

Attività di recupero rifiuti (operazioni di messa in riserva R13 e di recupero-riutilizzo di altre sostanze organiche R3, nonché di riciclo-recupero R4 di metalli e composti metallici)

T.A.R. Sicilia - Catania, Sez. II 2 maggio 2023, n. 1422 - Burzichelli, pres. ed est. - Empire S.r.l. (avv. Puglisi) c. Città Metropolitana di Messina (avv. Barbaro).

Sanità pubblica - Attività di recupero dei rifiuti - Operazioni di messa in riserva R13 e di recupero-riutilizzo di altre sostanze organiche R3, nonché di riciclo-recupero R4 di metalli e composti metallici - Reiezione della comunicazione ai fini dell'iscrizione al Registro recuperatori rifiuti per l'esercizio di attività R13, R3, R4.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

La ricorrente, chiedendo anche il risarcimento del danno, ha impugnato il provvedimento di “Reiezione comunicazione ai fini dell'iscrizione al Registro Recuperatori Rifiuti per l'esercizio di attività R13, R3, R4” adottato con n. 26150 del 15 luglio 2021 e relativo alla comunicazione di inizio attività n. 21127/20 del 24 agosto 2020, con cui la società aveva provveduto, in applicazione dell'art. 216 del decreto legislativo n. 152/2006, all'avvio, in forma semplificata, dell'attività di recupero dei rifiuti da esercitarsi in continuità con la precedente autorizzazione rilasciata dalla Città Metropolitana di Messina con determinazione n. 326 del 30 aprile 2020.

Nel ricorso, per quanto in questa sede interessa, si rappresenta in punto di fatto quanto segue: a) con determinazione n. 326 del 3 aprile 2020, con validità sino al 29 novembre 2020, la Città Metropolitana di Messina ha disposto la voltura in favore della ricorrente della precedente autorizzazione (di cui alla determina dirigenziale n. 709 in data 5 giugno 2018), relativa alle operazioni di messa in riserva R13 e di recupero-riutilizzo di altre sostanze organiche R3, nonché di riciclo-recupero R4 di metalli e composti metallici; b) con nota n. 21127/20 del 24 agosto 2020 la società ha chiesto il rinnovo della determinazione dirigenziale n. 326 in data 3 aprile 2020 (da intendersi quale segnalazione certificata di inizio attività ai sensi dell'art. 216, primo comma, del decreto legislativo n. 152/2006); c) la Città Metropolitana di Messina, a distanza di circa un anno dalla comunicazione di inizio attività, in luogo di adottare eventuali prescrizioni ed invitare il privato a conformarsi alle stesse (come previsto dal menzionato art. 216, quarto comma), ha disposto il rigetto della richiesta di prosecuzione delle attività già autorizzate e ha contestualmente diffidato la ricorrente a non proseguire l'attività di messa in riserva R13 e di recupero R3 e R4, sino ad allora esercitate “per effetto di silenzio-assenso”; d) ciò a dispetto dell'avvenuto decorso del termine di novanta giorni dall'inoltro della comunicazione (art. 216, primo comma) e senza disporre in via di autotutela il ritiro del provvedimento tacito che si era già formato.

Il contenuto dei motivi di gravame può sintetizzarsi come segue: a) è stato violato il termine di novanta giorni (art. 216, primo comma, e art. 214, ottavo comma, del decreto legislativo n. 152/2006), decorso il quale si forma il silenzio-assenso, sicché l'Amministrazione avrebbe dovuto, semmai, intervenire in autotutela, nel rispetto delle previsioni di cui all'art. 21-nonies della legge n. 241/1990; b) in ogni caso, l'art. 216, quarto comma, impone all'Amministrazione di dettare previamente specifiche prescrizioni, salvo il successivo intervento ai sensi del quarto comma della disposizione indicata, come anche previsto dall'art. 19, terzo comma, della legge n. 241/1990, il quale contempla una deroga solo in caso di pericolo per l'interesse pubblico e per la tutela dell'ambiente o del paesaggio; c) l'intervento in autotutela presenta natura discrezionale e presuppone la comparazione degli interessi coinvolti; d) la precedente autorizzazione era automaticamente valida ed efficace almeno sino al 31 dicembre 2021 e ciò in considerazione di quanto disposto dall'art. 3-bis, primo comma, del decreto legge n. 125/2020; e) va risarcito il danno emergente (spese per il fermo tecnico della gestione ordinaria e per i costi fissi di consulenza amministrativa e contabile) e il lucro cessante (ovvero il mancato guadagno in conseguenza dell'interruzione forzata dell'attività).

