

Ordinanza sindacale di smaltimento rifiuti

T.R.G.A. Trento 22 aprile 2022, n. 85 - Rocco, pres.; Tassinari, est. - (*Omissis*) (avv.ti Kiniger e Peres) c. Comune di (*Omissis*) (Avv. distr. Stato) ed a.

Ambiente - Ordinanza di ingiunzione per regolarizzazione e ripristino dei luoghi - Avvio a smaltimento in discarica, anziché a recupero, di rifiuti che presentano le caratteristiche chimico-fisiche per poter essere recuperati - Esclusione.

(*Omissis*)

FATTO

1. Con determinazione dirigenziale n. -OMISSIS-il Servizio Autorizzazioni e Valutazioni Ambientali (in seguito -OMISSIS- ed oggi divenuto Settore Autorizzazioni e Controlli dell'APPA, in breve SAC) della Provincia Autonoma di Trento ha rilasciato all'impresa -OMISSIS-(in seguito società -OMISSIS-) con sede legale in -OMISSIS-, l'Autorizzazione Unica Territoriale (di seguito AUT) per operare nel settore della gestione dei rifiuti presso l'insediamento presente in tale località. L'AUT suddetta, ai sensi del Testo unico delle leggi provinciali in materia di tutela dell'ambiente dagli inquinamenti approvato con decreto del Presidente della Giunta provinciale 26 gennaio 1987, n. 1-41/Legisl. (in seguito T.U.L.P.) e del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 "Norme in materia ambientale", comprendeva l'autorizzazione ad esercitare le operazioni di recupero (R13, R12 e R5) e le operazioni di smaltimento (D15 e D13) di rifiuti non pericolosi (art. 84 del T.U.L.P. e art. 208 del d.lgs. n. 152 del 2006), l'autorizzazione alle emissioni in atmosfera secondo la dichiarazione di adesione all'autorizzazione in via generale (artt. 8 e 8 bis del T.U.L.P. e artt. 269 e 272 del d.lgs. n. 152 del 2006), l'autorizzazione allo scarico nel sottosuolo delle acque reflue domestiche provenienti dal fabbricato destinato ad uffici ed allo scarico in vasca a tenuta delle acque reflue domestiche provenienti dal bagno posto nell'area destinata alla lavorazione (art. 23, comma 1, lettera b, del T.U.L.P.).

2. Il -OMISSIS-, il Comando dei Carabinieri per la Tutela Ambientale - Nucleo Operativo Ecologico di Trento (in seguito NOE), rilevando l'esecuzione, da parte della società -OMISSIS-, di attività difformi da quanto previsto nell'AUT ha posto parzialmente sotto sequestro preventivo, ai sensi dell'art. 321 c.p.p., l'insediamento -OMISSIS- della società medesima. Le difformità sono state riscontrate con riguardo alle attività di recupero di rifiuti finalizzate alla produzione di materiali legati, alle attività di recupero di rifiuti consistenti nella miscelazione tra diverse tipologie dei medesimi e finalizzate alla produzione di materia prima, alle attività di recupero dei rifiuti costituiti da spazzamento stradale contraddistinti dal codice -OMISSIS-, allo stoccaggio ed alla lavorazione di rifiuti in aree non autorizzate, nonché alla gestione delle acque meteoriche che diventano acque produttive in seguito al contatto con rifiuti insistenti sullo stabilimento. Il sequestro dello stabilimento ha avuto riguardo a "n. 1 impianto di vagliatura; n. 1 cumulo identificato in planimetria dello stato di fatto con la sigla -OMISSIS-delle dimensioni di circa 6.000 mc; n. 1 cumulo identificato in planimetria dello stato di fatto con la sigla -OMISSIS- delle dimensioni di circa 900 mc; n. 1 impianto per la produzione del legato cementato indicato in planimetria; aree di stoccaggio identificate in AUT con le sigle -OMISSIS-".

3. Il -OMISSIS-, l'Agenzia Provinciale per la Protezione dell'Ambiente (di seguito APPA) ha comunicato alla società -OMISSIS- l'avvio del procedimento per l'emanazione della diffida ai sensi dell'art. 86, comma 5, del T.U.L.P. ("L'autorità che ha rilasciato l'autorizzazione, ove rilevi l'inosservanza delle prescrizioni di cui al comma 4 e di quelle stabilite dall'autorizzazione, diffida il soggetto inadempiente ad eliminare le irregolarità entro un congruo termine, trascorso inutilmente il quale procede secondo la gravità delle infrazioni: a) alla sospensione dell'autorizzazione fino al termine massimo di sei mesi; b) alla revoca dell'autorizzazione in caso di reiterate violazioni o del manifestarsi di situazioni di pericolo per la salute pubblica o per l'ambiente"). Nonostante le osservazioni e i documenti presentati dalla ricorrente in data -OMISSIS-, il Dirigente del -OMISSIS- ha imposto alla società -OMISSIS- con determinazione n. -OMISSIS-l'esecuzione di una serie di operazioni volte a condurre l'impianto -OMISSIS- in maniera conforme all'AUT. In particolare la diffida ha previsto l'obbligo di smaltimento definitivo per i rifiuti depositati nei cumuli denominati nella planimetria richiamata nello stesso atto con le seguenti sigle: -OMISSIS-, mentre ha indicato la possibilità di recupero per i rifiuti depositati nei cumuli denominati nella planimetria anzidetta con le sigle -OMISSIS-. Nello specifico, quanto al -OMISSIS- sono stati disposti il recupero previa campionatura con sottoposizione ad analisi al fine di assegnare il codice -OMISSIS-, verifica delle concentrazioni relative all'eluato del test di cessione secondo i parametri di cui all'Allegato 3 al D.M. 5 febbraio 1998 e la verifica della concentrazione di inquinanti conforme ai limiti stabiliti dalla tabella 1, colonna B, allegato 5 al titolo C della parte IV del d. lgs n. 152 del 2006. A riguardo del cumulo-OMISSIS-è stato indicato lo smaltimento qualora non siano rispettati i limiti stabiliti dalla tabella 1, colonna B, allegato 5 al titolo C della parte IV del d. lgs n. 152 del 2006. Avverso il provvedimento di diffida la società -OMISSIS- ha proposto ricorso innanzi a questo T.R.G.A. il quale con ordinanza n. -OMISSIS-ha dapprima respinto la domanda cautelare e, in seguito,



con sentenza n. -OMISSIS- ha dichiarato il ricorso in parte inammissibile e in parte infondato. La sentenza è stata appellata da -OMISSIS- avanti il Consiglio di Stato, ove tutt'ora pende il relativo giudizio.

4. Nelle more di tale procedimento innanzi a questo Tribunale, -OMISSIS- il NOE del Comando dei Carabinieri per la Tutela Ambientale di Trento ha eseguito nei confronti della società -OMISSIS- un successivo provvedimento di sequestro preventivo avente ad oggetto ulteriori aree, impianti, installazioni e mezzi di trasporto dell'insediamento -OMISSIS-, per effetto del quale l'intero stabilimento è pertanto risultato sotto sequestro. Il decreto di sequestro preventivo del Giudice per le indagini preliminari del -OMISSIS-, che trova fondamento nella pressochè totale inottemperanza della predetta società alle prescrizioni di cui alla diffida del -OMISSIS- e conseguentemente all'AUT e nelle plurime violazioni della normativa ambientale, riporta che: *“anche dopo il parziale sequestro dell'impianto di recupero eseguito dal Nucleo Operativo Ecologico Carabinieri di Trento in data -OMISSIS- (in ultimo confermato con rigetto della richiesta di riesame avverso il decreto di convalida del sequestro da parte del -OMISSIS- in data -OMISSIS-), proseguono nell'adozione di pratiche illecite di recupero, in particolare dei rifiuti urbani derivanti dallo spazzamento stradale (-OMISSIS-) mediante l'omissione delle previste e disposte comunicazioni preventive e accertamenti analitici, miscelandoli e dissimulandoli quindi avviandoli a fasi meccaniche interconnesse macinazione, vagliatura selezione e cernita al fine di produrre sedimenti materiali riciclati da immettere sul mercato come materiali recuperati, ma che essendo frutto di azione abusiva sono da qualificarsi ancora quali rifiuti.”*. E, ancora: *“L'attività di osservazione e monitoraggio ha dato conto che tutti i rifiuti da spazzamento provenienti dal capoluogo di Provincia e -OMISSIS- sono stati illecitamente miscelati e "tramutati" in "materia prima" per essere utilizzati nella produzione di aggregati non legati. [...] Solo attraverso i servizi di osservazione è stato possibile disvelare come continua ad essere effettivamente gestito l'impianto. Con le condotte sopra descritte, che si pongono in continuità con quelle già accertate e contestate all'inizio -OMISSIS-, la società ha ulteriormente massimizzato i profitti, in quanto fingendo di recuperare i rifiuti in loco non sostiene neppure i costi per il trasporto e ottiene quindi dalla pubblica commessa il massimo profitto (e può partecipare alle gare per l'affidamento con un notevole indebito vantaggio sugli altri concorrenti). La prosecuzione delle attività di monitoraggio ha posto in luce che tutti i rifiuti presenti nell'impianto sono gestiti in modo illecito. [...] Conseguenza che la società sta continuando a ritirare materiali per la produzione di aggregati non legati, che dopo essere stati lavorati vengono depositati in due differenti cumuli in prossimità dei garage; si tratta di materiali prodotti dalla -OMISSIS- al cui interno vengono miscelati abusivamente i rifiuti urbani dello spazzamento stradale, come sopra descritto. Come conseguenza di tale illecita condotta si determina che i (sedimenti) materiali prodotti per uso edilizio devono essere considerati ancora rifiuti poiché recuperati con pratiche difformi da quelle autorizzate”*.

