

Sospensione di un procedimento VIA/AIA relativo al progetto di una discarica di rifiuti pericolosi e non

T.A.R. Calabria - Catanzaro, Sez. I 5 ottobre 2016, n. 1916 - Salamone, pres.; Lo Sapio, est. - Maio Guglielmo S.r.l. (avv.ti Pasqualone e Di Trani) c. Regione Calabria (avv. Manna).

Ambiente - Sospensione di un procedimento VIA/AIA relativo al progetto di una discarica di rifiuti pericolosi e non.

(Omissis)

FATTO

Con il ricorso in oggetto è stato impugnato, tra l'altro, il provvedimento recante n. prot. 0069076 del 2 marzo 2016 con cui la Regione Calabria ha sospeso il procedimento diretto al rilascio del decreto VIA/AIA in favore della Maio Guglielmo s.r.l., in diretta "applicazione ed esecuzione" di quanto disposto dall'art. 1 della Legge Regionale n. 8/2016, il quale dispone quanto segue: "nelle more dell'approvazione del nuovo Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti di cui all'art. 199 del Decreto legislativo 3 aprile 2006 n. 152, allo scopo di garantire la tutela giuridica dell'ambiente e in considerazione della situazione particolare del territorio calabrese, caratterizzata da una elevata concentrazione di siti di smaltimento, è sospeso il rilascio di autorizzazioni di deposito di rifiuti sul o nel suolo (codice DI dell'allegato B alla parte IV del DD.Lgs. 152/2006) ancorché non in contrasto con il piano attualmente vigente. La sospensione di cui al presente comma ha la durata di un anno (co.1); per le medesime finalità rimangono altresì sospesi per il periodo previsto dal comma 1 i procedimenti di valutazione ambientale e di autorizzazione relativi al deposito di rifiuti sul o nel suolo (codice DI dell'allegato B alla parte IV del D.Lgs. 152/2006, pendenti presso gli uffici della Giunta Regionale (co.2); le disposizioni di cui ai commi 1 e 2 non si applicano alle autorizzazioni già concesse alla data di entrata in vigore della presente legge e ai siti pubblici di smaltimento di rifiuti solidi urbani rispondenti al principio dell'autosufficienza (co.3)".

L'atto di sospensione è stato adottato nell'ambito di una complessa vicenda procedimentale che ha preso l'abbrivio dall'istanza di rilascio della VIA/AIA per la realizzazione di una discarica per rifiuti speciali in località Giammigione, sita nel Comune di Crotona, avanzata dalla società ricorrente in data 30 luglio 2009.

In particolare, al momento dell'adozione dell'atto di sospensione, il procedimento amministrativo risultava essere in fase di doveroso rinnovamento, poiché con sentenze di questo Tribunale (sentenze T.A.R. Calabria, Catanzaro n. 403 del 2011 e n. 998 del 2012, passate in giudicato) erano state annullate due precedenti valutazioni negative di compatibilità ambientale (decreti n. 5066 dell'8 aprile 2010 e n. 9549 dell'1 agosto del 2011).

Da ultimo, con sentenza del T.A.R. Calabria, Catanzaro, I sez., 27 aprile 2015, n. 719 (confermata in appello con sentenza del Consiglio di Stato, sez. V, 23 giugno 2016, n. 3794) è stata rigettata l'azione di ottemperanza diretta ad ottenere il provvedimento favorevole di compatibilità ambientale. Infine, con successiva sentenza sempre di questa Sezione n. 531 del 22 marzo 2016, è stata dichiarata cessata la materia del contendere in relazione ad un sopravvenuto atto recante "l'archiviazione" del procedimento in controversia e, contestualmente, accertata l'illegittimità del predetto atto ex art. 34 co. 3 del D.Lgs. 2 luglio 2010 n. 104, ai fini della eventuale azione risarcitoria.

