



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

Sul ricorso numero di registro generale 8089 del 2019, proposto dal Comune di Rezzato, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Mario Gorlani e Ilaria Romagnoli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia.

contro

La Provincia di Brescia, in persona del Presidente *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Gisella Donati e Magda Poli, con domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Magda Poli in Roma, via Sistina, n. 42.

La signora Barbara Meggetto, rappresentata e difesa dall'avvocato Pietro Garbarino, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia.

nei confronti

La S.r.l. Castella, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Domenico Bezzi, con domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Paolo Rolfo in Roma, via Appia Nuova, n. 96.

La Regione Lombardia, la ATS di Brescia, l'Arpa della Lombardia, nonché i

signori Giuseppe Ravelli, Domenica Boldini, Andrea Galeazzi, Angela Larocca, Mauro Branz, Giuseppe Gregorelli, Claudio Lombardi, Giuliano Pietro Calzavacca, Paola Alzini, Maria Grazia Parmeggiani, Samuele Nizzola, Umberto Stanga, Matilde Savoldi, Michela Ronconi, Marina Alberti, Loredana Leoni, Ezio Accorsini, Marina Merli, Giuseppe Ronconi, Giuliano Ghizzardi, Stefano Fogazzi, Orianna Coltro, Marco Bonzi, Ilario Gatta, Maurizio Rumi, Greta Cresseri, Bruna Bottaioli, Giuseppe Crescini, Emanuela Agnelli, Ketty Accorsini, Carmine Dente, Giacomo Grechi, Angelo Rivaldi, Valerio Beccalossi, Caterina Leoni, Giuseppina Franzoni, Anna Bandera, Anna Lanzoni, Graziella Leoni, Serafino Zanella, Sergio Leoni, Lucia Merli, Matteo Abeni, Fausta Merighetti, Angela Peroni, Carlo Crotti, Mariangela Stanga, Pietro Bonzi, Marco Quaini, Bortolo Gatta, Carlo Parmeggiani, Silvana Carini, Primo Parmeggiani, Laura Giuffredi, Paolo Grechi, Ivan Rossi, Claudia Casari, Flavio Abeni, Renato Alberti, Gianpietro Parmeggiani, Maria Avigo Maria, Francesco Turrini, Pietro Pellegrini, Fabrizio Pozzi, Armando Gozio, Ornella Bettinzoli, Irosanna Inverardi, Anita Lanzoni, Stefano Berardi, Susanna Cavallina, Carlo Mainetti, Rosetta Cavagnini, Roberto Bisogno, Antonella Faustini, Giovanni Treccani, Giuseppina Rizzola, Abramo Bonzi, Alessandra Bianchini, Marino Tavelli, Francesca Tavelli, Ugo Alberti, Omar Alberti, Adriano Alberti, Laura Cristini, Lucia Filippini, Elisa Stanga, Luigino Abbondini, Alessandra Casari, Luigi Filippini, Evelina Capra, Roberta Gerami, Pierluigi Giacomazzi, Luciana Cortellazzi, Alessandra Pelizzari, Rosa Arrighini, Marisa Carini, Orietta Pezzini, Marco Pedroni, Tecla Saiani, Ruggero Lodrini, Angela Schirru, Chiara Lodrini, Luciano Pedrini, Vilma Bonera, Maria Apostoli, Giorgia Alberti, Luciana Rocca, Luigi Micochero, Camilla Apostoli, Serafina Raza, Paola Gorni, Massimo Merli, Claudio Panni, Giulia Lodrini, Susanna Berardi, Angelo Treccani, Ethel Gabbioneta, Fabio Cossina, Laura Longo, Gianluigi Plebani, Fausto Bussi, Gabriella Bandera, Eugenio Cresseri, Laura Laghetto, Maria Chiodi, Luigi Mombelli, Chiara Ghiselli, Ermelina Bizioli, Carla Gussago, Monica Leoni,

