

Diniego di rinnovo dell'assenso al sito temporaneo per l'attività di recupero e stoccaggio provvisorio di rifiuti speciali non pericolosi (rottami ferrosi e metallici)

T.A.R. Sicilia - Catania, Sez. II 22 novembre 2023, n. 3490 - Burzichelli, pres.; Cumin, est. - Viglianisi (avv.ti D'Alessandro e Fazzi) c. Comune di Catania (avv. Mazzeo) ed a.

Sanità pubblica - Attività di recupero e stoccaggio provvisorio di rifiuti speciali non pericolosi (rottami ferrosi e metallici) - Diniego di rinnovo dell'assenso al sito temporaneo per l'esercizio dell'attività.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

La ditta individuale del Sig. Giuseppe Viglianisi svolge attività di recupero e stoccaggio provvisorio di rifiuti speciali non pericolosi (rottami ferrosi e metallici) nell'impianto ubicato in Catania, Via Gelso Bianco n°23, censito in catasto al foglio 40, particelle 78, 570, 572, 575 e 576, essendo in possesso di apposita autorizzazione giusta comunicazione ai sensi degli artt. 214 e 216 D.lvo 152/2006 effettuata alla Provincia regionale di Catania in data 11.06.2009, prot. n°24662.

Relativamente al sito ove insiste l'impianto il Comune di Catania, che già in data 17/05/2005 aveva rilasciato un primo assenso, con provvedimento prot. n°189873 del 17.06.2013 rinnovava in via provvisoria tale autorizzazione, nell'attesa che alla ditta venisse assegnato un nuovo sito dall'ASI di Catania al quale era stata formulata apposita richiesta con nota prot. n°815 del 19/03/2013.

In data 13/03/2017, tramite il SUAP del Comune di Catania, il Sig. Giuseppe Viglianisi ha presentato richiesta di rilascio dell'AUA alla Città Metropolitana di Catania. E poiché nell'ambito di quel procedimento la Città metropolitana di Catania, con nota prot. n°19778 dell'08/04/2019, dava atto che alla medesima data "nessun riscontro è stato inoltrato dall'ufficio urbanistica del Comune di Catania al fine di ottenere l'assenso al sito" - comunicando altresì l'avvio del procedimento di archiviazione dell'istanza AUA. - con istanza del 30.05.2018 il ricorrente (seppure a suo dire irritualmente, al fine di rimediare all'inerzia del Comune e sollecitare l'adozione del provvedimento necessario per la conclusione del procedimento per il rilascio dell'AUA) chiedeva al Comune di Catania di pronunciarsi sul rinnovo dell'assenso al sito temporaneo di Via Gelso Bianco.

L'ufficio urbanistica del Comune ha replicato all'istanza con prot. n. 315497 del 29.08.2018 comunicando i motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza, ed il ricorrente ha presentato apposite osservazioni rappresentando le difficoltà nell'ottenere un nuovo sito dovute a cause al medesimo non imputabili, ma inerenti le vicende interne del Consorzio ASI in fase di liquidazione e passaggio all'IRSAP, ed evidenziando la conformità a legge dell'attività di recupero sino ad allora svolta nell'impianto.

Con provvedimento n. Urb. 07/527 prot. n°463983 del 19/12/2018 emesso in data 15/04/2019 la Direzione urbanistica del Comune di Catania ha nondimeno respinto la richiesta di rinnovo dell'assenso al sito in quanto:

- 1) veniva esclusa la "legittimità degli edifici presenti all'interno del lotto";
- 2) "la destinazione a centro di rottamazione non (risultava) conforme alla destinazione urbanistica dell'area", dato che il vigente PRG individuava l'area in parte nel piano di zona di Librino, porzione Sede Stradale, Area di Vincolo Assoluto, Aree Private Vincolate;
- 3) "l'attuale localizzazione dell'impianto in argomento, all'interno del perimetro del centro urbano è esclusa dalle Linee Guida per la localizzazione impiantistica, parte del Piano regionale per la gestione dei rifiuti speciali in Sicilia...", in quanto "le stesse linee guida considerano penalizzante il fatto che l'area sia prossima ad un torrente e ad edifici di edilizia residenziale e ritengono preferenziale la localizzazione in ambiti industriali di impianti della tipologia di quello in argomento".

Il Sig. Giuseppe Viglianisi, agendo nella qualità di titolare dell'omonima ditta individuale, impugnava il provvedimento menzionato da ultimo con un ricorso notificato in data 01/07/2019.

