

Publicato il 01/04/2025

N. 02758/2025REG.PROV.COLL.
N. 08895/2024 REG.RIC.



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 8895 del 2024, proposto da Ambiente Guidonia S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Leopoldo Di Bonito, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia.

contro

Amici dell'Inviolata Onlus, Verdi Ambiente e Società Vas Onlus, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'avvocato Claudio Giangiacomo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Comitato Cittadini Marco Simone – Setteville Nord, Associazione Sant'Angelo Romano Economia e Territorio, non costituiti in giudizio.

nei confronti

Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ministero della Cultura, in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi, n. 12;
Città Metropolitana di Roma Capitale, in persona del legale rappresentante *pro*

tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Giovanna De Maio, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Regione Lazio, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Teresa Chieppa, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Arpa Lazio, Comune di Guidonia Montecelio, Comune di Fonte Nuova, in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore* non costituiti in giudizio.

per la revocazione

della sentenza del Consiglio di Stato, sez. V n. 8208 del 2024 e, conseguentemente, nel giudizio c.d rescissorio, per la declaratoria di inammissibilità e comunque per il rigetto dell'appello n.r.g. 1730 del 2021.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Presidenza del Consiglio dei Ministri, del Ministero della Cultura, della Città Metropolitana di Roma Capitale, di Amici dell'Inviolata Onlus, di Verdi Ambiente, Società Vas Onlus e della Regione Lazio;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 27 febbraio 2025 il Cons. Maurizio Santise e uditi per le parti gli avvocati presenti come da verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. La presente controversia ha ad oggetto la revocazione della sentenza di questo Consiglio di Stato n. 8208 del 2024, con cui è stato parzialmente accolto l'appello proposto avverso la sentenza n. 8818 del 2020 del T.a.r. per il Lazio che ha dichiarato inammissibili i ricorsi di alcune associazioni per mancanza di legittimazione e ha respinto il ricorso di Verdi ambiente e società VAS onlus, confermando la validità dell'autorizzazione integrata ambientale rinnovata in favore di Ambiente Guidonia S.r.l. con determinazione 15 gennaio 2018 n. G00368 della Regione Lazio.

2. Preliminarmente è necessario ricostruire la complessa vicenda fattuale e giudiziaria che ha condotto alla sentenza oggetto di revocazione.

In data 16 aprile 2010, il Dipartimento Territorio della Regione Lazio (con provvedimento a firma del dirigente dell'Area Energia e Rifiuti) rilasciava l'autorizzazione integrata ambientale al TMB (trattamento meccanico biologico) in favore del Consorzio Co.La.Ri. sul presupposto che le opere in costruzione dell'impianto TMB ricadessero a oltre 100 metri dal bene archeologico puntuale riportato nella Tav. B del PTPR e che, per gli effetti, non dovesse essere acquisito il parere paesaggistico di cui all'art. 146 del d.lgs. n. 42 del 2004.

In data 10 ottobre 2014, l'impianto TMB passava in gestione da Co.La.Ri. Ambiente Guidonia s.r.l. alla neonata Ambiente Guidonia s.r.l. la quale comunicava che, data l'interferenza dell'impianto di compostaggio progettato con alcuni resti archeologici sottoposti a tutela, parte delle opere interessate dal vincolo non sarebbe stata realizzata. Il 10 febbraio 2015, la Società Ambiente Guidonia s.r.l. rendeva noto alla Regione Lazio di aver deciso di ridurre la grandezza dell'impianto TMB, garantendo la distanza di 100 metri dal bene archeologico, rinunciando a trattare *in loco* il percolato.

Al contempo presentava un nuovo progetto di cui chiedeva l'approvazione in variante "non sostanziale".

Sul BUR del Lazio del 28 luglio 2015 veniva quindi pubblicata la determinazione del 17 luglio 2015, n. G08880, con cui la Regione Lazio, tenuto conto dell'avvenuto ridimensionamento dell'impianto, concedeva l'autorizzazione, affermando al contempo come fosse venuta meno la necessità di acquisire l'autorizzazione di cui all'art.146 del d.lgs. n. 42 del 2004. Veniva in ogni caso indetta per il 16 settembre successivo una conferenza dei servizi, al fine di valutare l'acquisizione dell'"eventuale" parere della Soprintendenza ai Beni paesaggistici del Lazio.