Silvana Sangaletti, Daniele Gussago, Margherita Apostoli, Roberta Anni, Pietro Carminati, Erica Bosio, Dario Gorni, Bruno Navoni, Pietro Apostoli, Stefania Viola, Osvaldo Cazzavacca, Giuliano Tosoni, Luigi Bertaglio, Elisabetta Romei Longhena, Marisa Querini, Giacomo Marazzi, Damiano Gorni, Vincenzo Treccani, Loredana Tomasoni, Silvia Gaffurini, Ines Spada, Bruna Tosini, Emanuela Treccani, Santa Chiodi, Alberto Pederzani, Alessandra Treccani, Giovanni Braghini, Serafina Bandera, Franco Bassetti, Regina Ardoli, Carmelita Trentini, Luca Bisighini, Savino Mori, Fabio Castignola, Michela Bettinzoli, Antonio Castignola, Fabiana Ricci, Federico Rolfi, Rosa Filippini, Vittorio Toresini, Rino Bresciani, Giuseppe Desenzani, Elisa Danti, Mirko Massioli, Livio Pascali, Giuseppe Minoni, Giuseppe Molinari, Fausto Muoio, Antonio Fossati, Enrica Arosio, Elena Branz, Luciana Arrighini, Giovanni Ghiselli, Sar Cazzavacca, Colomba Gabbia, Marisa Pansera, Ernesto Beretti, Carla Ughini, Santina Tabarini, Roberto Alberti, Silvana Bianchini, Giuseppe Ricci, Angelo Luterotti, Sergio Bettinzoli, Mauro Cadorini, Ivano Minoni, Guglielmo Ragnoli, Alessia Alberti, Emilia Ferlinghetti, Ezio Desenzani, Pierino Savoldi, Marco Tenchini, Domenico Crescini, Roberto Navoni, Marta Calzavacca, Bruno Apostoli, Bruno Vitali, Antonio Rossi, Andrea Busseni, Maria Merighetti, Michael Giacomazzi, Guglielmina Ragnolimin, Giovanna Apostoli, Gilberto Bontempi, Aldo Tosini Ald, Alice Apostoli, Matteo Pellegrini, Rosa Beccalossi, Fiorangela Udeschini, Antonietta Filippini, Nicoletta Arici, Luca Botturi, Sergio Mor, Armando Bianchini, Barbara Strada, Alessandro Grazioli, Marco Leoni, Gabriella Filippini, Patrizia Panada, Luca Faini, Catia Quadri, Elisabetta Castellini, Gabriella Bendini, Carlo Cazzavacca, Loreta Ferrari, Barbara Cavagnini, Nadia Taglietti, Sandro Cresseri, Luciano Gorni, Dolfino Degani, Silvia Busseni, tutti non costituiti in giudizio.

Il Comune di Brescia, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Francesca Moniga e Andrea Orlandi, con domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Andrea Orlandi in Brescia, Corsetto Sant'Agata, n. 11/B.

Il Comune di Mazzano, il Comune di Castenedolo e il Comune di Borgosatollo, in persona dei rispettivi Sindaci *pro tempore*, rappresentati e difesi dagli avvocati Mario Gorlani e Ilaria Romagnoli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia.

La Onlus Co.Di.S.A., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Carlo Capretti, con domicilio eletto presso il suo studio in Brescia, corso Zanardelli, n. 32.

La Onlus Associazione Nazionale Legambiente, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Pietro Garbarino, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia.

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia, Sezione staccata di Brescia, Sezione Prima, n. 570/2019, resa tra le parti, concernente l'impugnazione del giudizio positivo di compatibilità ambientale, ai sensi del d.lgs. 152 del 2006 e della L.R. 5 del 2010, del progetto di una discarica per la messa a dimora permanente di rifiuti non pericolosi, sita in Comune di Rezzato, località Cascina Castella, nonché delle autorizzazioni favorevoli rilasciate.

Visti il ricorso in appello ed i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Provincia di Brescia, della società La Castella, del Comune di Brescia, del Comune di Mazzano e del Comune di Castenedolo; delle Onlus Co.Di.S.A. e Legambiente e del Comune di Borgosatollo;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 21 maggio 2020 il consigliere Daniela Di Carlo;

Visto l'art. 84 del dl 18/2020;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. La S.r.l. La Castella, nel mese di dicembre 2016, ha sottoposto alla Provincia di Brescia un'istanza per la valutazione di impatto ambientale per la messa a dimora permanente di rifiuti non pericolosi da realizzarsi in Comune di Rezzato, per una volumetria totale di rifiuti pari a 905,000 mc. La società ha fatto contestuale richiesta, inoltre, di rilascio dell'autorizzazione integrata ambientale, di autorizzazione di sottocategoria di discarica per rifiuti non pericolosi e di autorizzazione alla deroga per l'ammissibilità dei rifiuti in discarica.

