

Cancellazione di una società dal registro provinciale delle imprese che effettuano attività di recupero rifiuti in procedura semplificata

T.A.R. Veneto, Sez. IV 17 settembre 2024, n. 2193 - Passoni, pres.; Polimeno, est. - Emirates Metals S.r.l. (avv. Abbate) c. Provincia di Vicenza (avv.ti Balzani, Tranfaglia, Castegnaro e Bolzon) ed a.

Sanità pubblica - Attività di recupero rifiuti in procedura semplificata - Cancellazione di una società dal registro provinciale delle imprese.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

1. Con la determinazione n. 1470 del 3.10.2019 la Provincia di Vicenza ha disposto la cancellazione della società ricorrente dal registro provinciale delle imprese che effettuano attività di recupero rifiuti in procedura semplificata ed informato tale società che dall'1.9.2019 la stessa non risultava legittimata a svolgere alcuna attività di recupero rifiuti in procedura semplificata presso lo stabilimento di via Milano n. 61 in Comune di Cartigliano (VI).

A fondamento del provvedimento impugnato è stata posta la mancata ottemperanza da parte della ricorrente ai provvedimenti provinciali di diffida prot. n. 84218 del 13.12.2017, di divieto di prosecuzione dell'attività n. 1557 del 18.12.2018 e di proroga n. 830 del 10.06.2019, l'avvenuta scadenza del termine del 30.9.2019 per completare l'allontanamento dei rifiuti presenti nello stabilimento della ricorrente ed il notevole tempo trascorso senza che questa avesse ripristinato l'attività rispetto a quanto autorizzato con l'a.u.a. n. 1/2014 (peggiorando altresì le condizioni generali del sito).

Salvo quanto si osserverà nel prosieguo va sin d'ora detto che con il provvedimento di diffida prot. n. 84218 del 13.12.2017 la Provincia aveva diffidato ed obbligato la ricorrente:

"1) a conformare l'attività di recupero rifiuti a quanto previsto dal D.Lgs. 152/2006 e s.m.i., dal D.M. 05/02/1998 e s.m.i., a quanto dichiarato nella "Comunicazione per l'esercizio dell'attività di recupero rifiuti" e da quanto legittimato con l'Autorizzazione Unica Ambientale (AUA) n. 1/2014 del 25/03/2014 rilasciata dal SUAP del Comune di Cartigliano, 2) a presentare, entro 30 giorni dalla notifica del presente provvedimento, una dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà ai sensi ed effetti dell'art. 47 del D.P.R. 28.12.2000 n. 445/2000, a firma del legale rappresentante della Ditta, attestante l'avvenuto ripristino dell'esercizio dell'attività, corredata da relazione tecnica e fotografica attestante tale ripristino, comprendente specifiche considerazioni in merito a
- le motivazioni/cause che possono aver determinato le criticità evidenziate,
- le misure messe in atto per evitare il ripetersi di analoghe circostanze,
3) al rispetto integrale e in via continuativa di tutte le prescrizioni contenute nell'Autorizzazione Unica Ambientale (AUA) sopraccitata".

In quella sede la Provincia aveva rilevato che da rapporto tecnico redatto dall'ARPAV in seguito a controllo posto in essere in data 25.10.2017 erano emerse *"non conformità nella gestione dell'attività di recupero rifiuti in procedura semplificata, consistenti in:*

- non rispetto del lay out aziendale presentato,*
- gestione di rifiuti in ingresso derivanti da altri impianti che avevano effettuato la sola operazione R13,*
- gestione di rifiuti non autorizzati,*
- incompleta tenuta del registro di carico e scarico rifiuti,*
- mancata ottemperanza alle prescrizioni dell'autorizzazione allo scarico delle acque meteoriche".*

2. Con l'odierno ricorso (notificato in data 2.12.2019 e depositato in data 16.12.2019) la ricorrente ha impugnato la predetta determinazione per i seguenti motivi:

I) *"Violazione di legge per non aver considerato la pendenza in giudizio avanti il TAR Veneto dell'impugnazione della "Diffida del 13.07.2017 n. 84218";*

con tale motivo la ricorrente ha sostenuto che la Provincia non avrebbe tenuto conto che l'avvenuta rinuncia della ricorrente alla domanda cautelare nel giudizio relativo alla diffida n. 84218 del 13.7.2017 non avrebbe consentito alla Provincia *"almeno per motivi di opportunità"* (v. pag. 12 del ricorso) di adottare un nuovo provvedimento;

del resto, prima dell'adozione del provvedimento impugnato si sarebbero verificati una serie di fatti non addebitabili alla ricorrente (v. pagg. da 12 a 14 del ricorso), dai quali sarebbe derivata l'impossibilità per la stessa di porre in essere l'allontanamento dei rifiuti; in sostanza, negli ultimi due anni sarebbero stati consentiti solo pochi mesi di effettivo esercizio ai fini dell'allontanamento dei rifiuti, il quale sarebbe stato eseguito quando possibile;

