

Publicato il 19/05/2026

N. 04000/2026REG.PROV.COLL.
N. 06634/2025 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 6634 del 2025, proposto da Idea 4 S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Luca Zerella e Francesco Maria Salantri, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di Magliano Romano, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Vittorina Teofilatto, Daniela Terracciano e Alessandro Di Matteo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Regione Lazio, non costituita in giudizio;

per la riforma

della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Sezione Quinta) n. 14920/2025, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Magliano Romano;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 27 novembre 2025 il Cons. Rosario Carrano e uditi per le parti gli avvocati, come da verbale;
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. – In data 10 novembre 2011, la società IDEA 4 s.r.l. ha presentato un'istanza per l'approvazione di un progetto di realizzazione e messa in esercizio di una nuova discarica di rifiuti inerti nel Comune di Magliano Romano, in località Monte della Grandine.

2. – Con determina n. B04346 del 13 luglio 2012 si è concluso l'iter di autorizzazione ex art. 208 del d.lgs. n. 152 del 2006 (c.d. codice dell'ambiente) e art. 15 della legge regionale n. 27 del 1998, dandosi atto che *“il provvedimento conclusivo della Conferenza ed il relativo provvedimento autorizzativo sarà inerente la sola realizzazione della discarica, rinviando la messa in esercizio ad altra istruttoria acquisiti e stabiliti i valori naturali di fondo”*.

3. – Con determina n. B06167 del 17 settembre 2012, la Regione ha autorizzato la discarica.

4. – Con determina n. B05478 del 20 agosto 2012, acquisiti i risultati dello studio di IRSA/CNR, *medio tempore* affidato, è stata convocata una nuova conferenza di servizi.

In data 21 maggio 2013, la conferenza ha approvato lo studio, prescrivendo alla società di revisionare il piano di gestione operativa ed il piano di sorveglianza e controllo.

5. – Con determina n. A05598 del 5 luglio 2013, la Regione ha preso atto *“di poter procedere alla redazione del provvedimento conclusivo del procedimento in esame, così come previsto dal comma 6-bis dell'art. 14-ter della L. 241/90 e s.m.i., sulla base dello studio dei dati geochimici redatto dall'IRSA/CNR e dei pareri raccolti e delle posizioni espresse all'interno della stessa conferenza di servizi dagli Enti convenuti”*.

6. – Con successiva determina n. A06398 del 6 agosto 2013, è stata autorizzata la messa in esercizio dell'impianto, accompagnata da un allegato tecnico riportante le caratteristiche dell'impianto stesso, le attività autorizzate e la relativa documentazione tecnica.
7. – Con determina n. A07329 de 18 settembre 2013, avente ad oggetto la messa in esercizio e la presa d'atto del certificato di collaudo del primo sub lotto, nonché delle relative garanzie finanziarie, è stato autorizzato lo svolgimento dell'attività fino al 3 settembre 2023.
8. – Con determina n. G04580 del 10 aprile 2014, la Regione ha accolto la richiesta avanzata da IDEA 4 s.r.l. per l'incremento dei codici conferibili nella discarica (CER 17 05 06 e 19 13 04).
9. – Con determina n. G09137 del 22 luglio 2015, ha accolto un'ulteriore richiesta di incremento di ulteriori 21 codici CER.
10. – Con le sentenze n. 5274 del 2016 e n. 5275 del 2016 del T.a.r. Lazio, quest'ultima determina è stata annullata.
11. – Con successiva determina n. G12156 del 20 ottobre 2016, la Regione ha incrementato nuovamente l'elenco dei rifiuti in ingresso nella discarica degli stessi 21 codici CER.
12. – Con sentenza n. 9428 del 2017, il medesimo T.a.r. Lazio ha dichiarato nulla la suddetta determina n. G12156 per inottemperanza del giudicato, con contestuale nomina di un commissario *ad acta* che ha riconosciuto come suscettibili di autorizzazione solo 6 dei 21 codici CER già autorizzati.
13. – Con determina n. G13321 del 22 ottobre 2018, la Regione ha incrementato ulteriormente l'elenco dei codici conferibili (01 03 06, 10 10 03, 10 10 06, 10 10 08, 10 13 07 e 19 09 03).
14. – Con determina n. G03100 del 31 marzo 2016, ha approvato la domanda di modifica sostanziale presentata da IDEA 4 s.r.l. per la realizzazione di un impianto di trattamento chimico fisico del percolato a

servizio della discarica per inerti e con determina n. G11762 del 14 ottobre 2016 ha autorizzato la deroga ex art. 10 d.m. 27 settembre 2010.

15. – Con le sentenze n. 9440 del 2017 e n. 9442 del 2017 del T.a.r. Lazio, entrambe le determine sono state annullate.

