del progetto a valle dell'esito favorevole della conferenza di servizi;
- d) il Provvedimento Autorizzatorio Unico Regionale sarebbe stato adottato, sulla base delle posizioni prevalenti espresse dalle amministrazioni partecipanti ai sensi dell'art. 14-*ter* comma 7 della Legge 241/1990, con determinazione del direttore competente in materia di Valutazione di Impatto Ambientale;
- e) nel corso dell'ultima seduta della conferenza di servizi, tenutasi il 18 novembre 2022, l'Area V.i.a. "in merito alle diverse questioni dibattute", evidenziava "la posizione favorevole del Comune di Arlena di Castro, dava atto che risultava "anche pervenuto il parere idraulico della Provincia di Viterbo Unità di progetto Tutela del territorio prot.n. 30741/2022 del 28/09/2022", dichiarava "la compatibilità ambientale del progetto con le condizioni che saranno riportate nella specifica

determinazione dirigenziale di competenza”, concordava, infine, con i presenti che la “conferenza di servizi si possa chiudere favorevolmente e si procederà con i successivi step finalizzati all’emissione della pronuncia di V.I.A., del provvedimento di A.I.A. e del PAUR conclusivo”.

12. Orbene, il provvedimento conclusivo del procedimento (il PAUR) è stato adottato l’11 dicembre 2023, con determinazione n. G16584 recante il “Provvedimento Autorizzatorio Unico Regionale ai sensi dell'art. 27-bis del dLgs. 152/2006 ...”.

13. La Sezione ha già avuto modo di affermare (*ex multis*, sentenza 5241/2024) che il PAUR non comporta un assorbimento dei singoli titoli autorizzatori necessari alla realizzazione dell'opera e non sostituisce i diversi provvedimenti emessi all'esito dei procedimenti amministrativi, di competenza eventualmente anche regionale, bensì li ricomprende nella determinazione (appunto il PAUR) che conclude la conferenza di servizi.

13.1. Quanto, invece, al valore della conferenza di servizi, la Corte costituzionale (v. sentenza n. 198/2018) ha evidenziato come, nel disegno normativo di cui all'art. 27-*bis* citato, questa assurga a sede decisoria di adozione del provvedimento di VIA regionale. In questa prospettiva, l'art. 27-bis del codice dell’ambiente e l'art. 14, comma 4, L. n. 241/1990, sono espressione di un unico disegno riformatore che "individua un punto di equilibrio tra l'esigenza di semplificazione e di accelerazione del procedimento amministrativo, da un lato, e la "speciale" tutela che deve essere riservata al bene ambiente, dall'altro".

13.2. La Corte costituzionale, con la citata sentenza n. 198/2018, ha in particolare affermato che “La disciplina del provvedimento unico regionale, in coerenza con la delega conferita dal Parlamento, è finalizzata a semplificare, razionalizzare e velocizzare la VIA regionale, nella prospettiva di migliorare l’efficacia dell’azione delle amministrazioni a diverso titolo coinvolte nella realizzazione del progetto. È appena il caso di notare, peraltro, come la norma censurata non comporti alcun assorbimento dei singoli titoli autorizzatori necessari alla realizzazione dell’opera. Il provvedimento unico non sostituisce i diversi provvedimenti emessi all’esito dei procedimenti amministrativi, di competenza eventualmente anche regionale, che possono interessare la realizzazione del progetto, ma li ricomprende nella determinazione che conclude la conferenza di servizi (comma 7, del nuovo art. 27-*bis* cod. ambiente, introdotto dall’art. 16, comma 2, del d.lgs. n. 104 del 2017). Esso ha, dunque, una natura per così dire unitaria, includendo in un unico atto i singoli titoli abilitativi emessi a seguito della conferenza di servizi che, come noto, riunisce in unica sede decisoria le diverse amministrazioni competenti. Secondo una ipotesi già prevista dal decreto legislativo 30 giugno 2016, n. 127 (Norme per il riordino della disciplina in materia di conferenze di servizi, in attuazione dell’articolo 2 della legge 7 agosto 2015, n. 124) e ora disciplinata dall’art. 24 del decreto legislativo censurato, il

provvedimento unico regionale non è quindi un atto sostitutivo, bensì comprensivo delle altre autorizzazioni necessarie alla realizzazione del progetto”.