In sede di riedizione del potere, con nota del 3 febbraio 2016 era stata pertanto convocata, per il successivo 9 marzo, la conferenza di servizi per l'espressione del parere di competenza delle plurime amministrazioni coinvolte (Provincia di Crotona, Comune di Crotona, ASP, Arpacal, Ministero dei Beni e delle Attività culturali e del Turismo – Soprintendenza belle arti e Paesaggio Calabria, nonché le articolazioni amministrative interne della Regione Calabria corrispondenti ai dipartimenti agricoltura e risorse agroalimentari, Presidenza UOA Foreste e forestazione e difesa del suolo); senonché, con la determinazione impugnata, adottata in data 2 marzo 2016, la Regione Calabria ha sospeso il procedimento in questione, in dichiarata applicazione della Legge Regionale n. 8/2016, intanto sopravvenuta.

A fondamento dell'azione di annullamento ex art. 29 c.p.a., la società ricorrente deduce la illegittimità derivata dell'atto di sospensione per effetto della illegittimità costituzionale dell'art. 1 della Legge Regionale, sotto i profili di seguito sintetizzati:

- con riferimento agli artt. 117 co. 2 lett.s), 120, 41, 32 e 117 co. 1 Cost: la legge sarebbe stata adottata in una materia – quella della tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, in cui rientrerebbe la disciplina dei rifiuti – di esclusiva competenza legislativa statale; inoltre, il legislatore regionale avrebbe illegittimamente esercitato il potere legislativo, approvando la normativa sopra richiamata "al dichiarato scopo di impedire la realizzazione della discarica" di interesse della società ricorrente, trattandosi di un impianto di smaltimento conforme al vigente piano regionale gestione rifiuti;

- con riferimento agli artt. 24, 97 111, 113 e 117 1 co. Cost., per violazione degli artt. 6 e 13 della CEDU nonché dell'art 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea: l'atto legislativo sarebbe elusivo del giudicato formatosi tra le parti del presente giudizio, giudicato formatosi sulle sentenze del TAR Catanzaro n. 403/2011 e 998/2012, aventi ad

oggetto i precedenti dinieghi dell'istanza di autorizzazione VIA/AIA;

- con riferimento agli artt. 117, 120, 41, 32 Cost, anche sotto il profilo della violazione del principio della libertà di impresa, derivando dalla legge regionale che dispone la sospensione dei procedimenti autorizzatori una limitazione alla libera circolazione dei rifiuti speciali pericolosi e non pericolosi per l'area del territorio calabrese, in violazione anche delle norme europee sulla libera circolazione delle merci, e conseguente distorsione del mercato della concorrenza;
- con riferimento agli artt. 117 co. 2 lett.s e a 117 co. 1 per elusione del giudicato, poiché le misure di salvaguardia sarebbero applicabili solo per i progetti in contrasto con il piano di gestione rifiuti, mentre la legge regionale interviene su progetti anche conformi al piano già approvato.

Giova precisare che parte ricorrente ha formulato vizi specifici anche con riguardo all'atto prot. 32709 del 3 marzo 2016, costituito da un "chiarimento" reso dal Dipartimento Ambiente e Territorio della Regione Calabria in relazione alla prescrizione n. 1 del precedente parere positivo reso nella seduta del 18 gennaio 2016, nella parte in cui specifica che *"l'impianto Maio Guglielmo s.r.l. è destinato esclusivamente a ricevere i rifiuti provenienti dalla bonifica del SIN denominato Cassano-Crotone Cerchiara"*. Ad avviso della società ricorrente, tale delimitazione si porrebbe in contrasto con quanto previsto dal vigente Piano Regionale Gestione dei Rifiuti, il quale prevede che il sito Giammigione è utilizzabile "anche" per il conferimento di rifiuti provenienti dalla bonifica del SIN Cassano -Crotone- Cerchiara e non esclusivamente solo per essi; cosicché far dipendere dalla esecuzione di una bonifica "non approvata e non in esecuzione" l'autorizzazione equivale di fatto a rendere una autorizzazione negativa.

Con separata ordinanza è stata però sottoposta al contraddittorio delle parti ex art. 73 co. 3 c.p.a. la questione della sussistenza in merito dell'interesse ad agire e della conseguente ammissibilità del ricorso *in parte qua*, trattandosi di atto endoprocedimentale.

In data 7 maggio 2016, si è costituita la Regione Calabria, confutando analiticamente le doglianze di parte ricorrente.

