

Publicato il 03/11/2017

N. 00472/2017REG.PROV.COLL.

N. 01091/2016 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

**II CONSIGLIO DI GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA PER LA REGIONE
SICILIANA**

in sede giurisdizionale

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1091 del 2016, proposto dalla Sicilfert s.r.l., in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dall'avvocato Carlo Comandé, con domicilio eletto presso il suo studio in Palermo, via Caltanissetta 2/D;

contro

Assessorato Regionale dell'Energia e dei Servizi di Pubblica Utilità della Regione Siciliana e Assessorato Regionale del Territorio e dell'Ambiente della Regione Siciliana, in persona dei rispettivi legali rappresentanti p.t., rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, presso la quale domiciliano in Palermo, via De Gasperi 81; Comune di Marsala, non costituito in giudizio; Libero Consorzio Comunale di Trapani, già Provincia Regionale di Trapani, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dall'avvocato Maria

Stella Porretto, con domicilio eletto presso il Consiglio di Giustizia Amministrativa in Palermo, via F. Cordova 76;

nei confronti di

Vivai del Sole s.r.l., in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dagli avvocati Francesco Vagnucci e Patrizia Stallone, con domicilio eletto presso lo studio di questa seconda in Palermo, via A. Veneziano 69;

per la riforma

della sentenza del T.A.R. SICILIA – PALERMO, Sez. III, n. 2487/2016, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio degli Assessorati della Regione Siciliana dell'Energia e dei Servizi di Pubblica Utilità nonché del Territorio e dell'Ambiente, e altresì del Libero Consorzio Comunale di Trapani e della Vivai del Sole s.r.l.;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 18 ottobre 2017 il Cons. Nicola Gaviano e uditi per le parti gli avvocati Paola Floridia, su delega di Carlo Comandè, Maria Stella Porretto, Francesco Vagnucci, e infine l'avv. dello Stato La Rocca;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1 Con ricorso al T.A.R. per la Sicilia notificato il 12 aprile 2016 e ritualmente depositato la s.r.l. SICILFERT, titolare di un impianto di compostaggio e smaltimento di rifiuti, impugnava l'autorizzazione rilasciata alla s.r.l. Vivai del Sole, ai sensi dell'art. 208 del d.lgs. n. 152/2006, in variante allo strumento urbanistico del Comune di Marsala, per la realizzazione e gestione di un impianto di compostaggio e smaltimento di rifiuti non pericolosi (per le operazioni R3 e R13 di cui all'allegato

C del d.lgs. n. 152/06) ubicato a circa tre chilometri di distanza dal proprio, titolo accordato mediante decreto dirigenziale n. 68 del 28 gennaio 2016 dell'Assessorato Regionale dell'Energia e dei Servizi di Pubblica Utilità della Regione Siciliana - Dipartimento Regionale dell'Acqua e dei Rifiuti pubblicato nella G.U.R.S. del 19 febbraio 2016.

Con il ricorso venivano altresì impugnati:

- il parere positivo espresso sulla realizzazione del progetto dalla Conferenza di Servizi convocata *ex art.* 208 d.lgs. cit. dal Libero Consorzio comunale di Trapani (già Provincia Regionale di Trapani), in considerazione dell'asserita carenza di tale tipologia di impianti all'interno del territorio provinciale;
- la deliberazione del Consiglio comunale di Marsala n. 9 del 29 gennaio 2015 recante parere favorevole alla variante urbanistica;
- i provvedimenti di verifica di assoggettabilità *ex art.* 20 d.lgs. cit. dell'Assessorato Regionale del Territorio e dell'Ambiente della Regione Siciliana nn. 54166 del 12 dicembre 2013 e 3963 del 29 gennaio 2014, nella parte in cui non era stato rilevato che il progetto della controinteressata sarebbe dovuto essere assoggettato ad A.I.A. ai sensi dell'art. 29 *ter* e seguenti del medesimo decreto legislativo.

A fondamento del gravame venivano dedotti due motivi così rubricati:

- a) Violazione e falsa applicazione degli articoli 6, 29 *ter* e seguenti del d.lgs. n. 152/2006 – Violazione e falsa applicazione dell'art. 208 del dlgs. n. 152/2006 – Eccesso di potere per travisamento dei presupposti di fatto e di diritto;
- b) Violazione e falsa applicazione dell'art. 3 della legge n. 241/1990 – Eccesso di potere per difetto di istruttoria e travisamento dei presupposti di fatto e di diritto.

