



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 Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 387 del 2022, proposto da

Giulia Pigliapoco, Valentina Compagnucci, Alessia Zanconi, Marta Biondini, Letizia Pandolfi, Mauro Mengoni, Luca Rossi, Giovanna Mengoni, Fabiola Renzi, Deborah Patrizi, Albina Matteucci, Manola Pandolfi, Andrea Zanconi, Ivana Bora, rappresentati e difesi dall'avvocato Gianfranco Borgani, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di Montecassiano, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Leonardo Filippucci, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Macerata, via Velluti n. 19;

Suap Comune Montecassiano, Responsabile del Procedimento e Responsabile dell'Area Urbanistica c/o Ufficio Urbanistica Comune Montecassiano, non costituiti in giudizio;

Provincia di Macerata, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Franco Gentili, Silvia Sopranzi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Ministero dell'Interno, 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, 12;

nei confronti

2 Star s.r.l, Rr Italia s.p.a, Centro Tubi Italia s.r.l, rappresentati e difesi dagli avvocati Giuseppe Maria Giammusso, Pamela Montanari, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Arpam di Macerata, Asur Marche Area Vasta n. 3, Dipartimento di Prevenzione, Anas Spa, Regione Marche, Regione Marche Servizio Tutela Gestione ed Assetto Territorio, non costituiti in giudizio;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche (Sezione Prima) n. 600/2021.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di: Comune di Montecassiano, Provincia di Macerata, 2 Star s.r.l, Rr Italia s.p.a, Centro Tubi Italia s.r.l, Ministero dell'Interno, Ministero della Cultura;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'art. 87, comma 4-bis, c.p.a;

Relatore all'udienza straordinaria di smaltimento dell'arretrato del giorno 5 febbraio 2025 il Cons. Roberto Michele Palmieri;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Le società 2 Star s.r.l. e R.R. Italia s.r.l. hanno presentato allo Sportello Unico delle Attività Produttive del Comune di Montecassiano istanza volta al rilascio del titolo unico autorizzatorio, ai sensi dell'art. 7 del DPR n. 160 del 2010, per la realizzazione di un “*Fabbricato Industriale ad Uso Laboratorio, Magazzino, Uffici e Cabina Elettrica*”, da realizzarsi nel Comune di Montecassiano.

Successivamente la società Centro Tubi Italia s.r.l. Unipersonale ha inoltrato domanda al SUAP del Comune di Montecassiano, tendente ad ottenere il rilascio dell'Autorizzazione Unica Ambientale (AUA), relativa alla realizzazione di un “*Fabbricato Industriale ad Uso Laboratorio, Magazzino, Uffici e realizzazione di Cabina Elettrica*”, sull'immobile sito in Comune di Montecassiano distinto al Catasto al foglio n. 33 p.lla n. 3, sub 14-315, per ottenere, tra l'altro, il trasferimento senza modifiche alla nuova sede, dell'Autorizzazione alle emissioni in atmosfera per un impianto di cui all'art. 269 comma 2 del d. lgs. n. 152/2006 (precedentemente collocato in altra sede, a Macerata). 1.1. Alle istanze di cui sopra, rubricate come pratica edilizia n. 2019/3920 e Procedimento

SUAP n. 176/2019, ha fatto seguito il rilascio del Titolo Unico di Autorizzazione prot. 12663 del 20 agosto 2020, ai sensi dell'art.7 del D.P.R. n. 160 del 2010, nonché dell'AUA, con determina provinciale n. 240 del 17 luglio 2020.

1.2. Con il ricorso introduttivo gli odierni appellanti, residenti nell'area, hanno contestato il Titolo Unico, l'AUA e gli altri atti indicati in epigrafe, sulla base dei seguenti motivi di ricorso:

- a) violazione di legge per illegittimità, sia propria che derivata, del titolo unico di autorizzazione, *error in procedendo* nel procedimento istruttorio, eccesso di potere per sviamento della funzione;
- b) illegittimità per istruttoria carente, meramente apodittica e non valutativa, falsa rappresentazione della realtà, difetto di motivazione, sviamento delle finalità dell'atto, eccesso di potere;
- 3) violazione del DM n. 1444 del 2 aprile 1968, dell'art. 12 DPR n. 380 del 6 giugno 2001, degli strumenti urbanistici locali e della legge Regione Marche n. 29 del 23 dicembre 2003;
- 4) per violazione di legge (artt. 216 e 217 del R.D. 1265 del 1934, della legge n. n. 392 del 1978 e dell'art. 1 della Legge Regione Marche n. 29 del 23 dicembre 2003), per omessa pronuncia del Sindaco di Montecassiano in materia di industria insalubre.

