

Illegittima la revoca in autotutela dell'autorizzazione unica ambientale rilasciata per lo svolgimento dell'attività di recupero di inerti

T.A.R. Campania - Napoli, Sez. V 3 marzo 2020, n. 999 - Scudeller, pres.; Russo, est. - Eco Tra. Iner. S.r.l. (avv. Fidanza) c. Comune di Valle di Maddaloni (avv. Armenante) ed a.

Ambiente - Attività di messa in riserva di rifiuti non pericolosi e recupero di inerti - Revoca in autotutela dell'autorizzazione unica ambientale rilasciata per lo svolgimento dell'attività di recupero di inerti - Illegittimità.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

Con atto notificato il 2 maggio 2019 e depositato in pari data, Eco Tra. Iner. S.r.l. ha esposto:

- di esercitare dal 2017 attività di messa in riserva di rifiuti non pericolosi e recupero di inerti nell'impianto ubicato nel Comune di Valle di Maddaloni, alla S.S. 265, località Sala, individuato in catasto al foglio 2, particelle 5139, 5140 e 5141;

- di aver conseguito nel 2015 il permesso di costruire per l'adeguamento del preesistente impianto;

- di aver presentato in data 10.08.2016, ex D.P.R. 59/2013, istanza di Autorizzazione Unica Ambientale (sostitutiva dell'autorizzazione agli scarichi, dell'autorizzazione alle emissioni in atmosfera e delle comunicazioni di cui all'articolo 8 della legge 26 ottobre 1995, n. 447 ed all'art. 216 del D. Lgs 152/2006) al fine di intraprendere l'esercizio dell'attività di recupero rifiuti e, dopo aver acquisito il parere favorevole dei vari enti competenti – quali quelli di compatibilità paesaggistica della Soprintendenza (prot. n. 9654 del 06.07.2017) e di compatibilità urbanistica (prot. n. 4932 del 06.11.2017) del Comune di Valle di Maddaloni – di aver conseguito il provvedimento favorevole finale con determinazione della Provincia di Caserta (n. 186/W del 07.12.2017 prot. nr. AUA 416/2017), recepito dal SUAP del Comune di Valle di Maddaloni, con atto (prot. n. 5734 del 18.12.2017) con cui è stata rilasciata materialmente l'Autorizzazione Unica Ambientale n. 3/2017;

- di avere, pertanto, dato inizio all'esercizio dell'attività sulla base del titolo conseguito;

- di aver attivato in data 28.11.2017 un distinto procedimento di variante di destinazione urbanistica, ex art. 8 del D.P.R. 160/2010, al fine di far conferire destinazione produttiva/industriale all'area, anche alla luce delle indicazioni contenute nel suindicato certificato di compatibilità urbanistica comunale (ove era stata evidenziata la necessità di adeguare la situazione di diritto a quella di fatto attraverso l'approvazione del PUC), considerati i tempi lunghi occorrenti per il perfezionamento del nuovo strumento urbanistico in itinere;

- che, a seguito di quest'ultima istanza di variante urbanistica (tuttora pendente), con nota prot. n. 5981 del 22.10.2018, il SUAP convocava la conferenza dei servizi, nell'ambito della quale, tra l'altro, la Soprintendenza esprimeva parere favorevole (con nota prot. n. 6772 del 28.11.2018) mentre l'ARPAC (con atto n. 42/NB/19 del 17.04.2019) esprimeva parere contrario in ragione del vincolo ambientale sussistente, ai sensi dell'art. 142, comma 1, lett. c) del D. Lgs 42/2004, per la presenza di un corso d'acqua nella distanza di 150 mt.;

- che, sulla base di quanto comunicato dall'ARPAC, il Comune di Valle di Maddaloni ha adottato il provvedimento n. 60 del 24.04.2019 con cui ha disposto la revoca in autotutela dell'Autorizzazione

Unica Ambientale in precedenza rilasciata in suo favore.

Tanto premesso, col ricorso in epigrafe la deducente ha chiesto l'annullamento di quest'ultima determinazione nonché del richiamato parere tecnico dell'ARPAC sulla base di nove motivi di diritto, coi quali ha formulato i seguenti vizi: VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE D.P.R. 59/2013 E D.LGS 152/2006 – VIOLAZIONE LEGGE N. 241/1990 – ECCESSO DI POTERE – INCOMPETENZA – SVIAMENTO – INESISTENZA DEI PRESUPPOSTI – DIFETTO DI ISTRUTTORIA – OMESSA COMUNICAZIONE DI AVVIO DEL PROCEDIMENTO – CONTRADDITTORIETA' – ILLOGICITA' - VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE ART. 97 COST - VIOLAZIONE PRINCIPIO DEL LEGGITTIMO AFFIDAMENTO.