Si costituivano in giudizio in resistenza all'impugnativa il Libero Consorzio comunale di Trapani, gli Assessorati Regionali dell'Energia e dei Servizi di pubblica utilità, nonché al Territorio e Ambiente, e infine la controinteressata.

2 All'esito del giudizio di primo grado il Tribunale adito con la sentenza n. 2487/2016 in epigrafe, disattesa l'eccezione di difetto di legittimazione attiva sollevata dalle Amministrazioni regionali resistenti, giudicava nondimeno il ricorso infondato nel merito, respingendolo.

3 Seguiva la proposizione del presente appello avverso tale decisione da parte della ricorrente soc. SICILFERT, la quale reiterava le proprie doglianze e deduzioni, sottoponendo a critica le motivazioni con cui il T.A.R. le aveva disattese.

Le Amministrazioni regionali competenti, il Libero Consorzio comunale di Trapani e la controinteressata resistevano all'impugnativa anche nel nuovo grado di giudizio. La controinteressata esperiva anche un appello incidentale con il quale veniva riproposta l'eccezione in punto di legittimazione attiva già rigettata dal T.A.R..

La ricorrente nel prosieguo del giudizio controdeduceva alle argomentazioni avversarie e insisteva per l'accoglimento dell'appello.

Ricorrente e controinteressata presentavano, infine, degli scritti di replica.

Alla pubblica udienza del 18 ottobre 2017 la causa è stata trattenuta in decisione.

4 Il Collegio deve preliminarmente intrattenersi sull'eccezione di carenza di legittimazione attiva riproposta mediante appello incidentale.

L'eccezione è infondata.

4a La ricorrente agisce in giudizio a tutela di un interesse incontestabilmente commerciale quale imprenditore attivo nello stesso settore del trattamento dei rifiuti, e pertanto in concorrenza con la controinteressata, stante la presenza anche dello specifico requisito della c.d. *vicinitas*.

Come ha ricordato il primo Giudice con dovizia di richiami, cui può farsi senz'altro rinvio, la giurisprudenza dominante è attestata nel senso che per poter qualificare favorevolmente la posizione individuale, e perciò il diritto di azione, di un soggetto imprenditoriale rispetto all'iniziativa di un suo potenziale concorrente, e poter ravvisare quindi in capo al primo una situazione differenziata e giuridicamente

qualificata, va accertata l'esistenza di un legame territoriale che ponga in relazione la posizione del primo con la paventata operatività del controinteressato, l'elemento della *vicinitas* spaziale specificandosi, su questo terreno, nella comunanza del bacino di clientela dei due soggetti.

E condivisibilmente il T.A.R. ha concluso, al riguardo, che l'esistenza degli elementi indicati risultava *per tabulas* dall'identità dell'attività svolta dalle due società e dalla notevole vicinanza fisica dei due impianti (circa tre chilometri), in un settore caratterizzato, oltretutto, dall'esiguità del numero degli operatori.

4b Questa conclusione è contestata con l'appello incidentale della controinteressata limitatamente a due specifici aspetti.

4c In primo luogo, si sostiene che il prodotto finale (compost) della ricorrente non potrebbe ritenersi comparabile a quello producibile dall'appellata, *“alla luce del maggior apporto qualitativo consentito, alla sola Vivai del Sole, di materiale strutturante derivante dagli scarti vegetali di sfalci e potature provenienti dall'attività imprenditoriale della stessa Vivai del Sole”*: ciò tanto più per la presenza riscontrata nel primo, a seguito di analisi dell'ISPRA, *“anche di materiali estranei alla frazione organica compostabile e persino di sostanze contaminanti di origine antropica”*, *risultanze che farebbero parlare, a proposito del prodotto generato dall'impianto della ricorrente, solo di un “falso compost”*.