La conferenza di servizi si determinava nel senso della non necessità di acquisire il predetto parere e la Soprintendenza, ferma sulla posizione iniziale

relativa alla illegittimità dell'A.i.a. del 2010 per la mancata acquisizione del parere predetto, proponeva opposizione ex art. 14-*quater* della legge n. 241 del 1990 alla Presidenza del Consiglio dei ministri, che, con delibera del 22 dicembre 2017, si pronunciava a favore del rinnovo dell'autorizzazione fino al 31 dicembre del 2024.

La determinazione del 17 luglio 2015, n. G08880 e la delibera del Consiglio dei Ministri del 22 dicembre 2017 venivano impugnate da associazioni locali ed il T.a.r. per il Lazio con sentenza n. 5440 del 2017 respingeva il ricorso mentre il successivo appello veniva dichiarato perento.

Seguiva la determinazione 15 gennaio 2018 n. G00368, con la quale la regione Lazio concludeva il procedimento di rinnovo dell'Autorizzazione Integrata Ambientale (AIA).

3. Le associazioni locali hanno, quindi, impugnato anche la determinazione 15 gennaio 2018 n. G00368, unitamente agli atti presupposti, innanzi al T.a.r. per il Lazio che, con sentenza n. 8818 del 2020, ha respinto il ricorso di Verdi ambiente e società VAS onlus e ha dichiarato inammissibili i ricorsi proposti dalla restanti associazioni per mancanza di legittimazione, confermando la validità dell'autorizzazione integrata ambientale rinnovata.

4. Avverso tale sentenza hanno proposto appello le associazioni ricorrenti. Il Consiglio di Stato, con sentenza n. 8208 del 2024, ha accolto in parte l'appello e, in riforma della sentenza impugnata, ha accolto il ricorso di primo grado e ha annullato gli atti con esso impugnati.

In particolare con la menzionata sentenza questo Consiglio ha ritenuto che l'atto di rinnovo della Regione Lazio costituirebbe *“una sanatoria [...] che non trova fondamento normativo nel nostro ordinamento e che, pertanto, non può essere ammessa. In proposito, infatti, per costante giurisprudenza, il termine "sanatoria" si riferisce a un provvedimento amministrativo che regolarizza situazioni preesistenti che non erano conformi alla legge al momento della loro realizzazione. [...] la sanatoria di un'Autorizzazione Integrata Ambientale (AIA), [...] va adeguata allo specifico contesto delle normative ambientali vigenti, atteso che una sanatoria non è ammissibile senza un*

*esplicito fondamento normativo che la preveda (cfr. in generale Corte giustizia UE sez. I, 17/11/2016, n.348). Le normative ambientali sono rigide riguardo ai requisiti per l'emissione e il rinnovo delle AIA, proprio per garantire la protezione dell'ambiente e la salute pubblica. Pertanto, affinché un'AIA possa essere considerata sanata, deve esistere una base legale che permetta esplicitamente tale sanatoria, non individuata". Su questi presupposti, in accoglimento parziale dell'appello, ha annullato i provvedimenti *ex adverso* impugnati.*

5. Con ricorso per revocazione Ambiente Guidonia s.r.l. ha impugnato la predetta sentenza, deducendo la violazione degli art. 106 c.p.a. e 395 n. 4 e 5 c.p.c..

5.1. La sentenza revocanda, a suo dire, si porrebbe in aperto contrasto con il precedente giudicato formatosi sulla sentenza del T.a.r. per il Lazio n. 5440 del 2017 che, sullo stesso punto decisivo, aveva accertato l'inoppugnabilità dell'AIA emessa nel 2010 e quindi la sua validità così da ritenere che tanto la variante della stessa quanto l'attivazione del procedimento di rinnovo non fossero inficiate da presunti vizi dell'autorizzazione originaria la quale non doveva in alcun modo essere sanata.

5.2. La sentenza revocanda sarebbe, quindi, inficiata da errore di fatto revocatorio nella parte in cui statuisce l'illegittimità del rinnovo in quanto asseritamente volto a sanare i presunti vizi originari, quando invece si tratterebbe di una nuova autorizzazione.

5.3. Sussisterebbe, infine, un ulteriore errore revocatorio poiché il Consiglio di Stato avrebbe omesso di pronunciarsi sull'eccezione di inammissibilità del ricorso delle associazioni sollevate per la natura di atti endoprocedimentali dei provvedimenti impugnati.