Con memoria in data 28 ottobre 2021 la ricorrente ha osservato, in sintesi, quanto segue: a) a differenza di quanto ritenuto dalla Città Metropolitana, non risponde al vero che all'interno di un medesimo sito non possano coesistere impianti o attività soggette ai diversi regimi autorizzatori (semplificato e ordinario); b) occorre, invero, tener distinta l'attività soggetta a valutazione di impatto ambientale (l'impianto di autodemolizione), da quella di messa in riserva e recupero del materiale, soggetta alla procedura semplificata; c) le operazioni di messa in riserva e recupero dei rifiuti, sottoposte alla procedura semplificata, possono essere sottoposte a valutazione di impatto ambientale solo se, a seguito di sopralluogo, emergano specifiche e concrete criticità ambientali; d) anche il riferimento al tonnellaggio giornaliero di materiali recuperati ai fini della verifica di assoggettabilità a valutazione di impatto ambientale dell'impianto in questione appare incongruo, perché il superamento di tale limite non è stato verificato o dimostrato e anche in quanto a tale adempimento restano soggetti soltanto i nuovi impianti.

La Città Metropolitana di Messina, costituitasi in giudizio, ha chiesto il rigetto del ricorso, osservando, in sintesi, quanto segue: a) come risulta dai documenti allegati, pochi giorni dopo la notifica del provvedimento impugnato la ricorrente ha richiesto all'Assessorato Regionale l'avvio della procedura di verifica di assoggettabilità a valutazione di impatto ambientale, ai sensi dell'art. 19 del decreto legislativo n. 152/2006, al fine di ottenere l'autorizzazione unica, ai sensi del successivo art. 208, "per la gestione di un impianto di recupero rifiuti (attività R4-R13) attualmente espletate ai sensi dell'art. 216"; b) l'istanza è corredata da una relazione tecnica che ribadisce quanto indicato e dichiarazioni analoghe compaiono negli allegati e nella successiva nota in data 6 ottobre 2021; c) pertanto, la ricorrente ha condiviso la prescrizione contenuta nel provvedimento impugnato e deve ritenersi che sia intervenuta acquiescenza rispetto a tale atto; d) ad ogni buon conto, per l'applicazione della procedura semplificata è indispensabile che sussista una situazione riconducibile, quanto meno in astratto, alle fattispecie regolate dagli artt. 214 e 216 del decreto legislativo n. 152/2006; e) al riguardo, occorre rammentare che l'autorizzazione ex art. 208 del decreto legislativo n. 152/2006 è di competenza della Regione; f) inoltre, affinché la segnalazione certificata di inizio attività possa esplicare i suoi effetti è necessaria la sussistenza di tutti i presupposti di legge; g) come risulta dalla determina dirigenziale n. 326 del 3 aprile 2020, la società sottopone alle operazioni R3 ed R4 rispettivamente 7.560 tonnellate e 16.100 tonnellate l'anno; h) secondo l'allegato n. 4 alla parte seconda del decreto legislativo n. 163/2006, trattasi di operazioni che richiedono la preventiva verifica di assoggettabilità a valutazione di impatto ambientale da parte della Regione (in particolare, in forza del punto 7, lettera z.b dell'allegato, sono sottoposti alla verifica in questione "gli impianti di smaltimento e recupero di rifiuti non pericolosi, con capacità complessiva superiore a 10/t giorno, mediante operazioni di cui all'allegato C, lettere da R1 a R9 della parte quarta del decreto legislativo n. 152/2006"); i) posto che nessun procedimento avviato con segnalazione