5. A seguito di quest'ultimo sequestro, il Dirigente dell'APPA – Settore Autorizzazioni e Controlli ha disposto, con provvedimento n. -OMISSIS-, la revoca dell'AUT n. -OMISSIS- prescrivendo nel contempo alla società -OMISSIS- di attivarsi per la rimozione dei rifiuti presenti nell'impianto -OMISSIS-.

Anche avverso il provvedimento di revoca la società -OMISSIS- ha proposto ricorso innanzi a questo T.R.G.A., il quale con ordinanza n. -OMISSIS- ha dapprima respinto la domanda cautelare e, in seguito, con sentenza n. -OMISSIS- ha respinto il ricorso, stante la sua infondatezza.

6. Con ordinanza n. -OMISSIS-, adottata ai sensi dell'art. 90 del T.U.L.P. e dell'art. 192 del d.lgs. n. 152 del 2006, il Sindaco del Comune -OMISSIS- ha intimato alla società -OMISSIS- di effettuare le operazioni finalizzate alla rimozione dei rifiuti presenti nello stabilimento -OMISSIS-, prevedendo per i rifiuti sottoposti a sequestro nel -OMISSIS- la stessa destinazione individuata nella determinazione di diffida n. -OMISSIS--e, per i rifiuti messi sotto sequestro nel mese -OMISSIS-, l'obbligo di smaltimento definitivo.

7. Così come prescritto nell'ordinanza sindacale n. -OMISSIS- la società -OMISSIS- ha presentato al Comune -OMISSIS- e al SAC dell'APPA una relazione tecnica contenente un programma organico relativo alla gestione dei materiali presenti nell'impianto. Su tale programma il Comune ha richiesto una valutazione tecnica ad APPA, la quale con nota n. -OMISSIS-, ha confermato l'obbligo di smaltimento per tutti i rifiuti per i quali nella diffida -OMISSIS--e nell'ordinanza -OMISSIS- era previsto lo stesso obbligo (si tratta dei rifiuti classificati nella categoria -OMISSIS-) e si è altresì espressa per l'obbligo di smaltimento dei rifiuti di cui al -OMISSIS-, per i quali la diffida e l'ordinanza avevano previsto la possibilità del recupero; contestualmente la medesima APPA ha confermato la possibilità di recupero per il cumulo di rifiuti “-OMISSIS-”, ha confermato l'obbligo di smaltimento previsto dall'ordinanza dei rifiuti di cui ai -OMISSIS- “-OMISSIS-” e “-OMISSIS-”, ha previsto l'obbligo di smaltimento per il cumulo dei rifiuti -OMISSIS- e, infine, ha accolto la richiesta della -OMISSIS- di avviare a recupero i rifiuti così identificati: -OMISSIS-. Con nota n. -OMISSIS- il Comune -OMISSIS-, facendo proprie le conclusioni svolte da APPA, ha comunicato la non conformità della relazione tecnica del -OMISSIS- rispetto a quanto prescritto dall'ordinanza sindacale n. -OMISSIS-.

8. La società -OMISSIS- con nota del -OMISSIS- ha poi trasmesso al Comune e ad APPA il cronoprogramma complessivo concernente le tempistiche e le modalità di esecuzione delle attività. Anche su tale cronoprogramma il Comune -OMISSIS- ha chiesto ad APPA di formulare un parere tecnico, che quest'ultima ha espresso con nota n. -OMISSIS- evidenziando che *“per quanto concerne invece le tempistiche rappresentate nel cronoprogramma presentato dalla Ditta in -OMISSIS- [...], rimettendosi alle valutazioni discrezionali di codesta spettabile Amministrazione comunale, rileviamo la sproporzionata differenza tra le tempistiche indicate nell'Ordinanza e alcune tempistiche proposte nel*

cronoprogramma in parola". Con nota di data-OMISSIS-il Comune -OMISSIS- faceva ancora una volta proprie le osservazioni svolte da APPA.

9. Con nota datata -OMISSIS-la società -OMISSIS- ha comunicato alla stessa Agenzia Provinciale, al Comune -OMISSIS- e al NOE un nuovo piano di campionamento, avente ad oggetto *"La programmazione delle indagini ambientali e la caratterizzazione dei materiali presenti presso l'impianto -OMISSIS-*", a riguardo delle modalità proposte a mezzo dell'ordinanza sindacale n.-OMISSIS-. Le operazioni di campionamento di alcuni dei rifiuti presenti nello stabilimento oggetto dell'Ordinanza (box denominati *"-OMISSIS-*", *"-OMISSIS-*", *"-OMISSIS-*" e *"-OMISSIS-*") si sono tenute il -OMISSIS-alla presenza di rappresentanti del Comune, di APPA e del NOE.

10. La società -OMISSIS- ha, poi, ottenuto con provvedimento n. -OMISSIS-una nuova Autorizzazione Unica Territoriale relativa alle aree oggetto del campionamento del -OMISSIS-e la cui efficacia era condizionata all'asportazione totale dei rifiuti in esecuzione dell'impugnata ordinanza sindacale.

11. L'odierno giudizio ha ad oggetto, quanto al ricorso principale (depositato -OMISSIS-), l'annullamento dell'ordinanza sindacale n. -OMISSIS- *"nella parte in cui impone l'avvio a smaltimento in discarica, anziché a recupero, di rifiuti che presentano le caratteristiche chimico-fisiche per poter essere recuperati, in manifesta violazione della gerarchia nella gestione dei rifiuti e dei principi della circular economy"* e, quanto al ricorso per motivi aggiunti (depositato -OMISSIS-), l'annullamento del provvedimento del Comune-OMISSIS-recante *"Relazione tecnica contenente programma complessivo delle attività di gestione dei materiali presenti presso l'impianto -OMISSIS- dd. -OMISSIS-. Invio controdeduzioni dell'Amministrazione comunale in ottemperanza all'ordinanza sindacale n. -OMISSIS-*", dell'allegata relazione APPA -OMISSIS-recante *"-OMISSIS- - stabilimento -OMISSIS-. "Relazione tecnica per la gestione dei materiali presenti presso l'impianto -OMISSIS-" -OMISSIS-*", della comunicazione del Comune -OMISSIS- del-OMISSIS-e dell'allegato parere provinciale -OMISSIS-.

12. Il ricorso principale è affidato ai seguenti quattro motivi:

I. Violazione della gerarchia nella gestione dei rifiuti e delle disposizioni in materia di rimozione dei rifiuti e obblighi del produttore (violazione e/o falsa applicazione in relazione all'art. 4 paragrafo 1, direttiva 2008/98/ce, agli artt. 177, 178, 179, 182, 183, 188, 192 d.lgs. n. 152/2006 e all'art. 90 del TULP; eccesso di potere nelle forme dell'ingiustizia manifesta, dello sviamento, della carenza dei presupposti, del difetto di istruttoria e di motivazione).