13.3. Il PAUR dunque non realizza un effetto sostitutivo “pieno” degli altri titoli autorizzatori necessari alla realizzazione dell'opera, in quanto questi ultimi mantengono la loro autonomia formale, come comprova peraltro la circostanza per cui la determinazione finale adottata all'esito della conferenza di servizi, nell'includerli in un unico atto, ne darà espressa menzione.

13.4. Sul piano dell'interpretazione letterale, questo esito è suffragato dal fatto che il legislatore afferma che la determinazione conclusiva “comprende”, tra l'altro, la VIA e la VAS.

14. Così stando le cose, il Collegio ritiene, in definitiva, di non poter condividere la tesi dell'appellante secondo la quale l'intervenuta conclusione (il 14 -18 novembre 2022) della conferenza dei servizi decisoria aveva esaurito ogni e qualsivoglia attività valutativa e decisoria ai fini del rilascio del PAUR, per cui non residuava – secondo la logica *tempus regit actum* - alcun ulteriore margine valutativo da parte dell'amministrazione.

15. Il verbale della conferenza di servizi si era limitato, invero, ad esprimere, nella specificità del caso, il solo parere favorevole di compatibilità ambientale ai fini della V.i.a.

16. Soltanto poi in data 11 ottobre 2023 è stata, infatti, rilasciata l'autorizzazione integrata ambientale sulla base di ulteriori integrazioni documentali (sollecitate nel verbale del 14 novembre 2022 dall'Area Via) e pertinenti verifiche di compatibilità.

17. E infine, soltanto in data 11 dicembre 2023 è stato adottato, previa acquisizione di ulteriori integrazioni relative alla verifica di compatibilità della viabilità di accesso e alle immissioni in atmosfera, il provvedimento finale (PAUR), conclusivo dell'iter avviato il 20 marzo 2021.

18. Orbene, affinché la conferenza di servizi possa valere come provvedimento autorizzatorio unico regionale, essa dovrebbe concludersi con una determinazione motivata che deve recare in allegato “...- la Relazione finale della Conferenza di Servizi; - il provvedimento di VIA; - le autorizzazioni e i titoli abilitativi rilasciati per la realizzazione e l'esercizio del progetto. (...) La determinazione motivata di conclusione della conferenza riporta inoltre in allegato i provvedimenti dei singoli Uffici (regionali e non), delle singole amministrazioni e dei soggetti gestori di pubblici servizi che partecipano alla seduta decisoria della conferenza di servizi e che sottoscrivono la relativa Relazione finale, anche attraverso il solo Rappresentante unico, al fine di poter rinnovare, se non vi sono modifiche rilevanti dal punto di vista della VIA, esclusivamente i singoli provvedimenti di autorizzazione del progetto da realizzare, senza dovere ripetere una nuova procedura di VIA ove non necessaria”.

18.1. Sennonché, il verbale del 14 novembre 2022, invocato dall'appellante come atto finale e conclusivo del procedimento di V.i.a-Autorizzazione unica, non contiene tutti gli elementi richiesti

dalla normativa di settore (art. 27-bis, d. lgs n. 152/2005 - Linee guida regionali di cui alla D.G.R. 136/2018) che consentano di qualificarlo come tale; segnatamente, non reca la relazione finale né la sua sottoscrizione, non reca l'A.i.a., rilasciata successivamente.

18.2. In altri termini, la chiusura della conferenza dei servizi non aveva con ciò stesso esaurito tutte le valutazioni ambientali circa la realizzabilità dell'opera; in particolare, mancava la valutazione in ordine alla sua localizzazione nel comune di Arlena di Castro.