certificata di inizio attività si è mai perfezionato, non trova applicazione la disciplina in materia di autotutela; l) a ciò deve aggiungersi che l'art. 216, quarto comma, attribuisce all'Amministrazione il potere di vietare, non solo l'inizio, ma anche la prosecuzione di una delle attività contemplate dalla norma - seppure autorizzate - quando sia accertato il mancato rispetto delle norme tecniche e delle condizioni di cui al primo comma del medesimo articolo, il quale richiama l'art. 214, primo, secondo e terzo comma; m) parte ricorrente avrebbe dovuto dimostrare che, se posta in condizione di controdedurre, avrebbe potuto determinare un diverso esito del procedimento; n) deve aggiungersi che in materia ambientale è necessario valutare il cumulo degli effetti, sicché attività esercitate contestualmente e nel medesimo impianto possono assumere specifica rilevanza sul piano ambientale; o) la Città Metropolitana, con note del 15 aprile e del 28 maggio 2021, aveva segnalato alla ricorrente le questioni e le problematiche che sono state poi poste a fondamento del provvedimento impugnato; p) quanto alla memoria della ricorrente in data 28 ottobre 2021, qualora le critiche ivi illustrate presentino natura di vere e proprie censure, esse risultano tardive e sono state comunque formulate mediante atto non notificato; q) anche a prescindere dal fatto che in uno stesso impianto non possono coesistere un'autorizzazione unica ex art. 208 ed operazioni svolte in regime semplificato, le operazioni R3 e R4 sono soggette alla verifica di assoggettabilità in quanto le quantità di rifiuti trattate superano abbondantemente la soglia quantitativa sopra indicata; r) la domanda risarcitoria è, conseguentemente, infondata, dovendo, altresì, precisarsi che essa non può essere accolta quando le censure proposte in ricorso riguardino aspetti formali del provvedimento, che non precludono all'Amministrazione la riadozione dell'atto. Mediante motivi aggiunti la ricorrente ha impugnato la nota della Città Metropolitana n. 40195/21 del 26 novembre 2021, con cui è stata rigettata la comunicazione inoltrata dalla società ai fini dell'iscrizione al Registro Recuperatori Rifiuti per l'esercizio attività R13 e R4.

Nel ricorso per motivi aggiunti, per quanto in questa sede interessa, si rappresenta in punto di fatto quanto segue: a) nelle more del giudizio, all'esito di un confronto avuto con la Città Metropolitana, la ricorrente ha presentato, in data 26 agosto 2022, una nuova istanza per l'iscrizione nel registro provinciale dei recuperatori dei rifiuti per le attività R4 ed R13; b) l'Amministrazione, tuttavia, ha rigettato l'istanza, richiamando, nella sostanza, i contenuti del provvedimento oggetto del ricorso introduttivo; c) è stato anche avviato un procedimento penale, nel corso del quale è stato disposto il sequestro preventivo dello stabilimento, sebbene con successiva decisione il giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Messina abbia disposto il dissequestro "dell'area... sita a nord-est (ove si svolge attività autorizzata con procedura ordinaria ex art. 208)", autorizzando, altresì, "il dissequestro dell'area dello stabilimento sita a nord-ovest R3 (procedura semplificata: gestione e recupero di rifiuti R4-R13) al solo fine di procedere allo smaltimento dei rifiuti ivi presenti, alla bonifica dei luoghi e all'eliminazione di tutte le criticità segnalate in sede di sopralluogo il 22 novembre 2021".