La prima ragione di illegittimità dell'impugnata ordinanza sindacale discende dal fatto che questa ha imposto alla ricorrente, quale unica modalità di destinazione dei cumuli di rifiuti inerti, lo smaltimento in discarica, senza concederle la possibilità di assoggettare i predetti materiali a recupero. Tale previsione determina la violazione di quei principi -riconosciuti dall'Unione Europea, dalla giurisprudenza amministrativa, dai giudici penali e dal Piano di Gestione dei Rifiuti della Provincia di Trento - secondo i quali deve essere preferito il riutilizzo dei materiali, al fine di garantire il rispetto della sostenibilità e della gerarchia nella gestione dei rifiuti. Più precisamente, il principio di gerarchia, di cui agli artt. 179 e 182 del d.lgs. n. 152 del 2006 e all'art. 4 della direttiva 2008/98/CE, individua lo smaltimento in discarica come l'*extrema ratio* e sia l'art. 90 del T.U.L.P., sia l'art. 192 del d.lgs. n. 152 del 2006 non precludono la possibilità di avviare a recupero i rifiuti abbandonati. Ne consegue che il Sindaco -OMISSIS- avrebbe dovuto concedere alla società -OMISSIS-, in veste di produttore, la possibilità di valutare quali rifiuti avviare a smaltimento e quali a recupero, invece di imporre quale unica modalità di gestione degli stessi lo smaltimento in discarica. Formulata in tali termini, l'ordinanza non appare volta a realizzare il fine al quale è preordinata e, viceversa, impone a -OMISSIS- un sacrificio economico privo di benefici dal punto di vista ambientale, senza peraltro aver adeguatamente motivato le ragioni sottese alla prescrizione di smaltimento in discarica.

II. Violazione dei principi di proporzionalità, ragionevolezza, buon andamento, illegittimità per disparità di trattamento (violazione di legge e/o falsa applicazione in relazione agli artt. 24, 97, 113 costituzione, agli artt. 1, 3 l. n. 241/1990; eccesso di potere nelle forme dell'abnormità, della carenza e falsità dei presupposti, dell'illogicità, del difetto di istruttoria e di motivazione, dell'ingiustizia manifesta).

La destinazione, in maniera indiscriminata, di tutti i rifiuti a smaltimento in discarica contrasta, in primo luogo, con il principio di ragionevolezza poiché, trattandosi di rifiuti inerti e non pericolosi, il Comune avrebbe dovuto concedere alla società -OMISSIS- la possibilità di attivarsi per il recupero degli stessi e, in secondo luogo, con il principio di proporzionalità, dal momento che determina il maggior sacrificio possibile per la società, tenuta a sostenere gli oneri economici per lo smaltimento in discarica di 18.810 tonnellate di rifiuti e per il Comune, che, in caso di inadempimento della società, dovrà dare esecuzione alla sua stessa ordinanza.

III. Difetto assoluto di motivazione (violazione di legge e/o falsa applicazione in relazione agli artt. 1, 3 l. n. 241/1990; eccesso di potere nelle forme dell'abnormità, del difetto di istruttoria e di motivazione).

L'illegittimità dell'ordinanza n. -OMISSIS-deriva, altresì, dalla mancanza dell'esplicitazione delle ragioni per le quali il Comune ha ordinato lo smaltimento in discarica dei rifiuti, senza concedere alla società la possibilità di attivarsi per il recupero degli stessi. Qualora l'Amministrazione dovesse difendersi sostenendo che lo smaltimento era già stato prescritto con la diffida -OMISSIS-, la tesi avversaria sarebbe comunque infondata sotto plurimi profili: a) in quanto la società -OMISSIS- ha impugnato la sentenza n. -OMISSIS-di questo TRGA avente ad oggetto la diffida, e il relativo appello è ancora pendente; b) poiché l'ordinanza impugnata è autonoma e indipendente rispetto alla diffida; c) giacché la diffida

trova il suo fondamento sulle violazioni dell'AUT che è stata poi revocata; d) in quanto la diffida riguardava solo i cumuli oggetto del provvedimento di sequestro -OMISSIS-; e) poiché la diffida distingueva tra rifiuti da smaltire in discarica (-OMISSIS-) e rifiuti per i quali la società poteva verificare se procedere allo smaltimento o a recupero.

IV. Illegittima applicazione dell'art. 192 d.lgs. n. 152/2006 e dell'art. 90 del TULP (violazione di legge e/o falsa applicazione in relazione all'art. 192 d.lgs. n. 152/2006 ed all'art. 90 del TULP; incompetenza; eccesso di potere nelle forme dell'abnormità, del difetto di istruttoria e di motivazione, del travisamento dei fatti, della carenza dei presupposti).

Gli artt. 90 del TULP e 192 del d.lgs. n. 152 del 2006, ai sensi dei quali l'ordinanza è stata adottata, prevedono quale presupposto l'abbandono dei rifiuti: nel caso di specie, tuttavia, i rifiuti oggetto dell'ordinanza non sono stati abbandonati, trattandosi - al contrario - della materia prima che la società -OMISSIS- ha utilizzato per la propria attività.

13. Con il ricorso per motivi aggiunti la ricorrente ha ribadito le censure già formulate con il ricorso introduttivo e ha avverso anche il provvedimento del Comune-OMISSIS-con l' allegata relazione APPA -OMISSIS-, nonché la comunicazione del medesimo Comune del-OMISSIS-con l'allegato parere provinciale -OMISSIS- per i seguenti, ulteriori quattro motivi di diritto:

V. Contraddittorietà tra provvedimenti e conseguente conferma dell'illegittimità dell'ordinanza ex art. 192 gravata con il ricorso introduttivo (eccesso di potere nelle forme della contraddittorietà tra provvedimenti e del difetto di istruttoria e di motivazione)

L'agire del Comune risulta caratterizzato da un comportamento contraddittorio per aver l'Amministrazione dapprima ordinato lo smaltimento in discarica di tutti i rifiuti presenti nell'impianto -OMISSIS- e, in seguito, con i provvedimenti impugnati con motivi aggiunti, riconosciuto per alcuni rifiuti la possibilità di avvio a recupero.

VI. Incompetenza di APPA/Provincia Autonoma (violazione di legge con riferimento all'art. 192 d.lgs. n. 152/2006; incompetenza; difetto assoluto di attribuzione; eccesso di potere sotto il profilo del travisamento dei fatti e della falsità del presupposto).

La decisione in merito alle modalità di gestione dei rifiuti prodotti dalla società -OMISSIS- è stata in realtà assunta da APPA, mentre il Sindaco si è limitato a recepire acriticamente quanto da essa deciso. Peraltro APPA dovrebbe avere una mera funzione consultiva e di supporto tecnico-scientifico, con la conseguenza che la decisione finale è stata adottata da un soggetto incompetente. L'operato dell'Amministrazione sarebbe in ogni caso illegittimo, sia nel caso in cui si voglia riconoscere ad APPA di aver agito quale servizio della Provincia Autonoma di Trento, sia nel caso in cui si ammetta che APPA ha agito come le ARPA regionali, in quanto, in entrambi i casi, si configurerebbe la nullità per difetto assoluto di attribuzione, ovvero l'annullabilità per difetto di istruttoria.

VII. Illegittimità in via derivata in ragione del provvedimento presupposto

Posto che tra l'ordinanza sindacale impugnata con il ricorso introduttivo e tra gli atti avversati con i motivi aggiunti sussiste un vincolo di presupposizione, questi ultimi sono illegittimi per illegittimità derivata.

VIII. In subordine: illegittimità delle ragioni per le quali, ad avviso di APPA, alcuni rifiuti non possono essere avviati a recupero (violazione e/o falsa applicazione in relazione all'art. 4 paragrafo 1, Direttiva 2008/98/Ce, agli artt. 177, 178, 179, 182, 183, 188, 192 d.lgs. n. 152/2006 e all'art. 90 del TULP; eccesso di potere nelle forme dell'ingiustizia manifesta, dello sviamento, della carenza dei presupposti, del difetto di istruttoria e di motivazione).