Con i motivi aggiunti depositati il 7 gennaio 2021, gli odierni appellanti hanno impugnato i medesimi atti del ricorso introduttivo, alla luce di alcuni provvedimenti conosciuti o adottati successivamente alla notifica del ricorso introduttivo.

Si sono costituiti in resistenza il Comune di Montecassiano, la Provincia di Macerata, il Ministero dell'Interno, il Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo e le controinteressate 2 Star s.r.l, Rr Italia s.p.a. e Centro Tubi Italia s.r.l.

1.3. Con sentenza n. 600/21 il TAR Marche ha rigettato il ricorso.

1.4. Avverso tale statuizione giudiziale gli appellanti hanno interposto appello, affidato ai seguenti motivi di gravame, appresso sintetizzati: 1) *error in procedendo* e *in iudicando*; violazione dell'art. 7 d.P.R. n. 160/10; 2) errore e difetto di istruttoria; difetto di motivazione; sviamento; 3) violazione dell'art. 12 d.P.R. n. 380/01 e del d.m. n. 1444/68; violazione degli strumenti urbanistici locali; 4) violazione degli artt. 216 e 217 r.d. n. 1265/34; violazione del d. lgs. n. 152/06; omesso esercizio dell'attività comunale di vigilanza sull'attività urbanistico-edilizia; 5) violazione del principio di precauzione.

Hanno chiesto pertanto, in accoglimento dell'appello, e in riforma dell'impugnata sentenza, l'annullamento degli atti impugnati in primo grado. Il tutto con vittoria delle spese di lite.

1.5. Costituitisi in giudizio, il Comune di Montecassiano e la Provincia di Macerata hanno chiesto il rigetto dell'appello, con vittoria delle spese di lite.

1.6. Costituitesi in giudizio, Centro Tubi Italia s.r.l, 2 Star s.r.l. e R.R. Italia s.p.a. hanno preliminarmente riproposto le censure di irricevibilità e di inammissibilità del ricorso già articolate in primo grado. Nel merito, hanno chiesto il rigetto dell'appello, con vittoria delle spese di lite.

Il Ministero dell'Interno si è costituito con atto depositato in data 15.1.2025.

1.7. All'udienza di smaltimento del 5.2.2025 – tenutasi con modalità di collegamento da remoto in videoconferenza, ai sensi dell'art. 87 co. 4-bis c.p.a. – l'appello è stato trattenuto in decisione.

2. L'appello, nel merito, è infondato. Ciò esime il Collegio dall'esame delle preliminari censure di irricevibilità e inammissibilità del ricorso di primo grado riproposte anche in questa sede dalle appellate Centro Tubi Italia s.r.l, 2 Star s.r.l. e R.R. Italia s.p.a.

3. Con il primo motivo di gravame (cfr. atto di appello, pp. 19-23), gli appellanti censurano l'indebita – *in thesi* – inversione dell'onere probatorio in ordine alla pericolosità dell'impianto, onere che sarebbe spettato al soggetto interessato alla realizzazione dell'opificio, e che non sarebbe comunque stato assolto, essendo invece ben rappresentati i rischi potenziali per la salute dei cittadini di Vallecascia.

Le censure sono infondate.

3.1. Premette anzitutto il Collegio che, per pacifica giurisprudenza di questo Consiglio di Stato: *“Le scelte squisitamente tecniche, sottese all'adozione dei provvedimenti di autorizzazione unica e di autorizzazione integrata ambientale, non sono sindacabili in sede giurisdizionale amministrativa, allorquando non trasmodano nell'abnormità e nella palese illogicità. Questo in ragione del fatto che il giudice amministrativo non può, in linea di principio, sostituirsi a valutazioni di cui è riservata in via esclusiva l'amministrazione pubblica”* (C.d.S, IV, 3.3.2023, n. 2245).

3.2. Tanto premesso, rileva il Collegio che, al fine di provvedere in merito alle istanze autorizzatorie suindicate, è stata indetta dal SUAP una conferenza di servizi, nel corso della quale sono stati acquisiti i seguenti pareri:

- nota Arpam prot. n. 10089 dell'8.4.2020, con la quale è stato espresso parere favorevole al rilascio dell'autorizzazione allo scarico sul terreno delle acque reflue domestiche (provenienti dai servizi igienici) e delle acque reflue assimilate alle domestiche (provenienti dalla sala mensa);
- parere edilizio comunale dell'8.4.2020, favorevole al rilascio dei suddetti titoli, subordinatamente al rispetto di determinate prescrizioni;
- nota ASUR Marche, Area Vasta 3, UOC ISP Igiene e Sicurezza Ambienti Confinati, prot. n. 5449 del 17.01.2020, con la quale è stato comunicato l'assenso al progetto;