Il contenuto delle censure di cui ai motivi aggiunti può sintetizzarsi come segue: a) tutti i certificati, attestati, permessi, concessioni, autorizzazioni e atti abilitativi comunque denominati, in scadenza tra il 31 gennaio 2020 e la data della dichiarazione di cessazione dello stato di emergenza epidemiologica da COVID-19, conservano la loro validità per i novanta giorni successivi alla dichiarazione di cessazione dello stato di emergenza; b) la Città Metropolitana avrebbe dovuto comunicare alla ricorrente i motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza; c) l'Amministrazione ha direttamente inibito lo svolgimento dell'attività di recupero di rifiuti R4 e R13 senza seguire la scansione procedimentale indicata nell'art. 216 del decreto legislativo n. 152/2006; d) la decisione assunta si basa sull'erroneo assunto secondo cui "sullo stesso impianto non è consentita la coesistenza di due diversi regimi autorizzativi per la medesima attività di gestione di rifiuti", mentre nessuna norma pone tale impedimento e, d'altro canto, i due titoli autorizzativi si riferivano a due diverse attività di trattamento di rifiuti; e) occorre, ovviamente, che le diverse attività "siano fisicamente e funzionalmente

separate e siano dotate dei rispettivi requisiti normativi”, come appunto nel caso di specie; f) le due attività erano, invero, esercitate in distinte aree dello stabilimento, il cui unico collegamento è dato dalla strada di accesso, che si divide in direzione dei due distinti siti, e nessuna promiscuità degli impianti è mai stata contestata alla ricorrente; g) la decisione dell’Amministrazione si pone, altresì, in palese contraddizione con i precedenti provvedimenti adottati dalla Città Metropolitana, la quale aveva rinnovato l’autorizzazione ex art. 216 sino al 29 novembre 2020; h) poiché il provvedimento richiama l’atto impugnato con il ricorso introduttivo, vengono reiterate le doglianze già svolte in tale sede.

Con memoria in data 22 aprile 2022 l’Amministrazione ha ribadito le proprie difese, precisando, in particolare, quanto segue: a) nella relazione tecnica allegata alla comunicazione in data 26-27 agosto 2021 si afferma che la società intendeva modificare la conformazione dell’impianto, separando fisicamente le aree destinate all’attività svolta in procedura ordinaria da quelle in procedura semplificata; b) entrambi i ricorsi sono inammissibili perché la società versa in una situazione illecita; c) come risulta dal verbale di sopralluogo del 22 novembre 2021, lo stabilimento in questione è attraversato dal torrente Beviola e la società non ha rispettato le prescrizioni relative alle attività esercitate, come precisato nel verbale di sequestro del 22 novembre 2021; d) l’esercizio dell’attività in regime ordinario e dell’attività in regime semplificato avveniva in maniera difforme dai titoli abilitativi, al punto che “l’attuale disposizione degli impianti non coincideva con le due diverse aree all’uopo destinate”; e) l’attività gestita in regime ordinario riguarda anche rifiuti speciali pericolosi e, per effetto della commistione delle due attività, avviene che nelle aree autorizzate in regime semplificato la ricorrente svolga operazioni autorizzate in regime ordinario (riguardanti, appunto, rifiuti speciali pericolosi); f) nel verbale di sopralluogo del 10 gennaio 2022 i verbalizzanti hanno dichiarato che quanto riscontrato in sede di sopralluogo non trovava riscontro con quanto riportato nell’istanza di dissequestro avanzata in data 27 dicembre 2021, né con quanto riportato nel cronoprogramma trasmesso in data 6 gennaio 2022 (le attività venivano svolte all’interno di un capannone coperto che ricade nell’area autorizzata ai sensi dell’art. 208 e la ditta aveva riferito più volte che il capannone era utilizzato sia per le attività autorizzate ai sensi dell’art. 208 che per le attività svolte ai sensi dell’art. 216); g) la violazione delle prescrizioni contenute nella comunicazione di inizio attività integra il reato di cui all’art. 256, quarto comma; h) l’art. 103 del decreto legge n. 18/2020 non esentava la Città Metropolitana dall’obbligo di eseguire i controlli di legge e di trarne le debite conseguenze; i) a ciò deve aggiungersi che l’accertata esistenza di rifiuti (anche pericolosi) nell’area ex art. 216 - tale da imporne la bonifica - comporta, per espressa previsione del settimo comma, che le attività di recupero e smaltimento debbano essere esercitate in regime ordinario; i) come risulta dal sopralluogo del 22 novembre 2021, nelle aree gestite in regime semplificato sono stati rinvenuti veri e propri cumuli di rifiuti, che hanno reso necessario procedere all’esecuzione di un intervento di bonifica; l) come risulta dal sopralluogo del 10 gennaio 2022, “i rifiuti non venivano destinati in modo effettivo al recupero”; m) il preavviso di rigetto non deve essere comunicato quando, come nel caso di specie, venga in rilievo un atto vincolato, dovendo anche tenersi conto della previsione di cui art. 21-octies, secondo comma, della legge n. 241/1990; m) quanto alla scansione procedimentale contemplata dall’art. 216, quarto comma, la Città Metropolitana, già con nota del 15 aprile 2021, aveva contestato alla società la sovrapposizione delle due attività, ponendo in evidenza che le gestioni dovevano risultare sia spazialmente che funzionalmente separate; n) successivamente l’Amministrazione ha invitato la ricorrente ad inoltrare comunicazione con allegata planimetria che evidenziasse e differenziasse l’attività esercitata in “procedura ordinaria”, le aree destinate all’esercizio delle operazioni di messa in riserva R13 e le attività di recupero rifiuti; o) con nota del 28 maggio 2021 la Città Metropolitana ha chiesto nuovamente la trasmissione della documentazione già richiesta; p) la ricorrente, ricevuto il diniego del 15 luglio 2021, ha presentato una nuova comunicazione ex art. 216, affermando di voler modificare la conformazione dell’impianto, separando fisicamente le aree destinate all’attività svolta in procedura ordinaria da quelle in procedura semplificata, sicché la società era del tutto consapevole del fatto che le prescrizioni impartite dalla Città Metropolitana erano volte a far sì che le due attività fossero gestite in maniera separata; p) una volta accertato che la ricorrente gestiva l’attività in regime semplificato in maniera difforme dal titolo abilitativo e senza che fosse possibile distinguere l’esercizio di detta attività da quella svolta in regime ordinario, la Città Metropolitana non poteva che adottare il provvedimento in data 26 novembre 2021.