Il Ministero della Cultura e la Presidenza del Consiglio dei Ministri si sono costituiti regolarmente in giudizio, argomentando nel senso della fondatezza del ricorso per revocazione e chiedendone l'accoglimento .

Alla pubblica udienza del 27 febbraio 2025 la causa è stata trattenuta in decisione.

6. Tanto premesso in punto di fatto, il ricorso è fondato nei limiti di seguito specificati.

Come visto, il ricorrente ha prospettato due principali vizi revocatori, uno relativo all'errore di fatto ex art. 106 c.p.a. e 395 n. 4 c.p.c., e l'altro per contrasto con altro precedente giudicato ex art. 395 n. 5 c.p.c.

In tema di revocazione delle sentenze, questa Sezione ha precisato che:

“a) l'errore di fatto, idoneo a costituire un vizio revocatorio ai sensi dell'art. 395, n. 4, c.p.c., è identificabile con l'errore di percezione sull'esistenza o sul contenuto di un atto processuale, che si traduca nell'omessa pronuncia su una censura o su un'eccezione (per lo meno a far tempo da Cons. Stato, Ad. plen., 22 gennaio 1997, n. 3, ribadita da Ad. plen., 24 gennaio 2014, n. 5; successivamente cfr. Cons. Stato, sez. IV, 1 settembre 2015, n. 4099; sez. V, 29 ottobre 2014, n. 5347; sez. IV 28 ottobre 2013, n. 5187; 6 agosto 2013, n. 4156; sez. III 29 ottobre 2012, n. 5510; sez. VI, 2 febbraio 2012, n. 587);

b) conseguentemente, non costituisce motivo di revocazione per errore di fatto la circostanza che il giudice, nell'esaminare la domanda di parte, non si sia espressamente pronunciato su tutte le argomentazioni proposte dalla parte a sostegno delle proprie censure (Cons. Stato, Ad. plen., 27 luglio 2016, n. 21);

c) non può giustificare la revocazione, inoltre, una contestazione sull'attività di valutazione del giudice, perché essa riguarderebbe un profilo diverso dall'erronea percezione del contenuto dell'atto processuale, in cui si sostanzia l'errore di fatto (Cons. Stato, sez. IV, 4 agosto 2015, n. 3852; sez. V 12 maggio 2015, n. 2346; sez. III 18 settembre 2012, n. 4934); di conseguenza, il vizio revocatorio non può mai riguardare il contenuto concettuale delle tesi difensive delle parti, come esposte negli atti di causa, perché le argomentazioni giuridiche non costituiscono “fatti”, ai sensi dell'art. 395, n. 4, c.p.c. e perché un tale errore si configura necessariamente non come errore percettivo, bensì come errore di giudizio, investendo per sua natura l'attività valutativa ed interpretativa del giudice (Cass. 22 marzo 2005, n. 6198);

d) affinché possa dirsi sussistente il vizio revocatorio contemplato dalla norma è inoltre necessario che l'errore di fatto si sia dimostrato determinante, secondo un nesso di causalità necessaria, nel senso che l'errore deve aver costituito il motivo essenziale e determinante della decisione impugnata per revocazione. È stato puntualizzato che il nesso causale non inerisce alla realtà storica, ma costituisce un nesso logico-giuridico, nel senso che la diversa soluzione della lite deve imporsi come inevitabile sul piano, appunto, della logica e del diritto, e non degli accadimenti concreti (Cons. Stato, sez. VI, 18 febbraio 2015, n. 826); la falsa percezione della realtà processuale deve dunque riguardare un punto decisivo, anche se non espressamente controverso della causa (Cons. Stato, sez. IV, 1 settembre 2015, n. 4099);

e) l'errore deve poi essere caduto su un punto non espressamente controverso della causa e in nessun modo deve coinvolgere l'attività valutativa svolta dal giudice circa situazioni processuali esattamente percepite nella loro oggettività (Cons. Stato, Ad. plen., 24 gennaio 2014, n. 5).

