Rinnovo dell'autorizzazione di trattamento di rifiuti liquidi

Cons. Stato, Sez. V 20 novembre 2015, n. 5286 - Volpe, pres.; Durante, est. - Provincia di Pordenone (avv.ti Manzi e De Col) c. Consorzio Comad (avv. Stradella) ed a.

Acque - Autorizzazione per impianto di smaltimento acque reflue - Rinnovo dell'autorizzazione di trattamento di rifiuti liquidi - Diniego - Illegittimità.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

1.- Il Consorzio Comad, con ricorso n. 220 del 2004 integrato da motivi aggiunti e con ricorso n. 563 del 2004, impugnava i dinieghi espressi dalla Provincia di Pordenone sulla istanza di rinnovo dell'autorizzazione di trattamento di rifiuti liquidi ai sensi dell'articolo 28 del d. lgs. n. 22/1997 e sulla istanza di autorizzazione *ex* articolo 27 del medesimo decreto legislativo n. 22/1997, nonché il regolamento approvato con decreto del presidente della giunta regionale n. 301 del 20 agosto 2003, recante la disciplina transitoria degli impianti di trattamento di rifiuti liquidi in esercizio alla data del 3 giugno 1998.
2.- Il TAR con la sentenza impugnata, riuniti i ricorsi, accoglieva il ricorso n. 563 del 2004 e dichiarava il ricorso n. 220 del 2004 in parte inammissibile e in parte improcedibile, con compensazione delle spese di giudizio.
2.1- Ad avviso del TAR era logicamente prioritario l'esame del ricorso n. 563 del 2004, il cui esito, attenendo all'autorizzazione dell'impianto ai sensi dell'articolo 27 del d. lgs. n. 22/1997, era in grado di influire sull'interesse alla decisione del ricorso n. 220/2004 relativo all'autorizzazione all'esercizio dell'attività *ex* articolo 28 del d.lgs. n. 22/1997.
2.2- Il TAR riteneva fondata la censura di erronea applicazione della normativa autorizzatoria degli impianti esistenti, riconoscendo l'applicabilità del regolamento regionale n. 301/2003, in forza del quale la Provincia sarebbe tenuta a dare seguito all'istanza di autorizzazione sulla base della documentazione prodotta, una volta acquisito il parere vincolante favorevole della Regione di inesistenza di danni ambientali e di compatibilità ambientale e non potrebbe opporre circostanze che il DPGR n. 301/2003 avrebbe inteso superare e assorbire nel parere vincolante della Regione, riservando alla Provincia il compito di verificare la regolarità della documentazione prodotta.
2.3- Il TAR accoglieva, quindi, il ricorso n. 563/2004 e, quanto al ricorso n. 220/2004, lo dichiarava improcedibile sulla considerazione che il diniego di autorizzazione *ex* articolo 28 deve intendersi automaticamente caducato in quanto fondato sulla mancanza della valutazione di compatibilità ambientale, invece intervenuta, e sul mancato compimento della procedura di cui al DPGR n. 301/2003.
2.4- Con riguardo alla impugnazione del DPGR n. 301/2003, dichiarava il ricorso inammissibile, avendo il Consorzio ricorrente prestato acquiescenza alle sue disposizioni prima ancora della notifica del ricorso.
3.- La Provincia di Pordenone ha impugnato la suddetta sentenza, chiedendone l'annullamento o la riforma, in quanto:
3.1- ai sensi dell'articolo 4 del regolamento n. 301/2003 la provincia sarebbe tenuta a verificare, non solo la regolarità formale della documentazione, ma anche la regolarità della realizzazione degli impianti;
3.2- il parere della regione riguarderebbe solamente la compatibilità ambientale, mentre gli ulteriori aspetti tecnici sarebbero rimessi all'apprezzamento della provincia;
3.3- il Comad non rientrerebbe tra gli impianti soggetti al DPGR n. 301/2003, perché avrebbe effettuato varianti edilizie per le quali avrebbe chiesto la sanatoria, mentre il DPGR n. 301/2003 si applicherebbe, in deroga alla normativa a regime, agli impianti esistenti alla data del 3 giugno 1998 e conformi agli elaborati progettuali a suo tempo approvati dall'organo tecnico competente, cosa non più vera per l'impianto Comad.
La Provincia di Pordenone nella sostanza ribadisce le motivazioni poste a base dei provvedimenti impugnati dal consorzio, ovvero la determina dirigenziale n. 665 del 30 marzo 2004 di diniego della istanza presentata dal Consorzio di rinnovo dell'impianto di smaltimento autorizzato e in esercizio con scadenza al 30 aprile 2004 e la deliberazione di giunta n. 199 del 21 giugno 2004 con cui era stato espresso diniego sulla istanza di autorizzazione ex articolo 27 del d. lgs. n. 22/1997.
4.- Si sono costituiti in giudizio la Regione Friuli Venezia Giulia e il Consorzio Comad che hanno chiesto il rigetto dell'appello.
Le parti hanno depositato memorie difensive e documenti.
Alla pubblica udienza del 24 settembre 2015 il difensore della Provincia ha rilevato la tardività del documento depositato dal Consorzio con la memoria di replica e ha chiesto che non se ne tenga conto ai fini del decidere.
Precisate le conclusioni nei termini di cui agli atti difensivi, il giudizio è stato assegnato in decisione.
5.- Va disposto lo stralcio dagli atti di causa della documentazione tardivamente depositata dal Consorzio Comad.
6.- L'oggetto della controversia riguarda il diniego di rinnovo dell'autorizzazione dell'impianto di trattamento di rifiuti liquidi e il diniego di autorizzazione del progetto.