II) *"Violazione di legge, e in particolare, dell'art. 216 comma 4 del D.Lgs 152/2006";*

vi sarebbe poi stata la violazione di tale disposizione, poiché la Provincia nelle note inviate alla ricorrente non avrebbe

indicato in modo preciso le inosservanze contestate, limitandosi a richiedere indicazioni sulla tempistica per l'allontanamento dei rifiuti dal sito;

la ricorrente non avrebbe omesso alcuna delle attività di cui all'autorizzazione rilasciata dalla Provincia.

3. Si sono costituiti il Comune di Cartigliano e la Provincia di Vicenza, i quali hanno concluso per la reiezione del ricorso proposto.

3.1. In particolare, il Comune ha dedotto:

- l'insufficienza della sola pendenza del giudizio di annullamento avverso la diffida n. 84218 del 13.7.2017 ai fini della sospensione degli effetti della stessa;
- la piena validità di tale diffida, stante l'acquiescenza prestata dalla ricorrente alla stessa alla luce delle plurime richieste di proroga del termine ad adempiere;
- l'avvenuta concessione alla ricorrente di termine adeguato ai fini dell'adempimento, pure tenuto conto delle proroghe alla stessa concesse;
- l'intervenuta presentazione ad opera della ricorrente di piani di allontanamento dei rifiuti sostanzialmente inattuabili a causa della previsione del coinvolgimento di società non autorizzate allo smaltimento;
- la mancata attuazione dell'unico piano di smaltimento approvato dalla Provincia, così come constatato nel corso del sopralluogo eseguito da Comune, ARPAV e Provincia in data 3.4.2019;
- la conferma ad opera della ricorrente nel settembre 2019 dell'avvenuto smaltimento soltanto del 5% dei rifiuti presenti in loco;
- che gli intervenuti sequestri non potrebbero costituire causa di giustificazione dell'inadempimento della ricorrente, in quanto secondo giurisprudenza costante la ricorrente avrebbe dovuto richiedere autorizzazione all'A.G. ai fini della rimozione dei rifiuti;
- l'avvenuto rispetto da parte delle amministrazioni degli artt. 214 e 216 del D. Lgs. 152/2006, per essere stata preceduta la determinazione impugnata dalla diffida provinciale n. 84218/2017 e tenuto conto della mancata osservanza ad opera della ricorrente di quanto ivi indicato (per non avere la stessa rimosso i rifiuti presenti);
- che in tal senso deporrebbero altresì gli atti intervenuti prima della determinazione impugnata e, in particolare, la determina provinciale n. 1557/2018 di divieto alla ricorrente di prosecuzione dell'attività di recupero dei rifiuti (contenente avvertimento che la prosecuzione dell'attività di recupero di rifiuti sarebbe stata nuovamente possibile, laddove l'attività fosse stata conformata alla normativa vigente) e la determina n. 830/2019 di proroga del termine assegnato con la determina n. 1557/2018 (recante ammonimento circa il fatto che, in difetto di tempestivo allontanamento dei rifiuti, sarebbe stata cancellata l'iscrizione al Registro ai sensi dell'art. 216 D. Lgs. 152/2006);
- che, in sostanza, l'atto impugnato nella presente sede sarebbe stato preceduto da plurime diffide ed intimazioni non ottemperate dalla ricorrente;
- che anche a ritenere l'inefficacia di questi ultimi atti l'atto impugnato sarebbe stato comunque legittimo, essendo possibile imporre la cessazione dell'attività senza previa diffida.