7. In relazione allo specifico vizio revocatorio previsto dall'art. 395, comma 1, n. 5 c.p.c. la giurisprudenza ha sul punto evidenziato che ai fini dell'integrazione del motivo revocatorio di cui all'art. 395, comma 1, n. 5, c.p.c., devono concorrere, in via cumulativa, i seguenti presupposti:

a) il contrasto della sentenza revocanda con un'altra precedente avente tra le parti autorità di cosa giudicata sostanziale, con la precisazione che il conflitto tra diverse *regulae iuris*, derivanti da due distinti giudicati, è ipotizzabile solo quando sussista una strutturale concordanza degli elementi costitutivi dell'azione promossa nei due giudizi;

b) la mancata pronuncia sulla censura o eccezione di cosa giudicata, essendo necessario che l'esistenza del giudicato non sia stata dedotta nel giudizio, o comunque non sia stata presa in esame dal giudice, atteso che altrimenti non sarebbe ravvisabile il carattere «occulto» del contrasto con la precedente statuizione, su cui riposa il fondamento del rimedio in esame (deve trattarsi, quindi, di due sentenze che presentino identità soggettiva delle parti e che

presentino il medesimo oggetto, di modo che la seconda non possa passare in giudicato perché contrastante con la prima, che ha già acquisito tale stato; l'identità soggettiva e oggettiva dei giudizi impone che tra le due vicende sussista una ontologica e strutturale concordanza degli estremi su cui si sia espresso il secondo giudizio; in tale prospettiva, perché una sentenza possa considerarsi contraria ad un precedente giudicato, occorre che le decisioni a confronto risultino fra loro incompatibili in quanto dirette a tutelare beni ed interessi di identico contenuto, nei confronti delle stesse parti, con riferimento ad identici elementi di identificazione della domanda (*petitum* e *causa petendi*) confluiti nel *decisum*; si ha pertanto identità oggettiva solo se l'anteriore sentenza ha per oggetto lo stesso fatto o un fatto ad esso antitetico, e non anche un fatto fondante un suo possibile antecedente logico, in quanto in presenza di un contrasto logico, e non pratico, tra giudicati, non ricorre la fattispecie dell'art. 395, n. 5, c.p.c. (cfr., Cons. Stato, sez. II, 3 luglio 2023, n. 6456).

8. Operata la ricognizione dei fondamentali principi suesposti, con specifico riguardo alle ipotesi previste dall'art. 395, comma 1, n. 4) e 5), c.p.c., può procedersi all'esame del rescindente in base al ricorso di cui si discute.

8.1. Partendo dal motivo di revocazione per contrasto con il precedente giudicato, proposto dalla ricorrente come primo motivo di ricorso, va evidenziato che la sentenza del T.a.r. per il Lazio, Roma, Sez. I quater, n. 5440 del 5 luglio 2017, è passata in giudicato a seguito dell'adozione del decreto di perenzione n. 1381 di questo Consiglio di Stato del 13 novembre 2023 – non opposto nel termine di legge ex art. 85 comma 3 c.p.a. - pronunciato all'esito dell'appello n.r.g. 8935/2017.

Pacifica è l'identità tra le parti che avevano promosso il giudizio definito con sentenza 5440 del 2017 e le parti del giudizio concluso con la sentenza oggetto della presente revocazione: in entrambi i giudizi le parti sono l'Associazione Amici dell'Inviolata Onlus, la Verdi Ambiente e Società VAS Onlus, il Comitato Marco Simone, l'Associazione Sant'Angelo Romano

Economia e Territorio, Ambiente Guidonia, la Regione Lazio, il MIBACT, la Città Metropolitana e il Comune di Fontenuova.

Non rileva, inoltre, la circostanza che l'Associazione Popolare nord Est Lazio sia stata parte solo nel giudizio conclusosi con sentenza del T.a.r. per il Lazio n. 5440 del 2017 non avendo la stessa manifestato interesse ai successivi sviluppi procedurali come è dimostrato dalla mancata impugnazione della determinazione del 15 gennaio 2018 n. G00368.

8.2. In relazione all'oggetto vi è identità tra le due vicende, in quanto il Consiglio di Stato nella sentenza revocanda si è pronunciato anche sulla validità dell'autorizzazione integrata ambientale del 2010 e sulla determina della Regione Lazio del 2015 (di modifica non sostanziale dell'A.i.a.), non considerando la sentenza del T.a.r. per il Lazio n. 5440 del 2017 passata in giudicato che ha dichiarato legittimi entrambi i provvedimenti.

Entrambe le sentenze si pronunciano su un elemento centrale della controversia, ovvero quello della presunta sanatoria dell'Aia del 2010 ad opera del provvedimento del 2015.

