

# Individuazione del soggetto responsabile della potenziale contaminazione delle matrici ambientale di un sito

T.A.R. Toscana, Sez. II 10 aprile 2024, n. 409 - Cacciari, pres.; Papi, est. - (*Omissis*) S.p.A. (avv.ti Fonderico e Fari) c. Regione Toscana (avv. Delfino) ed a.

**Ambiente - Impianto di stoccaggio e di trattamento rifiuti non pericolosi - Individuazione del soggetto responsabile della potenziale contaminazione delle matrici ambientale di un sito - Criterio del «più probabile che non».**

(*Omissis*)

## FATTO e DIRITTO

1. La presente causa ha ad oggetto il sito codice Sisbon Ar – 1261 «*Impianto di stoccaggio e di trattamento rifiuti non pericolosi in Località Le Valli - Zona Cave*», situato in Comune di Bucine (AR), già gestito dalla società -OMISSIS-S.r.l. L'impianto, che in virtù dell'autorizzazione rilasciata dalla Provincia di Arezzo con D.D. n. 201 del 15 aprile 2013 poteva raccogliere varie tipologie di rifiuto, per un quantitativo totale di 100.000 ton/anno, poi ridotte (D.D. 45 del 18 marzo 2015) a 56.000, era autorizzato a svolgere operazioni di stoccaggio e di recupero di rifiuti non pericolosi, finalizzate alla relativa trasformazione in prodotti, ai sensi dell'art. 184-ter D. Lgs. 152/2006.

Il medesimo impianto, operativo fino al 2020, veniva sequestrato nel 2022.

1.1. All'esito di indagini ambientali svolte nell'ambito del procedimento penale della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Firenze, Direzione Distrettuale Antimafia, -OMISSIS-, il Nucleo Investigativo di Polizia Ambientale e Forestale dei Carabinieri di Firenze aveva riscontrato nel suddetto sito il superamento dei limiti di legge, nelle matrici suolo superficiale e acque sotterranee, con riferimento ad alcune sostanze.

ARPAT, in data 29 giugno 2021, nell'ambito delle attività di campionamento condotte a supporto del Consulente tecnico del Pubblico Ministero e del Nucleo Operativo Ecologico di Firenze, aveva in particolare accertato il superamento, nel suddetto sito:

- delle Concentrazioni Soglia di Contaminazione (CSC) per le acque sotterranee di cui alla tabella 2 Allegato 5 Titolo V Parte IV D. Lgs. 152/2006, nel pozzo interno all'impianto -OMISSIS- e in un pozzo privato posto all'esterno dell'impianto di gestione rifiuti, per i parametri Idrocarburi totali e Boro nel primo e Idrocarburi totali, Boro, Solfati e Manganese nel secondo;

- delle Concentrazioni Soglia di Contaminazione (CSC) per il suolo superficiale di cui all'allegato 5 Titolo V della parte Quarta D. Lgs 152/2006 - tab 1 colonna B (aree ad uso commerciale ed industriale) per i parametri Selenio e Zinco, oltre a superamenti dei limiti di cui alla tabella 1 colonna A (aree ad uso verde pubblico e privato e residenziale) in punti di campionamento esterni all'impianto per i parametri Idrocarburi, Berillio, Cadmio, Cobalto, Cromo, Nichel, Rame, Selenio, Zinco.

2. Di tutto quanto sopra si dava dettagliatamente conto nel rapporto istruttorio redatto dalla Regione Toscana Direzione Ambiente ed Energia, Settore bonifiche e siti orfani PNRR, allegato al Decreto n. -OMISSIS- del 28 aprile 2023, con il quale la medesima Amministrazione regionale procedeva all'individuazione dei soggetti responsabili dello stato di fatto accertato, e all'emissione, nei confronti delle società in tal modo indicate, del provvedimento di cui all'art. 244 comma 2 D. Lgs. 152/2006.

2.1. Più precisamente, con il succitato decreto la Regione dava atto che la conclusione delle indagini istruttorie aveva consentito di accertare, secondo il criterio del "*più probabile che non*", il nesso causale tra le sostanze per le quali era stato riscontrato il superamento delle Concentrazioni Soglia di Contaminazione (CSC) nelle matrici ambientali, e i rifiuti conferiti da alcuni operatori economici nell'impianto -OMISSIS-S.r.l. di Bucine, individuando quali soggetti responsabili della potenziale contaminazione del sito AR-1261 le società di seguito elencate.

In primo luogo, veniva indicata la responsabilità della -OMISSIS-S.r.l., con sede legale a -OMISSIS- in quanto, «*pur essendo consapevole in forza dell'autorizzazione rilasciata dalla Provincia di Arezzo con Deliberazione Giunta Provinciale n. 201/2013 e successiva Determinazione Dirigenziale n. 45/ EC 18/03/2015, del quantitativo massimo trattabile, pari a 200t/a, di rifiuti corrispondenti ai codici EER 060902, 100601, 100602, 100809, 100811, 101003 e delle operazioni (allegato C Parte IV D.lgs 152/06 R5 ed R13) che potevano essere svolte con dette tipologie di rifiuti, corrispondenti a quelle indicate alle lettere f) produzione di conglomerati cementizi [R5] e h) realizzazione di rilevati e sottofondi stradali (il recupero è subordinato all'esecuzione del test di cessione sul rifiuto tal quale secondo il metodo in allegato 3 al presente decreto) [R5], risulta aver accettato presso il proprio impianto notevoli quantitativi di rifiuti, codice EER 100601, che dati gli esiti del test di cessione accertati con il presente procedimento, sono risultati non idonei per essere gestiti per le operazioni di recupero indicate dall'autorizzazione rilasciata e dalla stessa ricondotte a quelle del D.M. 05/02/1998 allegato 1, punto 4.1.3 lettera h) realizzazione di rilevati e sottofondi stradali (il recupero è subordinato*



all'esecuzione del test di cessione sul rifiuto tal quale secondo il metodo in allegato 3 al presente decreto) [R5] e in considerazione del fatto che le operazioni di cui alla lettera f) produzione di conglomerati cementizi [R5], non potevano essere svolte presso l'impianto -OMISSIS-S.r.l. di Bucine in quanto, se pur ricomprese nel provvedimento di autorizzazione, l'impianto di recupero rifiuti non risulta aver prodotto detti conglomerati cementizi; risulta inoltre avere accettato rifiuti con caratteristiche di pericolosità e in grado di cedere sostanze nocive per l'ambiente e la salute e di avere eseguito, in assenza di autorizzazione e con materiale risultato contaminato e in grado di rilasciare sostanze inquinanti, modifiche morfologiche in una parte dell'area occupata dall'impianto che hanno portato ad un apprezzabile innalzamento delle originarie quote del sito. Gli accertamenti tecnico amministrativi condotti hanno inoltre evidenziato il sistematico trasferimento di materiali aggregati riciclati non legati, definiti 0-30 fine, contenenti KEU (rifiuto che esita dai processi di depurazione dell'impianto -OMISSIS-di -OMISSIS-), dall'impianto di recupero rifiuti di Pontedera a quello di Bucine, entrambi gestiti dalla società -OMISSIS-S.r.l., materiali conferiti all'impianto di Bucine per, la dichiarata, produzione di conglomerati cementizi, produzione che non risulta essere mai stata condotta presso detto impianto e che si ritiene possano essere stati utilizzati anche per le modifiche morfologiche realizzate nel sito dato che, il test di cessione sui campioni di materiale di riporto rinvenuto e sui campioni di top soil prelevati da Arpat nel corso degli accertamenti del 29/06/2021, ha evidenziato la cessione per vari parametri tra i quali Cromo, Cromo VI e Antimonio, parametri che caratterizzano e sono chimicamente affini al rifiuto KEU; Per questo -OMISSIS-srl deve rispondere agli interventi di rimozione della fonte primaria di contaminazione costituita dai rifiuti presenti sul sito AR-1261, rifiuti che se sottoposti ad analisi di cui all'allegato 3 del D.M del 98 rilasciano concentrazioni di inquinanti superiori ai limiti di legge e che quindi possono produrre un pericolo per le matrici suolo, sottosuolo e acque sotterranee, alla caratterizzazione del sito e a provvedere alle conseguenti attività di cui alla parte IV, Titolo V del D.lgs 152/06».

Altro soggetto responsabile era identificato dal decreto -OMISSIS-/2023 nella società -OMISSIS-S.p.A. di -OMISSIS-: «per aver conferito le scorie residue prodotte dal proprio reparto fusione all'impianto -OMISSIS-S.r.l. di Bucine, impianto di cui la conferente detentrica dei rifiuti conosceva, o avrebbe dovuto conoscere, il tipo di autorizzazione e le relative modalità di trattamento e recupero dei rifiuti conferiti nonché i processi di trattamento eseguiti per le finalità dell'attività. Il rifiuto conferito, indipendentemente dalla sua codifica (attribuzione del codice EER) non poteva essere conferito all'impianto di recupero -OMISSIS-S.r.l. perché, se sottoposto al test di cessione, non rispettava i limiti imposti dalla normativa per essere impiegato nell'attività di recupero per le quali la ditta era autorizzata, corrispondenti a quelle indicate alle lettere f) produzione di conglomerati cementizi [R5] e h) realizzazione di rilevati e sottofondi stradali (il recupero è subordinato all'esecuzione del test di cessione sul rifiuto tal quale secondo il metodo in allegato 3 al presente decreto) [R5] di cui al D.M. 05/02/1998 allegato 1 sub allegato 1 4.1.3 cui l'autorizzazione in possesso della società -OMISSIS-S.r.l. riconduce le operazioni R5 di cui all'allegato C Parte IV D.lgs 152/06 mentre le operazioni finalizzate alla produzione di conglomerati cementizi, pur comprese nell'autorizzazione, non venivano eseguite dalla società -OMISSIS-srl; pertanto -OMISSIS-S.p.A. in qualità di produttore del rifiuto doveva, secondo i disposti dell'art.188 del D. Lgs 152/06, sincerarsi di inviare il rifiuto ad impianto autorizzato la cui attività consentisse la corretta gestione del rifiuto stesso al fine di non arrecare danni alla salute e l'ambiente. Invece -OMISSIS-S.p.A., omettendo di svolgere l'azione dovuta per legge al produttore, ha concorso con il gestore dell'impianto alla gestione illecita del rifiuto che ha portato alla produzione di un materiale aggregato riciclato capace di cedere inquinanti nell'ambiente e quindi capace di produrre pericolo per le matrici ambientali definite dall'art. 240 lettera a) del D.lgs 152/06. Infatti i parametri per i quali sono stati rilevati superamenti nell'eluato del rifiuto riconducibile a -OMISSIS-S.p.A., contenuto nello scarrabile - Floruri, Arsenico, Cromo, Mercurio, Antimonio, Selenio, Boro e Zinco - sono stati rilevati anche nel test di cessione condotto sui campioni di materiale prelevati dalla trincea CB1 realizzata in corrispondenza dell'area oggetto della modifica morfologica realizzata da -OMISSIS-srl in assenza di autorizzazione, i cui esiti analitici hanno evidenziato la cessione per i parametri Arsenico, Cromo totale, Boro, Rame, Selenio, Vanadio, COD, Cloruri, Floruri e Solfati, e rilevabili anche dal test di cessione eseguito sui n. 4 campioni (LB1, LB2, LB3 e LB4) di top soil prelevati da Arpat in data 29/06/2021, che restituisce un quadro di elevata capacità di rilascio di sostanze potenzialmente in grado di contaminare le matrici ambientali quali Cromo, Cromo VI, Selenio, Solfati; Boro, Antimonio, Nichel, Rame superamenti riscontrati anche nella matrice acque sotterranee per alcuni parametri quali il Boro e Solfati; Per questo -OMISSIS-SpA deve rispondere, in quanto corresponsabile con -OMISSIS-srl, agli interventi di rimozione della fonte primaria di contaminazione costituita dai rifiuti presenti sul sito AR-1261, rifiuti che se sottoposto ad analisi di cui all'allegato 3 del D.M del 98 rilasciano concentrazioni di inquinanti superiori ai limiti di legge e che quindi possono produrre un pericolo per le matrici suolo, sottosuolo e acque sotterranee, alla caratterizzazione del sito e a provvedere alle conseguenti attività di cui alla parte IV, Titolo V del D.lgs 152/06».