Con memoria in data 5 maggio 2022 la ricorrente, nel ribadire le difese già svolte, ha osservato, in particolare, quanto segue: a) l’affermazione secondo cui l’esercizio dell’attività in regime ordinario e di quella in regime semplificato avveniva in maniera difforme dai rispettivi titoli abilitativi è gratuita e infondata; b) le operazioni di “bonifica” autorizzate dal giudice per le indagini preliminari nell’area dello stabilimento oggetto di autorizzazione in forma semplificata riguardano esclusivamente il superamento di criticità tecniche, senza alcuna necessità di un’attività di “bonifica da inquinamento ambientale”; c) il provvedimento di sequestro del 22 novembre 2021 è in larga parte superato dai successivi provvedimenti adottati dall’autorità giudiziaria; c) ai sensi del citato art. 216, quarto comma, l’Amministrazione aveva comunque l’obbligo di invitare l’interessato a conformare l’attività alla normativa vigente; d) non vale invocare la natura “vincolata” del provvedimento, posto che, se la ricorrente avesse potuto interloquire, avrebbe argomentato in ordine alla intervenuta separazione fisica e funzionale delle due parti dello stabilimento.

L’Amministrazione ha depositato una memoria di replica in data 5 maggio 2022, ribadendo, nella sostanza, le proprie difese.

A seguito di rinvio disposto nella pubblica udienza del 26 maggio 2022, le parti hanno depositato - in data 20 febbraio

(Città Metropolitana) e 2 marzo (ricorrente) - ulteriori memorie per l'udienza del 23 marzo 2023, in cui, fondamentalmente, sono state reiterate e precisate le difese già svolte.