- nota del Comando Vigili del Fuoco di Macerata prot. n. 3246 del 27.02.2020, con la quale è stato dichiarato che ai fini della prevenzione incendi gli elaborati tecnici presentati risultano conformi alla normativa di sicurezza vigente;
- nota del Comando dei Vigili del Fuoco di Macerata prot. n. 5186 dell'8.4.2020, di conferma della precedente nota prot. n. 3246/2020;
- nota ANAS prot. n. 126222/2020, con cui è stato espresso un parere di massima favorevole, subordinato alla presentazione di un progetto di dettaglio della nuova area di intersezione;
- nota Regione Marche prot. n. 277988 del 04.03.2020, di adesione al parere ANAS prot. n. 126222/2020.

Sono poi stati acquisiti, successivamente alla chiusura della conferenza di servizi, i seguenti, ulteriori pareri:

- nota della Soprintendenza Archeologica, Belle Arti e Paesaggio delle Marche prot. n. 6797 del 16.04.2020, favorevole al progetto;
- nota della Polizia Locale prot. n. 3316, favorevole al progetto;
- nota del Comune di Montecassiano, Settore Uso e Assetto del Territorio – Ufficio Ambiente prot. n. 7629 del 22.05.2020, con la quale si è espresso parere favorevole alla valutazione di impatto acustico;
- nota del Comune di Montecassiano, Settore Uso e Assetto del Territorio – Unità organizzazione urbanistica del 3.6.2020, contenente parere favorevole al rilascio dell'autorizzazione agli scarichi di acque reflue.

All'esito di tali emergenze procedimentali, sono dunque stati rilasciati i provvedimenti impugnati dalle appellanti.

3.3. Ebbene, l'espletata istruttoria evidenzia l'adeguata valutazione di tutti i potenziali rischi connessi alla realizzazione degli interventi in progetto, escludendone la fondatezza.

3.4. Di contro, le affermazioni di parte appellante si risolvono in mere asserzioni di principio in ordine all'astratta pericolosità delle attività in progetto, corredata da valutazioni squisitamente soggettive, che non evidenziano alcuno degli indici di palese erroneità/illogicità/ irrazionalità, che soli giustificano il sindacato giurisdizionale sulle scelte discrezionali amministrative. In sostanza, gli appellanti pretendono di sostituire la propria valutazione a quella dall'amministrazione, in assenza di indici che palesino lo sviamento dell'azione amministrativa, nei termini ora esposti.

3.5. Peraltro, trattandosi di trasferimento di attività esistente da circa un decennio (produzione di granuli e tubi in PVC da 6 mm a 40 mm), senza alcuna modifica, non è emerso alcun elemento da cui desumere che tale attività – già assentita e pacificamente priva di alcun pericolo per la salute umana nel corso di un così lungo periodo di tempo – si ponga ora in contrasto con il diritto alla salute, in termini anche solo potenziali. Il tutto senza sottacere che con l'impugnata autorizzazione ambientale sono state impartite stringenti prescrizioni, volte ad escludere qualsivoglia situazione di pericolo, anche solo potenziale, tra cui quelle di cui al punto 6 (l'impresa è tenuta ad effettuare n.1 campionamento, in un periodo continuativo di marcia controllata non inferiore a 4 giorni, decorrenti dalla data di messa a regime, per il controllo dell'impianto autorizzato), al punto 7 (l'impresa comunica, entro 90 giorni dalla data fissata per la messa a regime dell'impianto, all'ARPAM e alla Provincia i dati relativi al campionamento effettuati ai sensi del punto 3), al punto 8 (la Provincia, entro 6 mesi dalla data di messa a regime dell'impianto, avvalendosi della Polizia provinciale e dell'ARPAM, provvederà ad accertare la regolarità delle misure e dei dispositivi di prevenzione dell'inquinamento nonché il rispetto dei valori di cui alla determinazione dirigenziale di autorizzazione), al

punto 13 (l'impresa è tenuta ad effettuare per il periodo di funzionamento dell'impianto controlli alle emissioni di cui al punto 1 e a conservarli presso l'impianto, a disposizione delle autorità di controllo).

3.6. Né tali conclusioni sono smentite dalla circostanza – dedotta dagli appellanti – secondo cui, ai sensi dell'art. 269 co. 11 d. lgs. n. 152/06, il trasferimento di uno stabilimento da un luogo ad un altro equivale all'installazione di uno nuovo stabilimento, atteso che tale previsione normativa impone il rilascio di nuova autorizzazione (la qual cosa è appunto avvenuta nella fattispecie in esame), ma non esclude che, tenuto conto dell'invarianza delle condizioni di esercizio dell'impianto, non si possano utilizzare apporti istruttori già agli atti, e ritenuti attuali.

