

Pubblicato il 07/05/2026

N. 00314/2026 REG.PROV.COLL.

N. 00394/2021 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l' Abruzzo

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 394 del 2021, proposto dalla De Patre Ferrometalli s.r.l., in persona del legale rappresentante in carica, rappresentata e difesa dagli avvocati Enrico Morigi e Chiara Saltelli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Enrico Morigi in Roma, via dei Condotti n. 9;

contro

Regione Abruzzo, in persona del Presidente della Giunta Regionale in carica, rappresentata e difesa dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, presso i cui uffici in L'Aquila, via Buccio di Ranallo, complesso monumentale di San Domenico, è domiciliata, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

Comune di Notaresco, in persona del Sindaco in carica, non costituito in giudizio;

per l'annullamento

- del giudizio n. 3486 del 2 settembre 2021, con il quale il CCR-VIA della Regione Abruzzo ha espresso parere negativo sulla domanda di Valutazione di Impatto Ambientale (VIA), avente ad oggetto la "discarica di rifiuti non pericolosi sita in località Irgine";
- del giudizio n. 3426 del 27 maggio 2021, con il quale il CCR-VIA della Regione Abruzzo ha preavvisato il parere negativo, ai sensi dell'articolo 10-bis della legge 7 agosto 1990, n. 241;
- di ogni altro atto presupposto e conseguenziale.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Regione Abruzzo;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 14 aprile 2026 la dott.ssa Rosanna Perilli;

Uditi i difensori della parte ricorrente, come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. La De Patre Ferrometalli s.r.l. è stata autorizzata, in forza della deliberazione della Giunta Regionale n. 1844 del 15 agosto 1999, a realizzare una discarica per rifiuti speciali non pericolosi nel Comune di Notaresco, località Irgine.

Con determinazione dirigenziale della Regione Abruzzo n. DM 3/1011 del 23 giugno 2006 è stato approvato il piano di adeguamento della discarica e, in data 2 agosto 2007, la De Patre Ferrometalli s.r.l. ha trasmesso alla Regione Abruzzo il certificato di collaudo del primo e del secondo lotto dell'impianto.

Con istanza prot. n. 1985 del 21 luglio 2015, a seguito di una serie di contenziosi aventi ad oggetto la realizzazione della predetta discarica, la De Patre Ferrometalli s.r.l. ha chiesto alla Regione Abruzzo l'avvio del procedimento per la revisione dell'autorizzazione e la valutazione di impatto ambientale della discarica.

Dopo varie interlocuzioni, tradottesi nei giudizi del Comitato di Coordinamento Regionale per la Valutazione di Impatto Ambientale (CCR-VIA) n. 2589 del 3 dicembre 2015, n. 3235 del 17 settembre 2020, n. 3265 del 22 ottobre 2020 e n. 3405 del 4 maggio 2021, il CCR-VIA, con il giudizio 3426 del 27 maggio 2021, ha espresso il preavviso di rigetto della predetta istanza, dal momento che l'area interessata dal progetto ha destinazione urbanistica agricola ed è soggetta ai vincoli di pericolosità di scarpata e di protezione delle risorse idriche.

In data 4 giugno 2021 la De Patre Ferrometalli s.r.l. ha presentato osservazioni procedurali, con le quali ha evidenziato l'illegittimità e l'inopponibilità del vincolo di pregio agricolo apposto dal Comune di Notaresco sull'area interessata dall'impianto nonché l'esistenza di alcuni errori materiali nella relazione idrogeologica e di un errore nella trasposizione del Piano di Assetto Idrogeologico (PAI), tali da superare tutti i motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza.

Con il giudizio del CCR-VIA n. 3486 del 2 settembre 2021, notificato in data 8 settembre 2021, la Regione Abruzzo, previa audizione dei suoi rappresentanti, ha rigettato l'istanza della De Patre Ferrometalli s.r.l. per le medesime ragioni già esplicitate nel preavviso di rigetto.