Le circostanze appena esposte non cancellano, tuttavia, il fatto oggettivo che la ricorrente risulti pur sempre autorizzata, da ultimo con provvedimento del 29 dicembre 2015, alla produzione di rifiuti compostabili (con un limite annuo che per la tipologia di rifiuti 16.1. la più recente produzione documentale del Libero Consorzio comunale di Trapani fissa in 55.00 tonnellate), e pertanto sia attiva, come in prospettiva la controinteressata, nel medesimo settore dei rifiuti compostabili, con la conseguente applicabilità dei principi poco sopra ricordati a supporto e conferma della sua legittimazione alla presente impugnativa.

4d In secondo luogo, la controinteressata riprende l'argomento per cui il pregiudizio che la ricorrente paventa per il proprio giro d'affari sarebbe solo del tutto ipotetico. Le stime ufficiali di fabbisogno d'impianti riferite al bacino d'utenza sino a oggi servito dalla sola SICILFERT attesterebbero un fabbisogno provinciale di complessive 83.000 tonnellate di rifiuti organici. Sicché la produttività autorizzata in capo alla detta società farebbe comunque residuare una scopertura (secondo la controinteressata di 33.000 tonn. annue, per la ricorrente al più di 23.000 tonn.), la quale ben potrebbe essere colmata dal nuovo impianto assentito senza reali pregiudizi per la SICILFERT.

Il Consiglio anche sotto questo aspetto condivide, però, la conclusione del T.A.R. sull'impossibilità di escludere la potenzialità lesiva per la ricorrente del provvedimento autorizzatorio impugnato.

La determinazione di fabbisogno sulla quale l'eccezione fa leva è rapportata, come si vedrà meglio nel prosieguo, agli standard imposti dalla normativa vigente, e segnatamente alla soglia minima prescritta per la raccolta differenziata del 65 %.

E' però incontestato che una simile soglia nell'area di riferimento, allo stato, sia lungi dall'essere stata raggiunta (appello incidentale, pag. 28); e d'altra parte secondo le statistiche allegate dalla ricorrente, che non hanno dato luogo a particolari contestazioni, il quantitativo annuo dei rifiuti effettivamente provenienti dalle raccolte differenziate ammonta, in atto, solo a circa 42.000 tonn., ossia un volume che in concreto non satura nemmeno la capacità produttiva individuale di tale operatore.

Donde la conferma, nella decisiva prospettiva temporale dell'attualità, della lamentata carica di lesività del provvedimento impugnato, la quale potrà recedere grazie a un'effettiva espansione del mercato solo in un futuro non definibile e, a stretto rigore, neppure del tutto certo.

5 Venendo al merito della controversia, l'appello principale è fondato limitatamente alla riproposizione del primo motivo dell'originario ricorso.

6a Con il detto motivo (rubricato “*Violazione e falsa applicazione degli articoli 6, 29 ter e seguenti del d. lgs. n. 152/2006 – Violazione e falsa applicazione dell’art. 208 del d. lgs. n. 152/2006 – Eccesso di potere per travisamento dei presupposti di fatto e di diritto*”) la ricorrente deduceva quanto segue.

“Il progetto di impianto oggetto del presente giudizio non poteva (...) essere approvato con procedimento di autorizzazione unica ex art. 208 del d. lgs. 152/2006, in quanto avrebbe dovuto seguire la procedura di Autorizzazione Integrata Ambientale (AIA) ex art. 29-ter e seguenti del medesimo Codice Ambiente. (...) l’attività autorizzata alla ditta odierna controinteressata consiste nel recupero mediante trattamento biologico di rifiuti compostabili per una potenzialità complessiva annua pari a 36.500 tonnellate /anno corrispondente a 100 tonnellate/giorno. Il suddetto quantitativo giornaliero supera pertanto la quantità massima, di 75 megagrammi (tonnellate)/giorno di rifiuti non pericolosi, soggetta a trattamento biologico, oltre la quale l’attività d’impresa è soggetta alla procedura autorizzativa AIA (...).”

La dialettica tra le parti in causa si sviluppava, quindi, attraverso i passaggi essenziali che il Tribunale ha puntualmente riportato.