Nella sentenza n. 8818 del 2020, il T.a.r. dà espressamente conto che “il Tar Lazio, rigettando i ricorsi contro la prima modifica non sostanziale dell'AIA del 2010, ha già affermato, con argomenti che qui si condividono, che tale titolo deve ritenersi oramai incontestabile, perché non impugnato nei termini decadenziali (ovvero impugnato senza successo), né rimosso in autotutela (Tar Lazio 5440/17)”.

Il Consiglio di Stato nella sentenza revocanda ha, invece, ritenuto trattarsi “di una sanatoria dell'atto che non trova fondamento normativo nel nostro ordinamento” senza però avvedersi che sul punto si era già formato un giudicato di segno contrario.

Il contrasto, dunque, con il precedente giudicato è diretto e “occulto”, perché il Consiglio di Stato è giunto inconsapevolmente ad una decisione opposta rispetto a quella fotografata nel giudicato formatosi sulla sentenza del T.a.r. n.

5440 del 2017, non avendo specificamente esaminato il problema dell'esistenza del precedente giudicato.

Tale motivo di revocazione è, pertanto, fondato.

9. E', comunque, fondato anche il ricorso per revocazione in relazione al contestato vizio di errore di percezione previsto dall'art. 395, comma 1, n. 4 c.p.c.

Nel merito il Consiglio di Stato, nella sentenza impugnata, ha evidenziato che assume rilievo assorbente il secondo motivo di appello, perché "Si tratta, infatti, di una sanatoria dell'atto che non trova fondamento normativo nel nostro ordinamento e che, pertanto, non può essere ammessa. In proposito, infatti, per costante giurisprudenza, il termine "sanatoria" si riferisce a un provvedimento amministrativo che regolarizza situazioni preesistenti che non erano conformi alla legge al momento della loro realizzazione".

9.1. La questione della sanatoria dell'A.i.a. del 2010, come visto, era già emersa ed è stata risolta in occasione dell'impugnazione del diverso provvedimento del 2015 dal T.a.r. per il Lazio che, con la sentenza n. 5440 del 5 luglio 2017, ha respinto il ricorso proposto avverso la Determinazione Regionale n. G08880 del 17 luglio 2015 della Regione Lazio, avente ad oggetto: "Impianto integrato di recupero e valorizzazione di rifiuti non pericolosi in località Inviolata nel Comune di Guidonia Montecelio – Ambiente Guidonia S.r.l. – Modifica non sostanziale ai sensi dell'art. 29 nonies del D.Lgs. n. 152/2006 e s.m.i. e art. 15, comma 14, della L.R. 27/98 dell'autorizzazione Integrata Ambientale di cui alla Determinazione n. C1869 del 2/8/2010".

La ritenuta sanatoria dell'A.i.a. ad opera della determina del 2015 è, peraltro, fondata su un chiaro errore di percezione del Consiglio di Stato, perché dalla documentazione in atti emerge chiaramente che la predetta sanatoria era stata espressamente esclusa, in quanto è stata più volte esclusa la necessità di doversi acquisire il parere della Soprintendenza, in ragione non solo dell'intervenuta riduzione della consistenza dell'impianto, ma "anche della proroga legislativa dei titoli esistenti stabilita dal D.Lgs. 4 marzo 2014, n. 46,

pur dandosi atto della volontà di procedere comunque al rinnovo dell'AIA del 2010, una volta giunta alla previgente scadenza quinquennale”.

9.2. In relazione alla natura non sostanziale della modifica, come condivisibilmente rilevato dal T.a.r. nel 2020 e nelle sentenze del T.a.r. n. 7392 e 7399 del 2016, essa risulta motivata, tra l'altro, proprio con il mancato raggiungimento dei valori soglia e con il ridimensionamento dell'impianto.

Peraltro, l'area su cui insiste l'impianto così come ridimensionato, non rientra nella perimetrazione del Parco Naturale Archeologo dell'Inviolata, come risulta dalla nota dell'area urbanistica e copianificazione prot. n. 550538 del 14 ottobre 2014.

Il Consiglio di Stato ha evidentemente dato per presupposto ed esistente un elemento che in realtà è pacificamente escluso ovvero che il provvedimento del 2015 rappresenti una sanatoria della illegittima Aia emanata nel 2010.