19. In questo contesto dei fatti e procedimentale, in cui la conferenza di servizi decisoria si palesava dunque non esaustiva, la proposta di dichiarazione di notevole interesse pubblico dell'“Ambito paesaggistico del bacino del torrente Arrone”, ai sensi degli artt. 136 co. 1 lett. c) e d), 138 co. 3 e 141 del d.lgs 22 gennaio 2004, n. 42, datata 8 agosto 2023, si interponeva necessariamente come sopravvenienza rilevante nel corso del procedimento di autorizzazione unica regionale, siccome antecedente rispetto all'A.I.A. e al PAUR, condizionandone, pertanto, le rispettive fasi istruttorie e decisionali.

19.1. La Regione Lazio non poteva, dunque, omettere di considerare gli effetti della proposta di vincolo ambientale sul progetto oggetto di approvazione atteso che, al momento della pubblicazione del PAUR (dicembre 2023) e di adozione della A.i.a. (ottobre 2023), la proposta di vincolo (datata 8 agosto 2023) era stata già formalizzata e pubblicata con conseguente applicazione delle misure di salvaguardia (art. 139, comma 2, del d.lgs. 42/2004).

20. Al riguardo, non può essere condivisa la tesi di parte appellante secondo cui tali misure si limiterebbero a inibire unicamente l'esecuzione materiale dei lavori, sicché non sarebbe configurabile un obbligo delle amministrazioni precedenti di sospensione dei procedimenti amministrativi in corso, né un obbligo di valutare la compatibilità dei progetti sottoposti a PAUR con un vincolo la cui opposizione sarebbe del tutto eventuale ed incerta.

20.1. L'art. 139, comma 2, del d.lgs n. 42/2004 così recita: “Dell'avvenuta proposta e relativa pubblicazione è data senza indugio notizia su almeno due quotidiani diffusi nella regione interessata, nonché su un quotidiano a diffusione nazionale e sui siti informatici della regione e degli altri enti pubblici territoriali nel cui ambito ricadono gli immobili o le aree da assoggettare a tutela. Dal primo giorno di pubblicazione decorrono gli effetti di cui all'articolo 146, comma 1.”

L'articolo 146, comma 1, a sua volta dispone che: “I proprietari, possessori o detentori a qualsiasi titolo di immobili ed aree di interesse paesaggistico, tutelati dalla legge, a termini dell'articolo 142, o in base alla legge, a termini degli articoli 136, 143, comma 1, lettera d), e 157, non possono distruggerli, né introdurre modificazioni che rechino pregiudizio ai valori paesaggistici oggetto di protezione”.

20.2. Ebbene, le misure di salvaguardia costituiscono evidentemente una forma di tutela che sospende gli interventi di trasformazione del territorio che siano in contrasto con gli assetti delineati dal procedimento in itinere, la cui efficacia è strettamente connessa alla sua immediata applicabilità.

20.3. L'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato (n. 2 del 2008) ha ritenuto che la disciplina sulle misure di salvaguardia abbia una valenza mista, impostazione condivisa dalla sentenza n. 102/2013 della Corte Costituzionale, in quanto volte a incidere sui tempi dell'attività progettata e in quanto finalizzate alla salvaguardia dell'ordinato assetto del territorio in itinere e, medio tempore.

20.4. Pertanto, a decorrere dalla data di adozione della proposta, e fino all'emanazione dell'eventuale decreto, l'amministrazione è obbligata a sospendere ogni determinazione in ordine ai progetti che risultino in contrasto con le relative previsioni, operando immediatamente il principio di "doppia conformità" strumentale, cioè che ogni intervento deve risultare conforme agli strumenti vigenti e alle previsioni medio tempore adottate.

21. Sempre col secondo motivo di appello, la società ha censurato la sentenza per errata applicazione alla fattispecie dell'art. 12-ter del c.d. decreto asset (d.l. 104/2023 convertito nella legge n. 136/2023), che ha modificato l'articolo 12 del d.lgs n. 387 del 2003 introducendo il comma 3-bis.

