

Illegittima ordinanza sindacale di chiusura di un impianto di eliminazione di rifiuti pericolosi

T.A.R. Calabria - Catanzaro, Sez. I 5 febbraio 2016, n. 268 - Salemi, pres.; Raganella, est. - Ecologica 2008 S.r.l. (avv. Raia) c. Comune di Tortora (avv. Parise).

Sanità pubblica - Rifiuti - Attività di recupero rifiuti non pericolosi - AIA -Ordinanza sindacale di chiusura di un impianto di eliminazione di rifiuti pericolosi - Illegittimità.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

Con ricorso ritualmente notificato e depositato la ricorrente impugna l'ordinanza sindacale n. 20 del 23/3/2014, notificata il 24 Marzo 2014, avente ad oggetto la chiusura dell'impianto di eliminazione rifiuti pericolosi ubicato in località San Sago.

L'impianto veniva realizzato, giusta concessione edilizia rilasciata dal Comune di Tortora (CS) alla Società Recupero Srl, al fine di consentire lo svolgimento dell'attività di recupero rifiuti non pericolosi.

A seguito dei lavori realizzati, con determina del 5/11/2004 prot. 101429, la Provincia di Cosenza autorizzava l'inizio dell'attività di recupero dei rifiuti.

Tale autorizzazione veniva reiterata in data 2/12/2009 con provvedimento prot. N. 114573.

Successivamente, la ricorrente subentrava alla Società Recupero Srl nella fornitura del servizio di raccolta e smaltimento di rifiuti solidi urbani ed otteneva, con Decreto del Dirigente Generale del Dipartimento Politiche dell'Ambiente della Regione Calabria n. 1576 del 24 Febbraio 2009, autorizzazione integrata ambientale (A.I.A) ai sensi del d.lgs. n. 59/2005.

In data 20 Dicembre 2013 il Dirigente Generale del Dipartimento politiche dell'ambiente della Regione Calabria adottava Decreto n. 17645, comunicato alla ricorrente il 23 Gennaio 2014, con cui sospendeva la validità e l'efficacia del DDG n. 1576 del 24 Febbraio 2009 con il quale veniva rilasciata l'autorizzazione integrata ambientale.

Sostanzialmente, con tale provvedimento, il Dipartimento politiche dell'ambiente della Regione Calabria dava seguito al provvedimento emesso dal Gip di Paola il 27/11/2013 con cui lo stesso disponeva, in via cautelare, il sequestro preventivo dell'impianto di proprietà nonché gestito dalla ricorrente.

A seguito del provvedimento di sospensione dell'autorizzazione integrata ambientale e del decreto di sequestro preventivo del Gip di Paola il Comune Resistente chiedeva alla Regione la revoca dell'AIA.

Con nota prot. N. 3669 del 4/2/2014 il Dipartimento Ambiente della Regione Calabria comunicava al Comune resistente che con la sospensione dell'AIA si sarebbero bloccate tutte le attività autorizzate e, per l'effetto, si sarebbero impedito il verificarsi di possibili pregiudizi e di pericoli per l'ambiente.

Il Comune, comunque, decideva di adottare l'ordinanza di chiusura dell'impianto di proprietà nonché gestito dalla ricorrente.

Questi, in sintesi, i motivi a sostegno della domanda di annullamento del provvedimento in epigrafe indicato:

- Violazione e falsa applicazione degli artt. 50 e 54 dlgs. n. 267/2000: non sussistono i presupposti legittimanti l'ordinanza sindacale in quanto, nel caso di specie, non sussisterebbe un grave pericolo che minaccia l'incolumità pubblica o la sicurezza urbana, non ci si trova in una situazione imprevedibile ed eccezionale che non può essere fronteggiata con i mezzi ordinari previsti dall'ordinamento giuridico ed infine non sussisterebbe un'urgenza tale da giustificare un efficace provvedimento straordinario e di durata temporanea. Sempre secondo la ricorrente il provvedimento impugnato non ha durata temporanea ma ha natura definitiva.

- Violazione e falsa applicazione dell'art. 29 decies dlgs n. 152/2006 e dell'art. 217 RD n. 1265/1934: ci si trova dinanzi ad un'azione amministrativa contraddittoria in quanto l'esercizio dei poteri previsti e disciplinati dall'art. 50 e 54 TUEL è incompatibile con i poteri previsti e disciplinati dal RD n. 1265/1934 all'art. 217.

Ai sensi e per gli effetti dell'art. 217 RD n. 1265/1934 il Sindaco ha il potere di sospendere un'attività produttiva ritenuta insalubre solo se ha preventivamente imposto misure cautelari e queste non sono state rispettate dal soggetto intimato.

- Violazione e falsa applicazione dell'art. 29 decies dlgs n. 152/2006: secondo la ricorrente l'ordinanza del sindaco ha disposto una sostanziale chiusura definitiva dell'impianto fino al perfezionamento dell'atto di revoca dell'AIA rilasciata dalla Regione Calabria. In tal modo il Comune, oltre a non avere recepito l'atto di sospensione dell'AIA da parte della Regione Calabria, avrebbe esercitato poteri, nello specifico il potere di revoca dell'AIA, di competenza esclusiva dell'Autorità regionale.