Anche la società -OMISSIS- S.p.a., con sede in Badia al Pino (AR), era indicata quale soggetto responsabile della contaminazione «per aver conferito all'impianto -OMISSIS-S.r.l. di Bucine le scorie prodotte dal reparto – Settore C - trattamenti pirometallurgici, fusione ceneri, macinazione e flottazione scoria, impianto di cui la conferente detentrica dei rifiuti conosceva, o avrebbe dovuto conoscere, il tipo di autorizzazione e le relative modalità di trattamento e recupero dei rifiuti nonché i processi di trattamento eseguiti per le finalità dell'attività. Il rifiuto conferito, indipendentemente dalla sua codifica (attribuzione del codice EER) non poteva essere conferito all'impianto di recupero -OMISSIS-srl perché, se



sottoposto al test di cessione, non rispettava i limiti imposti dalla normativa per essere impiegato nell'attività di recupero per le quali la ditta era autorizzata, corrispondenti a quelle indicate alle lettere f) produzione di conglomerati cementizi [R5] e h) realizzazione di rilevati e sottofondi stradali (il recupero è subordinato all'esecuzione del test di cessione sul rifiuto tal quale secondo il metodo in allegato 3 al presente decreto) [R5] di cui al D.M. 05/02/1998 allegato 1 sub allegato 1 4.1.3 cui l'autorizzazione in possesso della società -OMISSIS-srl riconduce le operazioni R5 di cui all'allegato C Parte IV D. Lgs. 152/06 mentre le operazioni finalizzate alla produzione di conglomerati cementizi, pur comprese nell'autorizzazione, non venivano eseguite dalla società -OMISSIS-srl; pertanto -OMISSIS- S.p.A. in qualità di produttore del rifiuto doveva, secondo i disposti dell'art.188 del D. Lgs 152/06, sincerarsi di inviare il rifiuto ad impianto autorizzato la cui attività consentisse la corretta gestione del rifiuto stesso al fine di non arrecare danni alla salute e l'ambiente. Invece -OMISSIS- S.p.A., omettendo di svolgere l'azione dovuta per legge al produttore, ha concorso con il gestore dell'impianto alla gestione illecita del rifiuto che ha portato alla produzione di un materiale aggregato riciclato capace di cedere inquinanti nell'ambiente e quindi capace di produrre pericolo per le matrici ambientali definite dall'art. 240 lettera a) del D.lgs 152/06. Infatti i parametri per i quali sono stati rilevati superamenti nell'eluato del rifiuto riconducibile a -OMISSIS- S.p.A., Residuo Baia, Cumulo 30mc e Cumulo 7) - Arsenico, Cromo, Cromo VI, Mercurio, Antimonio, Selenio, Boro e Zinco - sono stati rilevati anche nel test di cessione condotto sui campioni di materiale prelevati dalla trincea CBI realizzata in corrispondenza dell'area oggetto della modifica morfologica realizzata da -OMISSIS-srl in assenza di autorizzazione, i cui esiti analitici hanno evidenziato la cessione per i parametri Arsenico, Cromo totale, Boro, Rame, Selenio, Vanadio, COD, Cloruri, Floruri e Solfati, e rilevabili anche dal test di cessione eseguito sui n. 4 campioni (LB1, LB2, LB3 e LB4) di top soil prelevati da Arpat in data 29/06/2021, che restituisce un quadro di elevata capacità di rilascio di sostanze potenzialmente in grado di contaminare le matrici ambientali quali Cromo, Cromo VI, Selenio, Solfati; Boro, Antimonio, Nichel, Rame superamenti riscontrati anche nella matrice acque sotterranee per alcuni parametri quali il Boro e Solfati; Per questo CHIMET SpA deve rispondere, in quanto corresponsabile con -OMISSIS-S.r.l., agli interventi di rimozione della fonte primaria di contaminazione costituita dai rifiuti presenti sul sito AR-1261, rifiuti che se sottoposto ad analisi di cui all'allegato 3 del D.M del 98 rilasciano concentrazioni di inquinanti superiori ai limiti di legge e che quindi possono produrre un pericolo per le matrici suolo, sottosuolo e acque sotterranee, alla caratterizzazione del sito e a provvedere alle conseguenti attività di cui alla parte IV, Titolo V del D.lgs 152/06».

Per altre ragioni veniva individuato quale responsabile il -OMISSIS-S.p.a. con sede in -OMISSIS- (PI) poiché «pur essendo consapevole delle caratteristiche analitiche del KEU e delle sue capacità di rilascio di sali e metalli se sottoposto a test di cessione - a seguito delle comunicazioni annuali fatte da ARPAT Dipartimento di Pisa alla società medesima, circa gli esiti analitici dei campionamenti sul KEU eseguiti in occasione delle attività ispettive svolte presso il suddetto impianto con lo scopo di accertare il rispetto delle prescrizioni A.I.A. - non ha effettuato il test di cessione sul KEU ai sensi della tabella di cui all'Allegato 3 D.M. 05/02/1998, così come prescritto al punto 5.1 lettera b) allegato A alla D.D. n.1735/2013 della Provincia di Pisa ed al punto 13.2.3 lett. d) D.M. 05/02/1998. Il -OMISSIS-spa il quale negli anni aveva svolto studi comportamentali sul KEU che ne indicavano il recupero più adatto in cementifici e nei conglomerati bitumosi, proprio in virtù della conoscenza delle caratteristiche analitiche del KEU, non poteva esentarsi dalla responsabilità di verificare la regolarità delle operazioni di recupero o smaltimento poste in essere da -OMISSIS-srl, ai sensi degli articoli 178 e 188 D.Lgs. 152/2006 i quali stabiliscono, rispettivamente, che la gestione dei rifiuti costituisce attività di pubblico interesse il cui svolgimento richiede la cooperazione e la responsabilizzazione di tutti i soggetti coinvolti nella produzione, distribuzione, nell'utilizzo e nel consumo del rifiuto e che il produttore iniziale o altro detentore del rifiuto conserva la responsabilità dell'intera catena di trattamento e, quindi non solo della regolarità delle operazioni da essi stessi poste in essere ma anche di quelle dei soggetti che precedono o seguono il loro intervento; Gli accertamenti tecnico amministrativi condotti hanno evidenziato il sistematico trasferimento di materiali aggregati riciclati non legati, definiti 0-30 fine, contenenti KEU (rifiuto che esita dai processi di depurazione dell'impianto -OMISSIS-di -OMISSIS-), dall'impianto di recupero rifiuti di Pontedera a quello di Bucine, entrambi gestiti dalla società -OMISSIS-S.r.l., materiali conferiti all'impianto di Bucine per, la dichiarata, produzione di conglomerati cementizi, produzione che non risulta essere mai stata condotta presso detto impianto e che si ritiene possano essere stati utilizzati anche per le modifiche morfologiche realizzate nel sito dato che, il test di cessione sui campioni di materiale di riporto rinvenuto e sui campioni di top soil prelevati da Arpat nel corso degli accertamenti del 29/06/2021, ha evidenziato la cessione per vari parametri tra i quali Cromo, Cromo VI e Antimonio, parametri che caratterizzano e sono chimicamente affini al rifiuto KEU».

Infine, l'individuazione di responsabilità riguardava anche il -OMISSIS- di -OMISSIS- S.p.A., con sede in -OMISSIS- (PI), per il seguente motivo: «in quanto dal 01/01/2004 controlla e coordina (società controllante) il -OMISSIS-S.p.a. -OMISSIS- in -OMISSIS- (società controllata) il quale per questo è soggetto a "direzione e coordinamento con maggioranza voti esercitabile" da parte del -OMISSIS- di -OMISSIS- spa, in virtù della partecipazione pressoché totalitaria della controllante -OMISSIS- di -OMISSIS- spa (93,30%) al capitale della sua controllata (-OMISSIS-spa). Infatti, a seguito dell'applicazione da parte della giurisprudenza amministrativa della concezione sostanzialistica di impresa elaborata dalla giurisprudenza comunitaria, all'individuazione dei responsabili della contaminazione in base al

*principio chi inquina paga, è possibile imputare la responsabilità della condotta di inquinamento non solo all'autore materiale della condotta stessa (in questo caso il -OMISSIS-spa società "controllata") ma è possibile estenderla anche alla società controllante del -OMISSIS-spa che è individuabile nel -OMISSIS- di -OMISSIS- spa».*

Le indicate società erano perciò diffidate, ai sensi dell'art. 244 comma 2 D. Lgs. 152/2006: «- a presentare, entro 60 (sessanta) giorni dalla notifica del presente provvedimento, alla Regione e agli enti coinvolti il piano di rimozione della fonte primaria di contaminazione costituita dai rifiuti presenti sul sito AR-1261 - -OMISSIS-srl di Bucine - con indicazione degli impianti di destinazione dei rifiuti e cronoprogramma delle attività che dovranno, comunque, essere avviate entro i successivi 45 (quarantacinque) giorni; - a presentare al Comune di Bucine (AR), amministrazione competente ai sensi della Legge Regionale n.30/2006 (Funzioni amministrative di competenza comunale in materia di bonifica dei siti contaminati), entro 30 (trenta) giorni dalla notifica del presente provvedimento, il Piano di Caratterizzazione del sito identificato con codice SISBON AR-1261 denominato "-OMISSIS-srl Bucine località Le Valli - Zona Cave" ed identificato al Catasto Terreni Comune di Bucine al Foglio 3 particelle 31, 67 e al Foglio 4 particelle 1, 2, 8, 9, 10, 37, 115, 167 e proseguendo, successivamente, nell'iter tecnico-amministrativo finalizzato alla bonifica del sito ai sensi del Titolo V Parte IV D. Lgs. 152/2006».

2.2. Con successivo decreto dirigenziale n. -OMISSIS- del 26 maggio 2023 la Regione accoglieva l'istanza di proroga dei termini previsti dal decreto n. -OMISSIS-/2023, presentata da -OMISSIS- S.p.a. e da -OMISSIS- S.p.a.

3. -OMISSIS- S.p.a. (Ric. 669/2023), -OMISSIS- S.p.a. (Ric. 687/2023), -OMISSIS- di -OMISSIS- S.p.a. (Ric. 727/2023) e -OMISSIS-S.p.a. (Ric. 728/2023), con gli atti rispettivamente introduttivi delle cause sopra emarginate, impugnavano il suddetto provvedimento n. -OMISSIS-/2023 (e gli ulteriori atti emarginati in epigrafe) chiedendone l'annullamento, ciascuna per la parte di specifico interesse. -OMISSIS- S.p.a. e -OMISSIS- S.p.a. domandavano altresì l'annullamento *in parte qua* del decreto di proroga n. -OMISSIS-/2023, nonché la sospensione cautelare dell'efficacia degli atti gravati.

3.1. -OMISSIS- S.p.a., nel proprio ricorso introduttivo della causa R.G. 669/2023, premetteva in punto di fatto di svolgere l'attività di affinazione e recupero di metalli preziosi, consistenti nella raccolta di sottoprodotti e rifiuti conferiti da soggetti terzi (leghe fuori specifica e/o rifiuti provenienti dal settore orafico, farmaceutico, automotive, petrolchimico, etc.), ricavandone oro, argento, platino, palladio, rodio e altri metalli, preziosi e non-preziosi, molto puri, tra cui il rame. Tali operazioni vengono svolte nell'impianto autorizzato di Capolona (AR), e danno luogo alla produzione del rifiuto contraddistinto al codice EER 10.06.01 («scorie della produzione primaria e secondaria»), rifiuto «non pericoloso assoluto» (All. D, Parte IV, D. Lgs. 152/2006). Il rifiuto EER 10.06.01, attraverso l'intermediario ST Ecology, veniva conferito per l'ulteriore trattamento e recupero a impianti terzi, tra cui (fino a quando è stato operativo) all'impianto di Bucine, già gestito da -OMISSIS-S.r.l., autorizzato a riceverlo.

Svolte tali premesse, -OMISSIS- evidenziava nel decreto -OMISSIS-/2023 le seguenti ragioni di illegittimità.

Con il primo motivo di ricorso la società denunciava l'incompetenza della Regione all'adozione del provvedimento, da ricondursi nell'ambito di operatività dell'art. 192 D. Lgs. 152/2006, e dunque nella sfera di competenza del Sindaco. Mediante il secondo motivo di gravame, l'incompetenza era dedotta in favore della Provincia, in virtù delle esplicite previsioni dell'art. 244 D. Lgs. 152/2006, richiamato dall'Amministrazione procedente nel decreto. Unitamente ai primi due motivi, la ricorrente evidenziava l'incostituzionalità delle norme regionali che attribuivano la competenza alla Regione. Con il terzo motivo si rilevavano vari profili di violazione del contraddittorio procedimentale; nel quarto si evidenziava la regolarità dei conferimenti effettuati da -OMISSIS-; in virtù del quinto si precisava che le presunzioni in virtù delle quali si era affermata la responsabilità di -OMISSIS- S.p.a. non erano basate su elementi accertati in virtù di idonee indagini, che nemmeno il nesso eziologico era stato accertato e che pertanto la società ricorrente era stata illegittimamente individuata quale responsabile. Con il sesto motivo si poneva in rilievo la contraddittorietà tra il rapporto istruttorio e il decreto impugnato.

3.2. -OMISSIS- S.p.a., con il ricorso introduttivo della causa R.G. 687/2023, evidenziava sotto il profilo fattuale, di operare nell'attività di recupero, dai rifiuti, di metalli preziosi quali rame, oro, argento, platino, palladio, iridio, rodio e rutenio, successivamente reimmessi nel mercato.

Nell'esercizio di tale attività si produce il rifiuto caratterizzato dal codice CER 10.06.01 (Rifiuti della metallurgia termica del rame, in particolare scorie della produzione primaria e secondaria), e qualificato dal Testo Unico dell'Ambiente come non pericoloso assoluto. Tale rifiuto, attraverso l'intermediario ST Ecology, iscritto all'Albo dei Gestori Ambientali, era conferito all'impianto -OMISSIS-di Bucine, autorizzato a riceverlo.

Tanto premesso, -OMISSIS- S.p.a. chiedeva l'annullamento del decreto -OMISSIS-/2023 per le seguenti ragioni.

Con il primo motivo si affermava la piena legittimità dei conferimenti effettuati dalla società; nel secondo si evidenziava come le condotte sanzionate in capo alla società ricorrente fossero state reiteratamente comunicate alle Autorità preposte al controllo; nel terzo motivo si sottolineava la carenza di riscontri fattuali a sostegno dell'affermata responsabilità della società; con il quarto si contestava la riferibilità a -OMISSIS- dei rifiuti esaminati presso il sito -OMISSIS-; il quinto poneva la questione dell'omessa individuazione del differente apporto causale da parte dei diversi soggetti indicati come responsabili; nel sesto motivo si deduceva la violazione dei diritti partecipativi endoprocedimentali; il settimo rilevava invece l'incompetenza della Regione all'adozione del provvedimento di cui all'art. 244 D. Lgs. 152/2006 (la competenza spettando invece alla Provincia), e contemporaneamente l'incostituzionalità delle norme regionali di cui alla L.R.