1.1. Il progetto di discarica riguarda, nello specifico, la realizzazione del rimodellamento ambientale e del recupero funzionale di un sito ad oggi interessato da attività estrattiva, mediante la messa a dimora permanente di rifiuti speciali non pericolosi.

1.2. L'area interessata dal progetto si trova, urbanisticamente, all'interno dell'ATEg25 del Piano Cave vigente della Provincia di Brescia – Settore Sabbie e Ghiaia – nella porzione nord, ricadente nel territorio del Comune di Rezzato, località Cascina Castella, e confinante ad ovest con il territorio del Comune di Brescia.

1.3. Sul piano geografico, l'area si situa all'interno di un contesto densamente urbanizzato, caratterizzato dalla presenza di diverse attività antropiche, anche commerciali e produttive, e di attività di gestione rifiuti di rilevante impatto ambientale, sia attive che dismesse, localizzate principalmente nei Comuni di Rezzato e Castenedolo; è vicina alla Autostrada A4 ed alla Tangenziale sud; è localizzata a meno di un chilometro di distanza da numerosi recettori sensibili, quali cascine e case utilizzate sia a scopo agricolo che zootecnico, da un centro ricreativo denominato Spiaggia 91 molto frequentato dalle scolaresche, presso il quale, nel periodo estivo, si svolgono corsi di nuoto per bambini e disabili; a soli 700 mt di distanza dal Villaggio Buffalora e, rispettivamente, a 2100 mt e 2700 mt dal centro abitato di

Rezzato e di

Castenedolo. Inoltre, a circa un chilometro dal confine dell'area interessata dal progetto, vi

sono tre centri sensibili: la Scuola Materna Bonomelli, la Scuola elementare Bellini e la Scuola media Tovini.

1.4. La Provincia di Brescia, nell'anno 2018, ha espresso il giudizio positivo in ordine alla compatibilità ambientale del progetto ed ha rilasciato le conseguenti ulteriori autorizzazioni.

2. Il Comune di Rezzato ha impugnato sia la valutazione positiva di compatibilità ambientale, sia le autorizzazioni rilasciate a valle, facendo valere – in estrema sintesi - i seguenti vizi di illegittimità: violazione del principio di precauzione ex artt. 3 ter e 301 del Dlgs 152/2006, eccesso di potere per sproporzione, irragionevolezza e contraddittorietà manifesta (primo motivo); violazione dell'art. 179 Dlgs 152/2006, dell'art. 4 della Direttiva CE 98/2008, dell'art. 8 delle NTA del Programma regionale di gestione dei rifiuti, lesione del principio dello sviluppo sostenibile ex art 3-quater del Dlgs 152/2006 (secondo motivo); violazione del principio del giusto procedimento, degli artt. 24,27 e 27-bis del Dlgs 152/2003, eccesso di potere per istruttoria carente (terzo motivo); violazione della L.r. 2872016, contrasto con le previsioni del Piano Locale di Interesse Sovracomunale (PLIS) denominato Parco delle Cave, eccesso di potere per travisamento dei fatti e contraddittorietà manifesta (quarto motivo); eccesso di potere per carenza di istruttoria, travisamento dei fatti e motivazione carente (quinto motivo); eccesso di potere per conflitto di interesse, violazione del principio di imparzialità dell'azione amministrativa (sesto motivo).

2.1. Nel giudizio *de quo*, il Comune di Brescia, i Comuni di Borgosatollo, Mazzano e Castenedolo, il Comitato CODISA e la Onlus Legambiente, nonché numerosi abitanti del quartiere di Buffalora, hanno sostenuto le ragioni fatte valere dal

ricorrente Comune di Rezzato.

2.2. Hanno resistito all'impugnazione, invece, la Provincia di Brescia in qualità di Amministrazione decidente, e la società controinteressata La Castella, in qualità di gestore del progettando impianto.

3. Il Tar della Lombardia, Sezione staccata di Brescia, ha respinto il ricorso ed ha compensato le spese di lite.

4. Il Comune di Rezzato ha impugnato la sentenza, articolando censure con le quali ha, sostanzialmente, criticato i passaggi logici posti dal primo giudice a base della reiezione del ricorso, ed ha reiterato tutti i motivi di doglianza dedotti nel primo grado del giudizio.