3.2. La Provincia ha poi dedotto:

- l'inammissibilità del ricorso per l'acquiescenza della ricorrente ai provvedimenti precedenti e presupposti rispetto a quello impugnato nell'odierno giudizio e, in particolare, al divieto di prosecuzione dell'attività; il provvedimento impugnato nella presente sede costituirebbe soltanto l'ultimo atto, necessario e dovuto (con finalità di pubblicità), della sequenza procedimentale non contestata che vede nel divieto di prosecuzione dell'attività del 18.12.2018 l'attuazione di quanto disposto nell'art. 216, comma 4, del D. Lgs. 152/2006;
- l'infondatezza del primo motivo di ricorso, in considerazione: della mancata sospensione / del mancato annullamento nel relativo giudizio della diffida provinciale n. 84218/2018 e dell'insufficienza di meri motivi di opportunità per giustificare la mancata adozione da parte della Provincia di atti volti alla miglior tutela dell'interesse pubblico e al ripristino della legalità, mediante adozione delle misure necessarie all'allontanamento dei rifiuti illecitamente depositati presso lo stabilimento; dell'avvenuto smaltimento ad opera della ricorrente soltanto del 5% del totale dei rifiuti nel periodo 25.1.2019 (data del nulla osta provinciale) – 16.9.2019;
- l'infondatezza del secondo motivo di ricorso, poiché le doglianze ivi contenute avrebbero dovuto essere rivolte avverso il provvedimento datato 18.12.2018 che ha vietato la prosecuzione dell'attività; l'intervenuta acquiescenza prestata rispetto agli atti antecedenti al provvedimento impugnato li renderebbe inoppugnabili e non più contestabili; la mera cancellazione impugnata nel presente giudizio costituirebbe atto meramente necessitato e consequenziale; del resto, comunque la Provincia non avrebbe disposto l'immediata inibizione della prosecuzione dell'attività, avendo fissato più volte termine affinché la società si adeguasse a quanto previsto dall'autorizzazione e dalla normativa, in ossequio a quanto stabilito dal comma 4 dell'art. 216 del D. Lgs. 152/2006; ad ogni buon conto, dai rapporti tecnici redatti in seguito ai sopralluoghi di cui in atti sarebbe emerso che la situazione nello stabilimento sarebbe peggiorata nel corso del tempo.

4. All'esito dell'udienza camerale del 16.1.2020 con ordinanza n. 25/2020 (pubblicata in data 17.1.2020) questo Tribunale ha respinto la domanda cautelare proposta dalla ricorrente, condannando altresì la stessa al pagamento delle spese della fase cautelare in favore del Comune e della Provincia.

In particolare, nel senso della reiezione della domanda cautelare questo Tribunale ha osservato:

“- che il ricorso, riservato alla fase di merito l'esame delle eccezioni in rito, non appare sorretto da sufficienti elementi di fondatezza;

- che infatti la mera proposizione di un ricorso giurisdizionale, rispetto al quale non sia concessa la misura cautelare, non priva di validità ed efficacia il provvedimento impugnato;

- che pertanto la Provincia, contrariamente a quanto dedotto, non era tenuta a soprassedere dall'adottare ulteriori provvedimenti in attesa della definizione del giudizio di merito;

- che inoltre la mancata corretta gestione dei rifiuti appare addebitabile esclusivamente alla condotta della ricorrente che ha reiteratamente violato le prescrizioni previste dall'autorizzazione e quelle impartite dalla Provincia, peggiorando progressivamente le condizioni del sito;

- che peraltro, in una comparazione tra i contrapposti interessi, quello azionato dalla parte ricorrente appare recessivo rispetto agli interessi pubblici coinvolti, tenuto conto dei pregiudizi di carattere ambientale derivanti dalla prosecuzione dell'attività con le modalità fino ad ora realizzate e della mancanza di un adeguato impianto antincendio”.

5. In vista dell'udienza per la trattazione del merito parte ricorrente non ha depositato alcunché, la Provincia ha depositato documenti e memoria ed il Comune ha depositato memoria.

5.1. Nella memoria depositata in data 26.6.2024 la Provincia ha richiamato le difese già svolte, l'ordinanza resa in sede cautelare da questo Tribunale, nonché quanto accaduto successivamente alla fase cautelare.

In particolare, la Provincia ha dedotto:

- che a seguito di sopralluogo dell'A.R.P.A.V. è stata riscontrata la perdurante presenza dei rifiuti di cui si discute presso il sito della ricorrente:

- l'avvenuto trasferimento delle somme derivanti dall'escussione delle polizze fideiussorie dalla Provincia al Comune ai fini dell'intervento in via sostitutiva del soggetto obbligato per l'allontanamento dei rifiuti speciali abbandonati;

- l'avvenuta sottoposizione a sequestro preventivo della quota sociale di proprietà del socio *illo tempore* legale rappresentante della ricorrente;

- l'avvenuta definizione con decreto di perenzione n. 351/2023 del giudizio recante R.G. n. 271/2018, all'esito del quale la ricorrente aveva ritenuto subordinata l'emanazione di ulteriori provvedimenti da parte della Provincia.

5.2. Nella memoria depositata in data 10.7.2024 il Comune di Cartigliano ha poi insistito nelle deduzioni e conclusioni già rassegnate.