1.1. Con ricorso notificato il 29 ottobre 2021 e depositato il 17 novembre 2021, la De Patre Ferrometalli s.r.l. ha domandato l'annullamento del giudizio del CCR-VIA della Regione Abruzzo n. 3486 del 2 settembre 2021 e degli atti ad esso presupposti, per i seguenti motivi:

- a) per difetto di motivazione, in relazione al mancato accoglimento delle osservazioni procedurali depositate in data 4 giugno 2021 (primo motivo);
- b) per violazione e falsa applicazione delle norme di attuazione del PAI e carenza di istruttoria, con riferimento all'erronea apposizione del vincolo di pericolosità di scarpata (secondo motivo);
- c) per violazione e falsa applicazione del decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 228, e della legge della Regione Abruzzo 21 ottobre 2013, n. 36, nonché carenza di istruttoria, in relazione all'opponibilità del vincolo urbanistico apposto dal Comune di Notaresco (terzo motivo);
- d) per violazione e falsa applicazione del principio di precauzione, carenza di istruttoria e travisamento dei fatti, con riferimento al criterio localizzativo "protezione delle risorse idriche - soggiacenza della falda" previsto dal PRGR (quarto motivo).

1.2. Ha resistito al ricorso la Regione Abruzzo e ha depositato una relazione istruttoria del Servizio Valutazioni Ambientali, indirizzata all'Avvocatura Distrettuale dello Stato per la difesa nel presente giudizio.

1.3. In vista della trattazione del merito del ricorso, la parte ricorrente ha depositato memorie difensive.

1.4. Alla pubblica udienza del 14 aprile 2026 la causa è stata discussa e trattenuta in decisione.

2. Il primo motivo, con il quale la società ricorrente ha dedotto la violazione dell'onere motivazionale di cui al combinato disposto degli articoli 3 e 10 bis della legge 7 agosto 1990, n. 241, è fondato.

2.1. L'articolo 10 bis della legge n. 241 del 1990, a seguito della modificazione introdotta dall'articolo 12, comma 1, lettera e), del decreto legge 16 luglio 2020, n. 76, convertito nella legge 11 settembre 2020, n. 120, impone all'amministrazione l'onere di motivare il mancato accoglimento delle osservazioni presentate dalla parte successivamente alla comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza.

La consistenza di tale onere motivazionale non implica la confutazione puntuale e analitica delle osservazioni procedurali presentate dall'istante, ma richiede che dalla motivazione del provvedimento finale si evinca con chiarezza che l'amministrazione ne abbia tenuto conto ed abbia, altresì, esternato le ragioni per cui ha ritenuto di non doverle recepire (Consiglio di Stato, sezione III, 28 marzo 2023, n. 3140; 22 ottobre 2020, n. 6378).

2.2. Dalla motivazione del provvedimento impugnato risulta che le controdeduzioni trasmesse dal proponente “non introducono nuovi elementi valutativi a superamento delle motivazioni di cui al preavviso di rigetto del Giudizio n. 3426 del 27/05/2021”.

Nondimeno, dalla disamina delle osservazioni procedurali presentate dalla società ricorrente in data 4 giugno 2021, risulta che la stessa ha puntualmente confutato tutti i motivi ostativi evidenziati dalla Regione Abruzzo, adducendo motivazioni nuove afferenti alla inopponibilità del vincolo di destinazione agricola, all’omessa rimozione del vincolo idrogeologico e all’erronea applicazione del criterio localizzativo della soggiacenza della falda, sulle quali l’amministrazione non ha preso espressamente posizione.

2.3. La Regione Abruzzo ha utilizzato una formula di stile negativa, inidonea a dimostrare che sulle singole questioni poste dalla società ricorrente si sia effettivamente sviluppato il contraddittorio procedimentale, mentre, in presenza di puntuali osservazioni volte a chiarire le incongruenze evidenziate nel preavviso di rigetto, avrebbe dovuto fornire una motivazione più specifica avente ad oggetto il loro grado di aderenza al caso concreto.