4.1. *“Erroneità del giudizio del TAR Brescia nella parte in cui ritiene infondato il primo motivo di ricorso concernente la violazione del principio di precauzione. Violazione e falsa applicazione dell’art. 3 ter e 301 del D.lgs 152/2006. Carezza, contraddittorietà e manifesta illogicità della motivazione”*.

Il Tar non avrebbe correttamente applicato alla fattispecie *de qua* il principio, interno ed europeo, della precauzione in materia ambientale, omettendo di considerare gli effetti derivanti dalla situazione di oggettiva e grave compromissione che allo stato interessa l'area di

localizzazione del progetto. Più in particolare, il Tar non avrebbe considerato gli elementi di criticità di cui si è dato atto nei pareri dell'ARPA del maggio 2018 e dell'ATS del settembre 2018, e che si sostanzierebbero nel fatto che l'area di interesse risulta interclusa tra l'autostrada A4 e la Tangenziale, due arterie di traffico intenso che per inquinamento atmosferico ed acustico rappresenterebbero elementi di grave pressione. Inoltre, l'area sarebbe interessata da attività industriali e da attività di gestione di rifiuti, sia attive che dismesse, localizzate principalmente nei Comuni di Rezzato e di Castenedolo.

4.2. *“Erroneità del giudizio del Tar nella parte in cui ha ritenuto infondata la censura relativa alla mancata considerazione nel corso della procedura da parte dell’Autorità procedente delle soluzioni alternative meno impattanti rispetto alla*

realizzazione della discarica. Violazione e falsa applicazione dell'art. 179 D.lgs 152/2006, dell'art. 4 direttiva CE 98/2008, dell'art. 8 delle NTA del programma regionale di gestione rifiuti e del principio dello sviluppo sostenibile. Errata valutazione dei presupposti”.

Il Tar avrebbe travisato il contenuto della relazione tecnico istruttoria alla VIA, allegato A, giungendo alla conseguente erronea conclusione che in sede istruttoria fosse stato affrontato il tema della possibile “alternativa zero”, quando invece tale tema sarebbe stato – a suo avviso – del tutto obliterato.

Inoltre, il Tar avrebbe travisato il senso complessivo della censura, volta a contestare – a parte il mancato esame dell'opzione zero – anche la mancata valutazione della proposta consistente nel combinare sinergicamente due tipi di infrastrutture diverse, e cioè quella del termovalorizzatore e quella della discarica, a seconda del tipo di rifiuto da conferire, al fine di diminuire tutta la pressione gravante sulla messa a dimora permanente.

4.3. “Erroneità del giudizio del TAR nella parte in cui ha ritenuto che fosse legittima la decisione dell'autorità procedente di consentire al proponente di rassegnare integrazioni anche oltre i termini ex art. 27 bis dlgs 152/2006. Violazione/falsa applicazione dell'art. 27 bis dlgs 152/2006”.

Il Tar avrebbe errato, altresì, nel ritenere legittima la decisione della Provincia di Brescia di consentire al proponente di rassegnare integrazioni anche oltre le scansioni e i termini enucleati dall'art. 27-bis del Dlgs 152/2006, reputandoli di natura meramente ordinatoria.

4.4. “Erroneità del giudizio del TAR nella parte in cui ritiene che il progetto in esame sia compatibile con l'istituzione del Parco, essendo il rallentamento del processo di naturalizzazione ridimensionato dalle mitigazioni e compensazioni previste dal Proponente (punto 4 della sentenza impugnata). Travisamento di fatti. Manifesta illogicità. Carenza motivazionale”.

Il Tar avrebbe errato pure nel ritenere, per un verso, che l'impianto non incida sul

processo di naturalizzazione in corso e, per un altro verso, che le mitigazioni ambientali previste in progetto siano idonee a scongiurare il pericolo del rallentamento del processo di naturalizzazione in questione.

4.5. *“Erroneità del giudizio del TAR nella parte in cui, a fronte della censura concernente la mancata considerazione in fase valutativa del bitumificio Gaburri, ha ritenuto corretto lo svolgimento dell’iter procedimentale stante l’intervenuto arresto dell’iniziativa produttiva (Punti 5.1 e 5.2 della sentenza impugnata). Motivazione contraddittoria e illogica”.*

Il Tar non avrebbe considerato gli effetti delle insufficienze istruttorie commesse sul piano procedimentale, avvalorate dalla circostanza – documentale – che la Provincia di Brescia ha chiarito la vicenda relativa all’esistenza di altri impianti produttivi gravemente impattanti soltanto in sede processuale (e, dunque, in maniera postuma) con la propria memoria conclusionale del 2.5.2019 nell’ambito del giudizio di primo grado, nella quale si legge che l’impianto per asfalti a caldo “Panni” dovrà essere dismesso entro la fine del 2019 e che il nuovo impianto della ditta Gaburri non potrà essere realizzato in quanto sprovvisto di autorizzazione provinciale (procedimento di valutazione archiviato nell’aprile 2018). Sarebbe così inconfutabilmente dimostrato che le menzionate circostanze di fatto non sarebbero mai emerse nel corso della procedura valutativa.