22/2015, che attribuivano tale competenza all'ente regionale; infine con l'ottavo motivo di gravame si riteneva che il provvedimento adottato avrebbe dovuto essere inquadrato nell'ambito applicativo dell'art. 192 D. Lgs. 152/2006, con conseguente incompetenza in capo alla Regione (in favore del Sindaco), e difetto dei relativi presupposti applicativi.

3.3. Il -OMISSIS-, nel ricorso introduttivo della causa R.G. 728/2023, premetteva in fatto di gestire l'impianto di -OMISSIS-, di proprietà del -OMISSIS-, in virtù dell'AIA originariamente rilasciata dalla Provincia di Pisa alla società Ecoespanso S.r.l., e successivamente volturata in favore di -OMISSIS- a seguito di cessione di ramo d'azienda. Nell'impianto, precisava la società ricorrente, vengono trattati i fanghi di risulta del processo depurativo eseguito presso il depuratore consortile di -OMISSIS-. Il trattamento dei fanghi ha lo scopo di ridurre il volume, attraverso un processo di disidratazione, essiccamento e sinterizzazione. Questo trattamento genera il rifiuto granulato denominato KEU (codice CER 190112), che lo stabilimento -OMISSIS-di Pontedera poteva ricevere, in virtù dell'autorizzazione rilasciata dalla Provincia di Pisa, e degli atti che avevano integrato tale autorizzazione.

La società Ecoespanso aveva inoltre stipulato un apposito contratto con -OMISSIS-S.r.l. per il conferimento del KEU, che prevedeva la raccolta del suddetto rifiuto nell'impianto gestito dalla stessa società -OMISSIS-, e ubicato a Pontedera. In ossequio a tali previsioni contrattuali, -OMISSIS- (succeduta a Ecoespanso nella gestione dell'impianto) conferiva i suddetti rifiuti esclusivamente a Pontedera (il cui impianto era in possesso di autorizzazione al relativo ricevimento), come attestato dai documenti di trasporto prodotti. Nessun conferimento di KEU veniva posto in essere da -OMISSIS- presso l'impianto di Bucine.

Il -OMISSIS- (indicato nel decreto impugnato in quanto socio di maggioranza di -OMISSIS-) e il -OMISSIS-, in un primo momento non coinvolti nelle attività di indagine aventi per oggetto il sito -OMISSIS-di Bucine, in data 8 marzo 2023 (dopo che l'Amministrazione, a seguito di un incidente stradale, era venuta a conoscenza di trasporti di KEU dall'impianto -OMISSIS-di Pontedera a quello di Bucine, ad opera della società -OMISSIS-) ricevevano una comunicazione integrativa di avvio del procedimento, all'esito della quale, nel noto decreto n. -OMISSIS-/2023, erano individuati dalla Regione come soggetti corresponsabili dell'inquinamento delle matrici ambientali rilevato presso il sito di Bucine.

Nell'atto introduttivo della causa RG 728/2023, il -OMISSIS-chiedeva l'annullamento del decreto -OMISSIS-/2023 sulla base dei seguenti argomenti di censura.

Con il primo motivo di ricorso, si deduceva l'incompetenza della Regione, in favore della Provincia, all'adozione dell'atto gravato, come da testuale previsione dell'art. 244 D. Lgs. 152/2006, nonché l'illegittimità costituzionale delle norme regionali che disponevano il trasferimento della competenza stessa alla Regione; nel secondo motivo di ricorso si evidenziava la correttezza dell'operato di -OMISSIS- nel trattamento del KEU; nel terzo la ricorrente denunciava la contraddittorietà intrinseca del procedimento, che dapprima conduceva la Regione ad escludere la responsabilità di -OMISSIS-, e poi ad affermarla, sulla base di accertati trasferimenti di KEU da Pontedera a Bucine, non imputabili al Consorzio; con il quarto si poneva in rilievo come -OMISSIS- avesse conferito il KEU solo a Pontedera e non a Bucine, e quindi la situazione di quest'ultimo impianto non potesse imputarsi al Consorzio; nel quinto si evidenziava che solo -OMISSIS- era responsabile per aver utilizzato direttamente il KEU in ambiente, invece che impiegarlo per la fabbricazione di conglomerati cementizi; col sesto si denunciava l'illegittima individuazione, in capo alla società consortile, di una sostanziale responsabilità per fatto altrui; in virtù del settimo motivo si censurava l'omessa gradazione della responsabilità tra i diversi soggetti individuati come responsabili dal decreto gravato.

3.4. Quanto al -OMISSIS-, gli argomenti di censura proposti con il ricorso introduttivo della causa R.G. 727/2023 possono essere sintetizzati come segue.

Con il primo motivo, si deduceva l'incompetenza della Regione, in favore della Provincia, all'adozione del decreto impugnato, come da testuale previsione dell'art. 244 D. Lgs. 152/2006, nonché l'illegittimità costituzionale delle norme regionali che trasferivano la competenza stessa alla Regione; nel secondo motivo il Consorzio depuratore evidenziava come non potesse essere considerato responsabile per l'attività imprenditoriale (e nell'ambito di questa dei conferimenti del KEU) posta in essere dal -OMISSIS-, invocando in proposito le disposizioni statutarie che disciplinano l'attività della partecipata consortile, e per la dedotta assenza di un controllo effettivo e sostanziale esercitato su -OMISSIS-; con il terzo si sottolineava la carenza del nesso causale tra la condotta di -OMISSIS- (conferimento KEU a Pontedera) e l'inquinamento a Bucine; nel quarto motivo si deduceva la contraddittorietà intrinseca del procedimento, che dapprima conduceva la Regione ad escludere la responsabilità di -OMISSIS- e del -OMISSIS-, e poi ad affermarla, sulla base di rilevati trasferimenti del KEU da Pontedera a Bucine, non effettuati da -OMISSIS-, né tantomeno dal -OMISSIS-; con il quinto argomento di censura si poneva in rilievo come -OMISSIS- avesse conferito il KEU solo a Pontedera e non a Bucine, e quindi la situazione di quest'ultimo impianto non potesse in alcun modo imputarsi al Consorzio; mediante il sesto motivo si evidenziava come solo -OMISSIS- fosse responsabile per aver utilizzato direttamente il KEU in ambiente, invece che destinarlo alla fabbricazione di laterizi; nel settimo si denunciava l'illegittimo coinvolgimento del Consorzio in una fattispecie sostanzialmente riconducibile alla responsabilità per fatto altrui; con l'ottavo motivo si censurava l'omessa gradazione della responsabilità tra i diversi soggetti individuati dal decreto gravato; con il nono, infine, veniva dedotta l'asserita violazione dei diritti partecipativi endoprocedimentali della ricorrente in sede di prelievo e campionamento.

4. Si costituiva in giudizio la Regione Toscana, resistendo a tutti i descritti ricorsi.

5. Alla camera di consiglio dell'11 luglio 2023, fissata per la trattazione delle istanze cautelari proposte incidentalmente da -OMISSIS- e T.C.A., queste ultime società rinunciavano alla domanda ex art. 55 c.p.a.
6. Con decreto dirigenziale n. -OMISSIS- del 4 agosto 2023 la Regione Toscana, vista l'istanza presentata dalle società -OMISSIS- S.p.a. e -OMISSIS- S.p.a. di differimento dei termini assegnati con l'impugnato Decreto n. -OMISSIS-/2023 e il successivo atto n. -OMISSIS-/2023 (presentata unitamente alla rimodulazione del cronoprogramma delle attività), accoglieva le richieste e prorogava ulteriormente i termini assegnati alle due società.
7. Con ricorso per motivi aggiunti depositato, rispettivamente, il 4 ottobre 2023 (nel ricorso 987/2023) e il 5 ottobre 2023 (nel ricorso 669/2023), -OMISSIS- e -OMISSIS- impugnavano il decreto descritto al precedente punto 6, chiedendone l'annullamento per illegittimità derivata (stante il contenuto confermativo dei precedenti atti impugnati, e in primo luogo del decreto n. -OMISSIS-/2023), oltre che in via autonoma, per il dedotto vizio di eccesso di potere, in relazione all'inidoneità al raggiungimento dello scopo, e per intrinseca illogicità e irragionevolezza, difetto di proporzionalità e violazione del principio *ad impossibilia nemo tenetur*.
8. Con successivo decreto n. -OMISSIS- del 24 ottobre 2023 la Regione Toscana, vista la L.R. n. 31/2023, e la convenzione stipulata con la Provincia di Arezzo in data 24 ottobre 2023, efficace fino al 31 dicembre 2024; individuato quale "ufficio comune" ex art. 28 quater L.R. 25/1998 il Settore Bonifiche e Siti Orfani PNRR della Direzione Ambiente ed Energia della Regione Toscana; visto in particolare l'art. 28 *quinquies* della L.R. n. 25/1998 (introdotto dall'art. 4 della L.R. n. 31/2023); richiamato il decreto n. -OMISSIS-/2023 e «*ritenuto di dover chiarire, riguardo alle attività autorizzate per l'impianto di gestione rifiuti in questione [...] che l'attività di recupero autorizzata per il rifiuto CER 10 06 01 consisteva nella sola realizzazione di rilevati e sottofondi stradali con obbligo di test di cessione sul rifiuto tal quale [...]*», confermata la validità ed efficacia degli atti antecedentemente adottati dalla Regione, decretava: «*1) di convalidare, per tutto quanto descritto e motivato nella premessa e qui interamente richiamato, gli atti come di seguito individuati adottati dalla Regione Toscana antecedentemente al 24/10/2023, data di sottoscrizione della convenzione tra la Regione Toscana e la Provincia di Arezzo, facendo propri integralmente i contenuti degli stessi e di quanto ivi disposto e facendone salvi e conservandone gli effetti fin dall'origine insieme alla relativa procedura ed all'attività istruttoria complessivamente svolta ad essi presupposta, consequenziale o comunque connessa a seguito dello svolgimento del procedimento di individuazione del soggetto responsabile della contaminazione delle matrici ambientali del sito Sisbon AR-1261 finalizzato all'adozione di contestuale ordinanza nei confronti dei responsabili individuati ai sensi dell'art. 244 comma 2 D. Lgs. 152/2006, permanendo, fino dal momento della produzione degli effetti giuridici da parte dei medesimi atti a tutt'ora, l'interesse concreto ed attuale a volerli salvaguardare, considerate le primarie esigenze di salvaguardia e tutela dell'ambiente e della sicurezza del territorio della provincia di Arezzo nonché della salute dei cittadini ivi residenti [...]; 2) di approvare tutti i suddetti atti con particolare riferimento all'avvio del procedimento, al Rapporto Istruttoria, al Decreto di individuazione del soggetto responsabile ed ai Decreti di proroga e rimodulazione dei termini; 3) di dare atto che con il presente provvedimento, riguardo al Decreto n. -OMISSIS- del 28/04/2023 con i relativi allegati come sopra convalidato, si è ritenuto di dover ulteriormente chiarire, come illustrato nelle premesse, che le attività autorizzate con la D.G.P. di Arezzo n. 201/2013 per il recupero del rifiuto CER 10 06 01 consistevano nella sola realizzazione di rilevati e sottofondi stradali con obbligo di test di cessione sul rifiuto tal quale, dato che la produzione di conglomerati cementizi non è stata mai svolta presso l'impianto di gestione rifiuti di cui trattasi in quanto le attrezzature a ciò destinate, previste dal progetto, non sono state autorizzate con la richiamata D.G.P. di Arezzo n.201/2013; 4) di trasmettere nelle forme di legge il presente provvedimento ai soggetti già destinatari, a vario titolo, del Decreto n. -OMISSIS- del 28/04/2023 di individuazione del soggetto responsabile della potenziale contaminazione delle matrici ambientali del sito codice Sisbon AR-1261 e di contestuale adozione del provvedimento di cui all'art. 244 comma 2 D.lgs 152/06 ai soggetti individuati come responsabili i cui nominativi, unitamente alla identificazione del sito AR-1261, sono riportati nell'Allegato A parte integrante e sostanziale del presente provvedimento; 4) di trasmettere nelle forme di legge il presente provvedimento alla Provincia di Arezzo, ai sensi dell'art. 4 comma 1 lettera d) della suddetta sottoscritta convenzione».*
9. Con ulteriore decreto n. -OMISSIS- del 1° dicembre 2023, a seguito di apposita istanza da parte di -OMISSIS- e -OMISSIS-, la Regione prorogava ulteriormente i termini per l'adempimento delle prescrizioni di cui ai decreti -OMISSIS-/2023 e -OMISSIS-/2023.
10. Con ricorso per motivi aggiunti rispettivamente depositato il 4 dicembre 2023 (-OMISSIS-, nel ricorso 669/2023, e -OMISSIS-, nel ricorso 687/2023) e 3 gennaio 2024 (-OMISSIS- di -OMISSIS-, nel ricorso 727/2023, e -OMISSIS-, nel ricorso 728/2023) le società ricorrenti impugnavano il provvedimento di convalida n. -OMISSIS-/2023, chiedendone l'annullamento per plurimi argomenti di censura.
- 10.1. -OMISSIS- S.p.a., in particolare, con il primo motivo aggiunto di gravame, sosteneva l'illegittimità costituzionale delle disposizioni recate dalla L.R. 31/2023, di attribuzione alla Regione, sia pure in via provvisoria, di competenze provinciali. Con il secondo motivo si evidenziava che la convalida e la ratifica di un atto amministrativo non sono ammesse quando l'atto che si intende validare è nullo in quanto originariamente affetto dal vizio di incompetenza assoluta, come nel caso del decreto -OMISSIS-/2023; inoltre, in violazione dell'art. 21 *nonies* L. 241/1990, non sarebbe stato espressamente individuato il vizio da emendare in capo a tale atto. Per mezzo del terzo motivo, si denunciava l'omessa comunicazione dell'avvio del procedimento di convalida, che sebbene di solito non necessario (sul presupposto che non



si svolga una nuova istruttoria), nel caso di specie, viste le precisazioni regionali relative al contenuto dell'AIA di -OMISSIS-S.r.l., si imponeva. Nel quarto motivo si evidenziava come la Convenzione stipulata tra Regione e Provincia per l'esercizio provvisorio delle funzioni provinciali da parte della Regione fosse stata sottoscritta nello stesso giorno in cui era adottato il provvedimento di convalida, e come ciò costituisse una ragione di eccesso di potere in capo al provvedimento impugnato, in quanto evidentemente non sorretto da tempi adeguati di istruttoria. Con il quinto motivo di ricorso si evidenziava invece che l'art. 4 della L.R. 31/2023 ha inserito nella L.R. n. 25/1998 l'art. 28-*quinquies*, che disciplina il subentro delle Province nei procedimenti in corso, ai quali limita l'esercizio del potere di "convalida" previsto dalla medesima disposizione. Nel caso dell'originario decreto n. -OMISSIS-/2023, essendo il procedimento concluso e non in corso, la convalida non sarebbe dunque ammissibile. Nel sesto motivo, si rilevava che il provvedimento di convalida si appalesa in ogni caso illegittimo, in quanto contenente una ricostruzione dei fatti non identica, ma in contraddizione con quella esposta dall'atto originario (negando la convalida, e affermando invece il decreto originario, che -OMISSIS-S.r.l. fosse autorizzata alla produzione di conglomerati cementizi). Con i motivi dal settimo al dodicesimo, la società ricorrente affermava l'illegittimità derivata dell'atto di convalida, per gli stessi vizi già denunciati, nel ricorso introduttivo, in capo al decreto n. -OMISSIS-/2023.