La difesa regionale si opponeva alla censura osservando che “*il decreto dirigenziale n. 68 del 28 gennaio 2016 ha autorizzato un quantitativo massimo annuo pari a 36.500 tonnellate: ma di esso solamente 24.500 riguardano frazione organica, mentre 12.000 tonnellate consistono in “strutturante verde”. E’ bene evidenziare che il comma 1 dell’art. 4 del decreto n. 68 separa espressamente tali quantitativi”*.

E la ricorrente replicava, a tanto, che il c.d. strutturante verde – ai sensi dell’art. 185, comma 1, lett. F), T.U.A. – non costituirebbe rifiuto solo qualora venga utilizzato direttamente in agricoltura, nella silvicoltura o per la produzione di energia, mentre diversamente sfalci e potature rientrerebbero nel novero dei rifiuti ai sensi dell’art. 183, comma 1, lett. A). del medesimo Testo Unico.

6b Nel presente grado di giudizio la SICILFERT ha incisivamente criticato la sfavorevole interpretazione del T.A.R. secondo la quale lo strutturante verde sfuggirebbe alla nozione di rifiuti in forza della previsione dell'art. 185, lett. f), d.lgs. cit., e, di riflesso, dovrebbe quindi essere sottratto anche al computo per la verifica della soglia il cui superamento rende obbligatorio seguire la procedura dell'Autorizzazione Integrata Ambientale.

Ed è subito il caso di notare che l'appellante, con le proprie critiche in merito, non ha travalicato i confini del *thema decidendum*, ma si è semplicemente dedicata alla confutazione, dapprima, di un'obiezione avversaria, e indi, dopo essere risultata soccombente sul punto, dello sfavorevole apprezzamento espresso in proposito dal primo Giudice.

6c L'interpretazione del T.A.R., la cui correttezza la controinteressata ha difeso, è stata espressa attraverso la seguente motivazione. *“In argomento non pare condivisibile l'argomento esegetico della difesa ricorrente, secondo il quale l'utilizzo in agricoltura che legittima l'esclusione dalla categoria del rifiuto sarebbe esclusivamente l'utilizzo diretto: una simile limitazione soggettiva, oltre a non potersi desumere dal tenore della disposizione in parola, non avrebbe giustificazione alcuna nel sistema disciplinare cui la disposizione stessa afferisce, che ha riguardo alla separazione fra i rifiuti da eliminare e i materiali vegetali reimpiegati nel ciclo agricolo.”*

6d Il Collegio ritiene che questa interpretazione non possa essere condivisa, cogliendo invece nel segno le critiche espresse su di essa con il presente appello.

Prima di focalizzare l'attenzione sul punto giovane, peraltro, due precisazioni.

E' pacifico, *inter partes*, che l'inclusione, nel computo di capacità dell'impianto della controinteressata, anche del quantitativo dello strutturante verde (che l'impianto è stato autorizzato a trattare nella misura di 12mila tonnellate annue), dovendo questo sommarsi alla frazione organica, pari a 24mila500 t/anno, renderebbe obbligatoria l'applicazione della procedura dell'A.I.A. *ex art. 29 ter e segg. del d.lgs. n. 152/2006,*

ai sensi dell'art. 6 della stessa fonte e del relativo All. VIII, in quanto per tale via si supererebbe la soglia A.I.A. di 75 t giornaliera (cfr. la memoria della controinteressata alla pag. 5).

E' altresì sostanzialmente incontroverso il dato per cui anche paglia, sfalci e potature, di per se stessi, rientrerebbero, salvo deroghe operative in concreto, nell'ampia nozione di rifiuto delineata dall'art. 183, comma 1, lett. a) del d.lgs. cit. (cfr. la memoria della controinteressata alla pag. 13: "...se non fossero stati previsti nella pertinente normativa come rifiuti, non avrebbe avuto alcun senso introdurre per essi una deroga, a determinate condizioni, dall'applicazione della disciplina della gestione dei rifiuti").

Tanto premesso, il Collegio non può che ricordare che il primo comma del già citato art. 185, nel testo applicabile *ratione temporis*, aveva, per quanto d'interesse ai fini di causa, il seguente contenuto:

“Non rientrano nel campo di applicazione della parte quarta del presente decreto:

OMISSIS

f) le materie fecali, se non contemplate dal comma 2, lettera b), paglia, sfalci e potature, nonché altro materiale agricolo o forestale naturale non pericoloso utilizzati in agricoltura, nella selvicoltura o per la produzione di energia da tale biomassa mediante processi o metodi che non danneggiano l'ambiente ne' mettono in pericolo la salute umana.”