4.6. *“Erroneità del giudizio del TAR nella parte in cui ritiene che le ricadute di polveri sottili e PM10 imputabili alla nuova discarica non sono significative in termini di impatto ambientale e che le riflessioni sfavorevoli della Regione Lombardia nell’ambito della precedente vicenda non sarebbero applicabili al caso di specie stante la sussistenza di talune diversità tra i due progetti (volumetria rifiuti e superficie di occupazione dell’impianto)(Punto 5.3 della sentenza). Violazione e falsa applicazione dell’art. 32 Cost (diritto alla salute). Travisamento dei fatti. Motivazione illogica e contraddittoria”.*

Il Tar non avrebbe adeguatamente considerato che la criticità della qualità dell’aria

nella zona interessata dalla nuova discarica sarebbe stata già evidenziata nella sentenza n. 153/2017, ed inoltre avrebbe erroneamente ritenuto che le diversità intercorrenti tra i due progetti e concernenti la volumetria dei rifiuti e la superficie di occupazione dell'impianto, fossero tali da rendere inapplicabili al caso di specie le argomentazioni svolte sul punto nella precedente vicenda dalla Regione Lombardia.

4.7. “Erroneità del giudizio del Tar nella parte in cui ha ritenuto infondate le censure del ricorrente relative ad errori ed omissioni nella valutazione dell'impatto odorigeno (punto 5.4 della sentenza). Motivazione carente. Omessa valutazione di dati rilevanti”.

Il Tar si sarebbe riportato ai pareri dell'ARPA del maggio 2018 e dell'ATS del settembre 2018, senza tuttavia tenere in considerazione – ad avviso del Comune appellante - le perplessità manifestate al riguardo dagli stessi enti verificatori.

4.8. “Erroneità del giudizio del Tar nella parte della sentenza in cui ha ritenuto che la questione della massima escursione della falda e del contenimento del rischio risultano adeguatamente affrontati e approfonditi nel corso del procedimento (punti 5.5.1a-d. della sentenza). Travisamento di fatti, omessa valutazione di dati fattuali rilevanti, motivazione carente”.

Il Tar avrebbe errato anche nel considerare affrontata e risolta, nel corso del procedimento, la questione della massima escursione della falda e del contenimento del rischio.

Più in particolare, il Tar non avrebbe adeguatamente considerato tutti gli aspetti che intersecano la predetta questione, e cioè:

- l'analisi di rischio dei siti contaminati o delle discariche (punti 5.5.1.b e 5.5.2. della sentenza);
- i limi di lavaggio degli inerti, ritenendo convincenti le obiezioni del geologo della Provincia nella relazione tecnica del 10.5.2019 (punto 5.5.4c. della sentenza);
- l'idoneità della rete di monitoraggio delle concentrazioni di biogas prevista dal

Proponente, con riferimento ai punti di campionamento, alle frequenze in fase di gestione operativa e post operativa, alle soglie di allarme, ai limiti di guardia ed ai limiti di esposizione (punto 5.5.8 della sentenza);

5. Legambiente Onlus e Co.DI.SA. sono intervenute, con separate memorie, per sostenere anche in questo grado del giudizio le ragioni del Comune appellante.

6. Hanno sostenuto le ragioni dell'appellante, anch'essi con separate memorie, i Comuni di Borgosatollo e di Brescia.

7. La Provincia di Brescia ha resistito al gravame, contestando partitamente tutte le censure proposte dall'appellante. Inoltre, ha rappresentato di avere rinunciato all'appello n. 4749/2017, pendente dinanzi a questa Sezione, inizialmente proposto avverso la sentenza del medesimo Tar della Lombardia, sezione staccata di Brescia, n. 153/2017, reiettiva – in quel caso - del ricorso avverso il diniego opposto dalla Regione Lombardia ai fini della realizzazione di una discarica di rifiuti non pericolosi in un'area posta a sud rispetto a quella per la quale si procede.