16. – Pertanto, in data 22 ottobre 2018, la Regione ha avviato un nuovo procedimento in ottemperanza alle suddette decisioni, che si è concluso con la determina n. G01417 del 14 febbraio 2022, recante un nuovo allegato tecnico che ha modificato e sostituito quello di cui all'originaria autorizzazione (determina n. A06398 del 6 agosto 2013).

17. – Tuttavia, con la sentenza n. 14178 del 2022 T.a.r. Lazio, anche tale determina è stata annullata.

18. – In data 3 settembre 2023, scaduto il termine di validità dell'autorizzazione all'esercizio della discarica (determina n. A06398 del 6 agosto 2013), in assenza di comunicazioni da parte della Regione e di IDEA 4 s.r.l., il Comune di Magliano Romano ha presentato alla Regione un'istanza di accesso agli atti a seguito della quale ha appreso che la società ha continuato a gestire la discarica stessa in virtù di un'autocertificazione del 30 gennaio 2023 ai sensi dell'art. 209 cod. ambiente.

19. – Con il ricorso introduttivo di primo grado (r.g.n. 15443 del 2023), notificato in data 18 novembre 2023, il Comune ha impugnato tale autocertificazione.

20. – Nel frattempo, con nota prot. n. 1323354 del 17 novembre 2023, la Regione aveva avviato il procedimento di rinnovo dell'autorizzazione integrata ambientale (AIA), con richiesta di integrazione documentale avente ad oggetto gli oneri istruttori di cui alla delibera di Giunta regionale n. 13 del 19 gennaio 2021, relativi al rinnovo autorizzatorio ai sensi dell'art. 208 cod. ambiente.

21. – A seguito della contestazione da parte della società (nota prot. n. 1396080 del 1° dicembre 2023), la suddetta nota è stata poi annullata in

autotutela dalla Regione (nota prot. reg. n. 1420725 del 6 dicembre 2023) che ha riqualificato il procedimento ai sensi dell'art. 209 (procedura di rinnovo semplificata) e non ai sensi dell'art. 208 cod. ambiente.

Pertanto, a seguito del sopralluogo tecnico finalizzato alla presa d'atto dello stato dei luoghi, delle condizioni dell'impianto e di quanto dichiarato in istanza attraverso autodichiarazione, la Regione ha adottato la determinazione dirigenziale n. G03300 del 25 marzo 2024, con cui ha disposto la presa d'atto dell'autocertificazione prodotta ed ha rinnovato il titolo autorizzatorio ai sensi dell'art. 209 cod. ambiente, con una prescrizione avente ad oggetto la “*demolizione e/o rimozione e riposizionamento*” dei manufatti ivi elencati da ubicarsi al di fuori della zona oggetto di vincolo boschivo.

22. – Con ricorso per motivi aggiunti (r.g.n. 15443 del 2023), notificato in data 24 maggio 2024, il Comune di Magliano Romano ha impugnato tale determina.

23. – Con separato ricorso al T.a.r. (r.g.n. 3908 del 2024), anche la società IDEA 4 s.r.l. ha impugnato tale determina.

24. – Con sentenza del 25 novembre 2024, n. 21085 (r.g.n. 3908 del 2024), il T.a.r. ha annullato parzialmente la suddetta determinazione limitatamente all'obbligo di riposizionamento o demolizione delle opere a servizio della discarica, trattandosi di ordine di competenza del Comune e non della Regione.

25. – Con la sentenza del 28 luglio 2025, n. 14920 (r.g.n. 15443 del 2023), oggetto del presente appello, il T.a.r. ha accolto il ricorso e i motivi aggiunti, annullando la determina regionale G03300 del 25 marzo 2024, ad eccezione della parte in cui accerta la presenza del vincolo boschivo e l'assenza della autorizzazione paesaggistica.

25.1. – In particolare, il T.a.r. ha ritenuto che la fattispecie in questione non possa essere ricondotta nell'ambito dell'art. 209 cod. ambiente, in mancanza dei presupposti previsti dalla norma, con particolare riguardo

alla “*circostanza che lo stato di fatto sia immutato rispetto al momento nel quale è stata rilasciata l’originaria autorizzazione e, pertanto, che perduri la regolarità dell’impianto rispetto alla normativa esistente, ivi compresa quella paesaggistica*” (pag. 11 della sentenza impugnata), con la conseguenza di ritenere necessaria “*una nuova puntuale e attenta verifica sul concreto e attuale svolgimento dell’impianto alla luce delle intervenute varianti e sulla sua conformità tecnica alla normativa di settore*” precisando che “*l’autocertificazione è una procedura semplificata per il rinnovo dell’autorizzazione, ma è vincolata alla continuità delle condizioni operative oltre che alla validità della certificazione ambientale dell’impresa*” (pag. 12 della sentenza impugnata).