- Travisamento dei fatti con assoluto difetto di istruttoria e di motivazione: il Comune avrebbe adottato il provvedimento impugnato solo sulla base del sequestro preventivo penale non tenendo conto delle controdeduzioni fornite dalla ricorrente con nota del 7/03/2014 acquisita al protocollo del Comune al n. 2806 del 13/03/2014 all'esito di

comunicazione di avvio del procedimento. Nella motivazione il provvedimento impugnato non avrebbe fatto riferimento a tali controdeduzioni.

Si è costituito in giudizio il Comune di Tortora, in persona del Sindaco, depositando documenti e concludendo per il rigetto del gravame.

Secondo il Comune il provvedimento impugnato è legittimo in quanto adottato per tutelare la salute pubblica dei cittadini ed in quanto lo stabilimento di smaltimento dei rifiuti è stato oggetto di vicende giudiziarie che hanno determinato il rinvio a giudizio a carico dei rappresentanti legali della ricorrente.

Sostiene parte resistente poi che il provvedimento di sospensione dell'AIA adottato dalla Regione ha carattere provvisorio, della durata di 180 giorni, e che lo stesso per sua natura sarebbe da intendersi come atto propedeutico al successivo provvedimento che è quello con cui il Sindaco di parte resistente ha disposto la chiusura dello stabilimento di proprietà della ricorrente.

Successivamente, parte ricorrente ha depositato una memoria integrativa nella quale evidenzia in primo luogo che il provvedimento provvisorio della Regione Calabria non è stato dalla stessa reiterato ed in secondo luogo che l'impianto è stato dissequestrato dal Tribunale di Cosenza e che tale dissequestro è divenuto definitivo poiché la Corte di Cassazione ha rigettato il ricorso proposto dalla Procura della Repubblica.

All'udienza pubblica del 18 dicembre 2015 la causa veniva trattenuta in decisione.

Il ricorso è fondato.

L'ordinanza impugnata è carente dei presupposti legittimanti l'adozione delle ordinanze sindacali ex art. 50 e 54 TUEL.

Invero secondo una consolidata giurisprudenza "L'adozione di un'ordinanza sindacale contingibile e urgente presuppone necessariamente situazioni non tipizzate dalla legge di pericolo effettivo, la cui sussistenza deve essere suffragata da un'istruttoria adeguata e da una congrua motivazione, in ragione delle quali si giustifica la deviazione dal principio di tipicità degli atti amministrativi e la possibilità di derogare alla disciplina vigente, stante la configurazione residuale, quasi di chiusura, di tale tipologia provvedimentale, nella quale la contingibilità deve essere intesa come impossibilità di fronteggiare l'emergenza con i rimedi ordinari, in ragione dell'accidentalità, imprescindibilità ed eccezionalità della situazione verificatasi e l'urgenza come assoluta necessità di porre in essere un intervento non rinviabile" (T.A.R. Lecce, (Puglia), sez. I, 22/12/2015, n. 3673).

Per altro verso, sul versante della motivazione, la giurisprudenza cui questo Tribunale non ha motivato di discostarsi, ha precisato che "E' illegittima l'ordinanza sindacale contingibile e urgente che non rechi una specifica indicazione del concreto rischio per l'incolumità e salute delle persone che ne giustificerebbe l'adozione, non potendosi certo fondare la sua adozione su elementi quali l'assenza di autorizzazione allo svolgimento dell'attività commerciale o la mancanza del certificato di agibilità che, al più, potrebbero fondare l'adozione di provvedimenti sanzionatori tipici, ma non anche di un rimedio extra ordinem" (T.A.R. Campobasso, (Molise), sez. I, 12/06/2015, n. 258).

Nel caso di specie nel provvedimento sindacale non si accenna ad alcuna verifica o autonoma istruttoria a cui il Comune era tenuto che, di contro, si limita ad effettuare generiche ed astratte affermazioni di "tutela dell'ambiente e della salute pubblica" richiamando esclusivamente il decreto di sequestro preventivo.

Ancora: "L'adozione di un'ordinanza sindacale contingibile e urgente presuppone necessariamente situazioni non tipizzate dalla legge di pericolo effettivo, la cui sussistenza deve essere suffragata da un'istruttoria adeguata e da una congrua motivazione, in ragione delle quali si giustifica la deviazione dal principio di tipicità degli atti amministrativi e la possibilità di derogare alla disciplina vigente, stante la configurazione residuale, quasi di chiusura, di tale tipologia provvedimentale, nella quale la contingibilità deve essere intesa come impossibilità di fronteggiare l'emergenza con i rimedi ordinari, in ragione dell'accidentalità, imprescindibilità ed eccezionalità della situazione verificatasi e l'urgenza come assoluta necessità di porre in essere un intervento non rinviabile" (Consiglio di Stato, sez. III, 29/05/2015, n. 2697).

Nel caso in esame non sussiste l'urgenza causata dall'imminente pericolosità che impone l'adozione di un efficace provvedimento straordinario e di durata temporanea considerato che con l'arresto delle attività conseguente alla disposta sospensione dell'AIA e con il sequestro penale dell'impianto non era ipotizzabile alcun pregiudizio da fronteggiare.

Alla stregua delle considerazioni svolte il ricorso deve essere accolto.

Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate in dispositivo.

(Omissis)