Con il tredicesimo motivo, infine, si riaffermava l'illegittimità dei decreti di proroga dei termini (n. -OMISSIS-/2023 e n. -OMISSIS-/2023), in via autonoma e derivata.

10.2. -OMISSIS- S.p.a. (nel ricorso n. 687/2023) avanzava invece i seguenti motivi di gravame.

Con quello che viene denominato dalla società secondo motivo aggiunto, si evidenziava l'illegittimità della convalida, che avrebbe potuto avere effetto sanante del decreto -OMISSIS-/2023 solo ove adottata dalla Provincia, soggetto effettivamente munito del potere esercitato, e disinteressato al contenuto dell'atto, e non dalla Regione, priva della necessaria terzietà. Nel terzo si denunciava l'omessa comunicazione di avvio del procedimento; con il quarto l'incompetenza assoluta della Regione all'adozione del decreto -OMISSIS-/2023, con conseguente non convalidabilità di quest'ultimo; per mezzo del quinto motivo si precisava che il conferimento del rifiuto codice CER 10.06.01 veniva effettuato da -OMISSIS- nella piena osservanza della regolamentazione vigente per la fattispecie, mediante condotte note ai soggetti pubblici tenuti alla vigilanza, che mai avevano obiettato alcunché, e dunque in piena buona fede e nel legittimo affidamento della correttezza degli adempimenti posti in essere. Nel sesto motivo aggiunto si denunciava la mancata ricostruzione del nesso eziologico; nel settimo l'omesso specifico riscontro dei rifiuti conferiti dalle diverse società; nell'ottavo l'insufficienza dell'istruttoria; con il nono la non corrispondenza tra il contenuto della comunicazione di avvio del procedimento (erronea attribuzione del codice CER) e il provvedimento conclusivo. Per mezzo del decimo motivo -OMISSIS-, qualificato *in parte qua* il decreto n. -OMISSIS-/2023 come ordine di rimozione dei rifiuti, deduceva ulteriormente l'incompetenza dell'Amministrazione procedente, risultando competente il Sindaco anche alla relativa convalida, ai sensi dell'art. 192 D. Lgs. 152/2006.

10.3. Venendo alla posizione del -OMISSIS-S.p.a., la società consortile riproponeva tutte le censure già oggetto del ricorso originario e, con specifico riferimento al decreto -OMISSIS-/2023, sollevava i seguenti argomenti di contestazione.

Con il primo motivo aggiunto deduceva l'incompetenza della Regione a convalidare il proprio provvedimento, oltre che l'incostituzionalità delle disposizioni di cui alla L.R. 31/2023 che prevedevano tale competenza, e che avevano l'effetto di ignorare la sentenza n. 169/2019 della Corte Costituzionale. In virtù del secondo motivo, si evidenziava la non riconducibilità dell'ufficio unico previsto dalla L.R. 31/2023 all'esercizio di funzioni associate di cui all'art. 19 L.R. 68/2011. Non risulterebbe comunque applicabile alla fattispecie di causa l'art. 28 *quinquies* L.R. 25/1998, in quanto relativo ai soli procedimenti in corso, mentre quello oggetto del presente giudizio era definito. Nel terzo motivo si pone in rilievo il difetto di imparzialità in capo al soggetto convalidante, già autore dell'atto originario da convalidare, nonché l'eccessiva ristrettezza del tempo impiegato per l'adozione dell'atto sanante (essendo stato emesso lo stesso giorno in cui veniva stipulata la convenzione tra la Provincia di Arezzo e la Regione), e l'omessa comunicazione di avvio del procedimento, necessaria in quanto l'atto di convalida conteneva nuove valutazioni. Il quarto motivo aggiunto deduceva la non convalidabilità del decreto -OMISSIS-/2023, siccome affetto da difetto assoluto di attribuzione.

10.4. Il -OMISSIS-, con il ricorso per motivi aggiunti nella causa R.G. 728/2023, presentava gli stessi argomenti di censura dedotti dal -OMISSIS-, e riproponeva anch'esso i motivi originari di impugnazione.

11. La Regione e la Provincia, *medio tempore* anch'essa costituitasi in giudizio, resistevano, oltre che ai ricorsi introduttivi, a tutti i motivi aggiunti.

12. All'udienza pubblica del 28 febbraio 2024 le cause, come sopra emarginate, venivano trattenute in decisione.

13. Preliminarmente, il Collegio ritiene che i ricorsi in esame vadano riuniti, stante la palese connessione oggettiva tra gli stessi, che impugnano i medesimi provvedimenti, sia pure in parti differenti.

14. Viene presa in esame, *in primis*, la posizione di -OMISSIS- S.p.a.

14.1. La disamina del Collegio prende avvio dal secondo ricorso per motivi aggiunti.

14.1.1. In primo luogo, si procede con lo scrutinio della dedotta incompetenza della Regione all'adozione del decreto di convalida n. -OMISSIS-/2023, questione sollevata dalla parte ricorrente sotto plurimi profili, e comunque dell'illegittimità per vizi propri di tale provvedimento sanante.

14.1.1.1. Il decreto -OMISSIS-/2023 veniva adottato in virtù dell'art. 28 *quinquies* L.R. 25/1998, introdotto dalla L.R.

31/2023, a seguito di una complessa vicenda normativa e giurisprudenziale, che viene qui ricostruita nei suoi tratti essenziali.

L'art. 5 comma 1 lettera 'e' L.R. 25/1998, come sostituito dall'art. 1 L.R. 61/2014, attribuiva alla Regione le funzioni relative alle procedure semplificate per il trattamento dei rifiuti di cui agli artt. 213, 214, 215, 216 D. Lgs. 152/2006 e 3 comma 1 lettera 'g' D.P.R. 59/2013; mentre con la lettera 'p' della medesima norma si trasferivano all'ente regionale le funzioni amministrative concernenti la bonifica dei siti inquinati attribuite alle regioni ed alle province ai sensi del titolo V, della parte IV, del D. Lgs. 152/2006, e non riservate ai comuni dalla legge regionale 10 luglio 2006, n. 30.

Inoltre, con l'art. 2 comma 1 lettera 'd' n. 1 L.R. 22/2015, venivano trasferite alla Regione: «*le funzioni in materia di rifiuti e bonifica dei siti inquinati già esercitate dalle province prima dell'entrata in vigore della legge regionale 28 ottobre 2014, n. 61 [...] dalla medesima legge attribuite alla competenza della Regione e per il cui effettivo trasferimento si rinviava alla presente legge; nonché le ulteriori funzioni esercitate dalle province ai sensi della legge regionale 18 maggio 1998, n. 25 (Norme per la gestione dei rifiuti e la bonifica dei siti inquinati) e le funzioni concernenti l'applicazione del tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi di cui alla legge regionale 29 luglio 1996, n. 60 [...]».*

La Corte Costituzionale, con sentenza n. 129 del 28 maggio 2019, dichiarava incostituzionale il suddetto art. 2 comma 1 lettera 'd' numero 1 della L.R. 22/2015, e l'art. 5 comma 1 lettere 'e' e 'p' della L.R. 25/1998, «*nella parte in cui attribuiscono alla regione Toscana le competenze già esercitate dalle Province in materia di controllo periodico su tutte le attività di gestione, di intermediazione e di commercio dei rifiuti e accertamento delle relative violazioni, e di verifica e controllo dei requisiti previsti per l'applicazione delle procedure semplificate*»; dichiarava invece inammissibile la questione di illegittimità sollevata riguardo alle medesime norme «*nella parte in cui attribuiscono alla Regione Toscana le competenze già esercitate dalle Province in materia di controllo e verifica degli interventi di bonifica e monitoraggio ad essi conseguenti, in riferimento all'art. 117 comma 2 lettere 'p' ed 's' della Costituzione*».

Successivamente, in ogni caso, l'art. 21 comma 1 L.R. 51/2020 («*Attuazione sentenza della Corte Costituzionale 129/2019. Modifiche all'articolo 5 della l.r. 25/1998*») ha abrogato espressamente e *in toto* l'art. 5 comma 1 lettere 'e' e 'p' L.R. 25/1998. Il Consiglio di Stato, con parere n. 1875/2022, affermava che, mediante la L. 51/2020, sarebbe stato implicitamente abrogato anche l'art. 2 comma 1 lettera 'd' n. 1 L.R. 22/2015, stante la rubrica della norma e il dichiarato intendimento di dare attuazione alla pronuncia n. 129/2019 del Giudice delle Leggi.

Da ultimo, l'abrogazione dell'art. 2 comma 1 lettera 'd' n. 1 L.R. 22/2015 veniva in ogni caso disposta espressamente dall'art. 7 comma 1 L.R. n. 31 del 31 luglio 2023.

Quest'ultima legge introduceva tuttavia anche una disciplina transitoria, onde far fronte ordinatamente al trasferimento delle competenze indicate, dapprima acquisite dalla regione, alle province che ne erano originariamente titolari.

In particolare, per quanto qui rileva, l'art. 28 *quinquies* L.R. 25/1998, introdotto dalla L.R. 31/2023, prevede che, fino al 31 dicembre 2024, le funzioni dapprima trasferite alla Regione in materia di bonifica dei siti inquinati, e comunque tornate alla provincia per effetto della sentenza n. 129/2019 della Corte Costituzionale, saranno oggetto di subentro da parte delle Province le quali, in applicazione del principio di conservazione dell'attività amministrativa, potranno convalidare gli atti adottati antecedentemente dalla Regione. Il citato art. 28 *quinquies*, più precisamente, prevede che: «*1. Relativamente alle funzioni di cui all'articolo 6, comma 1 bis, lettere c), d), ed e), le province e la Città metropolitana di Firenze subentrano nei procedimenti in corso e, in applicazione del principio della conservazione dell'attività amministrativa, provvedono alla convalida degli atti già posti in essere dalla Regione, alla data di entrata in vigore della legge regionale 31 luglio 2023, n. 31 [...]».*

Nel contempo, l'art. 28 *quater* L.R. 25/1998 (introdotto dall'art. 3 comma 1 L.R. 31/2023) stabilisce che: «*1. Fino alla data del 31 dicembre 2024, la Regione, le province [...] possono costituire un ufficio comune per l'esercizio associato delle funzioni di cui all'articolo 6, comma 1 bis, lettere c), d), ed e), secondo quanto previsto dall'articolo 19 della legge regionale 27 dicembre 2011, n.68 [...] e dal presente articolo. 2. L'esercizio associato delle funzioni di cui al comma 1 è disciplinato dalla convenzione, allegato B della presente legge, mediante la quale è costituito l'ufficio comune. La Regione individua l'ufficio regionale che opera come ufficio comune e svolge le funzioni individuate dalla convenzione medesima. All'ufficio può essere assegnato personale comandato dalle province [...], previo accordo con gli enti di provenienza, ove sussistano le condizioni previste dalla normativa statale di riferimento. 3. Dalla data di sottoscrizione della convenzione e per le funzioni ivi indicate, l'ufficio comune opera in nome e per conto dell'ente, provincia o Città metropolitana di Firenze, territorialmente competente, e gli atti adottati sono imputati oggettivamente e soggettivamente all'ente medesimo. Gli enti che sottoscrivono la convenzione, per il periodo di vigenza della stessa, si avvalgono del patrocinio e della consulenza dell'Avvocatura regionale, secondo quanto previsto dalla legge regionale 2 dicembre 2005, n. 63 (Disciplina della rappresentanza e difesa in giudizio della Regione Toscana e degli enti dipendenti. Attribuzioni dell'Avvocatura regionale). 4. La convenzione di cui all'allegato B della presente legge, può, qualora necessario, essere modificata mediante deliberazione della Giunta regionale.». L'art. 5 comma 3 dello Schema di convenzione allegato alla legge stabilisce inoltre che: «*3. L'ufficio comune opera in nome e per conto dell'ente, provincia o Città metropolitana di Firenze, territorialmente competente, e gli atti adottati sono imputati oggettivamente e soggettivamente all'ente medesimo*»; tale disposizione era effettivamente contenuta nella Convenzione del 24 ottobre 2023, stipulata tra la Regione*





Toscana, tutte le province (inclusa quella di Arezzo) e la Città Metropolitana di Firenze.