Non solo il T.a.r., come visto, con sentenza passata in giudicato tra le stesse parti dell'odierno giudizio ha escluso che si potesse trattare di sanatoria, ma, a ben vedere, la stessa determina del 17 luglio 2015 è denominata “modifica non sostanziale ai sensi dell'art. 29 nonies del d.lgs. n. 152 del 2006 es.m.i. e art. 15, comma 14 della L.R. 27/28 dell'Autorizzazione integrata ambientale di cui alla Determinazione n. C1869 del 02/8/2010”. Siffatta determina non menziona mai l'intento di operare una sanatoria né nel proprio oggetto, né nelle premesse giustificative del provvedimento né nella parte dispositiva dell'atto essendo finalizzata solo ad autorizzare una modifica non sostanziale.

Lo stesso vale per la successiva determina regionale G00368 del 15 gennaio 2018, come pure per la delibera del Consiglio dei ministri 22 dicembre 2017, ove non solo non si rinviene, nelle premesse, il termine “sanatoria” con riferimento al rinnovo dell'AIA 2010 ma, nel dispositivo, si fa riferimento espresso ed inequivocabile alla “*prosecuzione del procedimento, concernente il rinnovo dell'autorizzazione integrata ambientale, rilasciata dalla regione Lazio con determinazione C1869/2010 del 2 agosto 2010*”.

Il Consiglio di Stato è, quindi, incorso in un chiaro errore di percezione sulla natura di sanatoria dell'atto che, invece, ne è evidentemente privo, come emerge da una piana lettura degli atti di causa.

Né può opporsi che il Consiglio di Stato abbia inteso “qualificare” dal punto di vista giuridico l'atto come una sanatoria, esprimendo quindi un giudizio estraneo al perimetro dell'errore revocatorio, poiché nel caso di specie la motivazione della sentenza revocanda, sul punto, non articola argomenti a sostegno di una operazione di qualificazione giuridica dell'atto ma dà per presupposta una circostanza di fatto – e cioè che il procedimento regionale fosse finalizzato a sanare un vizio piuttosto che ad autorizzare una variante non sostanziale – non esistente negli atti di causa, palesando un vero e proprio abbaglio dei sensi.

In altri termini il Consiglio di Stato per sindacare la legittimità della sanatoria e per escluderne la stessa ammissibilità nella materia ambientale, assume come presupposto di fatto l'esistenza di un procedimento di sanatoria che in realtà non esiste, venendo in rilievo un distinto procedimento di autorizzazione in variante che in nulla lascia trasparire una finalità di sanatoria, dovendosi escludere pertanto che venisse in rilievo anche una presupposta problematica di qualificazione giuridica del procedimento tale da degradare la questione ad errore di diritto, in luogo di errore percettivo sulla tipologia del procedimento regionale.

9.3. Come, peraltro, riconosciuto anche dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri con deliberazione del 22 dicembre 2017, benchè l'autorizzazione originaria del 2010 sia stata rilasciata in assenza del parere della Soprintendenza BB.AA.CC., “la nuova autorizzazione integrata ambientale” oggetto di determinazione n. G08880 del 17.7.2015, presentata come “una revisione/aggiornamento” in variante non sostanziale dell'autorizzazione integrata ambientale del 2010”, ha ridotto le dimensioni dell'impianto escludendo ogni interferenza con i vincoli.

Sulla scorta di tale presupposto, la Presidenza del Consiglio dei Ministri ha disposto che l'impianto, così come ridimensionato giusta autorizzazione del 2015, è stato realizzato al di fuori dell'area vincolata e che pertanto l'operato della Regione è legittimo.

In altri termini si è trattato non di una sanatoria ma di autorizzare una variante in riduzione finalizzata ad elidere in radice la problematica della necessità della autorizzazione paesaggistica, in presenza di una autorizzazione integrata ambientale originaria rilasciata nel 2010, pacificamente inoppugnabile in quanto mai contestata nei termini e come tale non necessitante, neppure in via astratta, di alcuna sanatoria.

In accoglimento del ricorso per revocazione, la sentenza del Consiglio di Stato impugnata va, quindi, annullata, con assorbimento dei restanti motivi di revocazione proposti, dalla cui disamina la società ricorrente non potrebbe trarre alcuna ulteriore utilità giuridica.