Inoltre, ha ritenuto che nel caso “*in cui risulti ancora sub iudice la conformità paesaggistica di un impianto, in quanto insistente (almeno in parte) su di un’area sottoposta a vincolo paesaggistico, non appare possibile far ricorso allo strumento dell’autocertificazione, a maggior ragione laddove a questo segua un provvedimento di “presa d’atto” con prescrizioni, quali la demolizione e/o il riposizionamento dell’impianto in altra sede non gravata da tali vincoli*” (pag. 12 della sentenza impugnata).

Sul punto, ha osservato che “*Tale provvedimento, sebbene annullato da questo Collegio per incompetenza dell’Amministrazione procedente, denuncia tuttavia l’esistenza del vincolo e l’esistenza di opere sull’area coperta da vincolo e vale, pertanto, a evidenziare l’illegittimità dell’autocertificazione ex art. 209 TUA nella parte in cui dichiara la conformità dell’impianto alla disciplina in materia ambientale*” (pag. 13 della sentenza impugnata).

26. – Con atto di appello, la società ha impugnato la sentenza, evidenziando innanzitutto che il T.a.r. avrebbe omesso di considerare il “*dato dirimente della legittima realizzazione delle opere principali in un’epoca in cui sull’area non insisteva alcun vincolo paesaggistico*” (pag. 6 dell’appello).

26.1. – In particolare, in punto di fatto, ha precisato che: - l'area su cui oggi insiste la discarica è stata interessata, sin dagli anni '60, da un'attività di cava per l'estrazione di materiale tufaceo, all'epoca gestita dalla società Masci e Cioci s.n.c.; - una volta esaurita l'attività estrattiva, la medesima società, nel 2005, ha presentato al Comune di Magliano Romano un progetto per la riconversione del sito estrattivo in una discarica per rifiuti inerti; all'esito del procedimento, inclusivo anche del parere di compatibilità ambientale (prot. n. 200051/25/04 del 13 dicembre 2006), il Comune di Magliano Romano, con provvedimento prot. n. 972 del 3 aprile 2007, ha autorizzato la realizzazione e gestione dell'impianto ai sensi dell'art. 208 cod. ambiente; invece, il vincolo boschivo sarebbe stato introdotto solo successivamente con delibere di Giunta regionale del Lazio n. 556 del 25 luglio 2007 e n. 1025 del 21 dicembre 2007 e, dunque, dopo il rilascio dell'autorizzazione comunale alla realizzazione dell'impianto; - con atto comunale prot. n. 3145 del 13 dicembre 2007, l'autorizzazione sarebbe stata meramente volturata in favore della società IDEA 4 s.r.l., odierna appellante, subentrata nella gestione della discarica.

26.2. – Pertanto, ha dedotto che l'istanza presentata nel dicembre 2011 non avrebbe avuto di mire la realizzazione di una "nuova" discarica, inserendosi in un contesto di continuità operativa e gestionale, la cui necessità sarebbe sorta da una controversia instaurata con il Comune di Magliano Romano circa l'estensione dei codici EER autorizzabili, da cui è conseguita una revoca parziale dell'autorizzazione comunale, poi annullata dal T.a.r. Lazio con sentenza n. 6528 del 2013.

26.3. – Inoltre, nell'ambito della conferenza dei servizi indetta dalla Regione nel 2012, gli enti preposti avrebbero confermato l'assenza di impedimenti paesaggistici e, all'esito di tale istruttoria, la Regione Lazio avrebbe autorizzato la società alla realizzazione delle opere ulteriori rispetto a quelle già esistenti (determina n. B06167 del 17 settembre 2012) per poi rilasciare l'autorizzazione decennale all'esercizio dell'impianto,

con scadenza al 3 settembre 2023 (determina n. A06398 del 6 agosto 2013).

26.4. – Nel corso degli anni, l’autorizzazione sarebbe stata oggetto di alcune istanze di modifica, principalmente volte all’incremento dei codici EER conferibili, dando luogo a un complesso contenzioso amministrativo, con provvedimenti regionali annullati e parzialmente riadottati.

27. – Ciò posto, ha articolato tre motivi di appello.

27.1. – Con il primo motivo di appello (pag. 9-21), ha dedotto che l’unico titolo autorizzatorio ancora valido ed efficace sarebbe la determinazione n. A06398 del 6 agosto 2013, mentre tutti i successivi provvedimenti regionali (dalla determina G04580 del 2014 fino alla determina commissariale G13321 del 2018) sarebbero stati qualificati dall’amministrazione come modifiche non sostanziali ai sensi dell’art. 29-*novies*, cod. ambiente; pertanto, ha ritenuto applicabile l’art. 209 cod. ambiente che consente il rinnovo mediante autocertificazione in assenza di modifiche sostanziali.