In particolare, l'Amministrazione intimata ha nuovamente eccepito l'improcedibilità del ricorso per avere la ricorrente richiesto all'Assessorato Regionale l'avvio della procedura di verifica di assoggettabilità a valutazione di impatto ambientale ai sensi dell'art. 19 del decreto legislativo n. n. 152/2006 al fine di ottenere l'autorizzazione unica, ai sensi dell'art. 208 del medesimo decreto legislativo, "per la gestione di un impianto di recupero rifiuti (attività R4 - R13)... attualmente espletate ai sensi dell'art. 216".

Con istanza in data 9 marzo 2023 l'Amministrazione ha chiesto di essere autorizzata al tardivo deposito del verbale di sopralluogo congiunto in data 1 marzo 2023.

Nella pubblica udienza in data odierna il difensore della parte ricorrente si è opposto alla richiesta formulata dall'Amministrazione in data 9 marzo 2023.

Le parti hanno, quindi, insistito nelle rispettive conclusioni e la causa è stata trattenuta in decisione.

Il Collegio ritiene possa prescindere, ai fini della decisione del presente gravame, dal deposito della documentazione versata in atti dalla Città Metropolitana di Messina in data 1 marzo 2023, sicché l'istanza formulata dall'Amministrazione in data 9 marzo 2023 deve essere rigettata.

Tanto precisato, la Sezione osserva quanto segue.

La ricorrente, con istanza depositata presso l'Assessorato Regionale al Territorio ed all'Ambiente in data 3 agosto 2021 (versata in atti in data 29 ottobre 2021), ha richiesto l'avvio della procedura di verifica di assoggettabilità a valutazione di impatto ambientale ai sensi dell'art. 19 del decreto legislativo n. 152/2006 al fine di ottenere l'autorizzazione unica, ai sensi dell'art. 208 del medesimo decreto legislativo, "per la gestione di un impianto di recupero rifiuti (attività R4 - R13)... attualmente espletate ai sensi dell'art. 216".

Come osservato dall'Amministrazione resistente nelle proprie difese depositate in data 30 ottobre 2021 e 20 febbraio 2022, ciò sembra deporre per l'improcedibilità del ricorso introduttivo e dei motivi aggiunti, atteso che l'attivazione di tale procedimento su istanza della società appare incompatibile con il persistente interesse a conseguire il titolo tramite procedura semplificata.

In altri termini, la presentazione di tale istanza sembra dimostrare l'intervenuta acquiescenza della ricorrente ai provvedimenti impugnati.

Come, invero, affermato dalla giurisprudenza (sul punto, cfr., ad esempio, Consiglio di Stato, III, 12 dicembre 2022, n. 10840; IV, 4 dicembre 2013, n. 5775; Sez. V, 8 novembre 2012, n. 5694; Sez. VI, 19 marzo 2015, n. 1417): a) l'acquiescenza - intesa come accettazione espressa o tacita del provvedimento amministrativo lesivo, con conseguente estinzione del diritto di agire in giudizio - si configura in presenza di una condotta, da parte dell'avente titolo all'impugnazione, libera ed inequivocabilmente diretta a manifestare la volontà di non contestare più l'assetto di interessi definito dall'Amministrazione mediante il provvedimento lesivo; b) il relativo accertamento, in quanto incidente sul fondamentale diritto alla tutela giurisdizionale, deve essere accurato ed esauriente e svolgersi su tutti i dati fattuali che hanno caratterizzato la dichiarazione o il comportamento della parte, da cui deve risultare senza alcuna incertezza la presenza di una chiara intenzione definitiva di non rimettere in discussione l'atto lesivo.

Nel caso in esame, l'attivazione del procedimento ordinario sembra esprimere effettivamente la condivisione di parte ricorrente della tesi secondo cui nella specie occorre esperire tale procedura in luogo di quella semplificata (ciò che costituisce il fondamentale assunto su cui l'Amministrazione ha basato la sua decisione).

Ad ogni buon conto, prescindendo da tale rilievo, il ricorso introduttivo e quello per motivi aggiunti possono essere esaminati nel merito, in quanto, ad avviso del Collegio, essi sono infondati.