Copyright 2015 - www.osservatorioagromafie.it

Il Consorzio Comad, che gestiva un impianto di smaltimento di rifiuti liquidi non tossici né nocivi in Prata di Pordenone con trattamento di rifiuti liquidi giusta autorizzazione rilasciata dalla Provincia di Pordenone con determina n. 50/1999, con scadenza aprile 2004, con istanza del 24 ottobre 2003 richiedeva alla Provincia di Pordenone il rinnovo dell'autorizzazione alla gestione dell'impianto ai sensi dell'articolo 28 del d. lgs. n. 22/1997 e con istanza del 12 novembre 2003, presentata sia alla Provincia che alla Regione, chiedeva l'autorizzazione ai sensi dell'articolo 27 del d. lgs. n. 22/1997, che disciplina l'approvazione del progetto e l'autorizzazione alla realizzazione degli impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti.
La Regione con decreto n. 630 del 2004 rilasciava il parere vincolante di compatibilità ambientale rilevante ai fini della autorizzazione ai sensi dell'articolo 27, mentre la Provincia riteneva che le modifiche intervenute al progetto impedivano al Consorzio di beneficiare della sanatoria prevista dalla regione con il DPGR n. 301/2003.
7.- La contraddittorietà delle posizioni della Regione e della Provincia trovano invero causa nella confusa disciplina in materia di trattamento dei rifiuti, cui sono assimilate le acque di scarico, intervenuta nell'arco temporale tra il 1998, anno in cui è stata rilasciata al Consorzio Comad l'autorizzazione alla gestione dell'attività di trattamento delle acque di scarico, e il 2004, anno in cui andava a scadere la suddetta autorizzazione e se ne imponeva il rinnovo.
8.- La disciplina sul trattamento dei rifiuti era contenuta inizialmente nel d.p.r. n. 915/1982 e, per la Regione Friuli Venezia Giulia anche nella legge regionale n. 30/1987, mentre la tutela delle acque trovava fonte nella l. n. 319/1976 (c.d. legge Merli).
Il d.p.r. n. 915/1982 regolava l'intera materia dei rifiuti ed in essa si inseriva anche la disciplina sugli scarichi dettata dalla legge Merli, ma non le fasi di smaltimento dei rifiuti liquidi attinenti lo scarico e riconducibili alla legge Merli.
La Regione Friuli Venezia Giulia con la legge n. 22/1996 introdusse il comma 2 *bis* all'articolo 2 della l. regionale n. 30/1987, con il quale esonerava dall'obbligo di specifica autorizzazione l'attività di gestione degli impianti di depurazione per conto terzi di rifiuti liquidi.
Nel 1998, in seguito all'entrata in vigore del decreto legislativo n. 22/1997 (c.d. decreto Ronchi) che costituiva normativa di riferimento vincolante anche per le regioni e che sostituiva il d.p.r. n. 915/1982, con la sentenza della Corte Costituzionale n. 173 del 1998, fu dichiarato incostituzionale l'articolo 2, comma 2 *bis*, della legge regionale n. 30/1987 perché in contrasto con il decreto legislativo n. 22/1997 che prevede l'obbligatorietà dell'autorizzazione per ogni fase e per ogni operazione del processo di smaltimento dei rifiuti compresi quelli allo stato liquido.