3. Il secondo motivo, con il quale la società ricorrente lamenta il difetto di istruttoria in relazione al motivo ostativo afferente all’apposizione del c.d. vincolo di pericolosità di scarpata ai sensi del Piano Stralcio relativo ai “Fenomeni Gravitativi e Processi Erosivi” della Regione Abruzzo, è fondato.

3.1. Il CCR-VIA non ha tenuto in adeguata considerazione la circostanza che il Comune di Notaresco non ha adempiuto all’ordine, impartitogli con il parere n. 3225 del 17 settembre 2020, di provvedere, entro il termine di 180 giorni, alla corretta trasposizione degli orli di scarpata, né ha sollecitato la Regione Abruzzo a sopperire all’inerzia del Comune mediante l’esercizio del potere sostitutivo, in violazione dell’articolo 10 bis, ultimo periodo, della legge n. 241 del 1990, il quale vieta di addurre come motivi ostativi “all’accoglimento della domanda inadempienze o ritardi attribuibili all’amministrazione.”

Osserva il Collegio che, solo all’esito della corretta individuazione cartografica dell’area e della sua qualificazione secondo le categorie specificate nel PAI, il CCR-VIA avrebbe potuto affermare con certezza la sussistenza di un vincolo di pericolosità di scarpata, ostativo alla realizzazione dell’impianto.

Il difetto di istruttoria in relazione alla sussistenza del vincolo di scarpata emerge, altresì, dal contenuto della relazione idrogeologica depositata dalla società ricorrente, nella quale sono evidenziate le caratteristiche di tipo erosivo e non franoso della scarpata, il cui accertamento avrebbe, senz’altro, meritato un approfondimento tecnico.

4. Anche il terzo motivo di ricorso, con il quale la società ricorrente lamenta il difetto di istruttoria in relazione al motivo ostativo afferente al vincolo di destinazione urbanistica dell’area interessata dalla discarica, è fondato.

4.1. La classificazione dell’area come “area di pregio agricolo” è stata adottata con deliberazione del Consiglio Comunale di Notaresco n. 14 del 9 agosto 2011, di approvazione definitiva della variante al PRG.

Il CCR-VIA ha omesso di considerare la circostanza, puntualmente dedotta dalla società ricorrente, che il vincolo di destinazione dell'area interessata dall'impianto è stato apposto in data successiva alla realizzazione della discarica, per cui esso non poteva essere opposto alla De Patre Ferrometalli s.r.l., la quale ha maturato una situazione soggettiva di legittimo affidamento in conseguenza del rilascio del titolo autorizzativo alla realizzazione della discarica e dell'ultimazione dei lavori.

Osserva il Collegio che tale circostanza integra il vizio di carenza di istruttoria in relazione al diniego di un giudizio di VIA favorevole.

4.2. Il CCR-VIA ha, altresì, omesso di considerare l'ulteriore circostanza, anch'essa puntualmente dedotta dalla società ricorrente, relativa all'illegittimità dell'apposizione del vincolo di tutela agricola "Montepulciano - Colline Teramane DOCG" su un'area caratterizzata dalla presenza di ben due discariche.

Osserva il Collegio che l'omessa indicazione nelle cartografie della presenza della discarica Irgine e di una discarica comunale non bonificata costituisce un vistoso difetto di istruttoria che la Regione Abruzzo avrebbe dovuto colmare mediante il compimento di adeguati accertamenti sullo stato di fatto della zona nella quale sorge l'impianto.

5. Deve, infine, essere affrontato il quarto motivo, con il quale la società ricorrente lamenta il difetto di istruttoria e la violazione del principio di precauzione in relazione al motivo ostativo afferente al mancato rispetto del criterio localizzativo "protezione delle risorse idriche - soggiacenza della falda", contenuto nel Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti (PRGR).