Occorre, tuttavia, precisare in via preliminare che le critiche contenute nella memoria di parte ricorrente in data 28 ottobre 2021 non possono essere oggetto di scrutinio, perché esposte, tra l'altro tardivamente, mediante atto non notificato.

Ciò precisato, con riferimento alle doglianze di cui al ricorso introduttivo e ai motivi aggiunti, deve osservarsi quanto segue.

L'art. 261, primo comma, del decreto legislativo n. 152/2006 stabilisce che:

A condizione che siano rispettate le norme tecniche e le prescrizioni specifiche di cui all'articolo 214, commi 1, 2 e 3, l'esercizio delle operazioni di recupero dei rifiuti può essere intrapreso decorsi novanta giorni dalla comunicazione di inizio di attività alla provincia territorialmente competente. Nelle ipotesi di rifiuti elettrici ed elettronici di cui all'articolo 227, comma 1, lettera a), di veicoli fuori uso di cui all'articolo 227, comma 1, lettera c), e di impianti di coincenerimento, l'avvio delle attività è subordinato all'effettuazione di una visita preventiva, da parte della provincia competente per territorio, da effettuarsi entro sessanta giorni dalla presentazione della predetta comunicazione.

Il quarto comma della medesima norma dispone che:

La provincia, qualora accerti il mancato rispetto delle norme tecniche e delle condizioni di cui al comma 1, dispone, con provvedimento motivato, il divieto di inizio ovvero di prosecuzione dell'attività, salvo che l'interessato non provveda a conformare alla normativa vigente detta attività ed i suoi effetti entro il termine e secondo le prescrizioni stabiliti dall'amministrazione.

L'art. 214, ottavo comma, del decreto legislativo n. 152/2006 recita come segue;

Alle denunce, alle comunicazioni e alle domande disciplinate dal presente capo si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni relative alle attività private sottoposte alla disciplina degli articoli 19 e 20 della legge 7 agosto 1990, n. 241. Si applicano, altresì, le disposizioni di cui all'articolo 21 della legge 7 agosto 1990, n. 241. A condizione che siano rispettate le condizioni, le norme tecniche e le prescrizioni specifiche adottate ai sensi dei commi 1, 2 e 3 dell'articolo 216, l'esercizio delle operazioni di recupero dei rifiuti può essere intrapresa decorsi novanta giorni dalla comunicazione di inizio di attività alla provincia.

Pertanto, con riferimento alla richiesta di rinnovo in data 24 agosto 2020 della determinazione dirigenziale n. 326 del 3 aprile 2020 - che la ricorrente qualifica come segnalazione certificata di inizio attività - e a differenza di quanto ritenuto dalla società, il decorso del termine di novanta giorni di cui al menzionato art. 216, primo comma, non determina, comunque, il formarsi di alcun silenzio-assenso, ma consente l'inizio dell'attività sulla base della comunicazione, qualora (e solo qualora) siano effettivamente rispettate le specifiche prescrizioni di cui all'art. 214, primo, secondo e terzo comma. Il quarto comma del citato art. 216, poi, non stabilisce, con riferimento a tale specifica ipotesi, alcun termine quanto al potere dell'Amministrazione di intervenire per disporre il divieto di inizio o di prosecuzione dell'attività, sicché, decorsi i novanta giorni, l'eventuale provvedimento adottato dalla competente Amministrazione costituisce un atto di primo grado e non un atto di autotutela.

L'art. 216, quarto comma, inoltre, non impone all'Amministrazione di dettare previamente specifiche prescrizioni, ma contempla la possibilità che l'interessato conformi alla disciplina vigente la propria attività qualora l'Amministrazione impartisca prescrizioni in tal senso. L'imposizione di prescrizioni da parte della Provincia non è, invero, indicata come doverosa e necessitata dalla norma e tale opzione è, ovviamente, rimessa all'apprezzamento discrezionale dell'Amministrazione, tenuto conto della consistenza e del rilievo delle irregolarità riscontrate.