6. All'udienza straordinaria di smaltimento dell'arretrato del giorno 10.9.2024, tenutasi da remoto mediante collegamento via TEAMS, la causa è stata trattenuta in decisione.

7. Tanto premesso, il ricorso proposto è infondato e va respinto per le ragioni di seguito illustrate.

L'infondatezza nel merito del ricorso consente di prescindere dall'esame dell'eccezione di inammissibilità dello stesso sollevata dalla Provincia.

7.1. Ciò posto, va prima di tutto affrontato il primo motivo di ricorso.

7.1.1. In ordine alla doglianza contenuta nella prima parte di tale motivo questo Tribunale non può che ribadire anche in questa sede quanto già osservato in fase cautelare.

In effetti, la mera proposizione di un ricorso giurisdizionale, rispetto al quale non sia concessa la misura cautelare, non priva in alcun modo il provvedimento impugnato di validità ed efficacia. Di conseguenza, la Provincia non era tenuta a non adottare il provvedimento impugnato in questa sede in attesa della definizione del giudizio concernente l'impugnazione della diffida provinciale prot. n. 84218 del 13.7.2017. Del resto, lo stesso riferimento fatto da parte ricorrente a motivi di mera opportunità evidenzia come in alcun modo sia configurabile la violazione di legge dalla stessa lamentata.

Peraltro, nella pendenza del presente giudizio il ricorso concernente l'impugnazione della diffida n. 84218/2017, recante R.G. n. 271/2018, è stato pure dichiarato perento dal Presidente di Sezione con decreto n. 351/2023 (pubblicato in data 2.10.2023) e non risulta che parte ricorrente abbia poi in alcun modo censurato il decreto di perenzione predetto. Ne deriva che ad oggi sono irrilevanti le censure svolte in quella sede dalla ricorrente avverso la diffida n. 84218/2017, risultando ormai quel provvedimento non più impugnabile.

7.1.2. Neppure coglie nel segno la seconda doglianza contenuta nel primo motivo di ricorso relativa alla circostanza che la ricorrente sarebbe stata nell'impossibilità di porre in essere il richiesto allontanamento dei rifiuti.

In effetti, va considerato che:

- alla ricorrente è stata richiesta la presentazione di un piano di allontanamento dei rifiuti nel termine di sette giorni sin dalla nota della Provincia prot. n. 65411 del 5.10.2018 (v. doc. 14 prodotto dalla Provincia), in attuazione del provvedimento di diffida n. 84218 del 13.12.2017 e tenuto conto dell'avvenuto dissequestro dell'area da parte dell'A.G.;

- la Provincia all'esito del sopravvenuto nuovo sequestro dell'area da parte dell'A.G. con nota prot. 67639 del 15.10.2018 (v. doc. 16 della Provincia) ha chiarito alla società ricorrente che tale sequestro non impediva in alcun modo la redazione del predetto piano di allontanamento e che i tempi di attuazione del programma di smaltimento ben potevano essere indicati come cronoprogramma delle attività avente come data di inizio quella di dissequestro dell'area; ha quindi richiesto alla ricorrente di presentare un piano di allontanamento dei rifiuti entro i sette giorni successivi;

- all'esito della presentazione di una nota da parte della ricorrente in data 22.10.2018 (v. doc. 17 della Provincia) nella

quale si indicavano tre possibili impianti di destinazione ai fini dell'allontanamento dei rifiuti e di richiesta di integrazione della Provincia, la ricorrente con nota pervenuta alla Provincia in data 27.11.2018 (v. doc. 19 della Provincia) ha comunicato che dal 15.12.2018 sarebbero iniziati i conferimenti di rifiuti anche ad impresa in precedenza non indicata e che, in seguito a controlli da parte della Provincia, è risultata non essere autorizzata alla gestione di rifiuti, con divieto di esercitare l'attività di recupero rifiuti e cancellazione dal registro recuperatori;

- con determinazione n. 1557 del 18.12.2018 (v. doc. 21 della Provincia) la Provincia ha quindi vietato la prosecuzione dell'attività di gestione rifiuti alla ricorrente nell'impianto suddetto *“salvo che la Ditta non provveda a conformare alla normativa vigente l'attività di recupero rifiuti e i suoi effetti fino al ripristino della conformità dell'impianto alle prescrizioni previste dall'autorizzazione rilasciata”* ed obbligato la ricorrente a: presentare entro dieci giorni un piano di allontanamento dei rifiuti presenti nello stabilimento; ottenere il nulla osta e/o dissequestro del sito da parte dell'A.G.; dare effettiva attuazione al piano di allontanamento rifiuti nei termini nello stesso previsti dalla data del nulla osta e/o dissequestro del sito;