L'ordinanza sindacale n. -OMISSIS-ha ad oggetto tutti i cumuli presenti nell'impianto -OMISSIS-: quelli di cui alla determinazione del Dirigente -OMISSIS- e quelli sequestrati -OMISSIS-e che non stati oggetto della diffida -OMISSIS-). In ragione di ciò la ricorrente conserva un interesse all'impugnazione dei provvedimenti gravati nella parte in cui questi hanno mantenuto la stessa destinazione a smaltimento prevista dalla diffida e dall'ordinanza sindacale per i cumuli -OMISSIS-. In ogni caso i motivi addotti da APPA per giustificare lo smaltimento in luogo del recupero dei predetti rifiuti sottendono un'errata applicazione della normativa vigente, posto che l'Agenzia richiama le disposizioni sulla miscelazione dei rifiuti in maniera del tutto inconferente: infatti, la disciplina della miscelazione attiene alla fase "fisiologica" della gestione dei rifiuti, mentre nel caso in esame si verte della fase "patologica", poiché concernente rifiuti abbandonati o depositati in maniera incontrollata. L'articolo 192 del d.lgs., n. 152 del 2006 non distingue, ai fini del recupero o dello smaltimento, tra rifiuti illecitamente miscelati o meno, essendo il fine ultimo la rimozione dei rifiuti. Il Comune, pertanto, ben avrebbe potuto autorizzare la società -OMISSIS- ad avviare a recupero anche i -OMISSIS- nei quali è stato effettuato uno stoccaggio irregolare o una miscelazione non autorizzata, anziché imporle l'avvio a smaltimento in discarica.

14. Con memoria depositata-OMISSIS-il Comune -OMISSIS-, dopo aver puntualmente descritto i fatti che hanno condotto all'odierna controversia, ha evidenziato l'inammissibilità e l'infondatezza del primo motivo di ricorso. Infatti la condotta di -OMISSIS-che ha continuato, anche dopo il sequestro -OMISSIS-, a "condurre l'impianto in maniera non coerente con quanto prescritto nell'AUT", così come confermano le sentenze-OMISSIS-di questo TRGA, non avrebbe lasciato all'Ente alcuna alternativa se non quella di disporre lo smaltimento in discarica. Al fine di sostenere la legittimità del proprio operato, il Comune ha inoltre rilevato, da un lato che quanto posto in essere è sempre stato conforme agli accertamenti e alle valutazioni compiute dai Carabinieri del NOE e da APPA e, dall'altro lato, che l'ordinanza sindacale è motivata *per relationem*. Anche la circostanza per la quale il Sindaco ha fatto propria l'istruttoria tecnica compiuta da APPA non è comunque decisiva al fine di dubitare che il provvedimento sia stato formalmente adottato dal vertice

dell'amministrazione comunale. Quanto al quarto motivo di gravame, il Comune intimato ha precisato che è lo stesso art. 90 del TULP, ai commi 1 e 3, a sancire che l'ordinanza sindacale viene emanata nel caso in cui i soggetti che detengono rifiuti non li smaltiscano secondo le modalità previste dalla Parte III che richiama tutte le forme di smaltimento.

15. Con memoria depositata -OMISSIS- la ricorrente sostanzialmente ha confermato quanto già da essa versato in atti. Dopo aver rappresentato di aver ottenuto una nuova autorizzazione per l'attività di recupero dei rifiuti ha poi puntualizzato che *"tutte le analisi sino ad oggi compiute nel contraddittorio con APPA, hanno confermato l'idoneità dei rifiuti ad essere sottoposti a recupero, oltre ovviamente a confermare la loro non pericolosità, a differenza di quanto affermato dai NOE e dal Comune"*. In replica alla memoria di controparte, la ricorrente ha evidenziato che la nota comunale -OMISSIS-, aversata con i motivi aggiunti, costituisce un provvedimento di autotutela rispetto all'ordinanza sindacale n. -OMISSIS- nella parte in cui la nota stessa prevede il recupero di rifiuti per i quali l'ordinanza prevedeva lo smaltimento. La ricorrente ha chiesto, poi, a questo Tribunale, nell'ipotesi in cui la nota fosse qualificata come provvedimento di autotutela, di dichiarare la cessata materia del contendere in relazione ai cumuli per i quali è stato disposto il recupero-OMISSIS-

16. La Provincia Autonoma di Trento ha depositato a sua volta, -OMISSIS-, memoria difensiva a mezzo della quale, nel ripercorrere analiticamente i fatti, ha anche eccepito la parziale inammissibilità del ricorso introduttivo nella parte in cui viene contestato l'avvio a smaltimento dei cumuli oggetto del sequestro -OMISSIS-, posto che tale modalità di trattamento dei rifiuti era già stata disposta con la diffida -OMISSIS- Poiché l'ordinanza sindacale n. -OMISSIS- presenta il medesimo contenuto della diffida ed è priva di un'autonoma valutazione, essa pertanto si qualifica come un atto meramente confermativo rispetto al precedente provvedimento.

Nel merito, quanto all'asserita violazione del principio di gerarchia di cui al primo motivo, la difesa provinciale ha chiarito che le operazioni di recupero da attuare devono essere contenute nell'AUT. Considerato che l'AUT -OMISSIS- di cui la ricorrente era titolare prescriveva precisi criteri di miscelazione che, tuttavia, non sono stati rispettati, la ricorrente, al fine di sostenere la possibilità di recupero ed escludere lo smaltimento, non potrebbe ora invocare l'applicazione del principio di gerarchia e di *extrema ratio*, poiché questi presuppongono la gestione dei rifiuti trattati nel rispetto dell'AUT e della normativa vigente.

Ad avviso della Provincia, la legittimità dell'ordinanza sindacale n. -OMISSIS- risulterebbe confortata dal fatto che tale provvedimento ha imposto lo smaltimento per i soli cumuli oggetto di miscelazione non autorizzata, mentre, per i cumuli per i quali non era evidente l'illecita attività di miscelazione o diluizione, l'ordinanza medesima ha prescritto la possibilità di avvio a recupero, previo svolgimento di apposite indagini ambientali. Ne conseguirebbe che concedere alla ricorrente di avviare a recupero, *ex post*, anche i rifiuti per i quali è stato ordinato lo smaltimento configurerebbe una violazione dell'AUT e degli articoli 3 quater e 178 del Codice dell'Ambiente.

In aggiunta a ciò, neppure si configurerebbe, a dire dell'Amministrazione provinciale, alcuna ingiustizia manifesta, atteso che, tenendo conto del prezzario provinciale, il costo per lo smaltimento dei rifiuti sarebbe di gran lunga inferiore a quello individuato dalla ricorrente ammontando lo stesso a circa 695.000 euro. Parimenti priva di pregio sarebbe la censura di difetto di motivazione dell'ordinanza, giacché il provvedimento avrebbe carattere concretamente vincolato, essendo il mero risultato dell'illecita gestione dei rifiuti posta in essere dalla ricorrente. L'infondatezza anche del secondo motivo di gravame deriverebbe, poi, dal fatto che il Sindaco, in conformità a quanto dispone l'art. 192 del d.lgs. n. 152 del 2006, ha disposto l'avvio a smaltimento dei soli rifiuti per i quali la ricorrente, ponendo in essere condotte violative dell'AUT, ha disposto la miscelazione volta alla diluizione dei contaminati. L'ordinanza impugnata e la successiva nota integrativa -OMISSIS-, pertanto, hanno meramente imposto alla ricorrente una destinazione dei rifiuti vincolata dalla condotta illecita tenuta dalla stessa. Quanto al terzo motivo di ricorso, la Provincia ha rilevato che l'onere motivazionale sarebbe stato pienamente soddisfatto, dal momento che l'ordinanza impugnata troverebbe il suo presupposto nel provvedimento di diffida. Neppure il quarto motivo di gravame sarebbe meritevole di accoglimento, atteso che è lo stesso art. 192 del d.lgs., n. 152 del 2006 a vietare anche il deposito incontrollato dei rifiuti, inteso come *"stoccaggio di rifiuti non occasionale, finalizzato ad una successiva attività gestionale"*, pacificamente posto in essere dall'odierna ricorrente, la quale ha per l'appunto stoccato i rifiuti in violazione delle prescrizioni contenute nell'AUT e ha disatteso quanto imposto con la diffida. La Provincia ha confutato, altresì, il quinto motivo di impugnazione, censurandone l'inammissibilità per genericità e per carenza di interesse e l'infondatezza: sotto quest'ultimo profilo, l'Amministrazione provinciale ha precisato che le differenze tra l'ordinanza n. -OMISSIS- e la nota -OMISSIS- non sono frutto di un'indecisione del Comune, bensì della semplice circostanza che tale nota comunale è stata adottata sulla scorta di una documentazione (trasmessa dalla società stessa) più consistente rispetto a quella - costituita dagli atti della PG sui quali si sono fondati i sequestri -OMISSIS- di cui il Comune disponeva in sede di emanazione dell'ordinanza sindacale. Quanto all'asserito vizio di incompetenza, la difesa provinciale ha rilevato che sarebbe la stessa natura dell'APPA, quale organo di consulenza tecnico-scientifica preposto, altresì, all'interpretazione e all'applicazione della normativa di settore, a giustificare il suo ruolo nella vicenda *de quo*, in cui la decisione finale è stata comunque assunta dal Comune, il quale si sarebbe limitato in tal senso a fare propri gli elementi valutativi forniti dall'Agenzia stessa. Secondo la Provincia sarebbe infondata anche la doglianza a mezzo della quale la ricorrente ha contestato l'impossibilità di recuperare taluni rifiuti, e ciò in quanto la destinazione a smaltimento impartita dall'ordinanza sindacale deriverebbe dall'illegittimo comportamento della ricorrente che, in violazione dell'AUT, ha posto in essere un'attività di miscelazione e di incontrollata diluizione dei contaminanti,