5.1. Esso è fondato.

5.2. L'autorizzazione della discarica e il giudizio di VIA negativo si fondano su un presupposto fattuale, mai accertato, che è la presenza di una falda acquifera sottostante i terreni interessati dalla discarica.

Tale motivazione si pone in palese contraddizione con le relazioni idrogeologiche depositate in occasione delle precedenti autorizzazioni alla realizzazione della discarica (a partire da quella iniziale del 1998) e con i chiarimenti alla relazione idrogeologica depositati in sede di osservazioni procedurali, dalle quali risulta l'assenza di una falda acquifera nella zona centrale e la presenza di "limitate percolazioni acquifere a carattere stagionale" nelle aree perimetrali.

Il CCR-VIA ha, inoltre, erroneamente tenuto in considerazione la relazione geologica e idrogeologica redatta in data 12 aprile 2021, prodotta dalla società ricorrente a seguito dei chiarimenti richiesti con i giudizi n. 3235 del 17 settembre 2020 e n. 3265 del 22 ottobre 2020, ma non i chiarimenti alla predetta relazione, allegati dalla società ricorrente alle osservazioni procedurali del 4 giugno 2021.

La mera incertezza sulla soggiacenza della falda, espressamente posta in luce nel provvedimento impugnato, non è, pertanto, idonea a giustificare l'applicazione del principio di precauzione.

Il principio di precauzione in materia ambientale, invero, costituisce il principale criterio di gestione del rischio ambientale e sanitario ed il parametro generale di legittimità dell'azione amministrativa,

applicabile solo a fronte di oggettive condizioni di incertezza scientifica, riscontrabili in base alle conoscenze tecniche e scientifiche disponibili in un determinato momento storico (Consiglio di Stato, sezione IV, 31 agosto 2023, n. 8098; 31 maggio 2023, n. 5377).

Esso non può, tuttavia, essere utilizzato quando l'insufficienza delle informazioni ambientali si fondi, come nel caso di specie, su un'istruttoria carente, dal momento che la valutazione del rischio ambientale non può basarsi su accertamenti ritenuti insufficienti e inadeguati o su considerazioni meramente ipotetiche, non suffragate da una base scientifica.

IL CCR-VIA avrebbe, dunque, dovuto accertare, ai fini dell'applicazione del criterio localizzativo della "protezione delle risorse idriche - soggiacenza della falda", la sopravvenienza di elementi dai quali dedurre, con un verosimile grado di probabilità scientifica, la presenza di una falda sottostante i terreni interessati dalla discarica.

6. In conclusione, il ricorso deve essere accolto e, per l'effetto, deve essere annullato il provvedimento impugnato.

7. L'effetto conformativo della presente sentenza di annullamento consiste nell'ordinare alla Regione Abruzzo di riesaminare la domanda della società ricorrente alla luce delle osservazioni procedurali dalla stessa presentate in data 4 giugno 2021, disponendo, ove necessario, ulteriori approfondimenti istruttori nel rispetto del contraddittorio procedimentale.

8. La necessità di rinnovare la fase istruttoria del procedimento e l'oggettiva complessità della questione non consentono al Collegio di effettuare un giudizio di soccombenza sostanziale, per cui le spese di lite devono essere compensate tra le parti costituite e non sono ripetibili nei confronti del Comune di Notaresco, non costituito in giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Abruzzo - L'Aquila, definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla il provvedimento impugnato.

Compensa le spese di lite tra la parte ricorrente e la Regione Abruzzo.

Spese non ripetibili nei confronti del Comune di Notaresco.

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

Così deciso in L'Aquila nella camera di consiglio del giorno 14 aprile 2026 con l'intervento dei magistrati:

Maria Abbruzzese, Presidente

Mario Gabriele Perpetuini, Consigliere

Rosanna Perilli, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

Rosanna Perilli

IL PRESIDENTE

Maria Abbruzzese

IL SEGRETARIO