14.1.1.2. Procedendo con lo scrutinio delle censure sollevate da parte ricorrente, si analizza *in primis* quella secondo cui la convalida risulterebbe inammissibile ai sensi dell'art. 21 *nonies* comma 2 L. 241/1990, in ragione della ritenuta nullità per difetto assoluto di attribuzione del decreto -OMISSIS-/2023. La doglianza *de qua* si appalesa infondata.

Il decreto n. -OMISSIS-/2023, emesso dalla Regione Toscana, era invero viziato da incompetenza relativa (in quanto competente alla relativa adozione era la Provincia di Arezzo), e dunque illegittimo ai sensi dell'art. 21 *octies* L. 241/1990, e non invece nullo per difetto assoluto di attribuzione *ex art. 21 septies* L. 241/1990.

Affinché possa ravvisarsi il difetto assoluto di attribuzione, è infatti necessario che l'Amministrazione abbia esercitato un potere attinente a materie del tutto estranee al novero degli interessi pubblici la cui cura le viene attribuita dal legislatore. In tal senso, e in termini condivisi dal Collegio, la giurisprudenza ha invero affermato che: «*Nell'interpretare la locuzione "difetto assoluto di attribuzione", il Consiglio di Stato ha precisato che la nullità del provvedimento di cui all'art. 21 septies citato ha carattere eccezionale e il difetto assoluto di attribuzione, quale causa di nullità del provvedimento amministrativo, ricorre solo in caso di cosiddetta carenza di potere in astratto, vale a dire quando l'Amministrazione esercita un potere che in realtà nessuna norma le attribuisce, essendo tale vizio configurabile solo nei casi "di scuola" in cui un atto non può essere radicalmente emanato da una autorità amministrativa, che non ha alcun potere nel settore, neppure condividendone la titolarità con un'altra amministrazione, risultando altrimenti un vizio di incompetenza (Cons. Stato, sez. II, 14 gennaio 2022, n. 272). Parallelamente, è opportuno rammentare quanto affermato dalla Corte di Cassazione, secondo la quale il vizio di incompetenza assoluta, che è causa di nullità del provvedimento, rilevabile d'ufficio dal giudice, "ricorre soltanto se l'atto emesso concerne una materia del tutto estranea alla sfera degli interessi pubblici attribuiti alla cura dell'amministrazione cui l'organo emittente appartiene" (Cass. 28108 del 2018; Cass. 12555 del 2012), ossia se "il provvedimento adottato da un certo organo riguardi una materia del tutto estranea all'ambito degli interessi pubblici attribuiti alla cura dell'amministrazione cui l'organo stesso appartiene", mentre si ha incompetenza relativa nel rapporto tra organi od enti nelle cui attribuzioni rientri, sia pure a fini ed in casi diversi, una determinata materia" (Cass. civ., sez. VI, 18 gennaio 2021, n. 17569)» (TAR Veneto, III, 21 febbraio 2023, n. 237); «12.1. Si deve preliminarmente ricordare che la nullità assurge a figura patologica di carattere generale, che, tuttavia, può essere invocata soltanto ove ricorra una delle ipotesi di cui all'art. 21-septies della L. 241 del 1990. In caso contrario, ogni difformità tra il paradigma normativo e la fattispecie concreta dovrà essere considerata, nel silenzio della legge, alla stregua di una illegittimità annullabile, purché si tratti di un vizio realmente invalidante. 12.2. È ormai assodato che la nullità nel diritto amministrativo si pone tra l'inesistenza e l'annullabilità. Sono ben pochi i casi in cui il provvedimento è affetto da un vizio tale da non produrre né annullabilità, né inesistenza. [...] 12.4. Uno dei casi di nullità del provvedimento è quello del difetto assoluto di attribuzione. Esempio paradigmatico di nullità per difetto di attribuzione, e quindi di carenza di potere in senso lato, è rappresentato dal vizio di incompetenza, che consiste nella violazione del canone di riparto dell'attribuzione del potere amministrativo. [...] L'incompetenza assoluta ricorre solo qualora il provvedimento sia stato posto in essere da parte di una P.A. che non soltanto non è competente all'adozione di quel provvedimento, ma che non ha alcuna competenza nel settore di riferimento interessato dall'adozione del provvedimento stesso. Sono ricondotte a ipotesi di incompetenza relativa quelle in cui il provvedimento sia stato adottato da un organo incompetente, ma comunque operante in un settore unitariamente ordinato. 12.7. In definitiva, non sussiste nullità alcuna quando l'atto, adottato da ente diverso da quello competente, sia stato adottato nell'esercizio di un'attività riferita a un settore amministrativo omogeneo, in seno al quale i due organi svolgono compiti ripartiti secondo il sistema proprio della divisione delle competenze. 12.8. Ne consegue, afferma la dottrina ormai unanime, una drastica riduzione della sfera di operatività della nullità in favore della categoria dell'annullabilità, alla luce della ripartizione di competenza fra Stato, Regioni ed enti locali realizzata con la riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione. Escludere infatti l'incompetenza assoluta quando l'organo che ha adottato l'atto svolga comunque alcune funzioni nel settore interessato, significa ammettere che l'intervento di un diverso livello territoriale di governo costituisce un vizio di incompetenza relativa. 12.9. La ragione è semplice. In ciascun ramo di attività, e la tutela della salute ne è un esempio paradigmatico, è previsto l'intervento congiunto, a vari livelli, dei diversi enti territoriali» (TAR Sardegna, I, 11 ottobre 2021 n. 698).*

Orbene, il decreto n. -OMISSIS-/2023, emesso dalla Regione Toscana, interviene a individuare i soggetti responsabili di una contaminazione ambientale, e ad ordinare a questi la bonifica del sito contaminato, ponendosi così in una materia nella quale l'ente regionale (pur avendo in concreto esercitato prerogative specificamente riservate dall'art. 244 comma 2 alla Provincia, e assegnate alla Regione in virtù di norma regionale dichiarata incostituzionale con la richiamata sentenza n. 129/2019) è tutt'altro che spogliato di competenze. Lo stesso primo comma dell'art. 244 D. Lgs. 152/2006 stabilisce invero che l'accertamento della contaminazione, presupposto di adozione dell'ordinanza prevista al secondo comma, deve essere comunicato alla Regione. Inoltre, il medesimo D. Lgs. 152/2006 contiene plurime disposizioni che, in materia di bonifica dei siti contaminati, individuano la Regione quale soggetto competente all'adozione di specifici provvedimenti (art. 196, lettere 'c' e 'h'; art. 242; articoli 250 e 251).

Il vizio in cui è incorsa la Regione nell'adozione del decreto -OMISSIS-/2023 deve dunque essere ricondotto alla fattispecie dell'incompetenza relativa. Il provvedimento *de quo* risultava perciò annullabile *ex art. 21 octies* primo comma L. 241/1990, ed è per conseguenza suscettibile di convalida, ai sensi dell'art. 21 *nonies* comma 2 L. 241/1990.



14.1.1.3. Si passa ora a considerare il decreto di convalida n. -OMISSIS-/2023, adottato dall'ufficio unico regionale previsto dalla normativa transitoria introdotta nella L.R. 25/1998 dalla L.R. 31/2023.

In particolare, l'art. 4 comma 1 della L.R. 31/2023 introduceva, nella L.R. 25/1998, l'art. 28 *quinquies* che, proprio in attuazione della succitata pronuncia n. 129/2019 della Corte Costituzionale, prevedeva la riacquisizione delle competenze ambientali oggetto di causa da parte della Provincia: «*Relativamente alle funzioni di cui all'articolo 6, comma 1 bis, lettere c), d), ed e), le province e la Città metropolitana di Firenze subentrano nei procedimenti in corso*» (comma 1); nel contempo, in dichiarata applicazione del principio di conservazione dell'attività amministrativa, le Province medesime: «*provvedono alla convalida degli atti già posti in essere dalla Regione, alla data di entrata in vigore della legge regionale 31 luglio 2023, n. 31*» (comma 1).

La convalida del decreto n. -OMISSIS-/2023 rientra dunque nell'operatività di tale disposizione.

La competenza all'adozione dell'atto di convalida, tuttavia, nel periodo transitorio che va dalla stipula della convenzione di cui all'art. 3 della L.R. 31/2023 al 31 dicembre 2024 (arco temporale nell'ambito del quale veniva adottato il decreto -OMISSIS-/2023) è demandata, ai sensi del combinato disposto tra l'art. 28 *quinquies* comma 1 e l'art. 28 *quater* comma 1 L.R. 25/1998, all'ufficio unico regionale individuato con apposita convenzione (effettivamente sottoscritta il 24 ottobre 2023), che agisce, nel medesimo periodo transitorio, mediante lo svolgimento di attività imputata oggettivamente e soggettivamente alla provincia.

In virtù della riportata disposizione, dunque, l'atto di convalida era legittimamente adottato dall'ufficio unico regionale. Peraltro, la normativa regionale in esame - stante la portata transitoria e temporalmente circoscritta a poco più di un anno della relativa efficacia, considerata la base volontaria (necessario consenso provinciale) del subentro dell'ufficio unico regionale, e comunque l'imputazione dell'attività compiuta alla Provincia sotto il profilo oggettivo e soggettivo - non sembra evidenziare profili di contrasto con la Costituzione. Si tratta di un meccanismo atto a governare una situazione di incertezza normativa e, sotto questo profilo, rappresenta attuazione del principio costituzionale di buon andamento della pubblica amministrazione.

14.1.1.4. Non costituiscono elementi latori di illegittimità del decreto -OMISSIS-/2023 le tempistiche ristrette intercorrenti tra la sottoscrizione della convenzione in essere tra la Provincia di Arezzo (nonché le altre province toscane) e la Regione, e l'adozione del provvedimento di convalida qui in esame. La celerità nella gestione dell'incertezza derivante dal ritrasferimento delle competenze (possibile proprio in virtù della prosecuzione, nella fase transitoria, dell'intervento regionale) è invero un indice da valutare favorevolmente (anche in termini di buon andamento della P.A.), e non certo una causa di annullamento del provvedimento amministrativo.

Nel contempo, la convalida non costituisce un atto di natura giurisdizionale o paragiurisdizionale, perciò non vi è necessità di garantire l'indipendenza e terzietà del soggetto che lo adotta: al pari di ogni altro provvedimento amministrativo, la convalida è invero adottata da un'Amministrazione pubblica che agisce nella tutela dell'interesse pubblico primario alla cui cura è preposta dalla legge. Nel caso di specie, in particolare, la Regione adottava tale provvedimento di secondo grado sulla base di un accordo stipulato con la Provincia, e imputando a quest'ultimo ente gli effetti dell'azione amministrativa posta in essere. Gli argomenti spesi, sotto tale profilo, dalla parte ricorrente, non integrano perciò elementi vizianti del decreto n. -OMISSIS-/2023.

Non era inoltre necessaria la specifica indicazione del vizio che la P.A. intendeva emendare attraverso l'emissione del decreto n. -OMISSIS-/2023: dalla disamina delle premesse dell'atto sanante emerge infatti in termini assolutamente palesi che la ragione della relativa adozione era costituita dalle evoluzioni normative e giurisprudenziali (Corte Costituzionale) che avevano interessato l'individuazione del soggetto competente all'adozione dell'ordinanza *ex art. 244 D. Lgs. 152/2006*; non erano perciò necessarie ulteriori specificazioni al riguardo.

14.1.1.5. A parere di -OMISSIS-, inoltre, il provvedimento di convalida qui in esame non avrebbe potuto essere emesso, in quanto l'art. 28 *quinquies* L.R. 25/1998, che prevede il relativo potere, si riferirebbe esclusivamente al trasferimento dei procedimenti in corso, mentre quello relativo al sito -OMISSIS-costituirebbe un procedimento ormai concluso.

Nemmeno tale censura può trovare accoglimento, in quanto l'art. 28 *quinquies* L.R. 25/1998, sia al primo che al secondo comma, prevede espressamente il potere di convalida degli atti già adottati dalla Regione disgiuntivamente e in aggiunta al subentro nella gestione dei procedimenti in corso. Il primo comma prevede infatti che: «*le province [...] subentrano nei procedimenti in corso e [...] provvedono alla convalida degli atti già posti in essere dalla Regione*», mentre il secondo comma stabilisce che il tavolo Tecnico ivi contemplato ha il compito di: «*a) assicurare il trasferimento dei procedimenti e delle attività in corso per il subentro delle province [...] nonché presidiare e coordinare i procedimenti per la convalida degli atti già compiuti dalla Regione*». Il termine "atti", nella dogmatica giuridica, è comprensivo sia dei "provvedimenti" emanati al termine del procedimento amministrativo, che degli atti "endoprocedimentali" emessi nell'ambito di procedimenti in corso e non ancora conclusi. L'interpretazione in senso disgiuntivo e additivo (che separa tra loro, e aggiunge l'una all'altra, le attività di subentro e convalida) si impone dunque come necessaria, alla luce del palese significato letterale della norma riportata (*in claris non fit interpretatio*).

Il Tavolo aveva pertanto pieno potere di convalidare il decreto n. -OMISSIS-/2023; sotto tale profilo, quindi, il decreto -OMISSIS-/2023 si appalesa legittimo.

14.1.1.6. Ancora con riferimento al vizio di incompetenza, lo stesso viene sollevato da -OMISSIS- con riferimento alle

disposizioni (del decreto -OMISSIS-/2023, e per conseguenza del decreto -OMISSIS-/2023 che convalida il primo) che prescrivono alla società l'asportazione dei rifiuti.

Secondo la ricostruzione sostenuta da -OMISSIS-, l'ingiunzione costituirebbe invero un'ordinanza ex art. 192 D. Lgs. 152/2006; come tale la stessa sarebbe riservata al Sindaco, non già alla Regione né alla Provincia.