3.7. Per tali ragioni, il primo motivo di appello è infondato, e va dunque rigettato.

4. Con il secondo motivo di gravame (atto di appello, pp. 23-24) gli appellanti lamentano carenze istruttorie, e segnatamente il fatto che la società produttrice Centro Tubi s.r.l. non risulterebbe destinataria del certificato antincendio da parte dei Vigili del Fuoco; certificato che, invece, risulta essere stato rilasciato alle richiedenti ditte “utilizzatrici” 2 Star s.r.l. e R.R. Italia s.r.l.

La censura è infondata, e va dunque disattesa, per l'assorbente ragione che, alla luce della vigente normativa, il chiesto titolo non presuppone in alcun modo, quale suo elemento indefettibile, il certificato di prevenzione incendi, che al più rileva nella fase di concreta messa in esercizio dell'impianto.

5. Va del pari rigettato il terzo motivo di gravame (atto di appello, pp. 24-25), con il quale si censura il vizio del parere di compatibilità urbanistico e ambientale. Sul punto, è sufficiente osservare che, sebbene vi siano state irregolarità nella compilazione del parere (è stato utilizzato un format precompilato che si riferiva ad altra fattispecie), nondimeno il Comune, nel corso del procedimento, non ha mai espresso dubbi sulla compatibilità urbanistico-ambientale dell'intervento in oggetto.

Per tali ragioni, è evidente che, in assenza di qualsivoglia profilo di criticità proveniente dal Comune (il quale, si ribadisce, è stato ritualmente compulsato nel procedimento in esame), nulla ostava al rilascio della chiesta autorizzazione.

6. Con il quarto motivo di appello (pp. 25-30) gli appellanti lamentano il mancato coinvolgimento del sindaco nel rilascio del parere sanitario.

Il motivo è infondato, e va dunque disatteso, atteso che i poteri del Sindaco in materia sanitaria sussistono al fine di contrastare situazioni di urgenza, tali da non consentire di provvedere nelle forme ordinarie. Per tali ragioni, tali poteri non possono in alcun modo sostituirsi e/o sovrapporsi a quelli emessi dagli organi a ciò deputati in via ordinaria, i quali hanno pacificamente escluso la sussistenza di rischi per la salute umana, con valutazioni di natura tecnica dalle quali non vi è ragione di dissentire, in assenza di indici di palese sviamento della funzione, insussistenti nella fattispecie in esame.

7. Con l'ultimo motivo di gravame, gli appellanti lamentano la violazione del principio di precauzione, in uno alla lesione del diritto alla salute.

Il motivo è infondato.

Premette anzitutto il Collegio che, per pacifica giurisprudenza di questo Consiglio: *“La corretta applicazione del principio di precauzione applicazione non conduce automaticamente a vietare ogni attività che, in via di mera ipotesi, si assuma foriera di eventuali rischi per la salute delle persone e per l'ambiente, in assenza di un riscontro oggettivo e verificabile”* (C.d.S., IV, 31.8.2023, n. 8098).

Tanto premesso, si è già detto (cfr. *supra*, punto n. 3) che, alla luce di un'analitica attività istruttoria, corredata dai prescritti pareri resi dagli organi tecnici competenti in base allo stato attuale delle conoscenze tecnico-scientifiche, l'attività in progetto non presenta rischi per la salute umana.

In quest'ottica, vietare l'attività in progetto in nome di una declinazione solamente formalistica del principio di precauzione, vuol dire inibire *a priori*, e senza possibilità di scelta di diversa opzione, lo svolgimento di una qualsivoglia attività astrattamente foriera di rischi per la salute umana.

Tale opzione ermeneutica deve ritenersi del tutto estranea al principio in esame, nei termini declinati dalla giurisprudenza nazionale ed eurounitaria, e per tali ragioni non può che essere disattesa in questa sede.

8. Conclusivamente, l'appello è infondato.

Ne consegue il suo rigetto.

9. Sussistono giusti motivi, legati alla natura delle questioni esaminate, per la compensazione delle spese di lite.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del giorno 5 febbraio 2025 – tenutasi con modalità di collegamento da remoto in videoconferenza, ai sensi dell'art. 87 co. 4-bis c.p.a. – con l'intervento dei magistrati:

Fabio Franconiero, Presidente FF

Giovanni Sabato, Consigliere

Sergio Zeuli, Consigliere

Giovanni Tulumello, Consigliere

Roberto Michele Palmieri, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Roberto Michele Palmieri

IL PRESIDENTE
Fabio Franconiero

IL SEGRETARIO