Si costituivano in giudizio tanto l'intimato Comune di Catania, quanto l'intimata Città Metropolitana di Catania.

Sopravvenendo il provvedimento dirigenziale prot. n. 38005 del 03/07/2019 (con il quale la Città metropolitana di Catania disponeva la cancellazione definitiva della ditta Viglianisi Giuseppe dal registro provinciale delle imprese esercenti attività di recupero dei rifiuti ai sensi del D.lvo 152/2006, con diffida a proseguire l'attività di recupero dei rifiuti presso l'impianto ubicato in Catania Via Gelso Bianco n. 23), il provvedimento dirigenziale n° 06/740 del 27 giugno 2019 (all'interno del primo richiamato, e con il quale il SUAP del Comune di Catania aveva disposto il rigetto dell'istanza di Autorizzazione unica ambientale presentata dal ricorrente) e la determinazione dirigenziale n° 1566 del 21/05/2019, (con la quale il Dirigente del IV Servizio Ambiente ed Energia, Polizia provinciale, protezione civile della Città metropolitana



di Catania, aveva disposto l'archiviazione dell'istanza AUA del ricorrente per l'attività di recupero e messa in riserva di rifiuti speciali non pericolosi), il Sig. Giuseppe Vigliani li impugnava tutti con un ricorso per motivi aggiunti notificato il 10/07/2019.

La richiesta di Decreto Presidenziale Monocratico cautelare avanzata da ultimo veniva rigettata con decreto n. 428/2019, al quale faceva seguito la ordinanza collegiale cautelare n. 527/2019, di segno parimenti negativo per il ricorrente.

Le parti scambiavano fra loro ulteriori scritti defensionali.

Il 9 novembre 2023 si svolgeva l'udienza pubblica per l'esame del ricorso in epigrafe, che veniva trattenuto in decisione.

I – Nel contestare la legittimità del provvedimento impugnato con il ricorso principale in relazione al motivo sub 3) - segnatamente al secondo motivo di ricorso, con la prospettazione ivi di vizi di violazione e falsa applicazione dell'art. 196, comma 3, del D. Lgs. n. 156/2002, nonché di eccesso di potere per difetto dei presupposti, perplessità della motivazione ed illogicità manifesta - il ricorrente, oltre che mettere in dubbio il “*valore precettivo e cogente*” delle Linee Guida del Piano regionale per la gestione dei rifiuti speciali in Sicilia, ha lamentato il fatto che “*il parere negativo comunale si è limitato a richiamare il dato formale della diversa classificazione urbanistica dell'area, quando, viceversa, nell'ambito delle procedure per il rilascio dei titoli autorizzativi in materia di rifiuti, l'ente locale, attraverso la necessaria ed adeguata attività istruttoria è piuttosto chiamato a "concretizzare" le astratte indicazioni dei Piani generali, contemperando tutti i contrapposti interessi in gioco, pubblici e privati in relazione all'uso corretto del territorio, ivi compreso il diritto di edificazione. In altri termini, l'effettiva destinazione urbanistica dell'area interessata dalla realizzazione ovvero dalla modificazione sostanziale di un impianto rientra tra gli elementi di cui l'Amministrazione comunale, integrata in conferenza di servizi con la partecipazione degli altri enti interessati, deve tenere in considerazione nell'assumere il proprio parere, ma senza far discendere dalla stessa una invalicabile preclusione*”.

Il Comune di Catania, nelle proprie difese, ha dal canto suo ribadito la cogenza delle suddette Linee Guida, in quanto esse “*fanno parte del Piano Regionale per la gestione dei rifiuti speciali in Sicilia, adottato con O.C.D. n. 1260 del 30 settembre 2004, aggiornato in data 9 febbraio 2016 ed adeguato alle indicazioni U.L.L. Regione Siciliana in data 22 febbraio 2017*”.