10. Venendo al giudizio rescissorio, con atto di appello è stata impugnata la sentenza del T.a.r. per il Lazio n. 8818 del 2020 per i seguenti motivi:

I. *Violazione dell'art. 146 comma 12 del d.lgs. n. 42 del 2004; erroneità manifesta; eccesso di potere per carenza dei presupposti;*

II. *Violazione di legge; eccesso di potere; ingiustizia manifesta; sviamento; erroneità dei presupposti; errore di giudizio;*

III. *Errore manifesto; violazione dell'art. 29 ter, 29 quater e 29 octies del d.lgs. n. 152 del 2006, eccesso di potere; sviamento;*

IV - *Violazione degli artt. 134, 136, 139, 142 e 143 del d. lgs. 42/04 e degli artt. 29 bis e seguenti del d.lgs. 152/2006; illogicità manifesta; motivazione apparente e contraddittoria; eccesso di potere; erroneità.*

In applicazione del principio della ragione più liquida (cfr. Cons. Stato, Ad. Plen. n. 5 del 2015) il Collegio ritiene di poter prescindere dalle dedotte questioni di ammissibilità, in considerazione della infondatezza dell'appello.

Secondo le appellanti il T.a.r. “nel decidere il ricorso posto alla sua attenzione è partito dall'erroneo

presupposto che l'AIA rilasciata nel 2010 dovesse a tutti gli effetti ritenersi valida e legittima (punto 3 della decisione impugnata). Il fatto che tale atto, l'AIA 2010, fosse divenuto inoppugnabile, non lo rende però legittimo e meno che mai rinnovabile sulla base di una sua supposta validità ab origine”.

Come visto, le argomentazioni già spese in relazione al giudizio rescindente conducono alla reiezione di tutti i motivi di appello strettamente connessi alla presunta sanatoria dell'A.i.a. del 2010 che non solo non emerge dalle risultanze procedurali ma che risulta anche priva di una propria ragione d'essere, a fronte di una autorizzazione rilasciata nel 2010, pacificamente inoppugnabile e come tale esecutiva e quindi legittimamente produttiva degli effetti che sorreggono i successivi atti della vicenda procedimentale.

11. Residua l'esame del terzo motivo di ricorso con cui si contesta che la Regione Lazio non ha rispettato le procedure previste per il riesame di cui all'art. 29 *nonies* del d.lgs. n. 152 del 2006.

In particolare:

- a) non sarebbe stato individuato il termine di riesame né alcuna indicazione che si sarebbe proceduto in tal senso (pag. 21 dell'appello);
- b) in nessun caso si è “reso quindi noto al pubblico “la pendenza di un procedimento di riesame” ma solo di approvazione di una sedicente variante non sostanziale”;
- c) nessun esame dei nuovi elementi sopravvenuti all'AIA del 2010, nessuna delle informazioni e documentazioni di cui all'art. 29 ter e 29 quater è stata assunta e fornita e nessuna indicazione è mai stata data, nemmeno nel corso della conferenza di servizi, sulla volontà di estendere il rinnovo sino al 2024, data che compare per la prima volta nella nota del 12 ottobre 2016 inviata dalla dirigente regionale alla Presidenza del Consiglio (pag. 22 dell'appello).

11.1. L'art. 29 *octies* del d.lgs. n. 152 del 2006 dispone che:

1. L'autorità competente riesamina periodicamente l'autorizzazione integrata ambientale, confermando o aggiornando le relative condizioni.

2. Il riesame tiene conto di tutte le conclusioni sulle BAT, nuove o aggiornate, applicabili all'installazione e adottate da quando l'autorizzazione è stata concessa o da ultimo riesaminata, nonché di eventuali nuovi elementi che possano condizionare l'esercizio dell'installazione. Nel caso di installazioni complesse, in cui siano applicabili più conclusioni sulle BAT, il riferimento va fatto, per ciascuna attività, prevalentemente alle conclusioni sulle BAT pertinenti al relativo settore industriale.

3. Il riesame con valenza, anche in termini tariffari, di rinnovo dell'autorizzazione è disposto sull'installazione nel suo complesso:

a) entro quattro anni dalla data di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea delle decisioni relative alle conclusioni sulle BAT riferite all'attività principale di un'installazione;

b) quando sono trascorsi 10 anni dal rilascio dell'autorizzazione integrata ambientale o dall'ultimo riesame effettuato sull'intera installazione.

Orbene, è evidente che il procedimento in questione disciplina il rinnovo o riesame dell'autorizzazione integrata ambientale attraverso la conferma e l'aggiornamento delle relative condizioni.