Tale prospettazione non può essere condivisa. L'art. 192 si applica invero nei soli casi in cui i rifiuti presenti in un sito non siano ancora stati classificati come inquinanti, mentre nel caso di specie si erano avute analisi ARPAT che avevano già accertato la contaminazione delle matrici ambientali, come sopra specificato. La fattispecie oggetto di causa rientra perciò nell'ambito di applicazione dell'art. 244 D. Lgs. 152/2006, riguardante i siti contaminati, e dunque prevalente per specialità sull'art. 192 cit. Del resto, dall'art. 239 comma 2 lettera 'b' del medesimo D. Lgs. 152/2006 si evince che, anche in caso di abbandono di rifiuti, ove venga accertato il superamento dei valori di attenzione (come avvenuto per il sito -OMISSIS-di Bucine), devono applicarsi le disposizioni del Titolo V, tra le quali lo stesso art. 244 cit.

Anche sotto tale differente profilo, emerge perciò la legittimità del decreto n. -OMISSIS-/2023.

14.1.2. Proseguendo nella disamina dei motivi aggiunti, si procede ora allo scrutinio nel merito della legittimità del decreto -OMISSIS-/2023, e dell'originario decreto -OMISSIS-/2023, da quello convalidato.

La norma centrale, ai fini della decisione della causa, è costituita dall'art. 188 D. Lgs. 152/2006, e in particolare dal quarto comma della disposizione *de qua*, in virtù del quale: «4. La consegna dei rifiuti, ai fini del trattamento, dal produttore iniziale o dal detentore ad uno dei soggetti di cui al comma 1, non costituisce esclusione automatica della responsabilità rispetto alle operazioni di effettivo recupero o smaltimento. Al di fuori dei casi di concorso di persone nel fatto illecito e di quanto previsto dal regolamento (CE) n. 1013/2006, la responsabilità del produttore o del detentore per il recupero o smaltimento dei rifiuti è esclusa nei seguenti casi: a) conferimento dei rifiuti al servizio pubblico di raccolta; b) conferimento dei rifiuti a soggetti autorizzati alle attività di recupero o di smaltimento a condizione che il detentore abbia ricevuto il formulario di cui all'articolo 193 controfirmato e datato in arrivo dal destinatario entro tre mesi dalla data di conferimento dei rifiuti al trasportatore ovvero che alla scadenza di detto termine il produttore o detentore abbia provveduto a dare comunicazione alle autorità competenti della mancata ricezione del formulario. [...]».

In virtù della citata norma, secondo la ricorrente -OMISSIS- S.p.a., dovrebbe escludersi la propria responsabilità per la contaminazione del sito di Bucine, essendo stato effettuato il conferimento dei rifiuti dalla stessa prodotti a un soggetto (-OMISSIS-S.r.l.) regolarmente autorizzato a riceverlo, ai fini del successivo recupero e smaltimento, e accompagnato dalla necessaria documentazione. Onde valutare correttamente la fondatezza della censura, occorre pertanto stabilire se, e nel caso a quali condizioni, -OMISSIS-S.r.l., con riferimento all'impianto di Bucine, fosse autorizzata al recupero e smaltimento del rifiuto consegnato da -OMISSIS- S.p.a., e se sia stata compilata la documentazione (formulario ex art. 193 D. Lgs. 152/2006) prescritta dalla disposizione invocata.

14.1.2.1. Sotto il primo profilo, si evidenzia che il rifiuto conferito a Bucine da -OMISSIS- S.p.a. (tramite l'intermediario autorizzato ST Ecology) era costituito dal residuo della lavorazione dei metalli censito con il codice CER 10.06.01, rientrante nella tipologia 4.1 «Scorie provenienti dall'industria della metallurgia dei metalli non ferrosi, ad esclusione di quelle provenienti dalla metallurgia termica del Pb, Al e Zn, scorie dalla produzione del Forforo; Scoria Cubilot», assieme ad altri codici CER. Con riferimento all'intera categoria 4.1, il progetto presentato da -OMISSIS-S.r.l. alla Provincia di Arezzo onde conseguire il rilascio della necessaria autorizzazione (AIA) prevedeva nella tabella denominata «Elenco Tipologie di rifiuti da sottoporre a recupero – Tipologie di rifiuti da sottoporre a recupero con indicazione della tipologia ex Allegato 1 suballegato 1 del D.M. 5.2.1998 e s.m.i., descrizione, codice del rifiuto, le attività di recupero, la quantità massima per tipologia prevista da trattare, stoccaggio massimo, quantitativo massimo di trattamento annuo» la seguente attività di recupero: «Messa in riserva [R13] per produzione di aggregati riciclati per utilizzo in opere di ingegneria (UNI EN 13242 : 2008) [R5] – La messa in riserva è all'interno di cassoni scarrabili (20 t) su piazzola o in cumulo su platea pavimentata delimitata da barriere sotto tettoia. – Il recupero è subordinato all'esecuzione del test di cessione sul rifiuto allegato 3 al DM 5.4.2006 n. 186. Quantità. Max 200 t/a».

Il contenuto della suddetta tabella era specificato nella successiva tabella descrittiva, introdotta dalla seguente indicazione: «Si riporta per ogni tipologia indicata nell'elenco dei rifiuti l'attività finale di recupero indicata nel DM 5.2.1998 e s.m.i.». Tale seconda tabella, con riferimento alla tipologia 4.1, indicava le seguenti due differenti attività finali di recupero: «4.1.3.f) = produzione di conglomerati cementizi [R5]; 4.1.3.h) = realizzazione di rilevati e sottofondi stradali (il recupero è subordinato all'esecuzione del test di cessione sul rifiuto tal quale secondo il metodo in allegato 3 al DM 5.4.2006 n. 186) [R5]». Solo per i rifiuti destinati alla produzione di rilevati e sottofondi stradali era dunque richiesto il test di cessione sul rifiuto.

Successivamente, a seguito della conferenza di servizi tenutasi il 21 dicembre 2012, la società -OMISSIS-S.r.l. presentava la richiesta documentazione integrativa.

Con riferimento all'attività di recupero individuata per le diverse tipologie di rifiuto conferito, e ancora con riferimento alla tipologia 4.1., codice CER 10.06.01, la prima delle due tabelle sopra riportate prevedeva, alla voce «Attività di recupero [R5]», la «Produzione di aggregati riciclati per utilizzo in opere di ingegneria (UNI EN 13242:2008)».

Rimaneva invariata la seconda tabella sopra riportata che, con riferimento all'attività finale di recupero, riguardo alla categoria 4.1 (nella quale rientra il codice CER 10.06.01), recava la duplice indicazione: «4.1.3.f) = produzione di

conglomerati cementizi [R5]; 4.1.3.h) = realizzazione di rilevati e sottofondi stradali (il recupero è subordinato all'esecuzione del test di cessione sul rifiuto tal quale secondo il metodo in allegato 3 al DM 5.4.2006 n. 186) [R5]».

Ancora una volta, il test di cessione sul rifiuto era previsto solo per il recupero mediante produzione di rilevati e sottofondi stradali.

Sulla base di tale documentazione, proveniente dalla richiedente -OMISSIS-S.r.l., era rilasciata l'AIA relativa alla realizzazione e al funzionamento dell'impianto ubicato nel Comune di Bucine, emessa dalla Provincia di Arezzo con Deliberazione della Giunta Provinciale n. 201 del 15 aprile 2013. Nel suddetto atto, al punto 7, si autorizzava la società, per la categoria di rifiuti 4.1 (tra cui quelli contraddistinti dal codice CER 10.06.01), allo stoccaggio in cassone e al trattamento mediante esecuzione delle operazioni «All. C Parte IV D. Lgs. 152/2006» codificate come «R13 – R5». Nel contempo, al punto 10.h, l'AIA stabiliva che: «le caratteristiche del prodotto finito ottenuto, al fine del riutilizzo e/o recupero, dovranno rispettare i parametri chimico-fisici previsti dalla normativa vigente in materia [...]; 10.i le caratteristiche mecano-tecniche del prodotto finito ottenuto, al fine del riutilizzo e/o recupero, dovranno essere identiche a quelle del materiale ottenuto senza l'utilizzo del rifiuto; 10.j. il prodotto finito ottenuto, al fine del riutilizzo e/o recupero, dovrà rispettare le norme prescrittive inderogabili previste dalla normativa in materia; [...] 10.k. il prodotto finito ottenuto, al fine del riutilizzo e/o recupero, dovrà garantire le stesse prestazioni del materiale ottenuto senza l'utilizzo del rifiuto». Al punto 18, la medesima autorizzazione stabiliva che: «[...] l'impianto dovrà essere realizzato e gestito secondo le specifiche riportate nella documentazione prodotta, nonché le prescrizioni e puntualizzazioni contenute nel presente atto. Alcune delle prescrizioni contenute nel presente atto possono includere indicazioni relative ad accorgimenti previsti negli elaborati prodotti e ne ribadiscono, pertanto, il contenuto, definendolo, se del caso, in modo più preciso. Qualora il presente atto comprenda prescrizioni più restrittive rispetto al contenuto della documentazione prodotta, valgono le suddette prescrizioni».

Nell'Istruttoria tecnica di cui all'Allegato 1 all'AIA è inoltre espressamente stabilito che: «Dal processo di trattamento cui sono sottoposti i rifiuti la Società dichiara che verranno prodotti aggregati riciclati rispondenti alle caratteristiche della UNI EN 13242:2008 "Aggregati per materiali non legati e legati con leganti idraulici per l'impiego in opere di ingegneria civile e nella costruzione di strade". Ciclo produttivo dell'impianto. La gestione dell'impianto di recupero dei rifiuti speciali non pericolosi si articola in: 1. Arrivo rifiuti in impianto (procedure di accettazione); 2. Scarico nell'area di stoccaggio [...]; 3. Alimentazione frantoio mobile (tramite pala meccanica); 4. Frantumazione; 5. Vagliatura; 6. Abbancamento in cumuli degli aggregati (tramite pala meccanica); 7. Vendita degli aggregati (rispondenti alle caratteristiche della UNI EN 13242:2008)»; inoltre, con riferimento al punto 3 delle prescrizioni di cui alla conferenza di servizi del 22 ottobre 2012, si dava atto che: «Viene presentata una tabella contenente le tipologie di rifiuto. Dalla lettura della documentazione il recupero dei rifiuti consiste in frantumazione e selezione granulometrica. Il prodotto ottenuto denominato "Aggregato riciclato" sarà conforme alle norme CE 13242:2004 e s.m.i.».

Nel contempo, il D.M. 5 febbraio 1998, richiamato dall'autorizzazione integrata ambientale proprio con riferimento alle attività di recupero, prevedeva, all'art. 1 comma 2 che: «Negli allegati 1, 2 e 3 sono definite le norme tecniche generali che, ai fini del comma 1, individuano i tipi di rifiuti non pericolosi e fissano, per ciascun tipo di rifiuto e per ogni attività e metodo di recupero degli stessi, le condizioni specifiche in base alle quali l'esercizio di tali attività è sottoposto alle procedure semplificate di cui all'art. 33, del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22 e successive modifiche e integrazioni».

L'Allegato 1 del medesimo decreto, al Suballegato 1 «Norme tecniche generali per il recupero di materia dai rifiuti non pericolosi», con riferimento alla nota categoria 4.1 «Scorie provenienti dall'industria della metallurgia dei metalli non ferrosi, ad esclusione di quelle provenienti dalla metallurgia termica del Pb, Al e Zn, scorie dalla produzione del fosforo; scoria Cubilot [060902] [100601] [100602] [100801] [100802] [101003]», prevedeva al punto 4.1.3. le seguenti attività di recupero, relative alla categoria R5 (indicata nell'AIA, e individuata nell'Allegato C alla Parte IV del D. Lgs. 152/2006): «[...] c) produzione conglomerati bituminosi [R5]; d) cementifici [R5]; e) industria vetraria [R5]; f) produzione di conglomerati cementizi [R5]; g) produzione di conglomerati idraulici catalizzati [R5]; h) realizzazione di rilevati e sottofondi stradali (il recupero è subordinato all'esecuzione del test di cessione sul rifiuto tal quale secondo il metodo in allegato 3 al presente decreto) [R5]».

14.1.2.2. Dalla disamina dei documenti e testi normativi sopra decritti, appare evidente, a parere del Collegio, che nella contaminazione rilavata sul sito di Bucine non emergono profili di responsabilità a carico della società -OMISSIS- S.p.a., in favore della quale opera invero la previsione dell'art. 188 comma 4 lettera 'b' D. Lgs. 152/2006.

La società ha invero conferito a -OMISSIS-S.r.l. il rifiuto contraddistinto al codice CER 10.06.01, alla cui ricezione, finalizzata allo stoccaggio in cassoni e successivo recupero, la società era autorizzata.

In particolare, dall'AIA rilasciata dalla Provincia a -OMISSIS-(in termini affatto confermati dal D.M. 5 febbraio 1998, allegato 1 suballegato 1, sopra riportato) emerge che i rifiuti con codice 10.06.01, ricompresi nella categoria 4.1, avrebbero dovuto essere stoccati in cassone (attività R13), e recuperati secondo due differenti tipologie di attività, entrambe rientranti nella categoria R5, e consistenti nella produzione di conglomerati cementizi (lettera 'f' dell'Allegato 1 suballegato 1 al D.M. 25.2.1998) e nella realizzazione di rilevati e sottofondi stradali (lettera 'g' del medesimo suballegato 1).

Orbene, il D.M. 25.2.1998 (Allegato 1, Suballegato 1) prevede per l'attività di cui alla lettera 'g', e non per quella

contraddistinta alla lettera 'f', l'esecuzione di test di cessione sul rifiuto (e dunque in ingresso al sito di Bucine). La stessa distinzione si rileva nella documentazione prodotta da -OMISSIS-S.r.l. e allegata all'AIA (salvo che nella prima tabella della documentazione originaria, da ritenersi tuttavia oggetto di specificazione da parte della seconda tabella della medesima documentazione, oltre che da quanto allegato dalla società a seguito della conferenza di servizi del 21 dicembre 2012, in termini pienamente coerenti con il citato decreto ministeriale del 1998).