Il primo giudice, invece, avrebbe indebitamente creato una categoria di “*sostanzialità di fatto*” o “*cumulativa*”, derivante dalla sommatoria di una serie di modifiche “*non sostanziali*”.

In particolare, la modifica dell’allegato tecnico all’autorizzazione originaria non sarebbe l’indice della natura sostanziale di una variante, ma ne costituirebbe la necessaria e doverosa conseguenza procedimentale (es. integrazione elenco dei codici EER autorizzati).

Inoltre, ha evidenziato come sia stata la stessa amministrazione regionale a verificare l’invarianza delle originarie condizioni di autorizzazione a seguito del sopralluogo tecnico del 19 gennaio 2024, conclusosi con esito favorevole, con conseguente inammissibilità della valutazione giudiziaria in sostituzione di quella amministrativa.

In terzo luogo, ha escluso la sussistenza di opere abusive alla luce del principio del *tempus regit actum*, in quanto le opere in questione (uffici,

pesa, fossa Imhoff, ecc.) sarebbero state autorizzate con provvedimento del Comune di Magliano Romano prot. n. 972 del 3 aprile 2007 e regolarmente collaudate nel novembre dello stesso anno, mentre il vincolo boschivo, la cui esistenza è posta a fondamento dell'ordine di demolizione, sarebbe stato introdotto solo successivamente, con d.g.r. Lazio n. 556 del 25 luglio 2007 e n. 1025 del 21 dicembre 2007.

27.2. – Con il secondo motivo di appello (pag. 21-27), ha dedotto che la sussistenza dell'ordine di demolizione (determina n. G03300 del 25 marzo 2024) posto a fondamento della sentenza impugnata (28 luglio 2025, n. 14920) sarebbe venuto meno con effetto *ex tunc* a seguito del suo annullamento giurisdizionale con sentenza passata in giudicato (23 ottobre 2024, n. 21085) che ne ha accertato l'illegittimità per incompetenza.

27.3. – Con il terzo motivo di appello (pag. 27-32), ha dedotto l'erroneità della sentenza nella parte in cui ha ritenuto che la necessità di convocare una conferenza di servizi fosse un indice sintomatico della complessità della fattispecie, incompatibile con la procedura semplificata.

Sul punto, ha dedotto che il primo giudice non avrebbe considerato che la necessità di una conferenza di servizi sarebbe emersa solo a causa dell'errata ricostruzione operata in corso di procedimento dalla stessa Regione, che ha ritenuto di dover acquisire un'autorizzazione paesaggistica in realtà non necessaria.

28. – Con apposita memoria si è costituito il Comune che ha dedotto la sussistenza di ulteriori vizi dell'autocertificazione sia formali che sostanziali, tra cui: la mancata estensione delle polizze fideiussorie per la gestione operativa, la mancanza totale della polizza fideiussoria per il *post* gestione della discarica, l'assenza di un provvedimento di VIA in corso di validità, la totale assenza nel modello di autocertificazione degli elementi minimi per comprendere le operazioni di gestione autorizzate e i relativi codici EER (pag. 3 della memoria).

Ha dedotto che la società appellante continuerebbe a volersi sottrarre nonostante i continui richiami contenuti in tal senso in numerose sentenze intervenute sull'impianto, comunicando perfino in maniera formale la volontà di non voler prendere parte neppure alla conferenza di servizi avviata dalla Regione a seguito della sentenza n. 21984 del 2024.

Inoltre, ha ribadito che il sopralluogo del 19 gennaio 2024 sarebbe irrilevante in quanto avrebbe avuto ad oggetto solo una verifica visiva dello stato di fatto dell'impianto.

Ha precisato che, secondo il T.a.r., non sarebbe la necessità di ricorrere alla conferenza dei servizi che preclude lo strumento della autocertificazione ma la violazione della disciplina di settore, e la conferenza dei servizi nel caso di specie non sarebbe l'effetto della autocertificazione, ma il rimedio procedimentale ad una situazione di fatto e di diritto che non integrerebbe le condizioni per l'applicazione del rinnovo semplificato ex art. 209 cod. ambiente.

Infine, ha dedotto che sarebbe pretestuoso il richiamo che IDEA 4 s.r.l. fa alla nota del 2012, posto che successivamente nel 2024 e prima di emanare la D.D. G03300, la Regione si sarebbe accorta della inesattezza delle informazioni fornite da Idea 4 s.r.l. al momento del rilascio.