vincolando, così l'Amministrazione comunale ad adottare un provvedimento di smaltimento in discarica coerentemente con le risultanze emerse nel corso del procedimento penale e con gli atti adottati dalla Provincia a seguito dei due sequestri -OMISSIS-. Ossia la diffida -OMISSIS--e la revoca dell'AUT -OMISSIS-.

17. Con memoria di replica -OMISSIS-, la Provincia ha ribadito che l'impossibilità di avviare a recupero i rifiuti per i quali è stato confermato lo smaltimento in discarica discende dall'azione illegittima della ricorrente che, in violazione dell'AUT e degli obblighi di previa sottoposizione a test di cessione dei rifiuti in ingresso e di preliminare definizione del *mix-design*, ha posto in essere lo stoccaggio di rifiuti diversi nello stesso cumulo, compromettendo - così - la possibilità di verificare la conformità dell'eluato al Decreto Ministeriale 5 febbraio 1998. Quanto alla richiesta di cessazione della materia del contendere conseguente al fatto che la nota sindacale n. -OMISSIS-costituirebbe un provvedimento di autotutela rispetto alla precedente ordinanza n. -OMISSIS-, la difesa provinciale ha escluso che tale nota, pur prevedendo la possibilità di recupero per taluni cumuli di rifiuti per i quali in precedenza era stato disposto lo smaltimento in discarica, possa essere qualificata in tal senso.

Da ultimo, la Provincia ha eccepito l'inammissibilità del motivo con il quale la ricorrente ha avverso il parere di APPA -OMISSIS-nella parte in cui questo ha accertato che i rifiuti provenienti da spazzamento stradale sono stati oggetto di miscelazione: si tratterebbe, a dire della medesima Provincia, di un motivo nuovo, poiché volto a censurare accertamenti che non sono stati oggetto del ricorso per motivi aggiunti.

18. La società ricorrente, in replica alle memorie avversarie, ha negato la natura illecita della miscelazione dei rifiuti da spazzamento stradale, asserendo di non aver mai affermato nulla al riguardo, trattandosi di attività svolte in piena conformità all'AUT rilasciate. Ha poi evidenziato che la recuperabilità dei rifiuti non dovrebbe dipendere dalla loro corretta gestione, come pretendono le Amministrazioni intimare, in quanto, interpretando in tal modo le disposizioni in materia ambientale, si finirebbe per apporre all'articolo 192 del d.lgs. 152 del 2006 una condizione da esso non prevista. Da ultimo, l'odierna ricorrente ha replicato alla contestazione della Provincia circa la diluizione dei contaminati affermando di non aver "*mai fatto ricorso alla miscelazione di rifiuti al fine di ottenere una diluizione dei contaminati*".

19. Alla udienza pubblica del -OMISSIS-, nel corso della quale su invito del Presidente il difensore della società ricorrente ha descritto gli sviluppi della vicenda con riferimento all'appello dinanzi al Consiglio di Stato e al procedimento pendente in sede penale, il ricorso è stato trattenuto in decisione.

DIRITTO

I) In via preliminare il Collegio deve farsi carico di disaminare l'eccezione processuale in rito di inammissibilità, sollevata dalla resistente Amministrazione provinciale a riguardo del ricorso introduttivo nella parte in cui vengono contestate le prescrizioni di smaltimento in discarica concernenti i cumuli di rifiuti -OMISSIS-. Merita in proposito rammentare che l'eccezione si fonda innanzitutto sulla circostanza che l'ordine impartito con il provvedimento -OMISSIS-, qui impugnato in via principale e consistente nella prescrizione del trattamento dei rifiuti con la modalità dello smaltimento e non nella forma del recupero, ricalca - per così dire - i "*destini*" già disposti per tali cumuli dalla diffida -OMISSIS-, la cui legittimità, pur accertata con sentenza di questo Tribunale -OMISSIS-, risulta tutt'ora *sub iudice* in relazione al giudizio d'appello pendente avanti il Consiglio di Stato. L'eccezione di inammissibilità, si ricorda ancora, trova inoltre riscontro nella disposta revoca dell'AUT -OMISSIS-in quanto tale provvedimento già di per sé prevedeva al riguardo l'adozione di un'ordinanza ai sensi dell'art. 90 del T.U.L.P. e dell'art. 192 del d.lgs. n. 152 del 2006, poi in effetti concretizzatasi con il provvedimento -OMISSIS-, qui censurato. Tra l'altro, la suddetta e presupposta revoca è stata ritenuta legittima con sentenza di questo Tribunale -OMISSIS-, rimasta incontestata.

II) Sempre in via pregiudiziale, il Collegio altresì non sottovaluta la questione di cessazione della materia del contendere (*rectius*, improcedibilità) posta dalla società -OMISSIS- quanto ai -OMISSIS-, assoggettati a recupero dalla nota comunale -OMISSIS- e peraltro qui avversata con i motivi aggiunti. La questione, giova rilevare, discende dall'assunto che tale nota comunale nella parte in cui prevede il recupero di rifiuti per i quali l'ordinanza sindacale n. -OMISSIS-prevedeva lo smaltimento costituirebbe, sotto tale profilo, un provvedimento di autotutela rispetto alla medesima ordinanza sindacale.

III) E, ancora, il Collegio neppure sottace l'eccezione di inammissibilità circa il motivo ritenuto "*nuovo*", in quanto rivolto a profili non oggetto del ricorso per motivi aggiunti e che riguarda il parere di APPA -OMISSIS-nella parte in cui accerta che i rifiuti provenienti da spazzamento stradale sono stati oggetto di miscelazione.

IV) Ebbene, il Collegio rileva in proposito che, effettivamente, i cumuli di rifiuti -OMISSIS- erano già stati destinati allo smaltimento dalla diffida -OMISSIS- mentre la destinazione di recupero di cui alla nota -OMISSIS- quanto ai cumuli di rifiuti -OMISSIS- in ogni caso all'evidenza supera i contenuti dell'ordinanza n. -OMISSIS-. Nondimeno, il Collegio ritiene anche di poter prescindere, nell'economia della presente causa, dall'esame delle eccezioni di inammissibilità, così come dal riscontro circa la questione di cessazione della materia del contendere (*rectius* improcedibilità); e ciò in quanto, per le considerazioni che seguono, il ricorso risulta, comunque, infondato nel merito e non può essere accolta alcuna delle suesposte censure cui sono affidati il ricorso principale e quello per motivi aggiunti al fine della caducazione, il primo dell'ordinanza sindacale n. -OMISSIS-e il secondo della nota comunale -OMISSIS- nonché dell'allegata relazione APPA



-OMISSIS-e della comunicazione del Comune del-OMISSIS-unitamente all'allegato parere provinciale -OMISSIS-.