L'obbligo di assoggettamento a test di cessione sul rifiuto in quanto tale, diversamente da quanto ritenuto dalla Regione, non può dunque evincersi dalla documentazione in atti, né dalla normativa vigente, con riferimento ai conferimenti effettuati da -OMISSIS- S.p.a.

Invero, posto che la società -OMISSIS-S.r.l. era certamente autorizzata (almeno per quanto emerge dall'AIA) al recupero dei rifiuti con CER 10.06.01 mediante la produzione di conglomerati cementizi che non prevedevano l'esecuzione del test in ingresso, la società -OMISSIS- S.p.a., del tutto regolarmente, conferiva senza eseguire il test, ben potendo ritenere in assoluta buona fede che, nel caso in cui l'attività di recupero effettivamente svolta nell'impianto di Bucine fosse stata quella della realizzazione di fondi e sottofondi stradali, sarebbe stato proprio il gestore dell'impianto ad effettuare il test, o a richiederlo al soggetto conferente.

Né, del resto, l'obbligo di esecuzione preventiva del test avrebbe potuto essere tratto dal mancato effettivo svolgimento delle attività di recupero volte alla produzione di conglomerati cementizi: -OMISSIS- S.p.a., in seguito al conferimento del proprio rifiuto, non poteva certamente ritenersi tenuta a controllare l'esercizio e la gestione dell'impianto, né la veridicità di quanto dichiarato alla Provincia, in sede di procedimento per il rilascio dell'AIA, dalla stessa società -OMISSIS-S.r.l., non avendo alcun potere al riguardo (a differenza dei soggetti pubblici investiti per legge del potere di vigilanza).

Allo stesso modo, l'impresa conferente non poteva ritenersi obbligata a vagliare l'effettiva e completa sussistenza delle ulteriori autorizzazioni, di carattere edilizio *aut similia*, necessarie all'esercizio di singole attività di recupero espressamente contemplate e specificamente descritte nell'autorizzazione integrata ambientale rilasciata dall'Amministrazione in favore del gestore dell'impianto di recupero.

-OMISSIS- S.p.a. conferiva pertanto il proprio rifiuto in coerenza con tali previsioni e in favore di un soggetto autorizzato a riceverlo.

14.1.2.3. Dalla documentazione in atti, risulta altresì provato l'ulteriore requisito indicato dall'art. 188 comma 4 lettera 'b' D. Lgs. 152/2006 per l'esonero, in capo al conferente, dalla responsabilità derivante dal successivo trattamento del rifiuto, ovvero la regolare compilazione dei formulari (del resto, la circostanza non era contestata dalla Regione né dalla Provincia).

14.1.2.4. In definitiva, per effetto dell'art. 188 comma 4 lettera 'b' D. Lgs. 152/2006, non può ravvisarsi alcuna responsabilità, in capo a -OMISSIS- S.p.a., per la contaminazione del sito gestito, nel Comune di Bucine, dalla società -OMISSIS-S.r.l.

Del resto, la giurisprudenza di questo TAR ha già avuto modo di precisare che il produttore del rifiuto è responsabile della gestione dello stesso solo fino al conferimento a un soggetto autorizzato alle attività di recupero: *«In tema di abbandono di rifiuti, è ipotizzabile a carico del produttore dei rifiuti un titolo di responsabilità concorsuale omissiva nella condotta commissiva dell'autore dell'abbandono, in ragione della violazione colposa degli obblighi di sorveglianza nascenti dalla posizione qualificata di garanzia connessa, appunto, alla produzione dei rifiuti e sorretta, in termini generali, dalla previsione dell'art. 188 d.lg. n. 152/2006, che, in ossequio al fondamentale principio "chi inquina paga", sancisce la responsabilità del produttore e detentore iniziale dei rifiuti per l'intera catena di trattamento degli stessi, fino a quando i rifiuti medesimi non siano conferiti al servizio pubblico di raccolta, ovvero a soggetti autorizzati alle attività di recupero o di smaltimento»* (TAR Toscana, II, 5 ottobre 2011 n. 1443).

Devono pertanto essere annullati, nella parte in cui individuano detta società come responsabile, e in tutte le conseguenti determinazioni e prescrizioni ad essa impartite, il decreto n. -OMISSIS-/2023 e, in quanto da quest'ultimo convalidato e richiamato, nelle medesime parti qui considerate, il decreto n. -OMISSIS-/2023.

14.1.3. Si assorbono per ragioni di continenza gli ulteriori profili di censura proposti con il ricorso per motivi aggiunti, e non specificamente scrutinati.

14.2. Il ricorso principale, stante l'avvenuta convalida del decreto -OMISSIS-/2023 da parte del decreto -OMISSIS-/2023, risulta improcedibile per sopravvenuto difetto di interesse.

14.3. Il primo ricorso per motivi aggiunti, stante la mancata impugnazione dell'ultimo decreto di proroga dei termini (n. -OMISSIS-del 1° dicembre 2023), integralmente sostitutivo degli atti ivi impugnati, risulta anch'esso improcedibile per sopravvenuto difetto di interesse.

15. Si prende ora in esame la posizione di -OMISSIS- S.p.a., che risulta sostanzialmente sovrapponibile a quella di -OMISSIS- S.p.a., alla cui disamina, conseguentemente, si rinvia. Anche -OMISSIS- S.p.a. aveva infatti conferito regolarmente rifiuti con codice CER 10.06.01, che -OMISSIS-S.r.l. poteva accogliere nel sito di Bucine, e sui quali, visto il possibile recupero nella fabbricazione di conglomerati cementizi, non era necessario svolgere test sul rifiuto. Anche tale società ha inoltre provato la regolare compilazione della documentazione di cui all'art. 193 D. Lgs. 152/2006 (circostanza non contestata dalla Regione).

Anche in favore di -OMISSIS-, opera pertanto l'esenzione di responsabilità prevista dall'art. 188 comma 4 lettera 'b' D. Lgs. 152/2006.

Sono assorbite, per ragioni di continenza, le ulteriori censure non esaminate.

15.1. Risulta dunque fondato il secondo ricorso per motivi aggiunti, con conseguente necessità di disporre annullamento, *in parte qua*, del decreto n. -OMISSIS-/2023 laddove individua -OMISSIS- S.p.a. tra i responsabili della contaminazione del sito -OMISSIS-di Bucine, e in tutte le conseguenti determinazioni e prescrizioni, nonché il decreto n. -OMISSIS-/2023, in quanto convalidato e richiamato dal decreto -OMISSIS-/2023, nelle medesime parti.

15.2. Il ricorso principale, stante l'avvenuta convalida del decreto -OMISSIS-/2023 da parte del decreto -OMISSIS-/2023, risulta improcedibile per sopravvenuto difetto di interesse.

15.3. Il primo ricorso per motivi aggiunti, stante la mancata impugnazione dell'ultimo decreto di proroga dei termini (n. -OMISSIS-del 1° dicembre 2023), integralmente sostitutivo degli atti ivi impugnati, risulta anch'esso improcedibile per sopravvenuto difetto di interesse.

16. Si prende ora in esame il ricorso presentato dal -OMISSIS-.

16.1. Si vaglia per primo il ricorso per motivi aggiunti, avente ad oggetto il decreto n. -OMISSIS-/2023, di convalida del decreto -OMISSIS-/2023.

16.1.1. Con riferimento alle doglianze relative alla competenza, e ai vizi propri del decreto -OMISSIS-/2023, si rinvia a quanto già stabilito con riferimento al ricorso -OMISSIS- S.p.a., stante l'identità delle questioni sottoposte al Tribunale.

16.1.2. Riguardo, invece, allo scrutinio della legittimità, nel merito, degli atti gravati, ancora una volta risulta applicabile alla fattispecie l'esenzione dalla responsabilità del produttore dei rifiuti, ai sensi dell'art. 188 comma 4 lettera 'b' D. Lgs. 152/2006.

Con riferimento ad -OMISSIS-, peraltro, gli atti impugnati risultano viziati anche per errata e falsa applicazione dell'art. 244 D. Lgs. 152/2006.

16.1.2.1. Il -OMISSIS-, come sopra specificato, gestisce l'impianto, di proprietà del -OMISSIS-, di trattamento dei fanghi di risulta del processo depurativo eseguito presso il depuratore consortile di -OMISSIS-, eseguendo trattamenti all'esito dei quali si genera un rifiuto granulato denominato KEU (codice CER 190112). L'AIA rilasciata nei confronti dell'originario gestore (Ecoespanso) con la determinazione della Provincia di Pisa n. 535 del 31 gennaio 2013, poi rettificata con la successiva determinazione n. 1732 del 27 marzo 2013 (in seguito volturata in favore di -OMISSIS-, nuovo gestore), nell'Allegato A (Rapporto istruttorio) stabilisce, al punto 3.3 che: «*I rifiuti prodotti dal ciclo produttivo sono: [...] fanghi sinterizzati non avviati alla produzione di Plastofill interno bensì ad impianti esterni di recupero (CER 190112)*», e dunque KEU. Il punto b del paragrafo 5.1 del medesimo Rapporto istruttorio precisa inoltre che «*i fanghi in uscita dall'impianto e destinati a impianti di trattamento esterni (190112) per la produzione di materiali e manufatti per l'edilizia dovranno essere soggetti ai controlli riportati nelle tabelle A08 e A09 indicate nel paragrafo 6; diversamente il rifiuto diretto al recupero ambientale dovrà essere soggetto da parte del Gestore all'effettuazione preventiva di un test di cessione ai fini della verifica del rispetto dei limiti di cui all'allegato 3 del d.m. 05/02/1998*». La tabella A08 prevede il «*controllo rifiuti in uscita quantitativo*», cioè della quantità di rifiuto CER 190112 «*Ceneri pesanti e scorie*», descritto come «*Fanghi sinterizzati*» (KEU). La tabella A09 prescrive, per i rifiuti a codice CER 190112 (Ceneri pesanti e scorie – Fanghi sinterizzati) il «*controllo rifiuti in uscita qualitativo*», ovvero mediante analisi da effettuare con «*modalità di campionamento semestrale*». In sintesi, il rifiuto (KEU) «*diretto al recupero ambientale*» deve essere sottoposto da parte di Ecoespanso (oggi da -OMISSIS-) al test di cessione; mentre i rifiuti (KEU) «*destinati a impianti di trattamento esterni*» non devono essere sottoposti al test di cessione, ma soltanto a quelli quantitativi e qualitativi previsti dalle tabelle A08 e A09.

Ecoespanso, mediante contratto stipulato in data 14 settembre 2012, nel quale subentrava successivamente il -OMISSIS-, individuava quale cessionario dei fanghi sinterizzati prodotti (CER 190112) la società -OMISSIS-s.r.l., quale gestore dell'impianto di Pontedera. Tale contratto, trasmesso per conoscenza alla Provincia di Pisa (come dimostrato dalla nota della Provincia medesima Prot. n. 252995 del 20 settembre 2012, in atti), riguardava «*in esclusiva [...] il recupero del rifiuto CER 190112 "Ceneri pesanti e scorie diverse da quelle indicate di cui alla voce 190111" prodotto dall'impianto Ecoespanso S.r.l. di -OMISSIS-, che dovrà tassativamente essere inviato all'impianto di recupero -OMISSIS-S.r.l. di Pontedera con destinazione "Recupero in R5"*» e prevedeva, in particolare, che: «*Il rifiuto verrà utilizzato per la miscelazione con altre materie prime con destinazione la produzione di: 1) laterizi [...]; 2) conglomerati cementizi [...]; 3) pavimenti autobloccanti*». Il contratto poneva a carico dell'intermediario Eco-Verde S.r.l., anch'esso parte dell'accordo, «*le spese da sostenere per le analisi qualitative del prodotto in entrata all'impianto -OMISSIS-S.r.l. e del prodotto finale pronto per l'utilizzo [...] come Materia Prima Seconda*»; a carico di Ecoespanso «*il monitoraggio della produzione del rifiuto al fine di garantire un prodotto conforme*»; a carico del soggetto cessionario -OMISSIS-S.r.l. «*la corretta miscelazione, vagliatura e macinazione del prodotto con le altre materie prime al fine di ottenere la Materia Prima Seconda per gli utilizzi di cui sopra*». In esecuzione di tale contratto, -OMISSIS- ha sempre conferito i rifiuti esclusivamente a Pontedera, come risulta dai documenti di trasporto in atti (circostanza peraltro non contestata dalle odierne parti resistenti).