8. Ha resistito al gravame anche la società controinteressata La Castella, insistendo sull'infondatezza di tutti i motivi di gravame e facendo rilevare, in particolare, la diversità del progetto di discarica di rifiuti non pericolosi nei confronti del quale la Regione Lombardia ha espresso un giudizio negativo, a differenza del progetto de quo per il quale, invece, la Provincia di Brescia ha espresso un giudizio positivo, trattandosi di area diversa, ancorché contermina, ed affidata alla gestione di altro operatore.

9. Le parti hanno ulteriormente insistito sulle rispettive tesi difensive, mediante il deposito di documenti, di memorie integrative e di replica.

10. All'udienza pubblica del 21 maggio 2020, la causa è stata trattenuta in decisione ai sensi dell'art. 84 del d.l. 18/2020.

DIRITTO

11. L'appello è fondato e va, pertanto, accolto.

12. La Sezione ritiene decisive, nel senso dell'accoglimento del gravame, le

seguenti considerazioni.

12.1. In primo luogo, con riferimento al primo motivo di appello, sono fondati i dubbi manifestati dal Comune appellante e dagli altri soggetti intervenuti nel giudizio *ad adiuvandum*, circa la mancata effettiva ponderazione degli effetti derivanti dalla localizzazione della discarica di rifiuti non pericolosi rispetto ad un contesto territoriale già gravemente pregiudicato a livello ambientale e sottoposto a fattori di rischio e di pressione fortemente impattanti. Sul punto, si rinvia alle osservazioni illustrate dagli organismi tecnici preposti all'effettuazione degli accertamenti e delle rilevazioni, come risultanti dagli atti processuali e dai relativi allegati. Più in particolare, l'Arpa ha esaminato partitamente gli elementi di criticità che gravano sul comparto ambientale, delineando un quadro ambientale estremamente vulnerabile. Il giudizio positivo di compatibilità ambientale, sotto questo profilo, appare lacunoso e non adeguatamente rispettoso delle cautele che il principio generale di precauzione esige quando si tratta di realizzare impianti in aree già degradate e 'stressate' da fattori di pressione che, combinati insieme, moltiplicano l'effetto di rischio di ciascuno singolarmente considerato. Nell'atto impugnato, in altri termini, non emerge una motivazione adeguata, congrua e sufficiente per giustificare le ragioni per le quali la nuova discarica non pregiudicherebbe ulteriormente l'ambiente circostante, né le ragioni per le quali la vicinanza rispetto agli obiettivi sensibili (case e scuole) non sarebbe ostativa alla allocazione del nuovo impianto.

Dagli atti processuali, inoltre, sono emerse problematiche oggettive legate al processo di risanamento e di risoluzione delle conflittualità territoriali e ambientali in essere, le quali potrebbero essere interrotte o rallentate dalla creazione di un nuovo elemento di disturbo che potrebbe significativamente sortire un effetto di 'posticipazione' degli interventi di recupero e di riqualificazione dell'area, nonché un effetto di 'vincolo' permanente rispetto ai processi di pianificazione territoriale e di definizione degli scenari di sviluppo e di utilizzo del territorio.

Non risulta decisiva, invece, la rinuncia all'appello n. 4749/2017 pendente dinanzi

a questa Sezione avverso la sentenza n. 153/2017 del medesimo Tar della Lombardia, sezione staccata di Brescia, n. 153/2017, reiettiva – in quel caso - del ricorso avverso il diniego opposto dalla Regione Lombardia ai fini della realizzazione di una discarica di rifiuti non pericolosi in un'area posta a sud rispetto a quella per la quale si procede. In disparte la diversità della gestione, affidata ad altro operatore, dagli atti processuali sono emersi degli elementi oggettivi dai quali è possibile inferire che, sul piano del diritto sostanziale e del principio di precauzione, le ragioni che in quel caso hanno condotto la Regione Lombardia ad esprimersi negativamente sul progetto di discarica, sono del tutto assimilabili a quelle che avrebbero dovuto più approfonditamente essere valutate rispetto al progetto de quo, trattandosi di area contermina (l'area è posta a sud), caratterizzata dalle medesime criticità. La rinuncia al gravame, anzi, sotto un certo punto di vista, rafforza - anziché diminuire - i dubbi circa la pienezza dell'approfondimento istruttorio svolto, perché l'oggetto dell'indagine (e del raffronto) non è tra i due progetti di discarica (quasi che il non realizzare l'uno implichi, di necessità, l'autorizzare l'altro), ma tra l'autorizzare una nuova discarica e non autorizzarla affatto, attese le criticità ambientali sopra illustrate.