11.1. La delibera 17 luglio 2015 della Regione Lazio, quale autorità competente al rilascio e al riesame-rinnovo dell'AIA, è stata pubblicata sul BURL, e sul sito web della Regione nella pagina relativa alla politica dei rifiuti e ciò ha reso edotto il pubblico della pendenza di tale procedimento che, come visto, non è di sanatoria di una illegittima A.i.a.

11.2. Inoltre, non va dimenticato che le plurime contestazioni formali che muovono gli appellanti in realtà si infrangono contro la legittimità sostanziale del provvedimento finale, come peraltro anche attestato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri nel decidere l'opposizione ex art. 14 *quater* l. n. 241 del 1990.

11.3. Né le odierne appellanti sono state mai private della possibilità di contestare la procedura complessivamente seguita dall'amministrazione, che in realtà è stata sottoposta ad un controllo stringente da parte di diverse autorità giurisdizionali e amministrative.

Le appellanti si limitano, peraltro, a contestazioni meramente formali, ai limiti della genericità, che sotto questo profilo non possono comunque condurre a ritenere illegittimo il provvedimento impugnato, data la correttezza sostanziale dello stesso.

11.4. La circostanza che non sarebbe stato indicato il termine del rinnovo o riesame all'atto della pubblicazione non è, peraltro, di per sé risolutiva ai fini dell'illegittimità del provvedimento conclusivo del procedimento, in considerazione della circostanza che l'obbligo di pubblicazione della procedura è stato, comunque, assolto.

11.5. Anche la questione relativa alla dichiarazione di notevole interesse pubblico sopravvenuta è stata espressamente valutata dall'amministrazione e correttamente risolta anche dal T.a.r. nel senso della non applicabilità ai procedimenti in corso.

Sul punto il T.a.r., con motivazione condivisibile, ha ben chiarito che il vincolo sopravvenuto non rileva, in quanto è stato apposto dopo che è stata autorizzata la realizzazione dell'impianto TMB nel 2010, alla quale esso non è perciò opponibile. Né rileva sul punto la circostanza che l'A.i.a. sia stata successivamente riesaminata ai fini del rinnovo, perché l'AIA del 2010 continua a rappresentare la "base legale della costruzione e gestione dell'impianto" ed è tale provvedimento a cristallizzare temporalmente lo stato dei vincoli opponibili.

Peraltro il vincolo è stato successivamente annullato con sentenza del Consiglio di Stato n. 6267/2024, a seguito di ricorso della società Ambiente Guidonia s.r.l. sicchè *a fortiori* non può rappresentare una circostanza preclusiva e la stessa doglianza è divenuta improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse, essendo venuto meno il supposto ostacolo giuridico al rinnovo.

11.6. Né sussiste alcuna violazione del principio di precauzione, in quanto parte appellante non ha dimostrato che l'impianto TMB possa rappresentare una fonte di compromissione delle acque, neppure rispetto allo standard di

cautela richiesto dal principio di precauzione, tenuto conto in particolare delle specifiche caratteristiche tecniche di tale tipologia di impianti la cui finalità precipua è la separazione meccanica dei rifiuti, non il loro trattamento mediante procedimenti impattanti sulle matrici ambientali. Peraltro, l'impianto è stato ritenuto comunque compatibile con l'ambiente dall'ARPA, come dedotto anche dall'Avvocatura dello Stato.

L'appello è pertanto, infondato.

In attuazione della presente sentenza la Regione Lazio provvederà altresì ad individuare i provvedimenti, adottati sul presupposto della sentenza revocata, i cui effetti devono ritenersi parimenti venuti meno, ai sensi dell'art. 336 comma 2 c.p.c., in conseguenza della statuizione di annullamento.

La complessità delle questioni giuridiche trattate giustifica la compensazione delle spese di lite tra le parti.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sul ricorso per revocazione, lo accoglie e, per l'effetto, annulla la sentenza del Consiglio di Stato n. 8208 del 2024, e respinge l'appello proposto avverso la sentenza n. 8818 del 2020 del T.a.r. per il Lazio.

Compensa le spese di lite tra le parti.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 27 febbraio 2025 con l'intervento dei magistrati:

Luca Monteferrante, Presidente FF

Paolo Marotta, Consigliere

Rosario Carrano, Consigliere

Martina Arrivi, Consigliere

Maurizio Santise, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Maurizio Santise

IL PRESIDENTE
Luca Monteferrante

IL SEGRETARIO