-OMISSIS-S.r.l., dal canto proprio, gestiva l'impianto di Pontedera in virtù dell'AIA rilasciata dalla Provincia di Pisa con

la determinazione n. 3330 del 29 luglio 2010, che imponeva, al punto 2 della Relazione allegata, la seguente prescrizione: «*tutte le materie prime seconde in uscita devono essere sottoposte a test di cessione, i cui certificati dovranno essere conservati*», come dedotto da parte ricorrente e non contestato dalle resistenti. L'AIA veniva integrata dalla Provincia con la determinazione n. 3834 del 21 agosto 2012 (in atti), che stabiliva, con riferimento all'«*impianto di recupero inerti ubicato nel comune di Pontedera e gestito dalla Ditta -OMISSIS-S.r.l.*» di «*1. Integrare l'elenco dei codici CER dei rifiuti autorizzati al trattamento presso l'impianto di recupero inerti ubicato in loc. Gello nel Comune di Pontedera e gestito dalla Ditta -OMISSIS-S.r.l., con i seguenti codici CER: [...] 190112, con la prescrizione di cui al punto 2 delle osservazioni della relazione d'Ufficio allegata*». La Relazione allegata (All. A, anch'essa in atti), nel contempo, stabiliva che: «*La società -OMISSIS-S.r.l. è titolare di un impianto di trattamento e recupero rifiuti ubicato in loc. Gello nel Comune di Pontedera autorizzato all'esercizio con D.D. n. 3330 del 29.7.2010. In data 26.7.2012 la società ha fatto richiesta di integrazioni dell'elenco dei codici CER di rifiuti trattabili nell'impianto con i seguenti nuovi codici CER: [...] 190112 ceneri pesanti e scorie [...] Le suddette tipologie di rifiuti vengono inserite nel ciclo produttivo dell'impianto attraverso la miscelazione con altre tipologie di rifiuti, triturazione e vagliatura, per l'ottenimento di materiali per l'edilizia. [...] Osservazioni. Tenuto conto delle possibilità di avvio al recupero delle suddette tipologie di rifiuti consentite dalla norma, si ritiene che: [...] 2. Diversamente i rifiuti identificati con i codici CER [...] 190112 risultano compatibili con l'attività di recupero effettuata ed autorizzata nell'impianto [salvo specifiche prescrizioni per i codici CER 100121 e 190902, estranei al giudizio – n.d.r.]*».

Con atto prot. n. 252995 del 20 settembre 2012, la Provincia di Pisa comunicava alla società -OMISSIS-S.r.l. quanto segue: «*in riferimento al contratto stipulato da codesta ditta con la Società Ecoespanso, inviato per conoscenza a questa Provincia, si evince che codesta ditta effettuerà il trattamento delle ceneri pesanti identificate con il codice CER 190112 (definito KEU) prodotte dalla Società Ecoespanso s.r.l., per la produzione di un materiale destinato ad impianti di produzione di laterizi, di conglomerati bituminosi e pavimenti autobloccanti. Premesso che codesta ditta, come previsto dalla norma, è autorizzata ad accettare ceneri pesanti e scorie ai fini della lavorazione per la produzione di materiali per l'edilizia e per recuperi ambientali, dalle analisi prodotte risulta che il rifiuto specifico in oggetto presenta concentrazioni significative di cloro, cromo totale e di nichel. Si raccomanda pertanto una gestione [...] tale da limitare l'eccessivo dilavamento del rifiuto stoccato che può comportare il superamento dei limiti dello scarico dell'impianto di trattamento delle acque*».

16.1.2.2. Per quanto qui rileva, risulta dunque acclarato che -OMISSIS- non conferiva KEU presso l'impianto di Bucine, bensì soltanto presso quello di Pontedera.

Tale impianto era certamente abilitato a ricevere KEU, in virtù dell'integrazione dell'AIA posta in essere dalla Provincia di Pisa con l'atto n. 3834 del 21 agosto 2012, che espressamente consentiva a -OMISSIS- il trattamento di rifiuti con codice CER 190112, con la precisazione che «*le suddette tipologie di rifiuti vengono inserite nel ciclo produttivo dell'impianto attraverso la miscelazione con altre tipologie di rifiuti, triturazione e vagliatura, per l'ottenimento di materiali per l'edilizia*». L'AIA rilasciata a -OMISSIS- per Pontedera, inoltre, imponeva in via generale di sottoporre a test di cessione tutti i prodotti in uscita da tale impianto, ma non i fanghi sinterizzati in ingresso. Nel contempo, la società produttrice dei fanghi ben poteva conferirli, senza l'esecuzione di previo test di cessione sul rifiuto, per l'attività di recupero costituita dalla realizzazione di materiale per l'edilizia, come da propria AIA.

16.1.2.3 Orbene, da quanto esposto emerge che -OMISSIS- poneva in essere correttamente, in conformità all'art. 188 comma 4 lettera 'b' D. Lgs. 152/2006, il conferimento di KEU all'impianto -OMISSIS- di Pontedera. Era altresì dimostrata la corretta compilazione dei formulari ex art. 193 D. Lgs. 152/2006, mediante la documentazione prodotta in atti (e non essendo stata la circostanza oggetto di specifica contestazione da parte delle resistenti).

L'operatività della suddetta norma impone dunque di ritenere non responsabile -OMISSIS-.

16.1.2.4. Nel contempo, risulta del tutto carente la ricostruzione, anche in via meramente presuntiva, dell'imputabilità al Consorzio (che conferiva i propri fanghi sinterizzati a Pontedera), della contaminazione rilevata a Bucine. Non veniva invero dimostrata, né ricostruita anche solo in via presuntiva, la riconducibilità ad azioni od omissioni poste in essere dal consorzio conferente, del trasporto del KEU da Pontedera a Bucine. Al contrario, risulta invece dimostrato *per tabulas* che tale dislocazione è imputabile a -OMISSIS-, posto che nell'estratto degli atti del procedimento penale di cui al documento 14 del fascicolo di parte della Regione, al punto 7, si dava atto che l'incidente del 15 giugno 2020 (dal quale l'Amministrazione era venuta a conoscenza dell'abusivo spostamento dei fanghi sinterizzati tra i due impianti) aveva riguardato un «*mezzo della società -OMISSIS-*», con carico successivamente identificato come KEU, sebbene il documento di trasporto rivenuto al momento del sinistro lo descrivesse come «*riciclato certificato 0/30 grosso*».

Non sussistono pertanto i presupposti applicativi dell'art. 244 D. Lgs. 152/2006, posto che la giurisprudenza ha affermato, in termini condivisi dal Collegio, che in relazione al danno ambientale non possono prescriversi le attività contemplate dal citato art. 244 comma 2, se non nei confronti del soggetto alla cui attività sia riconducibile la contaminazione rilevata. Deve dunque essere dimostrato (anche per presunzioni), il nesso causale specifico e diretto (art. 1223 del codice civile) tra la condotta del soggetto individuato come responsabile, e l'evento pregiudizievole sotto il profilo ambientale: «*La responsabilità per i danni all'ambiente rientra nel paradigma della responsabilità extracontrattuale soggettiva (c.d. responsabilità aquiliana ex art. 2043 c.c.), con esclusione di una qualsivoglia forma di responsabilità oggettiva. Nello*

specifico, il d.lg. n. 152/2006 riconosce alla p.a. il potere di ordinare al privato di eseguire la bonifica attraverso l'emanazione dell'ordinanza ex art. 244, comma 2, che, tuttavia, può essere emanata solo nei confronti del responsabile della contaminazione. Pertanto, ai sensi dell'art. 242 d.lg. n. 152/2006, gravano sul solo responsabile dell'inquinamento gli obblighi di messa in sicurezza, bonifica e ripristino ambientale a seguito della constatazione di uno stato di contaminazione» (Consiglio di Stato, V, 7 marzo 2022 n. 1630); «Ai sensi degli artt. 242 comma 1 e 244 comma 2, d.lg. 3 aprile 2006, n. 152, una volta riscontrato un fenomeno di potenziale contaminazione di un sito, gli interventi di caratterizzazione, messa in sicurezza d'emergenza o definitiva, di bonifica e di ripristino ambientale possono essere imposti dalla Pubblica amministrazione solamente ai soggetti responsabili dell'inquinamento, e cioè quelli che abbiano in tutto o in parte generato la contaminazione tramite un proprio comportamento commissivo od omissivo, legato all'inquinamento da un preciso nesso di causalità» (Consiglio di Stato, IV, 4 dicembre 2017 n. 5668; cfr: *ibidem*, V, 8 marzo 2017 n. 1089); «La direttiva 2004/35 non osta a una normativa nazionale che consente all'autorità competente, in sede di esecuzione della citata direttiva, di presumere l'esistenza di un nesso di causalità, anche nell'ipotesi di inquinamento a carattere diffuso, tra determinati operatori e un inquinamento accertato, e ciò in base alla vicinanza dei loro impianti alla zona inquinata. Tuttavia, conformemente al principio "chi inquina paga", per poter presumere secondo tale modalità l'esistenza di un siffatto nesso di causalità detta autorità deve disporre di indizi plausibili in grado di dare fondamento alla sua presunzione, quali la vicinanza dell'impianto dell'operatore all'inquinamento accertato e la corrispondenza tra le sostanze inquinanti ritrovate e i componenti impiegati da detto operatore nell'esercizio della sua attività. Gli artt. 3, n. 1, 4, n. 5, e 11, n. 2, della direttiva 2004/35 devono essere interpretati nel senso che, quando decide di imporre misure di riparazione del danno ambientale ad operatori le cui attività siano elencate nell'allegato III a detta direttiva, l'autorità competente non è tenuta a dimostrare né un comportamento doloso o colposo, né un intento doloso in capo agli operatori le cui attività siano considerate all'origine del danno ambientale. Viceversa spetta a questa autorità, da un lato, ricercare preventivamente l'origine dell'accertato inquinamento, attività riguardo alla quale detta autorità dispone di un potere discrezionale in merito alle procedure e ai mezzi da impiegare, nonché alla durata di una ricerca siffatta. Dall'altro, questa autorità è tenuta a dimostrare, in base alle norme nazionali in materia di prova, l'esistenza di un nesso di causalità tra l'attività degli operatori cui sono dirette le misure di riparazione e l'inquinamento di cui trattasi» (Corte di Giustizia dell'Unione Europea, 9 marzo 2010 in C-378/08 ERG).

Nel caso di specie, il nesso causale tra la condotta di -OMISSIS- e la contaminazione del sito di Bucine non è stato dimostrato; anzi, risulta documentalmente provata la riconducibilità della presenza di KEU a Bucine al trasporto illegittimo dei fanghi posto in essere da -OMISSIS-. È dunque illegittima l'individuazione del Consorzio ricorrente quale responsabile del danno ambientale.

16.1.3. In definitiva, deve essere annullato il Decreto -OMISSIS-/2023, nella parte in cui individua tra i soggetti responsabili il -OMISSIS-, nonché (negli stessi limiti e in quanto convalidato) il decreto -OMISSIS-/2023.

Vengono assorbite le censure non specificamente esaminate, per ragioni di continenza ed economia processuale.

16.2. Il ricorso introduttivo va dichiarato improcedibile per sopravvenuto difetto di interesse, stante l'avvenuta convalida del decreto -OMISSIS-/2023 da parte del decreto -OMISSIS-/2023.

17. La posizione del -OMISSIS- è integralmente e pienamente dipendente da quella di -OMISSIS-, perciò il disposto annullamento della parte del decreto -OMISSIS-/2023 (e del convalidato decreto -OMISSIS-/2023) che individua tra i soggetti responsabili della contaminazione di Bucine la società -OMISSIS-, non può che determinare, in via consequenziale e necessaria, l'annullamento della parte dei suddetti atti che individua quale responsabile il -OMISSIS-.

18. In definitiva il Collegio, previa riunione dei ricorsi in esame:

- accoglie il secondo ricorso per motivi aggiunti proposto da -OMISSIS- S.p.a. (Ricorso n. 669/2023) e, per l'effetto, annulla, nella parte riguardante la suddetta società, il decreto n. -OMISSIS-/2023 e il decreto n. -OMISSIS-/2023, previo assorbimento delle censure non esaminate; dichiara improcedibile il primo ricorso per motivi aggiunti e il ricorso introduttivo;

- accoglie il secondo ricorso per motivi aggiunti proposto da -OMISSIS- S.p.a. (Ricorso n. 687/2023) e, per l'effetto, annulla, nella parte riguardante la suddetta società, il decreto n. -OMISSIS-/2023 e il decreto n. -OMISSIS-/2023, previo assorbimento delle censure non esaminate; dichiara improcedibile il primo ricorso per motivi aggiunti e il ricorso introduttivo;

- accoglie il ricorso per motivi aggiunti proposto da -OMISSIS-S.p.a. (Ricorso n. 728/2023) e, per l'effetto, annulla, nella parte riguardante la suddetta società, il decreto n. -OMISSIS-/2023 e il decreto n. -OMISSIS-/2023, previo assorbimento delle censure non esaminate; dichiara improcedibile il ricorso introduttivo;

- accoglie il ricorso per motivi aggiunti proposto da -OMISSIS- -OMISSIS- S.p.a. (Ricorso n. 727/2023) e, per l'effetto, annulla, nella parte riguardante la suddetta società, il decreto n. -OMISSIS-/2023 e il decreto n. -OMISSIS-/2023, previo assorbimento delle censure non esaminate; dichiara improcedibile il ricorso introduttivo.

19. Le spese del giudizio vengono compensate tra le parti, in ragione della notevole complessità delle questioni giuridiche e fattuali che hanno formato oggetto della causa.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana (Sezione Seconda), previa riunione dei ricorsi nn. 669/2023,



687/2023, 727/2023 e 728/2023, definitivamente pronunciando sul ricorso n. 669/2023 proposto da -OMISSIS- S.p.a. e sul ricorso n. 687/2023 proposto da -OMISSIS- S.p.a., entrambi integrati da due ricorsi per motivi aggiunti, per entrambe le cause:

- accoglie il secondo ricorso per motivi aggiunti di ciascun ricorso e annulla per l'effetto, *in parte qua*, i provvedimenti impugnati;

- dichiara improcedibile il ricorso introduttivo e il primo ricorso per motivi aggiunti;

definitivamente pronunciando sul ricorso n. 727/2023 proposto dal -OMISSIS- -OMISSIS- e sul ricorso n. 728/2023 proposto dal -OMISSIS-, entrambi integrati da motivi aggiunti, per entrambe le cause:

- accoglie il ricorso per motivi aggiunti di ciascun ricorso e annulla per l'effetto, *in parte qua*, i provvedimenti impugnati;

- dichiara improcedibile il ricorso introduttivo.

Spese compensate.

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 o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare le società ricorrente e gli altri soggetti menzionati.

*(Omissis)*