V) Ciò posto, vale anche sin da subito evidenziare che la citata ed inoppugnata sentenza n. -OMISSIS-di questo Tribunale ha accertato la legittimità della revoca dell'AUT e, parimenti, la sentenza di questo Tribunale n. -OMISSIS— che, ancorché appellata, ai sensi e per gli effetti dell'art. 33 cod. proc. amm. risulta purtuttavia esecutiva - ha accertato la legittimità della diffida. Ne consegue che nel giudizio odierno, in forza del divieto del *bis in idem*, non potrà trovare nuovamente spazio lo scrutinio di motivi e temi che il Tribunale ha già affrontato e che risultano postulati da tali provvedimenti. Vale a dire che dovranno assumere rilievo nella presente causa soltanto le differenti prospettazioni e angolazioni del *petitum* e, parimenti, della *causa petendi* che sono state qui dedotte. Solo per esemplificare: secondo questo Giudice la diffida legittimamente ha prescritto l'avvio a smaltimento di determinati rifiuti presenti nell'impianto, per cui nell'ipotesi di una censura riguardante lo smaltimento questa risulterà ammissibile, se del caso, soltanto sotto nuovi profili qui eventualmente prospettati. Ebbene, nel caso di specie il *thema decidendum* dei tre giudizi incardinati dalla società -OMISSIS- risulta, quantomeno parzialmente, diverso.

VI) Passando quindi alla disamina del merito di causa, il primo motivo del ricorso principale non merita favorevole apprezzamento. Con tale mezzo è l'ordinanza sindacale -OMISSIS-, recante la prescrizione dello smaltimento in discarica dei rifiuti, ad essere censurata: e ciò nella nuova prospettiva della violazione, in particolare, dell'art. 179 del d.lgs n. 152 del 2006. Secondo la ricorrente, la gerarchia delle possibili soluzioni stabilita da tale articolo per la gestione dei rifiuti ("*a*) prevenzione; *b*) preparazione per il riutilizzo; *c*) riciclaggio; *d*) recupero di altro tipo, per esempio il recupero di energia; *e*) smaltimento") non sarebbe stata rispettata. In proposito va *in primis* evidenziato che l'ordine di priorità di cui lo smaltimento costituisce l'*extrema ratio* non è questione la cui inosservanza possa essere invocata perennemente. In altri termini, la ricorrente avrebbe da tempo dovuto porre in essere gli interventi di recupero che, precedendo le operazioni di smaltimento secondo la codificazione del citato art. 179, avrebbero impedito la pretesa inosservanza della gerarchia prescritta per il trattamento dei rifiuti. Al riguardo è sufficiente considerare che l'AUT -OMISSIS-, a suo tempo rilasciata alla ricorrente, aveva invero puntualmente prescritto, in conformità a quanto richiesto dall'art. 184 ter del d.lgs n. 152 del 2006, le operazioni di recupero che avrebbero dovuto essere messe in atto. Posto che "... *la miscelazione dei rifiuti può essere definita come l'operazione consistente nella mescolanza, volontaria o involontaria, di due o più tipi di rifiuti aventi codici identificativi diversi in modo da dare origine ad una miscela per la quale invece non esiste uno specifico codice identificativo*" (così Cass. pen., Sez. III, 1 febbraio 2019, n. 4976; Cass. pen., Sez. III, 31 marzo 2017, n. 16462), l'AUT indicava infatti precisi criteri relativi alla miscelazione dei rifiuti ripresi dalle disposizioni di cui al capitolo 3.2 dell'Allegato A alla deliberazione della Giunta provinciale n. -OMISSIS-. Tale deliberazione, nel dettare le norme tecniche per la produzione di materiali riciclati, impone che tutti i rifiuti oggetto di miscelazione, siano sottoposti - preventivamente all'effettuazione della stessa - a test di cessione al fine di verificare i limiti sull'eluato del test medesimo, così come definiti in Allegato 3 al D.M. 5 febbraio 1998. E in proposito coglie senz'altro nel segno la Provincia laddove osserva che "*Se è vietato diluire o miscelare i rifiuti al solo fine di renderli conformi per il loro successivo smaltimento, le stesse cautele devono, quantomeno, essere applicate per i rifiuti sottoposti ad attività di recupero. È del tutto illogico che un rifiuto possa essere diluito o miscelato per renderlo conforme per il successivo recupero in ambiente o per la realizzazione di prodotti, quando quest'attività è vietata al fine di ottenerne la conformità necessaria per il successivo smaltimento in discarica*".

Ciò posto, vale allora ribadire che la società -OMISSIS-, come confermato dalle citate pregresse pronunce di questo Tribunale e neppure smentito dalla relazione tecnica del-OMISSIS-presentata al Comune -OMISSIS- e al SAC dell'APPA dalla medesima società, ha invero ripetutamente trattato i rifiuti in violazione dell'AUT -OMISSIS-, in particolare con riferimento alle illecite - e, peraltro, giammai contestate - modalità di miscelazione dei rifiuti medesimi, con conseguente incontrollata diluizione dei contaminanti: e ciò, per l'appunto, ha legittimamente comportato l'adozione della diffida-OMISSIS-. Successivamente, la medesima Società ha inadempito anche a quanto prescritto dalla diffida e, conseguentemente, l'AUT le è stata altrettanto legittimamente revocata. Nondimeno, la medesima società -OMISSIS- da ultimo ha ritenuto censurabile pure l'ordinanza -OMISSIS- del Sindaco -OMISSIS- "*nella parte in cui impone l'avvio a smaltimento in discarica, anziché a recupero, di rifiuti che presentano le caratteristiche chimico-fisiche per poter essere recuperati, in manifesta violazione della gerarchia nella gestione dei rifiuti e dei principi della circular economy*". Tuttavia, rimane indimostrato il fatto che i "*rifiuti presentino le caratteristiche chimico-fisiche per poter essere recuperati*": e, anzi, tenuto conto di quanto già assodato da questo Tribunale relativamente ai precedenti comportamenti della ricorrente, la doglianza circa la violazione dell'art. 179 del d.lgs n. 152 del 2006 da parte dell'ordinanza -OMISSIS- - atto dovuto in parte poiché conseguente alla diffida che ha previsto l'obbligo di smaltimento definitivo per i rifiuti depositati nei cumuli -OMISSIS- e parimenti derivante dalla revoca dell'AUT, che a sua volta ha prescritto espressamente l'emanazione da parte del Comune dell'ordinanza qui contestata "*la Ditta dovrà procedere alla rimozione dei rifiuticome da emananda ordinanza del Comune*" - è decisamente un fuor d'opera. Se, infatti, a suo tempo tutti i rifiuti fossero stati trattati nel rispetto dell'AUT e della normativa vigente, avrebbe invero potuto assumere rilevanza il principio relativo alla "*gerarchia nella gestione dei rifiuti*"; ma, nella specie, il recupero risulta allo stato impedito dalla diluizione dei contaminati: circostanza, quest'ultima, che potrebbe effettivamente comportare impatti negativi sull'ambiente. Quanto precede vale in tutta evidenza non solo con riferimento ai rifiuti e cumuli oggetto della diffida e del primo sequestro -



OMISSIS-, bensì anche con riguardo ai rifiuti e cumuli, oggetto del secondo sequestro, ugualmente e per analoghe ragioni irrecuperabili, -OMISSIS- “-OMISSIS-” e “-OMISSIS-” nonché -OMISSIS-. Giova al proposito rammentare che il decreto di sequestro -OMISSIS- si riferisce al fatto che la società -OMISSIS- prosegue “nell’adozione di pratiche illecite di recupero, in particolare dei rifiuti urbani derivanti dallo spazzamento stradale (-OMISSIS-) mediante l’omissione delle previste e disposte comunicazioni preventive e accertamenti analitici, miscelando e dissimulando quindi avviando a fasi meccaniche interconnesse macinazione, vagliatura selezione e cernita al fine di produrre sedimenti materiali riciclati da immettere sul mercato come materiali recuperati, ma che essendo frutto di azione abusiva sono da qualificarsi ancora quali rifiuti.” Come si è detto, la ricorrente neppure in questa sede di giudizio è invero riuscita a dimostrare che i rifiuti miscelati possono essere recuperati, per cui del tutto inconferente risulta pure l’argomento speso dalla ricorrente medesima circa l’esistenza nell’ordinamento ambientale di “rifiuti irrecuperabili” e - per così dire - *ex lege* implicanti solo l’opzione dello smaltimento in discarica. E, d’altra parte, va evidenziato che già l’ordinanza -OMISSIS-, così come del resto la nota -OMISSIS- successivamente impugnata con motivi aggiunti, ha peraltro ordinato lo smaltimento dei soli cumuli di rifiuti per i quali era stato accertato che in ingresso all’impianto non erano stati previamente assoggettati al recupero secondo le modalità stabilite nell’AUT e nella diffida.