29. – Infine, ha riproposto i motivi assorbiti e non esaminati in primo grado (pag. 7-34 della memoria).

29.1. – In particolare, ha reiterato i vizi di illegittimità dell'autocertificazione: 1) la società ha presentato l'autocertificazione in data 28 gennaio 2023 per la prosecuzione dell'esercizio della discarica, ma avrebbe omesso di presentare la domanda di rinnovo 180 giorni prima della scadenza decennale della autorizzazione del 2013, operando con una polizza scaduta e senza aver mai prodotto quella per il *post* discarica; 2) l'art. 209 cod. ambiente presupporrebbe la previa pendenza di un procedimento di rinnovo, nella specie non sussistente; 3) mancanza nell'autorizzazione dei requisiti minimi previsti dall'art. 209 cod. ambiente

e falsità della autocertificazione nella parte in cui ha dichiarato che l'autorizzazione del 2013 non avrebbe subito modifiche, oltre a difettare della pendenza del procedimento di rinnovo e ad essere priva dei necessari allegati.

29.2. – Inoltre, ha reiterato i vizi di legittimità, sia in via derivata che autonoma, della determina G03300: 1) le polizze fideiussorie sono state presentate solo in data 18 gennaio 2024 per la gestione operativa oltre 4 mesi dopo la scadenza della precedente polizza (con evidente soluzione di continuità rispetto a questa in scadenza il 6 settembre 2023) e in data 1° febbraio 2024 per la gestione *post* operativa (prodotta per la prima volta mai depositata precedentemente con riferimento all'autorizzazione in scadenza) a distanza di un anno dalla presentazione dell'autocertificazione avvenuta il 30 gennaio 2023 in violazione dell'art. 208, comma 12, cod. ambiente e dell'art. 14 del d.lgs. n. 36 del 2003; inoltre, la determina avrebbe da un lato confermato la mancanza di modifiche al titolo originario, ma poi avrebbe contraddittoriamente modificato l'allegato tecnico integrando l'elenco dei codici EER con quelli aggiunti dalle due modifiche rilasciate con determinazioni n. G04580 del 10 aprile 2014 e n. G13321 del 22 ottobre 2018; 2) la Regione con la determina impugnata avrebbe sostanzialmente adottato un nuovo titolo autorizzatorio, in violazione dei principi di legalità, di tipicità e nominatività dei provvedimenti amministrativi, non sussistendo nemmeno un potere di ratifica del rinnovo dell'autorizzazione ai sensi dell'art. 209 cod. ambiente; 3) la determina sarebbe affetta da contraddittorietà intrinseca sotto tre profili: a) assenza di autorizzazione paesaggistica: l'amministrazione avrebbe dovuto dichiarare l'inefficacia dell'autorizzazione e non la semplice diffida alla rimozione di alcuni manufatti; b) estensione della durata dell'efficacia dell'autocertificazione: l'amministrazione non avrebbe potuto estendere tale durata oltre quella prevista dall'art. 209 cod. ambiente, trattandosi di una mera presa d'atto dell'autocertificazione; c)

modifica delle prescrizioni: la determina impugnata non si limiterebbe a ratificare l'autocertificazione, ma opererebbe un rinnovo ed una modifica alla precedente determina A06398, adottando un nuovo allegato tecnico contenente nuove prescrizioni, nonché nuovi elaborati grafici e relazioni tecniche, oltre a chiedere l'adozione di un nuovo protocollo di accettazione dei rifiuti in discarica; 4) violazione dell'art. 208, comma 12, cod. ambiente, per mancanza del presupposto delle condizioni di criticità ambientali, oltre all'assenza di un riferimento alle migliori tecniche disponibili; 5) eccesso di potere per sviamento: l'asserita necessità di sostituire integralmente l'allegato tecnico al fine di adeguare la precedente autorizzazione alle sopravvenienze normative (d.lgs. n. 121 del 2020), non sussisterebbe in concreto, in quanto dal confronto tra l'allegato tecnico della determina A06398 con quello della determina impugnata G03300 risulterebbe la presenza di: a) nuovi contenuti inconferenti con il d.lgs. n. 121 del 2020; b) prescrizioni già presenti nell'allegato tecnico della determina A06398 rimaste immutate che contrasterebbero con il d.lgs. n. 121 del 2020; c) nuove prescrizioni introdotte dall'allegato alla determina G03300 che violerebbero il d.lgs. n. 121 del 2020; 6) una volta modificato l'allegato tecnico alla determina A06398, la Regione avrebbe dovuto espungere i rifiuti che non sono qualificabili come inerti (in particolare i due codici EER 17 05 06 e 19 13 04), oltre a verificare che gli ulteriori fanghi smaltibili in discarica fossero riconducibili alla definizione di rifiuti inerti; infine, la Regione avrebbe dovuto introdurre la prescrizione di monitoraggio delle acque sotterranee anche con riguardo al parametro dell'alcalinità come richiesto da Arpa il 25 ottobre 2023, con nota prot. n. 73858.