La lettura di questa norma rivela che ai fini di causa riveste importanza centrale l'interpretazione della locuzione normativa *“paglia, sfalci e potature ... utilizzati in agricoltura”*.

A questo riguardo, però, è immediato osservare che se si guarda all'uopo, come fatto dal Tribunale (ma, ancor prima, dalla controinteressata), all'uso in agricoltura destinato ad avvenire solo a valle del processo di compostaggio, quanto verrà utilizzato allora sarà proprio il compost, e non già gli *“sfalci, paglia e potature”* in quanto tali.

In altre parole, come deduce la ricorrente, la norma da interpretare fa un chiaro riferimento all'utilizzo in agricoltura proprio e specificamente dei prodotti indicati (paglia, sfalci e potature), senza loro preventive trasformazioni, onde in questo senso essa richiede un loro "*utilizzo diretto*" in agricoltura.

Non rientra, quindi, nell'ipotesi normativa l'evenienza in cui "*l'utilizzo in agricoltura*" non riguardi i prodotti indicati, bensì un materiale rispetto ad essi "terzo e diverso", ossia il compost ricavato dalla loro sottoposizione a trasformazione unitamente ad altro materiale.

Da qui la correttezza della conclusione di parte ricorrente che nella fattispecie concreta lo strutturante verde non possa intercettare la deroga stabilita dalla summenzionata lett. f) dell'art. 185, e pertanto il medesimo venga in rilievo, all'ingresso dell'impianto di compostaggio, quale rifiuto, in quanto "sostanza od oggetto di cui il detentore si disfi", con la conseguenza di dover essere anch'esso incluso nella verifica sul raggiungimento della soglia A.I.A..

6e La difesa della controinteressata, per giustificare la propria posizione della non computabilità dello strutturante verde al fine appena detto, invoca altresì, in via subordinata, la categoria dei sottoprodotti, quale delineata dall'art. 184 *bis* d.lgs. cit., nella quale dovrebbero in tesi essere fatte rientrare, in ultima analisi, anche le componenti dello strutturante.

Negli atti impugnati non figura però una definizione in tali termini dello strutturante verde. Né, soprattutto, si rinviene traccia, negli atti di causa, della specifica istruttoria amministrativa che sarebbe stata necessaria a pervenire a una simile conclusione, la quale presupporrebbe un puntuale accertamento del concorso, nella situazione concreta, della pluralità di condizioni indicate dalla nota del Ministero dell'Ambiente del 27 maggio 2015 agli atti, cui ambo le parti private si sono richiamate (accertamento che a sua volta richiederebbe la preventiva, precisa definizione

dell'origine/i dello strutturante da impiegare presso l'impianto *sub judice*, punto sul quale si è manifestata in giudizio una profonda divergenza tra le parti).

Poiché, dunque, l'Amministrazione non risulta avere condotto, sullo specifico tema, l'istruttoria tecnica e le valutazioni all'uopo occorrenti, è evidente come queste non possano essere esperite *persaltum* dal Giudice amministrativo.

Compererà allora alla prima, nel prosieguo della vicenda, ove le venisse sottoposta dall'istante la possibilità di una simile qualificazione dello strutturante verde da impiegare nel suo impianto, accertare se della medesima sussistano effettivamente in concreto gli estremi, e in che misura (verificando all'uopo, *in primis*, l'esistenza del requisito in base al quale la sostanza/oggetto da qualificare sia stata originata da un processo di produzione).

Ed è solo dopo l'esito di una simile valutazione amministrativa che potrebbe essere promosso il sindacato giudiziale, sullo specifico tema indicato, da parte di chi vi abbia interesse.

6f Allo stato degli atti, in forza delle considerazioni che sono state svolte nel precedente paragr. 6d, il primo motivo di ricorso è pertanto apprezzabile come fondato e meritevole di accoglimento, atteso che l'impianto autorizzato risulta eccedere la soglia che impone l'applicazione della procedura dell'A.I.A. in luogo di quella dell'autorizzazione unica.