Tale giudizio - insindacabile nel merito dell'opportunità di siffatta scelta - va condotto secondo regole di prudenza e di cautela nella valutazione dei presupposti di fatto. Nella fattispecie, tale accertamento è mancato o, comunque, è stato difettoso nell'esposizione delle ragioni che militavano a favore dell'allocatione dell'impianto.

Più in particolare, il giudizio positivo di compatibilità avrebbe dovuto essere particolareggiato e dettagliato nel raffrontare i diversi elementi (quelli ostativi e quelli, invece, favorevoli), soprattutto nell'ambito di un contesto di fatto che ha portato ad una disciplina più severa, a livello regionale (v. la DGR della Lombardia del 2 ottobre 2017) del fattore di pressione. Tale nuova disciplina, benché non applicabile *ratione temporis* al progetto *de quo* e non idonea a costituire, dunque,

un parametro per la valutazione della legittimità dell'atto impugnato, introduce tuttavia degli elementi conoscitivi apprezzabili *'ad colorandum'*, unitamente a tutti quelli finora illustrati, posti a base dell'accoglimento del primo motivo di appello.

12.2. Ulteriori considerazioni militano a favore dell'accoglimento, altresì, del secondo motivo di appello.

Il ragionamento seguito dal primo giudice in ordine alla completezza ed alla esaustività della relazione tecnico istruttoria alla VIA, allegato A, non convince del tutto, perché il tema della possibile "alternativa zero" (consistente nella "non realizzazione dell'intervento con la conseguente realizzazione del progetto di ripristino a fondo cava approvato contestualmente alla autorizzazione

all'escavazione: tale piano prevede che la depressione creata dall'attività estrattiva sia oggetto di posa di uno strato di terreno dello spessore di 50 cm e destinata a rinerbimento") non è stato affrontato in tutti i suoi aspetti costitutivi e salienti. Più in particolare, non si comprendono le ragioni per le quali il riempimento della cava con i rifiuti sarebbe opzione tecnicamente preferibile rispetto a quella originariamente ipotizzata, quella cioè programmata al tempo del rilascio dell'autorizzazione all'escavazione, consistente nel ripristino del fondo cava. Inoltre, dagli atti processuali emergono forti dubbi, non fugati dalla motivazione dell'atto impugnato, circa il fatto che, assai più probabilmente, le ragioni che hanno condotto a scartare l'opzione zero, a favore di quella autorizzatoria della discarica, hanno riposato su un giudizio di 'comodità' legato alle esigenze, meramente fattuali, di smaltimento di tali tipologie di rifiuti.

Inoltre, in sede istruttoria non è stata adeguatamente affrontata la questione della possibile realizzazione del termovalorizzatore, soluzione tecnica eventualmente percorribile per determinate tipologie di rifiuti in modo sinergico rispetto alla messa a dimora permanente degli altri rifiuti.

12.3. Quanto al terzo motivo di gravame, incentrato sul superamento dei termini procedurali, ciò che induce la Sezione nel senso del suo accoglimento non è

tanto l'aspetto concernente la natura ordinatoria o perentoria dei termini in questione, bensì il particolare effetto negativo e pregiudizievole che è stato prodotto nella sfera dei soggetti partecipanti e controinteressati al progetto. Seppure è vero, in linea generale e di principio, che detti termini sortiscono un effetto ordinatorio e sollecitatorio a garanzia della certezza, della calcolabilità e della prevedibilità dei tempi dell'azione amministrativa rispetto all'interesse pretensivo del proponente, è tuttavia anche vero che i principi di adeguatezza e di proporzionalità sono posti a presidio della legittimità dell'attività amministrativa nell'interesse generale, che ricomprende anche quello, eventualmente oppositivo, manifestato dagli altri partecipanti al procedimento. Nella fattispecie de qua, le modalità e la tempistica con la quale sono state effettuate le integrazioni documentali, emerse soltanto nell'ultima fase a pochi giorni dalla decisione definitiva, convincono la Sezione della sostanziale lesione delle possibilità partecipative e di contraddittorio dei soggetti controinteressati, tanto più a fronte di un elenco molto nutrito di prescrizioni, che denotano la presenza di oggettive criticità non risolte, piuttosto che - come è stato prospettato dalle parti resistenti - il positivo assoggettamento del progetto al controllo successivo.