Con tale sentenza veniva rimarcata l'obbligatorietà non soltanto dell'autorizzazione all'esercizio dello smaltimento e recupero di cui all'articolo 28 del d. lgs. n. 22/1997, ma anche dell'approvazione del progetto e dell'autorizzazione alla realizzazione degli impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti di cui all'articolo 27 del medesimo decreto.
La Regione Friuli Venezia Giulia, per consentire la continuità della gestione degli impianti esistenti che non erano conformi alla nuova disciplina, in quanto pur essendo stati autorizzati per l'esercizio delle operazioni di smaltimento, erano carenti dell'autorizzazione alla realizzazione degli impianti e dell'approvazione dei relativi progetti, con tre ordinanze contingibili e urgenti disponeva:
la continuazione dell'attività di trattamento delle acque reflue in impianti di depurazione in esercizio e l'obbligo di presentare istanza di autorizzazione all'esercizio all'amministrazione provinciale, che nel termine di 6 mesi avrebbe dovuto provvedere al rilascio dell'autorizzazione all'esercizio delle operazioni di depurazione sulla base della presa d'atto che l'impianto risultava in esercizio alla data del 3 giugno 1988 e che gli elaborati tecnici erano stati esaminati favorevolmente dall'organo tecnico al tempo competente alla valutazione dell'impianto (ordinanza 3 giugno 1998);
la proroga di 40 giorni della scadenza del termine limitatamente alla presentazione dei documenti tecnici (ordinanza 27 luglio 1988, n. 282);
la proroga sino al 15 ottobre 1998 per la presentazione delle istanze e al 30 aprile 1999 per il rilascio delle autorizzazioni (ordinanza 11 settembre 1998).
A seguito di rilievi del Ministero dell'Ambiente, la Regione Friuli Venezia Giulia specificava che "*debbono essere assoggettati anche alla normativa prevista dal d. lgs. n. 22/1997 ...solo ed esclusivamente gli impianti di depurazione adibiti anche al ricevimento dei rifiuti liquidi in conto terzi, intendendo per rifiuto tutto ciò che perviene al depuratore per via diversa dalla rete fognaria"* (nota del 4 gennaio 1999).
Nel frattempo entrava in vigore anche il d. lgs. 11 maggio 1999, n. 152 che dettava la nuova disciplina di tutela delle acque in attuazione delle direttive comunitarie.
Al fine di regolamentare e sanare le attività in esercizio in maniera definitiva, la Regione Friuli Venezia Giulia, con il DPGR n. 301 del 20 agosto 2003, dettò un regolamento che prevedeva il rilascio delle autorizzazioni ai sensi dell'articolo 27 del decreto Ronchi per gli impianti di trattamento dei rifiuti liquidi esistenti alla data del 3 giugno 1998, i quali erano stati esentati dall'obbligo di autorizzazione regionale ai sensi dell'articolo 2 della legge regionale n. 22/1996.
Ai sensi dell'articolo 3 del suddetto regolamento, la Regione avrebbe rilasciato un parere vincolante in materia di compatibilità ambientale degli impianti e la Provincia l'autorizzazione una volta acquisito tale parere e dopo aver verificato la regolarità della documentazione amministrativa e tecnica dell'impianto.
9.- In tale contesto normativo si inserisce la questione in esame, incentrata, in sostanza, sulla applicabilità al Consorzio Comad - che gestiva un impianto di smaltimento di rifiuti liquidi non tossici né nocivi in Prata di Pordenone - della sanatoria di cui al DPGR n. 301/2003.