30. – Con memoria ex art. 73 c.p.a. del 5 novembre 2025, la società appellante ha ulteriormente argomentato in ordine alla fondatezza della propria tesi anche sulla base della sopravvenuta sentenza del Consiglio di Stato, sez. VII, 4 novembre 2025, n. 8572.

31. – All’udienza pubblica del 27 novembre 2025, la causa è stata trattenuta per la decisione.

DIRITTO

1. – La controversia in esame ha ad oggetto l’impugnazione da parte del Comune di un rinnovo di una autorizzazione unica per una discarica di rifiuti inerti in favore della società appellante, che si inserisce in una più ampia e complessa vicenda sia a livello procedimentale che processuale, come sintetizzata nella parte in fatto.

Per quanto qui interessa, la Regione aveva inizialmente avviato il procedimento ordinario di rinnovo dell’autorizzazione unica ai sensi dell’art. 208 cod. ambiente (nota prot. n. 1323354 del 17 novembre 2023).

Tuttavia, a seguito della contestazione da parte della società (nota prot. n. 1396080 del 1° dicembre 2023), la suddetta nota è stata annullata in autotutela dalla Regione (nota prot. reg. n. 1420725 del 6 dicembre 2023) che ha riqualificato il procedimento ai sensi dell’art. 209 cod. ambiente (procedura di rinnovo semplificata) e non ai sensi dell’art. 208 cod. ambiente (procedura ordinaria).

Pertanto, a seguito del sopralluogo tecnico finalizzato alla presa d’atto dello stato dei luoghi, delle condizioni dell’impianto e di quanto dichiarato in istanza attraverso l’autodichiarazione, la Regione ha adottato la determinazione dirigenziale n. G03300 del 25 marzo 2024, con cui ha disposto la presa d’atto dell’autocertificazione prodotta ed ha rinnovato il titolo autorizzatorio ai sensi dell’art. 209 cod. ambiente, con una prescrizione avente ad oggetto la “*demolizione e/o rimozione e riposizionamento*” dei manufatti ivi elencati da ubicarsi al di fuori della zona oggetto di vincolo boschivo.

Tale determinazione dirigenziale n. G03300 del 25 marzo 2024 è stata impugnata sia dalla società, nella parte relativa all’ordine di demolizione, e sia dal Comune nella parte in cui ha rinnovato l’autorizzazione.

2. – Il ricorso della società è stato accolto con sentenza del 25 novembre 2024, n. 21085, passata in giudicato, con cui il T.a.r. ha annullato parzialmente la suddetta determinazione limitatamente all’obbligo di riposizionamento o demolizione delle opere a servizio della discarica, trattandosi di ordine di competenza del Comune e non della Regione.

In particolare, ha ritenuto che *“ove l’area su cui insistono i manufatti per cui è stato adottato l’ordine di demolizione fosse al di fuori di quella autorizzata illo tempore ed ora interessata dall’istanza di rinnovo ex art. 209 del d. lgs. n. 152/2006, la stessa non avrebbe dovuto, a rigore, essere considerata nell’ambito del procedimento autorizzatorio di cui all’art. 209, non essendo riguardata dall’originaria autorizzazione unica di cui all’art. 208.*

Ove invece, come pure è emerso nel corso del processo, tale area sia ricompresa nell’ambito di quella oggetto dell’iniziale autorizzazione, e questa abbisogni di essere rivalutata o in ragione di inesatte rappresentazioni progettuali della società istante ovvero di un regime vincolistico sopravvenuto, tale attività non potrebbe che aver luogo nell’ambito del contesto procedimentale della conferenza dei servizi e con la partecipazione procedimentale dell’istante secondo la regola del contrarius actus”.

Pertanto, in ottemperanza della sentenza, è stata indetta una conferenza di servizi per il 7 maggio 2025, a cui l’appellante ha però rifiutato di parteciparvi ritenendola illegittima e proponendo una azione di ottemperanza al T.a.r. (r.g.4842/2025).

3. – Anche il ricorso del Comune è stato accolto con la sentenza oggetto della presente impugnazione (Tar Lazio 28 luglio 2025, n. 14920), con cui il T.a.r. ha annullato il rinnovo regionale dell’autorizzazione unica, ad eccezione della parte in cui si accerta la presenza del vincolo boschivo e l’assenza della autorizzazione paesaggistica.