A suo dire, la nuova norma non può essere invocata nella vicenda in esame in quanto riferita agli effetti di un provvedimento (il decreto di vincolo) che è sopravvenuto all'adozione di tutti i provvedimenti impugnati. In ogni caso, l'impianto della Med Sea sarebbe riconducibile a quelli FER e, pertanto, rientrerebbe tra quelli oggetto della deroga di cui al citato art. 12, co. 3-bis, del d.lgs 29 dicembre 2003, n. 387.

22. Le censure sono infondate.

22.1. La norma in commento, letta nella sua integrale stesura, precisa che gli effetti delle nuove dichiarazioni di pubblico interesse "non si applicano alle opere per la realizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili di cui al presente articolo, i cui procedimenti autorizzativi abbiano già ottenuto, prima dell'avvio del procedimento di dichiarazione di notevole interesse pubblico, il provvedimento di valutazione ambientale ai sensi del titolo III della parte seconda del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, ovvero altro titolo abilitativo previsto dalle norme vigenti".

22.2. Il portato della norma, come emerge dal dato testuale e da una lettura sistematica della norma, è quello, da un lato, di escludere la operatività degli effetti delle nuove dichiarazioni per i soli impianti alimentati da fonti di energie rinnovabili per i quali era stata già autorizzata la V.i.a.; dall'altro, di ritenere operante il vincolo sin dalla proposta di dichiarazione di notevole interesse pubblico.

22.3. Nel caso di specie, per un verso, l'impianto da realizzare non rientra nell'ambito delle FER, avendo ad oggetto principale ed esclusivo quello di gestione dei rifiuti, sicché neppure opera la deroga normativa; per l'altro, la proposta di vincolo è datata 8 agosto 2023, ovvero è di data anteriore rispetto

sia all'A.i.a. (ottobre 2023) che al provvedimento autorizzativo unico regionale (dicembre 2023), operando, pertanto, i suoi effetti (id est. misure di salvaguardia) immediatamente.

23. Parte appellante ha, altresì, censurato la sentenza nella parte in cui “il T.a.r. è caduto in una insanabile contraddizione nella misura in cui ha accolto «i gravami proposti» annullando, non il solo provvedimento di PAUR, ma tutti gli «atti impugnati»”.

23.1. La censura è infondata.

24. Gli atti adottati dalla Regione Lazio fanno parte di un procedimento unitario, confluiti nel PAUR che li ha ricompresi.

24.1. Ebbene, una volta acclarata la illegittimità dell'A.i.a. e del Paur per avere omesso di considerare gli effetti della proposta di vincolo ambientale sul progetto oggetto di approvazione, è l'intero procedimento che risulta afflitto da deficit istruttorio e motivazionale e pertanto dovrà essere rieditato emendato dal vizio riscontrato.

25. Le ragioni sottese alla infondatezza del secondo motivo di appello valgono, infine, a rigetto anche del terzo motivo di gravame, stante la loro dirimente rilevanza in punto di sussistenza di vincoli ambientali introdotti mediante l'operatività delle misure di salvaguardia conseguenti alla proposta di dichiarazione di notevole interesse pubblico dell'area interessata dal progetto.

26. In conclusione, ritenendo il collegio di aver esaminato per intero la vicenda controversa anche in relazione alle doglianze e ai profili che in ragione del tenore della decisione devono considerarsi assorbiti, respinge l'appello.

27. Le ragioni che hanno condotto alla presente decisione giustificano la compensazione delle spese di lite tra le parti.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Compensa fra le parti le spese del giudizio d'appello.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 21 novembre 2024 con l'intervento dei magistrati:

Gerardo Mastrandrea, Presidente

Giuseppe Rotondo, Consigliere, Estensore

Michele Conforti, Consigliere

Luigi Furno, Consigliere

Ofelia Fratamico, Consigliere