Copyright 2015 - www.osservatorioagromafie.it

Ad avviso della Provincia di Pordenone, il Consorzio non potrebbe giovarsi della disciplina di sanatoria perché il progetto di trattamento dei reflui avrebbe subito varianti sostanziali rispetto a quello approvato nel 1998.
L'assunto della Provincia non può essere condiviso.
L'autorizzazione *ex* articolo 27 del d. lgs. n. 22/1997 si appalesa quale atto dovuto ai sensi del DPGR n. 301 del 2003, atteso che l'impianto era già realizzato e in esercizio a giugno 1998 ed era carente dell'iniziale approvazione ritenuta rilevante dalla sentenza della Corte Costituzionale n. 173 del 1998, sicché non è dato nemmeno ipotizzare la rilevanza di varianti progettuali ostative all'autorizzazione in sanatoria.
Sta di fatto, così come affermato dal TAR, che "*l'impianto della ricorrente allo stato è e rimane un impianto ricompreso tra quelli cui si applica il D.P.R. 301/2003. In tale contesto normativo la Provincia non può disattendere il parere vincolante della Regione dal momento che la norma le riserva unicamente il compito di verificare la regolarità della documentazione prodotta ai sensi dell'art. 2 e, per il resto, condiziona il provvedimento autorizzatorio alla decisione favorevole della Regione"*.
E' indubbio che il decreto regionale n. 630 del 2004 nel mentre ha accertato la compatibilità ambientale dell'impianto, ha rilevato che l'impianto possiede i presupposti per l'applicazione dell'articolo 1 del regolamento n. 301/2003, ovvero per beneficiare della deroga alle disposizioni a regime, essendo stato autorizzato in forza dell'ordinanza del presidente della Giunta regionale n. 192/1998 e della determina del Dirigente del Settore Ecologia e Tutela Ambientale della Provincia di Pordenone n. 1999/846 avente validità quinquennale ed era in esercizio nel mese di giugno 1998.
Poiché tale parere è vincolante, la Provincia non poteva che conformarsi ad esso, in disparte la circostanza che le modeste modifiche all'impianto, mai prima approvato, non sarebbero sostanziali, ma meramente migliorative della funzionalità dell'impianto e sarebbero state approvate dal Comune di Prata in cui insiste l'impianto.
Peraltro, la scelta della Regione Friuli Venezia Giulia di sanare le situazioni in essere, formalizzata nel suddetto DPGR n. 301/2003, toglie pregio alle doglianze della Provincia di Pordenone che pretende di applicare ad un'attività in esercizio, per la cui tutela è stata prevista dalla Regione una disciplina in deroga, la disciplina a regime.
In conclusione, deve ritenersi che la circostanza che siano intervenute alcune opere edilizie nel periodo tra il 1997 e il 2000 non osta all'applicazione della disciplina di sanatoria prevista dal DPGR n. 301/2003, non rilevando che tali opere siano state realizzate senza la previa e specifica autorizzazione della Provincia, in quanto circostanza assorbita nella suddetta disciplina dettata con il DPGR n. 301/2003.
Per le ragioni esposte, l'appello della Provincia deve essere respinto.
Le spese del doppio grado di giudizio vanno compensate tra le parti in causa.

(Omissis)

Copyright 2015 - www.osservatorioagromafie.it