In particolare, il T.a.r. ha ritenuto che la fattispecie in questione non possa essere ricondotta nell'ambito dell'art. 209 cod. ambiente, in mancanza dei presupposti previsti dalla norma, con particolare riguardo alla *“circostanza che lo stato di fatto sia immutato rispetto al momento nel quale è stata rilasciata l'originaria autorizzazione e, pertanto, che perduri la regolarità dell'impianto rispetto alla normativa esistente, ivi compresa quella paesaggistica”* (pag. 11 della sentenza impugnata).

Inoltre, ha ritenuto che nel caso *“in cui risulti ancora sub iudice la conformità paesaggistica di un impianto, in quanto insistente (almeno in parte) su di un'area sottoposta a vincolo paesaggistico, non appare possibile far ricorso allo strumento dell'autocertificazione, a maggior ragione laddove a questo segua un provvedimento di “presa d'atto” con prescrizioni, quali la demolizione e/o il riposizionamento dell'impianto in altra sede non gravata da tali vincoli”* (pag. 12 della sentenza impugnata).

Sul punto, ha osservato che *“Tale provvedimento, sebbene annullato da questo Collegio per incompetenza dell'Amministrazione procedente, denuncia tuttavia l'esistenza del vincolo e l'esistenza di opere sull'area coperta da vincolo e vale, pertanto, a evidenziare l'illegittimità dell'autocertificazione ex art. 209 TUA nella parte in cui dichiara la conformità dell'impianto alla disciplina in materia ambientale”* (pag. 13 della sentenza impugnata).

4. – Ciò posto, il Collegio ritiene di poter trattare congiuntamente i tre motivi di appello, in quanto strettamente connessi, da ritenersi parzialmente fondati nei limiti e per le ragioni che seguono.

A ben vedere, la questione affrontata dal T.a.r., secondo cui il procedimento di rinnovo andrebbe qualificato ai sensi dell'art. 208 cod. ambiente (procedura di rinnovo ordinaria) e non ai sensi dell'art. 209 cod. ambiente (procedura di rinnovo semplificata mediante autocertificazione), si fonda su di una duplice considerazione: a) l'impianto ha subito varie modifiche negli anni; b) sussiste un vincolo boschivo.

Nell'atto di appello, la società sostiene che le modifiche che ci sono state sarebbero tutte “non sostanziali” e che il vincolo boschivo sarebbe sorto successivamente alla realizzazione delle opere, oltre ad evidenziare che l'ordine di demolizione delle stesse è stato annullato per incompetenza.

4.1. – Orbene, sulla prima questione, l'appello deve ritenersi infondato nella parte in cui si sostiene che, ai fini della procedura di rinnovo semplificata mediante autocertificazione ai sensi dell'art. 209 cod. ambiente, sarebbe sufficiente qualificare le modifiche come “non sostanziali”.

A tal riguardo, infatti, deve condividersi l'eccezione sollevata dal Comune secondo cui la suddetta tesi difensiva si fonda su di una norma erroneamente richiamata o addirittura inesistente.

A ben vedere, però, anche la relativa statuizione del giudice di primo grado deve ritenersi non pertinente, perché la norma in questione non fa alcun riferimento alla assenza di modifiche dell'impianto, con conseguente fondatezza dell'appello sul punto.

L'art. 208, comma 2, cod. ambiente dispone che *“L'autocertificazione di cui al comma 1 deve essere accompagnata da una copia conforme del certificato di registrazione ottenuto ai sensi dei regolamenti e degli standard parametrici di cui al medesimo comma 1, nonché da una denuncia di prosecuzione delle attività, attestante la conformità dell'impresa, dei mezzi e degli impianti alle prescrizioni legislative e regolamentari, con allegata una certificazione dell'esperimento di prove a ciò destinate, ove previste”*.

Con la sentenza impugnata, il T.a.r. sembra aver interpretato il suddetto art. 208 nel senso di ritenere esperibile la procedura semplificata mediante autocertificazione solo in presenza di una situazione di fatto immutata rispetto a quella originariamente autorizzata.

Una simile interpretazione, però, non trova riscontro nel dato normativo, il quale richiede solamente l'attestazione della conformità alle prescrizioni

legislative e regolamentari, per cui ciò che rileva non è tanto l'assenza di modifiche, quanto piuttosto la legittimità delle stesse.

A tal riguardo, va anche precisato che la censura contenuta nell'atto di appello, laddove si assume che il primo giudice avrebbe indebitamente creato una categoria di “*sostanzialità di fatto*” o “*cumulativa*”, derivante dalla sommatoria di una serie di modifiche “*non sostanziali*”, va interpretata non solo nel senso di contestare una inammissibile sostituzione della valutazione giudiziaria a quella amministrativa, ma anche nel senso di contestare in radice la rilevanza delle modifiche stesse ai fini della procedura di rinnovo semplificata.