Ha resistito in giudizio il Comune di Valle di Maddaloni.

Si è costituita anche l'ARPAC, eccependo in rito il proprio difetto di legittimazione passiva e concludendo, comunque, anche per la reiezione della domanda nel merito per l'infondatezza delle censure.

Le parti hanno depositato memorie e documenti a sostegno delle rispettive richieste.

In esito alla camera di consiglio del 4 giugno 2019, questa Sezione V ha accolto l'istanza incidentale di sospensione dell'efficacia del provvedimento impugnato.

Alla pubblica udienza dell'11 febbraio 2020, sentiti gli avvocati Fidanza, Cimino e Parisi (per delega di Armenante), la causa è stata trattenuta in decisione.



In via preliminare deve respingersi la richiesta di estromissione dal giudizio dell'ARPAC atteso che la società ricorrente ha impugnato anche il parere tecnico sfavorevole espresso dall'Agenzia in data 17.04.2019 e recepito nella determina comunale, formulando specifiche censure avverso lo stesso.

Nel merito il ricorso è fondato.

Per quanto d'interesse nella presente controversia, il D.P.R. 13/03/2013 n. 59 – Regolamento recante la disciplina dell'autorizzazione unica ambientale e la semplificazione di adempimenti amministrativi in materia ambientale gravanti sulle piccole e medie imprese e sugli impianti non soggetti ad autorizzazione integrata ambientale, a norma dell'articolo 23 del decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2012, n. 35 – all'art. 2, comma 1, definisce l'autorizzazione unica ambientale come “il provvedimento rilasciato dallo sportello unico per le attività produttive, che sostituisce gli atti di comunicazione, notifica ed autorizzazione in materia ambientale di cui all'articolo 3” (lettera a); individua l'“autorità competente” nella “Provincia” o nella diversa autorità indicata dalla normativa regionale “quale competente ai fini del rilascio, rinnovo e aggiornamento dell'autorizzazione unica ambientale, che confluisce nel provvedimento conclusivo del procedimento adottato dallo sportello unico per le attività produttive, ai sensi dell'articolo 7 del decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010, n. 160, ovvero nella determinazione motivata di cui all'articolo 14-ter, comma 6-bis, della legge 7 agosto 1990, n. 241” (lettera b); qualifica lo “sportello unico per le attività produttive (SUAP)” come “l'unico punto di accesso per il richiedente in relazione a tutte le vicende amministrative riguardanti la sua attività produttiva, che fornisce una risposta unica e tempestiva in luogo di tutte le pubbliche amministrazioni, comunque coinvolte nel procedimento, ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010, n. 160” (lettera e).

Il successivo art. 4, in tema di “Procedura per il rilascio dell'autorizzazione unica ambientale”, prevede che:

- “1. La domanda per il rilascio dell'autorizzazione unica ambientale corredata dai documenti, dalle dichiarazioni e dalle altre attestazioni previste dalle vigenti normative di settore relative agli atti di comunicazione, notifica e autorizzazione di cui all'articolo 3, commi 1 e 2, è presentata al SUAP che la trasmette immediatamente, in modalità telematica all'autorità competente e ai soggetti di cui all'articolo 2, comma 1, lettera c), e ne verifica, in accordo con l'autorità competente, la correttezza formale [...];

2. Qualora l'autorità competente riscontri che è necessario integrare la documentazione presentata, lo comunica tempestivamente e in modalità telematica al SUAP, precisando gli elementi mancanti ed il termine per il deposito delle integrazioni.

3. Le verifiche di cui ai commi 1 e 2 si concludono entro trenta giorni dal ricevimento della domanda. Decorso tale termine, in assenza di comunicazioni, l'istanza si intende correttamente presentata. Nel caso di richiesta di integrazione documentale ai sensi del comma 2, si applica l'articolo 2, comma 7, della legge 7 agosto 1990, n. 241. Qualora il gestore non abbia depositato la documentazione richiesta entro il termine fissato dall'autorità competente, l'istanza è archiviata, fatta salva la facoltà per il gestore di chiedere una proroga in ragione della complessità della documentazione da presentare; in tal caso, il termine è sospeso per il tempo della proroga.