7 Con il secondo motivo (“*Violazione e falsa applicazione dell’art. 3 della L. n. 241/1990 – Eccesso di potere per difetto di istruttoria e travisamento dei presupposti di fatto e di diritto*”) la ricorrente lamenta, inoltre, che il provvedimento autorizzativo impugnato sarebbe stato emesso sulla base di atti e pareri presupposti a loro volta viziati.

Il mezzo è infondato con riferimento a entrambi gli aspetti in cui si articola.

7a Sotto un primo profilo s'insiste sull'assunto che il parere espresso dal Libero Consorzio comunale di Trapani avrebbe illegittimamente certificato la carenza, nel

territorio di riferimento, di impianti della medesima tipologia, in contrasto con la presenza a soli 3 km. dell'impianto della ricorrente.

In proposito il primo Giudice ha però già correttamente fatto osservare che il parere contestato non certificava una radicale “*assenza*” di impianti simili, ma solo una loro carenza (“*che è concetto evidentemente relazionale, espressivo di un giudizio di valore e non di fatto*”), ossia insufficienza al soddisfacimento dei bisogni.

Più in dettaglio, la stessa narrativa dalla quale muove l'appello in scrutinio dà atto (pag. 3) che l'avviso favorevole espresso nella seduta di Conferenza di servizi del 13 maggio 2014 aveva specificamente riguardato l'utilità del nuovo progetto ai fini –si noti- del “*raggiungimento delle percentuali di raccolta differenziata prescritta dal legislatore*”.

Stante lo specifico parametro prospettico avuto di mira dall'Amministrazione, si rivela pertanto sfuocata e, di riflesso, priva di pregio la critica della ricorrente secondo la quale la riferita valutazione di “*carenza*” sarebbe stata priva di fondamento fattuale in ragione della limitatezza dei volumi effettivamente conferiti presso essa ricorrente, quali emergenti dalle sue statistiche (v. supra, par. 4d).

La ricorrente, d'altra parte, non ha fornito alcuna valida ragione giuridica per censurare la parametrizzazione della valutazione di fabbisogno sui volumi attesi alla luce delle norme sulle percentuali di raccolta differenziata recate dalla disciplina vigente (e, più segnatamente, alla luce dell'incremento di volumi che tali previsioni rendono ragionevole attendersi nell'immediato futuro).

Né è stato contestato che le stime ufficiali dei due ex A.T.O. sulla cui base è stato quantificato in concreto il fabbisogno fossero state confermate dal Piano regionale dei rifiuti del 2012, circostanza che costituisce un indubbio indice della loro serietà la quale, del resto, non è stata attinta da alcuna persuasiva critica.

La tesi di fondo della ricorrente a base della sua doglianza, secondo la quale il proprio impianto sarebbe stato in grado *ex se* di saturare la potenzialità del bacino territoriale di riferimento, deve dunque essere respinta.

7b Il secondo profilo del motivo investe la delibera del Consiglio comunale di Marsala n. 9 del 29 gennaio 2015, che ha espresso parere favorevole all'autorizzazione dell'impianto in discussione *“in variante allo strumento urbanistico (l'area su cui dovrebbe sorgere l'impianto è infatti destinata a verde agricolo), in considerazione dell'asserita inadeguatezza dell'area industriale del Comune di Marsala ad ospitare tale tipologia di impianto”*.

La ricorrente, in funzione di critica alla valutazione discrezionale comunale, ha prodotto una perizia nel senso, invece, dell'adeguatezza delle aree della zona industriale a ospitare il nuovo insediamento, e censurato quindi la scelta comunale a titolo di difetto d'istruttoria.

Il Tribunale, al riguardo, ha però disatteso la doglianza, linearmente osservando che:

- la censura esprimeva il tentativo della ricorrente di spiegare, in chiave sostitutiva, come la scelta tecnico-discrezionale dell'Amministrazione avesse delle alternative;
- non è consentita una sostituzione della scelta dell'imprenditore concorrente a quella dell'Amministrazione, anche quando entrambe fossero legittime;
- i tradizionali limiti alle scelte dell'Amministrazione in sede di esercizio del potere di variante urbanistica sono posti dalla giurisprudenza a tutela dell'interesse del proprietario, mentre nella fattispecie la variante era, al contrario, favorevole all'interesse dell'utilizzatore dell'area, e non risultano possibili lesioni a interessi antagonisti.