In particolare, ad avviso della resistente:

- la Legge Regionale n. 8/2016 non si applica solo al procedimento autorizzatorio relativo alla società ricorrente, ma ha la più ampia finalità di tutela della salute e dell'ambiente, comportando una sospensione generalizzata di tutti i procedimenti autorizzatori concernenti la realizzazione di discariche, non ancora definiti, e fino all'adozione del nuovo Piano di Gestione Rifiuti, in fase di approvazione;

- non è fondata la censura di incostituzionalità con riferimento alla violazione dell'art. 117 co. 2 lett.s) Cost, essendo riconosciuta alle Regioni il potere di livelli di tutela più elevati rispetto a quelli individuati con norma statale, pur sempre nel rispetto della normativa statale di tutela dell'ambiente ed avendo la sospensione dei procedimenti disposti con la legge regionale in questione efficacia solo provvisoria, limitata all'approvazione del nuovo piano di gestione dei rifiuti, e, in ogni caso, della durata massima di un anno dalla sua entrata in vigore;

- non è fondata la censura di incostituzionalità concernente la violazione dell'art. 41 Cost, dovendo ritenersi preminente sul principio della libertà di impresa, quello di tutela della salute cui è preordinata la normativa regionale;

- non è condivisibile la censura concernente la violazione del giudicato, non derivando dal vincolo del giudicato alcun dovere di adozione di un provvedimento positivo da parte dell'amministrazione.

All'udienza pubblica del 14 settembre 2016, il ricorso è stato trattenuto in decisione.

DIRITTO

La cognizione del Tribunale in questa sede ha ad oggetto esclusivamente l'azione di annullamento introdotta avverso l'atto di sospensione procedimentale adottato dalla Regione Calabria in data 2 marzo 2016 con cui, in dichiarata "applicazione ed esecuzione" dell'art. 1 introdotto dalla Legge Regionale n.8/2016, è stato sospeso il procedimento AIA avviato su istanza della società ricorrente nel 2009 ed i connessi lavori della conferenza di servizi.

In relazione a tale oggetto, va affermata l'ammissibilità del ricorso, sia sotto il profilo dell'interesse ad agire, avendo la determinazione efficacia di arresto procedimentale con effetto lesivo delle posizioni giuridiche della società ricorrente, sia quanto alla deducibilità di motivi di ricorso ex art. 40 co. 1 lett. d) c.p.a., corrispondenti esclusivamente a censure di illegittimità costituzionale delle norme regionali che, nella fattispecie in esame, costituiscono la fonte di attribuzione del potere vincolato di sospensione (Cons. St., sez. IV, 25 giugno 2013 n. 3449).

Il rapporto di presupposizione, intercorrente tra la norma regionale e l'atto amministrativo che ne costituisce mera esecuzione, emerge chiaramente sia dal testo della disposizione normativa che disciplina il potere di adozione del provvedimento oggetto di ricorso giurisdizionale in senso vincolante per l'amministrazione, non lasciando ad essa alcuno spazio valutativo né sull'*an* dell'adozione, né sul contenuto, ma rimettendo alla sua valutazione solo la questione interpretativa circa l'applicabilità al caso concreto della norma regionale; sia dalla motivazione del medesimo atto che, riprendendo anche testualmente la disposizione legislativa, è sintetizzata nella sua *"applicazione ed esecuzione"*, sul presupposto, appunto, che il progetto presentato dalla società ricorrente *"rientra nella casistica di cui alla succitata normativa"*.

Tanto premesso, ritiene il Collegio che la dedotta questione di costituzionalità dell'art. 1 della Legge Regionale n.8/2016, con particolare riguardo all'art. 117 co. 2 lett.s Cost nella parte in cui riserva al monopolio legislativo statale la materia

dell'ambiente e dell'ecosistema, sia rilevante e non manifestamente infondata, come indicato nella separata ordinanza ex art. 23 L. 11 marzo 1953 n. 87 che viene contestualmente adottata in questo giudizio; il processo deve, di conseguenza, essere sospeso ex art. 79 c.p.a. nelle more della decisione del giudice delle leggi.

(Omissis)