4. Se l'autorizzazione unica ambientale sostituisce i titoli abilitativi per i quali la conclusione del procedimento è fissata in un termine inferiore o pari a novanta giorni, l'autorità competente adotta il provvedimento nel termine di novanta giorni dalla presentazione della domanda e lo trasmette immediatamente al SUAP che, rilascia il titolo [...].

5. Se l'autorizzazione unica ambientale sostituisce i titoli abilitativi per i quali almeno uno dei termini di conclusione del procedimento è superiore a novanta giorni, il SUAP, salvo quanto previsto al comma 7, indice, entro trenta giorni dalla ricezione della domanda, la conferenza di servizi di cui all'articolo 7 del decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010, n. 160. In tale caso, l'autorità competente adotta l'autorizzazione unica ambientale entro centoventi giorni dal ricevimento della domanda o, in caso di richiesta di integrazione della documentazione, ai sensi dell'articolo 14-ter, comma 8, della legge 7 agosto 1990, n. 241, entro il termine di centocinquanta giorni dal ricevimento della domanda medesima. Tale atto confluisce nella determinazione motivata di cui all'articolo 14-ter, comma 6-bis della legge 7 agosto 1990, n. 241.

6. Nei casi di cui ai commi 4 e 5 del presente articolo l'autorità competente promuove il coordinamento dei soggetti competenti, anche nell'ambito della conferenza di servizi.

7. Qualora sia necessario acquisire esclusivamente l'autorizzazione unica ambientale ai fini del rilascio, della formazione, del rinnovo o dell'aggiornamento di titoli abilitativi di cui all'articolo 3, commi 1 e 2, del presente regolamento, il SUAP trasmette la relativa documentazione all'autorità competente che, ove previsto, convoca la conferenza di servizi di cui agli articoli 14 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241. L'autorità competente adotta il provvedimento e lo trasmette immediatamente al SUAP per il rilascio del titolo.

8. L'autorità competente trasmette, in modalità telematica, ogni comunicazione al gestore tramite il SUAP e mette a disposizione del medesimo tutte le informazioni sulla documentazione da presentare e sull'iter relativo alla procedura di autorizzazione unica ambientale. Il SUAP assicura a tutti gli interessati le informazioni sugli adempimenti in materia secondo quanto previsto dall'articolo 6 del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 2011, n. 106, e dall'articolo 54 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82”.



Orbene, alla stregua del quadro normativo appena delineato, non può dubitarsi che, nel riparto delle attribuzioni delineato dagli artt. 2 e 4 del d.P.R. 13.3.2013 n. 59 in materia di A.U.A., lo Sportello Unico facente capo al Comune di Valle di Maddaloni non potesse revocare d'ufficio l'autorizzazione unica ambientale senza coinvolgere in alcun modo l'autorità competente ossia la Provincia di Caserta.

Invero, la revoca di un provvedimento amministrativo costituisce espressione del potere di autotutela della P.A., che deve svolgersi in ossequio ai principi di legalità, efficacia, imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa nonché nel rispetto delle regole sulla competenza e di quelle procedurali scaturenti dal canone del *contrarius actus*. Ne consegue che l'esercizio dell'autotutela deve estrinsecarsi in un procedimento corrispondente a quello a suo tempo seguito per l'adozione dell'atto revocando e deve essere assistito dalle garanzie partecipative (cfr., ex multis, Consiglio di Stato, Sez. V, 09/07/2015, n. 3458).

Orbene, nel caso di specie, come si è anticipato, la revoca è stata emessa dal SUAP senza coinvolgere la Provincia ma solo sulla base di un parere fornito dall'ARPAC nel distinto procedimento di variante urbanistica (senza peraltro considerare che la compatibilità dell'attività con il vincolo ambientale era già stata esaminata in sede di conferenza di servizi mediante l'acquisizione del parere favorevole della Soprintendenza, preposta alla tutela dello stesso).

Inoltre, come lamentato dalla ricorrente, l'atto di secondo grado è stato emesso anche in violazione delle garanzie procedurali, non essendo stato garantito il doveroso contraddittorio con la società titolare dell'impianto, la quale non è stata pertanto posta in condizione di rappresentare elementi utili per il corretto esercizio del potere.

I rilievi che precedono assumono valore dirimente e consentono di accogliere il ricorso, con assorbimento delle ulteriori censure non scrutinate.

In conclusione, il ricorso in epigrafe deve essere accolto, con conseguente annullamento del decreto impugnato.

La peculiarità della fattispecie giustifica, peraltro, l'equa compensazione delle spese di giudizio tra le parti, fermo restando che il contributo unificato per legge va posto a carico dell'Amministrazione comunale soccombente.

(Omissis)