A ben vedere, infatti, la sentenza impugnata non può essere interpretata nel senso di aver operato una riqualificazione delle modifiche intervenute in termini di “*modifiche sostanziali*”, dal momento che il giudice di primo grado si è limitato a rilevare che ci sono state delle modifiche nel corso degli anni tali per cui lo stato di fatto non è immutato rispetto all'originaria autorizzazione (cfr. pag. 11 della sentenza impugnata, laddove è stata ravvisata la mancanza dei presupposti per la procedura di rinnovo semplificata nella “*circostanza che lo stato di fatto sia immutato rispetto al momento nel quale è stata rilasciata l'originaria autorizzazione*”).

In ogni caso, deve essere ribadito che la valutazione sulla invarianza dell'impianto è stata effettuata a suo tempo dall'amministrazione e non può essere oggetto di un sindacato sostitutivo da parte del giudice.

Pertanto, va tenuta ferma la qualificazione delle modifiche in questione come “*non sostanziali*”, non potendo il giudice riqualificarle come modifiche “*sostanziali*”, esercitando un inammissibile sindacato sostitutivo in sede di giurisdizione generale di legittimità, mentre deve ritenersi irrilevante la sussistenza delle modifiche stesse ai fini della procedura semplificata di rinnovo, dal momento che l'art. 209 cod. ambiente non richiede anche il requisito della immutabilità dello stato dei luoghi.

4.2. – Con riguardo invece alla questione relativa alla presenza del vincolo boschivo, si osserva quanto segue.

Innanzitutto, dal punto di vista fattuale, deve ritenersi pacifica la presenza di alcune opere sull'area sottoposta a vincolo, così come è altrettanto pacifico che il relativo ordine di demolizione è stato annullato giudizialmente per vizio di incompetenza.

Orbene, ai fini del rinnovo mediante autocertificazione (art. 209 cod. ambiente), ciò che rileva non è l'apposizione del vincolo in epoca successiva alla realizzazione opere (come evidenziato dall'appellante), quanto piuttosto la conformità urbanistica, edilizia e paesaggistica dell'impianto al momento dell'istanza di rinnovo (2023) e non al momento dell'originaria autorizzazione (2013).

Ne consegue, quindi, che se il vincolo è sopravvenuto rispetto all'originaria autorizzazione, non si può procedere con la forma semplificata mediante autocertificazione (art. 209 cod. ambiente), ma occorre seguire la procedura ordinaria (art. 208 cod. ambiente).

In tal senso, va interpretata anche la sentenza del T.a.r. del 25 novembre 2024, n. 21085, nella parte in cui ha affermato che in caso di vincolo sopravvenuto occorre procedere con una conferenza di servizi in base al principio del *contrarius actus*.

Tale conferenza di servizi, peraltro, è stata indetta per il 7 maggio 2025, in ottemperanza della sentenza, ma l'appellante ha rifiutato di parteciparvi ritenendola illegittima e proponendo una azione di ottemperanza al T.a.r. (r.g.n. 4842/2025).

Peraltro, dalla documentazione in atti, deve ritenersi che il vincolo boschivo, introdotto con delibere di Giunta regionale del Lazio n. 556 del 25 luglio 2007 e n. 1025 del 21 dicembre 2007, sia sopravvenuto rispetto all'autorizzazione del Comune di Magliano Romano per la realizzazione e gestione dell'impianto (provvedimento prot. n. 972 del 3 aprile 2007).

Pertanto, l'esistenza del suddetto vincolo deve essere considerata solo al momento del rinnovo (2024), con la conseguenza di dover seguire una procedura ordinaria e non semplificata, fermo restando la legittimità delle modifiche non sostanziali intervenute nel corso degli anni, per come già evidenziato.

5. – In conclusione, quindi, l'appello deve essere parzialmente accolto nei limiti e nei sensi di cui in motivazione.

6. – Le censure di parte resistente, riproposte in appello, possono ritenersi assorbite in quanto volte a contestare la legittimità della procedura di rinnovo semplificata mediante autocertificazione, la quale però deve ritenersi non applicabile alla specie per le ragioni già dette.

7. – Le spese di lite per il doppio grado di giudizio possono essere compensate in ragione della complessità della vicenda.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo accoglie parzialmente nei limiti e nei sensi di cui in motivazione.

Compensa le spese di lite per il doppio grado di giudizio.

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

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

Luigi Carbone, Presidente

Francesco Gambato Spisani, Consigliere

Michele Conforti, Consigliere

Luca Monteferrante, Consigliere

Rosario Carrano, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Rosario Carrano

IL PRESIDENTE
Luigi Carbone

IL SEGRETARIO