La prescrizione di smaltimento dei rifiuti recata dall’ordinanza -OMISSIS-, pertanto, lungi dall’integrare la violazione della gerarchia nella gestione dei rifiuti e dei principi della *circular economy* invocata dalla ricorrente, si pone in vincolata coerenza con l’AUT -OMISSIS-, con la diffida n. -OMISSIS- e pure con la revoca - si noti - avente efficacia *ex nunc*, n. -OMISSIS- dell’AUT. Diversamente da quanto pretenderebbe la ricorrente, la precedente gestione dei rifiuti condiziona dunque - certamente ed inevitabilmente - le modalità del loro successivo trattamento, a nulla rilevando per le ragioni esposte che in tal modo si finisca per apporre all’articolo 192 del d.lgs. 152 del 2006 una condizione testualmente non prevista dall’ordinamento di settore.

Rebus sic stantibus l’ordinanza sindacale impugnata con il ricorso principale sfugge, in definitiva, alla censura sin qui in esame.

VII) Nell’ambito del primo motivo non hanno miglior sorte le censure che prospettano figure sintomatiche di eccesso di potere, quali l’ingiustizia manifesta, la carenza di istruttoria e di motivazione, nonché - e perfino - lo sviamento di potere. L’ordinanza comunale impugnata, diversamente da quanto sostenuto dalla società -OMISSIS-, in primo luogo non è ingiusta in ragione del costo rilevante da sostenersi per lo smaltimento, e ciò a fronte del fatto che tale trattamento non porterebbe - a dire del ricorrente medesimo - alcun beneficio ambientale. A tacere della circostanza che la spesa non raggiunge gli importi stimati dalla ricorrente e che l’ordinanza dispone lo smaltimento con riferimento ai rifiuti illegittimamente miscelati, in ogni caso dal contestato provvedimento non traspare alcun palese eccesso o sproporzione. L’ordinanza impugnata reca inoltre una corposa motivazione che postula e dà conto della robusta istruttoria antecedentemente eseguita. In particolare ben emerge dal provvedimento che la miscelazione di rifiuti ha determinato la diluizione degli inquinanti, rendendo così irrecuperabili i rifiuti stessi. A riguardo del vizio di eccesso di potere per sviamento, posto che esso si configura in presenza di una comprovata divergenza fra l’atto e la sua funzione tipica, ossia laddove il potere sia esercitato per finalità diverse da quelle enunciate dal legislatore con la norma attributiva dello stesso, in particolare quando l’atto è stato determinato da un interesse diverso da quello pubblico, vale considerare che secondo una consolidata giurisprudenza, anche di questo Tribunale (*ex multis*, T.R.G.A. Trentino Alto Adige, Trento, 17 giugno 2019, n. 89), tale grave censura va supportata con precisi e concordanti elementi di prova, idonei a dare conto delle divergenze dell’atto dalla sua funzione tipica, di talché la parte ricorrente non può limitarsi a formulare, come nel caso di specie, una mera supposizione circa l’intento sviato dell’Amministrazione.

VIII) Anche il secondo motivo di ricorso non ha pregio. La ricorrente afferma che l’ordinanza del Sindaco del Comune -OMISSIS- n. -OMISSIS- è illegittima per violazione dei principi di proporzionalità e ragionevolezza, di non aggravamento del procedimento e di buon andamento dell’azione amministrativa nella parte in cui dispone direttamente lo smaltimento in discarica di rifiuti inerti e non pericolosi anziché rimettere al detentore dei medesimi la scelta circa la modalità di rimozione. Senonché l’art. 192 del d.lgs. n.152 del 2006, ai sensi del quale l’ordinanza è stata adottata, prevede che, quando siano violati i divieti di abbandono e di deposito nonché di immissione nelle acque di rifiuti, sia il Sindaco a disporre le operazioni necessarie. Ebbene, il Sindaco, accertato che alcuni cumuli di rifiuti erano stati formati mediante la pratica della miscelazione con conseguente diluizione dei contaminanti e senza la previa attività di caratterizzazione e definizione del *mix design* in violazione delle prescrizioni dell’AUT -OMISSIS-, ne ha ordinato lo smaltimento. La mancanza di tali attività rende infatti i rifiuti non definibili sotto il profilo della pericolosità, e in ragione di ciò di per sé irrecuperabili. Vale in proposito considerare che anche la caratterizzazione disposta dall’ordinanza rispetto ai rifiuti destinati a smaltimento non è finalizzata ad individuarne la destinazione, ormai già stabilita, ma unicamente all’attribuzione del codice -OMISSIS- occorrente per l’invio al sito specifico di smaltimento.

IX) Neppure il terzo motivo, con il quale viene dedotto il difetto assoluto di motivazione, coglie nel segno. Le ragioni per cui è stato ordinato lo smaltimento anziché il recupero emergono in tutta evidenza dal provvedimento impugnato, in parte direttamente e in parte *per relationem*. I motivi che hanno determinato l’adozione dell’ordinanza risultano in particolar modo racchiusi nella diffida -OMISSIS- e nella revoca n. -OMISSIS- dell’AUT, entrambe puntualmente richiamate nel provvedimento. Infatti la revoca, avendo efficacia *ex nunc*, non ha travolto i provvedimenti precedenti. Parimenti



l'ordinanza rinviene la propria motivazione nei verbali e nei decreti di sequestro preventivo. In definitiva, risultano nella specie agevolmente rinvenibili le motivazioni sia per i cumuli di rifiuti oggetto del sequestro del -OMISSIS- e della diffida sia per i cumuli oggetto del sequestro -OMISSIS-. D'altra parte, anche la relazione tecnica presentata proprio dalla società ricorrente il-OMISSIS- ha confermato che pure relativamente ai cumuli oggetto del sequestro -OMISSIS- il trattamento effettuato era stato non conforme all'AUT, consistendo lo stesso in un'attività di miscelazione inevitabilmente comportante lo smaltimento definitivo.

X) Non merita condivisione alcuna nemmeno il quarto motivo che contesta il fatto che nella fattispecie in esame si verta in una situazione di abbandono di rifiuti, quale quella disciplinata dall'art. 192 del d.lgs. 152 del 2006 e dall'art. 90 del TULP. Merita al riguardo evidenziare che le norme citate vietano oltre all'abbandono anche il deposito incontrollato di rifiuti nel suolo, prevedendo che il sindaco ordini le operazioni necessarie alla rimozione dei rifiuti. Tanto basta ad escludere il vizio evocato dalla società -OMISSIS-, atteso che nel caso di specie il comportamento assunto dalla medesima con la violazione dell'AUT e della diffida configura il deposito incontrollato contemplato dalla disciplina anzidetta.

XI) Tenuto conto di quanto precede il ricorso principale è dunque infondato e deve essere respinto.