La doglianza, riproposta in questa sede, si sottrae all'eccezione di carenza d'interesse opposta dalla controinteressata, in quanto sarebbe comunque soddisfattiva di un interesse, sia pure meramente strumentale, all'annullamento dell'atto lesivo impugnato, in coerenza con il punto di mira della ricorrente di non veder realizzato l'impianto concorrente.

Il Collegio reputa, tuttavia, che tale censura sia stata correttamente disattesa.

La scelta dell'Amministrazione si basa su di una compiuta motivazione, attraverso la quale il Comune ha consapevolmente espresso la propria discrezionalità.

L'Ente locale ha invero posto in evidenza che, poiché l'intervento produttivo si configurava come un'industria insalubre, e come tale doveva rispettare il vincolo della distanza minima di 200 mt. dai centri abitati e dalle fonti di approvvigionamento idrico, esso sarebbe stato incompatibile con l'assetto urbanistico della zona industriale esistente in C.da S.Silvestro, *“in quanto la stessa risulta ormai congiunta col tessuto urbano con la presenza di numerosi nuclei residenziali abitati nelle vicinanze”*. Donde la conclusione del Comune di dare atto *“che l'impianto, vista l'estensione dell'area necessaria e le peculiarità delle attività condotte, non è collocabile nell'attuale zona industriale esistente in quanto non compatibile per gli aspetti sanitari con la presenza di nuclei abitati e/ o la presenza di altre attività produttive limitrofe”*.

La ricorrente, dal canto suo, come è stato già notato dal Giudice di prime cure, non può pretendere di sostituirsi al Comune nell'apprezzamento dell'idoneità delle aree a recepire un intervento: e questo vieppiù nel particolarmente delicato caso della localizzazione di un'industria insalubre di trattamento di rifiuti.

Le contestazioni mosse dalla SICILFERT, pur richiamando l'esistenza di alternative astrattamente ammissibili, non pervengono a dimostrare la manifesta illogicità, irragionevolezza, né erroneità della scelta dell'Amministrazione (oltretutto, coerente con il canone del minor sacrificio degli interessi dei soggetti coinvolti dall'opzione urbanistica). E il suo riferimento, infine, all'esistenza di un'ulteriore area industriale, quella di C.da Matarocco, già facente capo al Consorzio A.S.I., non è stato corredato della dimostrazione, cui avrebbe dovuto accompagnarsi, dell'effettiva idoneità di tale seconda area, anche rispetto alle iniziative ivi già in corso, alla localizzazione dell'impianto.

7c Il secondo motivo deve pertanto essere integralmente respinto.

8 In conclusione, in accoglimento del primo motivo di ricorso l'autorizzazione rilasciata alla s.r.l. Vivai del Sole ai sensi dell'art. 208 del d.lgs. n. 152/2006 deve essere annullata, in quanto il relativo progetto sarebbe dovuto essere munito di Autorizzazione Integrata Ambientale (AIA).

La circostanza che alcune delle doglianze di parte ricorrente siano però risultate infondate, in una con la novità e complessità tecnica delle problematiche trattate, giustifica, tuttavia, la compensazione tra tutte le parti in causa delle spese processuali del doppio grado di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, in sede giurisdizionale, respinto l'appello incidentale, accoglie l'appello principale per la fondatezza del primo motivo di ricorso, e per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata, accoglie il ricorso introduttivo, e conseguentemente annulla l'autorizzazione rilasciata alla controinteressata; respinge i rimanenti motivi dell'impugnazione.

Compensa tra le parti le spese processuali del doppio grado di giudizio.

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

Così deciso in Palermo nella Camera di consiglio del giorno 18 ottobre 2017 con l'intervento dei magistrati:

Claudio Zucchelli, Presidente

Nicola Gaviano, Consigliere, Estensore

Carlo Modica de Mohac, Consigliere

Giuseppe Verde, Consigliere

Maria Immordino, Consigliere

L'ESTENSORE
Nicola Gaviano

IL PRESIDENTE
Claudio Zucchelli

IL SEGRETARIO