

Revoca dell'autorizzazione unica e dell'AIA relative ad un impianto di trattamento di rifiuti destinato alla produzione di gessi di defecazione (i.e. fertilizzanti)

T.A.R. Lombardia - Brescia, Sez. I 30 novembre 2022, n. 1214 - Gabbricci, pres.; Tagliasacchi, est. - (*Omissis*) S.r.l. (avv.ti Zalin e Balestreri) c. Provincia di Brescia (avv.ti Donati, Poli e Rizzardi) ed a.

Ambiente - Impianto di trattamento di rifiuti destinato alla produzione di gessi di defecazione (i.e. fertilizzanti) - Autorizzazione integrata ambientale - Revoca dell'autorizzazione unica e dell'AIA.

(*Omissis*)

FATTO e DIRITTO

1.1. La società -OMISSIS- S.r.l. gestiva, in forza di regolari atti autorizzativi, una pluralità di impianti di trattamento di rifiuti, tra in quali uno in Comune di Calcinato, destinato alla produzione di gessi di defecazione (i.e. fertilizzanti).

All'esito di controlli effettuati da ARPA Lombardia e di indagini della polizia giudiziaria venivano riscontrate una serie di violazioni, sia della normativa di settore, sia delle prescrizioni degli atti autorizzatori, commessi dalla società nel trattamento dei rifiuti in tutti e tre gli impianti in Provincia di Brescia, ovverosia, -OMISSIS-, Calcinato e Calvisano.

In particolare, per quanto riguarda l'impianto di Calcinato, emergeva

1) che la società -OMISSIS- S.r.l. con false attestazioni faceva risultare la ricezione dal proprio impianto di -OMISSIS- di un quantitativo di fanghi di supero considerevolmente differente da quello effettivo;

2) che la predetta società non eseguiva il trattamento dei rifiuti con le modalità prescritte nel provvedimento di autorizzazione, in quanto

- utilizzava miscele di ossido di calcio e altre materie non previste nei paragrafi B1 e B2 dell'Allegato Tecnico,
- utilizzava dosi insufficienti di ossido di calcio (CaO), necessario al compimento della reazione di idrolisi basica finalizzata all'inattivazione batterica del rifiuto,
- utilizzava dosi insufficienti di acido solforico (H₂SO₄), necessario alla neutralizzazione del pH e alla precipitazione del solfato di calcio (CaSO₄), peraltro qualitativamente inidoneo perché derivante dal recupero di rifiuti e contaminato da metalli pesanti,

- non trattava i fanghi, ma si limitava a farli transitare per il miscelatore quando l'impianto andava in allarme;

3) in violazione delle prescrizioni degli atti autorizzatori, essa aggiungeva alla massa di rifiuti ingenti quantitativi di sostanze inerti, sotto forma di carbonato di calcio, solfato di calcio (CaSO₄) e zeolite (prima della modifica di cui all'atto n. 1482/2019) e successivamente solfato di calcio e composto filler (contenente carbonato di calcio, zeolite e altre sostanze), introducendole all'interno di miscele di calce, allo scopo

- di simulare fraudolentemente lo svolgimento del procedimento di trattamento del rifiuto, mentre in realtà ciò non avveniva a causa dell'insufficiente utilizzo di ossido di calcio (CaO) e acido solforico (H₂SO₄),

- di raggiungere fraudolentemente nel prodotto finito i titoli minimi di ossido di calcio (CaO) e anidride solforica (SO₃) previsti dal D.Lgs. n. 75/2010,

- di ottenere una illecita diluizione delle sostanze inquinanti (metalli pesanti) presenti nella biomassa di partenza, che altrimenti avrebbero determinato nel prodotto finito il superamento dei limiti tabellari imposti dal D.Lgs. n. 75/2010;

4) in violazione delle prescrizioni degli atti autorizzatori, la società -OMISSIS- S.r.l. utilizzava acido solforico (H₂SO₄) qualitativamente inidoneo, perché derivante dal recupero di rifiuti e contaminato da metalli pesanti e inquinanti di natura organica, tale da doversi qualificare tecnicamente come rifiuto;

5) in violazione delle prescrizioni degli atti autorizzatori, la società produceva un materiale che non poteva essere classificato gesso di defecazione da fanghi ai sensi del D.Lgs. n. 75/2010 e non rispettava i requisiti per la cessazione della qualifica di rifiuto di cui all'articolo 184 ter D.Lgs. n. 152/2006, in quanto

- privo del requisito sub a) della destinazione a uno scopo specifico, dal momento che veniva distribuito sui terreni in assenza di qualsivoglia correlazione con effettive esigenze agronomiche, e veniva caricato in eccesso sui mezzi spanditame, falsificando i documenti di trasporto,

- privo del requisito sub b) dell'esistenza di un mercato o di una domanda,

- privo del requisito sub c) del soddisfacimento dei requisiti tecnici relativi agli scopi specifici per i quali è prodotto e del rispetto della normativa e degli standard tecnici esistenti applicabili ai prodotti, giacché:

(i) non era mai stato effettivamente sottoposto a operazione di recupero, in quanto non si trattava del prodotto da reazione di idrolisi mediante addizione di calcio e acido solforico, se non in parte minimale, bensì di fanghi ai quali erano state addizionate dosi massicce di solfato di calcio e carbonato di calcio,



(ii) lo stato fisico non era conforme alle caratteristiche merceologiche previste per i gessi di defecazione,
(iii) continuava a reagire con l'ossido di calcio dopo lo spargimento sui campi, producendo forti odori,
(iv) oltre a essere stato prodotto con modalità non conformi al D.Lgs. n. 75/2010, il materiale in uscita non raggiungeva i titoli minimi stabiliti dal D.Lgs. n. 75/2010 (come dimostrato dai referti analitici della stessa società e di ARPA),
(v) la registrazione effettuata all'ECHA per tale materiale era risultata falsa,
- privo del requisito sub d) della assenza di impatti negativi sull'ambiente e sulla salute umana derivanti dall'impiego del prodotto;

6) in violazione delle prescrizioni degli atti autorizzatori, la società -OMISSIS- S.r.l. non gestiva come rifiuto il materiale in uscita, dal momento che non aveva mai perso la qualifica di rifiuto, ma procedeva a disfarsene fingendo un'utilizzazione agronomica quando nei fatti lo smaltiva senza autorizzazione;

7) in violazione dell'articolo 452 quaterdecies Cod. pen. essa gestiva abusivamente ingenti quantità di rifiuti;

8) infine, la società provocava emissioni di gas e vapori difficilmente tollerabili sia dai dipendenti, che dai residenti, cagionando pesantissime ripercussioni sulla salute e sulla qualità della vita, con commissione del reato di cui all'articolo 674 Cod. pen..

1.2. Le suelencate violazioni, rivestendo rilievo anche penale, comportavano l'avvio nei confronti della società -OMISSIS- S.r.l. di un procedimento, nell'ambito del quale il GIP presso il Tribunale ordinario di Brescia disponeva il sequestro preventivo di impianti, azienda e quote societarie, e nominava all'impresa un amministratore giudiziario ex articolo 104 bis, comma 1 bis, Disp. Att. Cod. proc. pen..

1.3. Al contempo, la Provincia di Brescia, con il provvedimento in epigrafe indicato, emesso ai sensi dell'articolo 29 decies, comma 9, lettere c) e d), D.Lgs. n. 152/2006, revocava l'Autorizzazione Integrata Ambientale e l'Autorizzazione Unica rilasciate alla società -OMISSIS- S.r.l. per l'impianto di Calcinato, ordinandone la chiusura.

2.1. Con il ricorso introduttivo del presente giudizio la società -OMISSIS- S.r.l. ha impugnato il suddetto provvedimento di revoca delle autorizzazioni e di chiusura dell'impianto di Calcinato.

Con separati ricorsi sono stati impugnati dall'interessata gli analoghi provvedimenti adottati dalla Provincia riguardo agli impianti di -OMISSIS- e di Calvisano.

2.2. La ricorrente ha chiesto l'annullamento del provvedimento provinciale qui impugnato per i seguenti motivi di illegittimità:

(A) Illogicità e abnormità del provvedimento di revoca e chiusura di un impianto in fase di delocalizzazione non ancora compiuta, "quindi nell'oggettiva impossibilità di produrre gravi e reiterate violazioni delle autorizzazioni o pregiudizi di tipo ambientale";

(B) Assenza di proporzionalità, tenuto conto che il provvedimento adottato è la misura più gravosa e meno efficace per garantire la efficiente operatività degli impianti e che non sono state valutate soluzioni alternative sostenibili;

(C) Assenza dei presupposti per la revoca e la chiusura dell'impianto, sia con riguardo alle presunte violazioni delle autorizzazioni, sia con riguardo ai potenziali pregiudizi ambientali, considerato le violazioni non sono più attuali e le autorizzazioni revocate attengono a un impianto diverso da quello che si andrà a delocalizzare;

(D) Grave difetto di istruttoria, per essersi la Provincia appiattita sulle indagini svolte in sede penale, per di più non attuali e che non sono ancora sottoposte al vaglio dell'Autorità giudiziaria.

3.1. Si è costituita in giudizio la Provincia di Brescia, eccependo preliminarmente l'inammissibilità del ricorso per difetto di legittimazione attiva del rappresentante legale pro tempore che aveva conferito il mandato alle liti ai difensori, sia perché tale atto competeva all'amministratore giudiziario, sia perché era necessaria l'autorizzazione giudiziale.

Nel merito, l'Ente resistente oppone che vi sono evidenze precise in ordine al fatto che la società ricorrente abbia effettuato un'attività illecita di smaltimento rifiuti, simulando un'attività di recupero che in realtà non veniva eseguita: nella massa di rifiuti veniva introdotto infatti acido solforico contaminato da metalli pesanti e inquinanti di natura organica, al fine di fare risultare la massa trattata compatibile con l'utilizzo agricolo. Così come vi sono, sempre a detta della Provincia, evidenze precise che -OMISSIS- S.r.l. abbia proceduto allo spandimento dei fanghi su terreni agricoli in violazione della disciplina di settore.