12.4. Ulteriori carenze della motivazione, sul piano argomentativo, caratterizzano l'accoglimento del quarto motivo di appello. In particolare, non è evidenziato in modo esaustivo in quale maniera le azioni mitigative di cui all'Allegato A, relative alla "Vegetazione, flora e fauna" (messa a dimora di siepi e strutture arboree autoctone; asfaltatura di parte dei percorsi di esercizio del giacimento controllato; percorsi di accesso bagnati nelle giornate più calde o ventose, per impedire il sollevamento delle eventuali polveri al passaggio degli automezzi; progetto di recupero finale a verde pubblico; attivazione per tutta la durata dell'attività della discarica di un biomonitoraggio licheni e pedofauna microinvertebrata) non ostacolerebbero il progetto di risanamento e di risoluzione delle conflittualità territoriali e ambientali in essere, posticipando nel tempo la possibilità di

intervenire in termini di recupero.

12.5. I residui motivi di appello (il quinto, il sesto, il settimo e l'ottavo) vanno dichiarati, invece, assorbiti, sia per ragioni di economia dei mezzi processuali (v. Plenaria n. 5/2015), sia per ragioni legate alla natura del vizio contestato ed al tipo di accertamento tecnico necessario. Più in particolare, la valutazione degli impianti produttivi vicini, la qualità dell'aria, l'impatto odorigeno e l'esclusione dei rischi per la falda, attengono a profili strettamente legati al tipo di progetto presentato, il quale in ipotesi potrebbe variare in conseguenza dell'effetto conformativo derivante dall'accoglimento dei motivi dal primo al quarto, sicché analizzare nello specifico tali profili tecnici potrebbe comportare un inutile dispendio di energie processuali, senza alcuna utilità per la parte appellante. Inoltre, anche ipotizzando che il progetto resti il medesimo di quello oggetto degli atti qui annullati, resterebbe comunque ferma la discrezionalità della Provincia nella eventuale rivalutazione di tutti gli elementi al momento del riesercizio del potere, afferendo - i medesimi - ad aspetti tecnici e ad elementi di fatto suscettibili di essere nuovamente apprezzati nella loro oggettività attraverso accertamenti tecnici ripetibili ed adeguabili alle eventuali mutate circostanze o sopravvenienze del caso, sia di fatto che normative.

13. Alla luce delle suesposte complessive considerazioni, la Sezione reputa non decisiva ai fini dell'accoglimento del gravame, la valutazione della documentazione tardivamente prodotta dalla Onlus, sicché nemmeno si pone il problema della sua acquisizione agli atti del giudizio.

14. In conclusione, per le considerazioni esposte, l'appello va accolto e per l'effetto, in riforma dell'impugnata sentenza, va accolto il ricorso introduttivo del giudizio e, di conseguenza, vanno annullati gli atti impugnati, fermi gli ulteriori provvedimenti amministrativi.

15. Le spese di lite del doppio grado sono compensate in considerazione della complessità delle questioni trattate, mentre il pagamento del contributo unificato del doppio grado è posto a carico, per la metà ciascuno ed in solido, tra la Provincia di Brescia e la società La Castella.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione Quarta, definitivamente pronunciando sull'appello n. 8089/2019, come in epigrafe proposto, lo accoglie e per l'effetto, in riforma dell'impugnata sentenza, accoglie il ricorso introduttivo del giudizio e, di conseguenza, annulla gli atti impugnati, fermi gli ulteriori provvedimenti amministrativi.

Compensa le spese di lite del doppio grado e pone il pagamento del contributo unificato del doppio grado a carico, per la metà ciascuno ed in solido, tra la Provincia di Brescia e la società La Castella.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 21 maggio 2020, svoltasi ai sensi dell'art. 84 del d.l. 18/2020, con l'intervento dei magistrati:

Roberto Giovagnoli, Presidente

Leonardo Spagnoletti, Consigliere

Daniela Di Carlo, Consigliere, Estensore

Francesco Gambato Spisani, Consigliere

Alessandro Verrico, Consigliere

L'ESTENSORE
Daniela Di Carlo

IL PRESIDENTE
Roberto Giovagnoli

IL SEGRETARIO