Ma quand'anche non dovesse essere attribuito valore cogente alle suddette Linee Guida, è comunque indubbia la idoneità delle stesse a condizionare fortemente l'esercizio dei poteri discrezionali spettanti al Comune di Catania in ordine al rinnovo dell'assenso al sito temporaneo di Via Gelso Bianco in base all'istanza presentata dal ricorrente il 30.05.2018. La tesi del ricorrente, secondo il quale “*nell'ambito delle procedure per il rilascio dei titoli autorizzativi in materia di rifiuti, l'ente locale, attraverso la necessaria ed adeguata attività istruttoria è piuttosto chiamato a "concretizzare" le astratte indicazioni dei Piani generali, contemperando tutti i contrapposti interessi in gioco, pubblici e privati in relazione all'uso corretto del territorio*”, benché astrattamente degna di ogni considerazione in punto di diritto, urta però contro una situazione di fatto che rende particolarmente fragile l'”*interess(e) in gioco*” dell'attuale ricorrente. Occorre infatti considerare, in primo luogo, come quest'ultimo non fosse in possesso di un titolo ancora efficace alla data del 30.05.2018. Con provvedimento prot. n° 189873 del 17.06.2013 era stato infatti rinnovato soltanto in via provvisoria, sino al 17/06/2015, l'atto di assenso al sito temporaneo di Via Gelso Bianco. La richiesta di rinnovo di tale atto è dunque avvenuta ben dopo la data di (ultima) scadenza della sua proroga, in violazione del principio, saldo nella giurisprudenza amministrativa, secondo cui “*la proroga ... deve essere richiesta prima della scadenza dei termini*” (ex plurimis, Consiglio di Stato, Sez. VI, sentenza 30 giugno 2020, n. 4179).

A rendere particolarmente fragile l'interesse antagonista del privato nel caso di specie militano ancora due considerazioni, l'una rilevante sotto il profilo soggettivo e l'altra sotto il profilo oggettivo.

E' stato infatti lo stesso ricorrente a rivolgere all'ASI di Catania con nota prot. n° 815 del 19/03/2013 una richiesta per l'assegnazione di un nuovo sito: circostanza che difficilmente si sarebbe verificata ove egli stesso non fosse stato persuaso della scarsa compatibilità dell'impianto di Via Gelso Bianco con le caratteristiche dall'area dove esso era insediato.

In secondo luogo, occorre considerare che il sito qui in specifica considerazione occupa “*l'area ... prossima ad un torrente*” (presumibilmente quello Acquicella, data l'ubicazione del sito). Ancora una volta, però, non si tratta di trarre da quella circostanza di fatto una rigida preclusione normativa all'adozione del richiesto atto di rinnovo - così come sarebbe stato ove quella vicinanza avesse comportato un divieto di insediamento dell'attività per l'implicare essa la realizzazione di uno o più degli interventi vietati dall'art. 96 del R.D. n. 523/1904, od ove esistessero specifiche norme di un PAI redatto ai sensi dell'art. 17, comma 6 ter, della L. 183/89, dell'art. 1, comma 1, del D.L. 180/98, convertito con modificazioni dalla L. 267/98, e dell'art. 1 bis del D.L. 279/2000, convertito con modificazioni dalla L. 365/2000, che avessero caratterizzato (anche quel)l'area come fortemente esposta a rischio idrogeologico. Si tratta, al contrario, di comprendere se quel fatto potesse (altresi) orientare la discrezionalità del Comune intimato nell'esercizio dei propri poteri nel caso di specie. Ed a questo riguardo il Collegio ritiene non censurabile la scelta del Comune intimato, il quale, rispetto ad un affidamento, se non addirittura nullo, quanto meno assai debole - per la già sopravvenuta scadenza della autorizzazione provvisoria data con provvedimento prot. n° 189873 del 17.06.2013 (soltanto) sino al 17/06/2015 - dell'attuale ricorrente, ha ritenuto di doversi conformare alle indicazioni ritraibili dalle Linee Guida per la localizzazione impiantistica del Piano regionale per la gestione dei rifiuti speciali in Sicilia - “*prevede(ndo che) la localizzazione di tutti i nuovi impianti, eccetto le discariche, nel rispetto delle disposizioni vigenti in materia urbanistica, avvenga in maniera privilegiata in aree*

industriali definite ai sensi del D.M. n. 1444/1968 come zone di tipo D, relative alle parti del territorio destinate a nuovi insediamenti per impianti industriali o ad essi assimilati (art. 196, comma 3 e 199, comma 3, lett. a), del Dlgs 152/06 s.m.i.)” -e comunque di dover fare prevalere considerazioni di salvaguardia ambientale in considerazione del “fatto che l’area (dove insiste il sito è) prossima ad un torrente”.