- con nota prot. 5243 del 25.1.2019 (v. doc. 23 della Provincia) la Provincia ha concesso alla ricorrente il nulla osta all'esecuzione del piano di allontanamento dei rifiuti dalla stessa presentato in data 28.12.2018 (il quale prevedeva quale data di inizio dello smaltimento quella del 28.2.2019); a tale piano era stato allegato il provvedimento di dissequestro dell'area del 7.11.2018 da parte del P.M.;

- con la determina n. 830 del 10.6.2019 (v. doc. 26 della Provincia) la ricorrente ha poi ottenuto ulteriore proroga sino al 30.9.2019 del termine assegnato con la determinazione n. 1557 del 18.12.2018, informando la ricorrente, tra l'altro, che *“Rimane vietata la prosecuzione dell'attività di recupero rifiuti della Ditta Emirates Metals S.r.l. (p.i.:03816270247) nell'impianto di via Milano n. 61 in Comune di Cartigliano fino a che la Ditta non provvederà a conformare alla normativa vigente l'attività e i suoi effetti fino al ripristino della conformità dell'impianto alle prescrizioni previste dall'autorizzazione rilasciata ... Nel caso di inosservanza a quanto disposto nel presente provvedimento si intenderà cancellata l'iscrizione n. 2/2013 al Registro Provinciale delle imprese che effettuano attività di recupero rifiuti in procedura semplificata in attuazione dell'art. 216, comma 4 del D.Lgs 152/2006 e s.m.i.”*;

- come dedotto dalla Provincia, il piano presentato è poi rimasto largamente inadempito; in effetti, la stessa ricorrente con messaggio di p.e.c. del 13.9.2019 ha comunicato alla Provincia *“che la parte dei rifiuti già smaltita equivale circa al 5% che il resto fino ad oggi non è stato smaltito per un problema di carattere economico ...”* (v. doc. 31 della Provincia); a fronte della proroga richiesta dalla ricorrente la Provincia ha poi respinto la stessa per la genericità delle motivazioni addotte a sostegno di essa;

- dalla tempistica per come esposta emerge chiaramente che la ricorrente ha avuto a disposizione tutto il tempo necessario per l'attuazione del piano e che la stessa è rimasta in buona parte inerte per un lungo lasso di tempo.

7.2. Non è poi suscettibile di condivisione neanche il secondo motivo di ricorso.

Il comma 4 dell'art. 216 del D. Lgs. 152/2006 dispone: *“Qualora la competente Sezione regionale dell'Albo accerti il mancato rispetto delle norme tecniche e delle condizioni di cui al comma 1, la medesima sezione propone alla provincia di disporre, con provvedimento motivato, il divieto di inizio ovvero di prosecuzione dell'attività, salvo che l'interessato non provveda a conformare alla normativa vigente detta attività ed i suoi effetti entro il termine e secondo le prescrizioni stabiliti dall'amministrazione”*.

Orbene, da quanto in precedenza esposto risulta chiaramente come la ricorrente non abbia provveduto a conformare la sua attività a quanto disposto dall'amministrazione con i provvedimenti succedutisi nel corso del tempo.

Basta osservare che già con la determinazione n. 1557 del 18.12.2018 la Provincia aveva vietato alla ricorrente la prosecuzione dell'attività, obbligando la ricorrente oltre che a presentare il piano di allontanamento dei rifiuti anche ad attuare lo stesso. Tale determinazione non è stata impugnata nel presente giudizio ed anzi, come dedotto dalla Provincia, la ricorrente aveva chiesto pure due proroghe del termine assegnato con la stessa.

Ne deriva che l'impugnata determinazione n. 1470 del 3.10.2019, di cancellazione della società ricorrente dal registro provinciale delle imprese che effettuano attività di recupero rifiuti in procedura semplificata, non si pone in alcun modo in violazione della suddetta disposizione, costituendo piuttosto conseguenza di quanto disposto con la determinazione n. 1557 del 18.12.2018 e dell'inottemperanza della ricorrente alla stessa, a quanto prescritto con la determina n. 830 del 10.6.2019 e, ancor più a monte, alla diffida prot. n. 84218 del 13.12.2017.

8. In conclusione, il ricorso proposto va respinto.

9. Le spese di lite seguono la soccombenza della ricorrente nei confronti della Provincia e del Comune e vengono liquidate come da parte dispositiva.

(Omissis)