Quanto al rilievo secondo cui la precedente autorizzazione di cui alla determinazione dirigenziale n. 326/2020 sarebbe stata automaticamente valida ed efficace almeno sino al 31 dicembre 2021, in considerazione di quanto disposto dall'art. 3-bis, primo comma, del decreto legge n. 125/2020, il Collegio osserva quanto segue.

La menzionata previsione di cui all'art. 218, quarto comma, del decreto legislativo n. 152/2006, secondo cui "la provincia, qualora accerti il mancato rispetto delle norme tecniche e delle condizioni di cui al comma 1, dispone, con provvedimento motivato, il divieto di inizio ovvero di prosecuzione dell'attività", presenta carattere generale e consente all'Amministrazione di intervenire anche su provvedimenti consolidati in deroga alla disciplina di cui all'art. 21-nonies della legge n. 241/1990 (disposizione, infatti, non contemplata dall'art. 214, ottavo comma), venendo in rilievo preminenti esigenze di tutela ambientale.

Pertanto, la proroga *ex lege* della determina dirigenziale n. 326 del 3 aprile 2020 appare nel caso di specie irrilevante, avendo la Città Metropolitana osservato, in estrema sintesi, nel provvedimento n. 0026159/21 in data 15 luglio 2021 che la società sottoponeva alle operazioni R3 e R4 rispettivamente 7.560 tonnellate e 16.100 tonnellate l'anno e che nello stabilimento coesistevano irregolarmente due attività.

La prima circostanza, venendo in rilievo un atto plurimotivato, è sufficiente a sostenere efficacemente la decisione dell'Amministrazione, posto che, secondo l'allegato n. 4 alla parte seconda del decreto legislativo n. 163/2006, operazioni di tale consistenza richiedono la preventiva verifica di assoggettabilità a valutazione di impatto ambientale da parte della Regione (in forza del punto 7, lettera z.b dell'allegato, infatti, sono sottoposti alla verifica in questione "gli impianti di smaltimento e recupero di rifiuti non pericolosi, con capacità complessiva superiore a 10/t giorno, mediante operazioni di cui all'allegato C, lettere da R1 a R9 della parte quarta del decreto legislativo n. 152/2006").

Tale sola circostanza, di per sé stessa, imponeva il ricorso alla procedura ordinaria e costituisce solida giustificazione della nuova determinazione della Città Metropolitana, indipendentemente dal contenuto della precedente determinazione dirigenziale n. 326 del 3 aprile 2020.

A fronte di ciò, occorre ribadire, l'Amministrazione non era obbligatoriamente tenuta a indicare prescrizioni relative alle modalità di esercizio dell'attività, potendo semplicemente rilevare che, in ragione dei quantitativi indicati, occorreva far ricorso alla procedura ordinaria e restando, ovviamente, salva la facoltà dell'impresa di presentare una nuova segnalazione certificata di inizio attività, contemplando una riduzione dei quantitativi trattati.

Può, quindi, prescindere dalle ulteriori questioni che sono state dibattute dalle parti, con particolare riferimento all'inibizione dell'esercizio dell'attività in quanto le diverse attività non risultavano "fisicamente e funzionalmente separate", come, invero, sembra emergere dagli atti che sono stati indicati dall'Amministrazione all'esito dei sopralluoghi in data 22 novembre 2021 e 10 gennaio 2022.

Al riguardo può anche aggiungersi che non appare conducente la circostanza che il giudice per le indagini preliminari abbia disposto il dissequestro dell'area, in quanto tale provvedimento è stato adottato al fine di bonificare il sito ove dovrebbe svolgersi l'attività di smaltimento dei rifiuti e sul presupposto, smentito in occasione dei sopralluoghi, di una effettiva separazione delle due attività.

In conclusione, il ricorso va rigettato, restando assorbita ogni altra questione.

Tenuto conto della particolare articolazione della vicenda, le spese di lite possono essere compensate.

(Omissis)

Fondazione



OSSERVATORIO
SULLA CRIMINALITÀ
NELL'AGRICOLTURA
E SUL SISTEMA
AGROALIMENTARE

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it