Senza pertanto sottoporre a scrutinio il primo motivo di ricorso, con il quale si contesta esclusivamente la ritenuta irregolarità di alcuni interventi edilizi realizzati - in base al principio saldo nella giurisprudenza amministrativa secondo cui “*per sorreggere l’atto plurimotivato in sede giurisdizionale è sufficiente la legittimità di una sola delle ragioni espresse, con la conseguenza che il rigetto delle doglianze svolte contro una di tali ragioni rende superfluo l’esame di quelle relative alle altre parti del provvedimento, sicché il giudice, qualora ritenga infondate le censure indirizzate verso uno dei motivi assunti a base dell’atto controverso, idoneo, di per sé, a sostenerne ed a comprovarne la legittimità, ha la potestà di respingere il ricorso sulla sola base di tale rilievo, con assorbimento delle censure dedotte avverso altri capi del provvedimento, indipendentemente dall’ordine con cui i motivi sono articolati nel gravame, in quanto la conservazione dell’atto implica la perdita di interesse del ricorrente all’esame delle altre doglianze”* (ex plurimis, Consiglio di Stato, sez. III, sentenza 16 giugno 2023, n. 5964) - il Collegio ritiene che il ricorso principale debba essere rigettato.

II - Per le ragioni di cui *supra* deve quindi essere esclusa la fondatezza (anche) del vizio di invalidità derivata dedotta con il primo motivo del ricorso per motivi aggiunti. Per quanto invece ai vizi che inficerebbero autonomamente l’impugnata determinazione n. 1566/2019 della Città Metropolitana di Catania di archiviazione del procedimento, essi sarebbero rappresentati dal vizio di eccesso di potere per contraddittorietà fra atti - postulato con il primo motivo autonomo di ricorso - e dal vizio di violazione degli artt. 214 e 216 del D. Lgs. n. 152/2006, nonché di eccesso di potere per difetto dei presupposti - postulato con il secondo motivo autonomo di ricorso.

II.1 - Quanto al primo motivo, il ricorrente sostiene che “*la ditta ricorrente svolge da quasi 20 anni attività di recupero e stoccaggio provvisorio di rifiuti speciali non pericolosi (rottami ferrosi e metallici) nell’impianto in questione e lo svolgimento di tale attività è stata assentita per ben due volte dalla Provincia, nel 2009 e successivamente nel 2013, attraverso il silenzio-assenso previsto dall’art. 216 T.U. Amb., quando la presunta difformità urbanistica, oggi ritenuta incompatibile con l’autorizzazione, era già esistente e doveva essere stata verificata nei termini (90 giorni dalla presentazione della comunicazione) che la norma assegna all’Amministrazione per il controllo della sussistenza dei presupposti”*. Ma osserva in contrario il Collegio che quel provvedimento è stato adottato, non già per rinnovate valutazioni da parte della Provincia Regionale di Catania a norma dell’art. 216 del D. Lgs.n. 152/2006, ma unicamente perché “(è) venuto a mancare il presupposto per l’ottenimento del titolo richiesto”, rappresentato dal rinnovo dell’assenso al sito temporaneo di Via Gelso Bianco da parte del Comune di Catania. Sicché non è dato comprendere come, rispetto ad autorizzazioni rilasciate (quantomeno più di recente) sempre in via provvisoria da parte del Comune di Catania alla utilizzazione del sito di Via Gelso Bianco da parte della ditta attuale ricorrente, sarebbe stato contraddittorio archiviare la istanza di rilascio dell’AUA indirizzata da quest’ultima alla Città Metropolitana di Catania in data 13/03/2017, a fronte di un fatto obiettivo, rappresentato dalla naturale scadenza del provvedimento con il quale era stata rinnovata soltanto in via provvisoria sino al 17/06/2015 la efficacia dell’autorizzazione n° 189873 del 17.06.2013 (fatto verificatosi dopo ed indipendentemente dalla effettuazione delle valutazioni di competenza dell’Amministrazione).

II.2 - Per le anzidette ragioni - stavolta con riguardo al secondo motivo di ricorso - non può configurarsi alcuna violazione degli artt. 214 e 216 del D. Lgs. n. 152/2006 con la adozione della determinazione n. 1566/2019 della Città Metropolitana di Catania; né si configura alcun vizio di eccesso di potere per difetto dei presupposti, giacché l’unico presupposto rilevante, rappresentato dalla vigenza del provvedimento n° Urb. 07/527 prot. n°463983 del 19/12/2018 della Direzione Urbanistica e gestione del territorio di Catania (la cui efficacia oltretutto non è mai stata sospesa da provvedimenti cautelari la cui adozione è stata richiesta al giudice adito), sussisteva obiettivamente.

III – Il Collegio, conclusivamente pronunciando, rigetta tanto il ricorso principale quanto il ricorso per motivi aggiunti. Sulla refusione delle spese di lite fra le parti il Collegio statuisce come da soccombenza, con rinvio al dispositivo per la loro liquidazione.

(Omissis)