XII) Quanto al ricorso per motivi aggiunti il suo esame deve prendere avvio dalla censura (II motivo del ricorso per motivi aggiunti) che solleva il vizio di incompetenza assoluta per l'adozione dei provvedimenti impugnati. Come ha chiarito la giurisprudenza (Consiglio di Stato, Ad. Plen., 27 aprile 2015, n. 5), in forza dell'art. 34, comma 2, primo periodo, cod. proc. amm. (secondo il quale *“in nessun caso il giudice può pronunciare con riferimento a poteri amministrativi non ancora esercitati”*) in tutte le situazioni di incompetenza dell'organo procedente deve ritenersi che il potere amministrativo non sia stato ancora esercitato, sicché il giudice non può fare altro che rilevare, se assodato, il relativo vizio ed assorbire tutte le altre censure, non potendo dettare le regole dell'azione amministrativa nei confronti di un organo che non ha ancora esercitato il suo *munus*. Ciò posto il vizio di incompetenza assoluta non sussiste e il provvedimento del Sindaco -OMISSIS- e il parere di APPA -OMISSIS-, così come la comunicazione del Comune del-OMISSIS- e il parere provinciale -OMISSIS- non sono illegittimi. Si consideri che l'Agenzia Provinciale per la Protezione dell'Ambiente, istituita con la legge provinciale n. 11 dell'11 settembre 1995, si colloca all'interno del sistema delle Agenzie ambientali ed è una struttura organizzativa della Provincia di Trento dotata di autonomia organizzativa, amministrativa, tecnica e contabile, cui è devoluta una funzione di consulenza e assistenza non solo tecnico-scientifica, ma anche giuridico-amministrativa, a favore delle strutture interne provinciali e degli enti locali (cfr. art. 2 della l.p. n. 11 del 1995).

Stante il suo specifico ruolo di supporto in materia ambientale, l'APPA ben può offrire una *“consulenza giuridico-amministrativa, che contribuisce a fornire una lettura interpretativa di raccordo con le strutture interne provinciali, con i Comuni e Comprensori e, non ultimo, con i cittadini, spesso disorientati dinanzi all' articolato e complesso apparato normativo in campo ambientale”* (così il sito istituzionale dell'Agenzia) e, di conseguenza, ben può intervenire anche in quegli ambiti nei quali la funzione spetta al Sindaco, come per l'appunto occorre per le fattispecie individuate dall'articolo 192 del d.lgs. n. 152 del 2006.

Nel caso in esame, in cui il Sindaco -OMISSIS- si è avvalso della competenza tecnica della predetta Agenzia, risulta pienamente legittimo l'operato del vertice dell'Amministrazione comunale, che ha motivato l'ordinanza n. -OMISSIS- facendo proprie le risultanze derivanti dagli accertamenti e dalle operazioni espletate da APPA. È appena il caso di rilevare che appare priva di consistenza la singolare tesi che pretende di distintamente identificare un'attività di consulenza tecnico-scientifica e una di consulenza giuridica svolta da APPA; nel caso di APPA tali attività sono, per contro, strettamente connesse e si concretizzano in un'attività di supporto *tout court* in materia ambientale a favore delle pubbliche amministrazioni. Il motivo va dunque respinto.

XIII) Non coglie nel segno neppure il quinto motivo (I motivo del ricorso per motivi aggiunti) con cui la società -OMISSIS- si duole della contraddittorietà dell'agire del Comune, il quale con la nota -OMISSIS- avrebbe disposto il recupero di rifiuti per i quali l'ordinanza del Sindaco -OMISSIS- aveva previsto lo smaltimento. A tacere del fatto che nessun interesse vanta la ricorrente rispetto all'avvio a recupero di rifiuti, atteso che ciò che viene censurato dalla società -OMISSIS- è proprio l'aver previsto lo smaltimento anziché il recupero, vale rilevare che non emerge nel comportamento del Comune nessuna perplessità o contraddittorietà. Infatti il recupero disposto per i cumuli dei rifiuti così identificati: -OMISSIS- deriva da una richiesta della società -OMISSIS- che successivamente all'ordinanza impugnata ha prodotto al Comune una relazione tecnica recante una ricognizione completa dei rifiuti presenti nello stabilimento. Ciò ha consentito al Comune di aderire all'istanza di recupero presso altri impianti di taluni cumuli di rifiuti per i quali la composizione risultava chiara. E, soprattutto, l'ordinanza comunale non prevedeva lo smaltimento di tutti i cumuli ritenuti dalla ricorrente. Solo per esemplificare, non era previsto alcun smaltimento per i rifiuti del cumulo -OMISSIS- mentre il cumulo -OMISSIS- neppure era indicato in tale ordinanza n.-OMISSIS-. Ne consegue che la nota -OMISSIS- non può configurarsi quale provvedimento in autotutela.

XIV) Non ha miglior sorte il settimo motivo (III motivo del ricorso per motivi aggiunti) con cui viene sostenuta l'illegittimità derivata dai provvedimenti, consequenziali rispetto all'ordinanza del Sindaco n.-OMISSIS-, impugnati con il ricorso per motivi aggiunti. Il motivo risente, infatti, dell'infondatezza testè accertata relativamente ai motivi dedotti con il ricorso principale.

XV) Neppure merita accoglimento l'ottavo motivo (IV motivo del ricorso per motivi aggiunti) che censura in particolare

il parere -OMISSIS- e il provvedimento del sindaco -OMISSIS- perché “APPA avrebbe indebitamente applicato la disciplina sulla miscelazione alla fase “patologica” della gestione dei rifiuti, rispetto alla quale l’art. 192 del d.lgs. 152/2006 ammetterebbe l’avvio a recupero anche di rifiuti abbandonati e depositati in modo incontrollato, a prescindere dal fatto che gli stessi siano miscelati, lasciando la valutazione in merito al responsabile.” Si ribadisce in proposito che la miscelazione tra rifiuti da cui è derivata un’incontrollata diluizione dei contaminanti costituisce la causa dell’avvenuta adozione dell’ordinanza del Sindaco n. -OMISSIS- e, parimenti, del provvedimento -OMISSIS-. L’attività posta in essere dalla ricorrente ha condotto ai due sequestri -OMISSIS- e all’emanazione dei provvedimenti di diffida, di revoca dell’AUT e all’ordinanza di rimozione mediante smaltimento definitivo dei rifiuti, nonché al provvedimento -OMISSIS-. Tenuto conto di tali condotte da parte della società -OMISSIS- il Comune non poteva che avviare a smaltimento i rifiuti in gran parte resi irrecuperabili, sia *de facto* sia giuridicamente, per responsabilità della ricorrente.

XVI) È inoltre appena il caso di evidenziare, ed è considerazione conclusiva, che i rifiuti da spazzamento e pulizia stradale -OMISSIS- provenienti dai Comuni di -OMISSIS- e per lo più depositati nel -OMISSIS- e nel -OMISSIS-, come peraltro riconosciuto nella relazione tecnica del -OMISSIS- della stessa ricorrente, sono stati miscelati anche con rifiuti inerti, aventi quindi codici -OMISSIS- diversi, già presenti nel piazzale dello stabilimento, e ciò pure senza essere stati previamente sottoposti ad analisi. In ragione di tale circostanza non assume pertanto il rilievo preteso dalla ricorrente il fatto che l’AUT preveda, quanto ai rifiuti da spazzamento, l’accorpamento tra i medesimi. Ne discende, quindi, che l’avvio a smaltimento disposto dal Comune con il provvedimento -OMISSIS- non risulta censurabile.

XVII) In conclusione il Comune ha nella specie fatto buon governo dei poteri che *in subiecta materia* gli sono attribuiti, poiché sia l’ordinanza in principalità impugnata, sia i provvedimenti impugnati con motivi aggiunti risultano scevri dai vizi dedotti. La pretesa della società ricorrente di essere comunque arbitra del destino dei rifiuti accumulati nello stabilimento senza essere sottoposti alla procedura, ai test d’ingresso e alla tempistica degli interventi per essi previsti nell’AUT, non può pertanto, in tale contesto, trovare spazio alcuno.

XVIII) Le spese e gli onorari del giudizio seguono la regola della soccombenza di lite e sono liquidati nel dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Regionale di giustizia amministrativa per la Regione autonoma del Trentino – Alto Adige/Südtirol, sede di Trento, definitivamente pronunciando sui ricorsi in epigrafe indicati, respinge sia il ricorso principale sia il ricorso per motivi aggiunti in quanto infondati.

Condanna la società ricorrente a corrispondere al Comune -OMISSIS- e alla Provincia Autonoma di Trento le spese del giudizio, che si liquidano a favore di ognuna di esse nella misura di euro 2.000,00 oltre al 15% per spese generali e agli altri accessori di legge.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall’Autorità amministrativa.

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all’articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (e degli articoli 5 e 6 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016), a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all’oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare la ricorrente ed altri soggetti riportato nella presente sentenza.

(Omissis)