3.2. Non si sono costituiti gli altri soggetti in epigrafe elencati, che pure erano stati evocati in giudizio dalla ricorrente.

4. È seguito lo scambio di ulteriori scritti difensivi tra le parti, nei quali in particolare la società -OMISSIS- S.r.l. ha replicato alle osservazioni, anche in rito, della Provincia.

La causa è stata poi chiamata alla pubblica udienza del 26 ottobre 2022, al termine della quale è stata introitata.

5.1. Il Collegio, come già rilevato nella sentenza n. 860/2022 che ha deciso analogo ricorso proposto dalla società -OMISSIS- S.r.l. in relazione al provvedimento di revoca emesso per l'impianto di -OMISSIS-, ritiene fondata l'eccezione preliminare di inammissibilità del ricorso sollevata dalla difesa della Provincia di Brescia.

5.2. Vero è infatti che la società -OMISSIS- S.r.l. è sottoposta a sequestro preventivo, con la conseguente nomina di un amministratore giudiziario, segnatamente nella persona il signor -OMISSIS-. Il signor -OMISSIS- è stato evocato in giudizio, quale soggetto distinto dalla ricorrente, ma non ha proposto nell'interesse della società -OMISSIS- S.r.l. il ricorso medesimo.

Il mandato alle liti è stato, infatti, rilasciato dal signor -OMISSIS-, in qualità di legale rappresentante pro tempore, della

società medesima. Costui, tuttavia, ha agito in assenza, di una preventiva autorizzazione del Giudice delegato alla promozione della lite.

5.3.1. Ora, nel caso di società sottoposta a sequestro preventivo si applicano le norme sull'amministrazione giudiziaria contenute nel D.Lgs. n. 159/2011.

Come è noto, il D.Lgs. n. 159/2011 definisce le misure apprestate dall'ordinamento per contrastare il fenomeno dell'infiltrazione delle imprese da parte delle associazioni di tipo mafioso, in un delicato equilibrio tra prevenzione del rischio che consorterie criminali si impadroniscano di imprese sane o le eliminino dal mercato e conservazione del sistema produttivo. In questa ottica un ruolo primario è giocato dall'istituto dell'amministrazione giudiziaria, perché consente all'impresa di proseguire nella propria attività economica, ma al contempo se ne sottrae il controllo a coloro che, da dominus di fatto o di diritto dell'impresa medesima, sono risultati (o si sospetta fortemente che lo siano) contigui ad organizzazione mafiose.

5.3.2. È ben vero che nel caso di specie il rischio che si vuole prevenire è di altro tipo, e cioè che l'impresa sia utilizzata per compiere reati concernenti il trattamento dei rifiuti, ma lo strumento utilizzato è il medesimo, ovverosia la sottrazione dell'impresa dal controllo di coloro che attraverso di essa hanno commesso gli illeciti e l'assoggettamento dell'attività economica alla sorveglianza dell'Autorità giudiziaria.

5.4. Allo scopo l'Autorità giudiziaria si avvale dell'amministratore giudiziario ed eventualmente, laddove questi non assuma anche le funzioni di amministrazione della società, del legale rappresentante all'uopo nominato.

In entrambi i casi le modalità in cui si estrinseca la vigilanza del Giudice delegato sono le medesime, e variano a seconda che si tratti di atti di ordinaria amministrazione o di atti di straordinaria amministrazione. Mentre i primi possono essere liberamente adottati dall'organo amministrativo della società, i secondi – tra i quali rientra la promozione di una lite giudiziaria - devono essere approvati preventivamente dal Giudice delegato.

5.5. In definitiva, poiché il regime di sequestro preventivo non è stato rimosso, nemmeno con la nomina a legale rappresentante della società -OMISSIS- S.r.l. del signor -OMISSIS-, la promozione della lite, in quanto atto di straordinaria amministrazione, andava preventivamente autorizzato dal Giudice delegato.

Dal momento che, come detto, nel caso di specie non è stata chiesta, né preventivamente rilasciata la necessaria autorizzazione giudiziale, il mandato alle liti non è stato validamente conferito e il ricorso promosso in forza di esso è conseguentemente inammissibile per carenza di ius postulandi in capo ai difensori officiati.

Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate a favore della Provincia di Brescia nella misura indicata in dispositivo. P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia Sezione staccata di Brescia (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo dichiara inammissibile.

Condanna la società -OMISSIS- S.r.l. a rifondere alla Provincia di Brescia le spese di giudizio, che liquida in complessivi euro 4.000,00, oltre ad 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 dell'articolo 10 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, a tutela dei diritti e della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare parte ricorrente e le persone citate in sentenza.

(Omissis)