

Annullamento in autotutela del PAUR (provvedimento autorizzativo unico regionale) rilasciato per la costruzione e gestione di un impianto di trattamento e recupero dei sedimenti e terreni contaminati mediante tecnica del *soil washing*

Cons. Stato, Sez. IV 17 ottobre 2024, n. 8329 - Mastrandrea, pres.; Fratamico, est. - C.B.S. s.r.l. (avv.ti Quinto) c. Provincia di Taranto (avv. Semeraro).

Ambiente - Annullamento in autotutela del PAUR (provvedimento autorizzativo unico regionale) rilasciato per la costruzione e gestione di un impianto di trattamento e recupero dei sedimenti e terreni contaminati mediante tecnica del *soil washing*.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

1. L'oggetto del presente giudizio è costituito dalla determinazione della Provincia di Taranto n. 382 del 2.4.2021, di annullamento in autotutela del PAUR (provvedimento autorizzativo unico regionale) rilasciato in favore di C.B.S. s.r.l. con determina provinciale n. 1046 del 2.12.2020, per la costruzione e gestione di un *"impianto di trattamento e recupero dei sedimenti e terreni contaminati mediante tecnica del soil washing da realizzarsi presso il Porto di Taranto"*.
2. Tale provvedimento è stato impugnato dalla C.B.S. s.r.l. dinanzi al T.a.r. per la Puglia, Sezione staccata di Lecce, sulla base del seguente unico motivo: violazione e falsa applicazione del d.lgs. n. 152/06, violazione dell'art. 21 *octies* della l.n. 241/90, eccesso di potere per erroneità sui presupposti di fatto e di diritto, difetto di istruttoria, contraddittorietà dell'azione amministrativa, irrazionalità, violazione del principio di leale collaborazione, difetto di motivazione, sviamento. Con il medesimo atto il ricorrente ha anche domandato la condanna dell'Amministrazione al risarcimento del danno.
3. Con la sentenza n. 1268/2023 il T.a.r. ha rigettato il ricorso, compensando tra le parti le spese di lite.
4. La C.B.S. s.r.l. ha, quindi, chiesto al Consiglio di Stato di riformare, previa sospensione in via cautelare dell'esecutività, la suddetta pronuncia, affidando il suo appello, anche in questo caso, ad un unico ed articolato motivo così rubricato: violazione e falsa applicazione del d.lgs. 152/06, violazione dell'art. 21 *octies* della l.n. 241/90, eccesso di potere per erroneità sui presupposti di fatto e di diritto, difetto di istruttoria, contraddittorietà dell'azione amministrativa, irrazionalità, violazione del principio di leale collaborazione, difetto di motivazione, sviamento.
5. Si è costituita in giudizio la Provincia di Taranto, eccependo l'inammissibilità e, in ogni caso, l'infondatezza nel merito dell'appello.
6. Alla camera di consiglio del 15 febbraio 2024 l'appellante ha rinunciato all'istanza di sospensione dell'esecutività della sentenza appellata.
7. All'udienza pubblica del 20 giugno 2024 la causa è stata, infine, trattenuta in decisione.
8. L'appellante ha dedotto l'erroneità della sentenza impugnata, in primo luogo, in quanto il T.a.r. avrebbe *"travisato gli atti di causa, probabilmente indotto in errore dalla parziale ricostruzione operata dalla Provincia nel provvedimento di annullamento"*. Ritenendo la realizzazione del *capping* che la società appellante si era detta pronta ad effettuare non sufficiente a condurre a termine la messa in sicurezza e la bonifica dell'area di sedime, il giudice di primo grado avrebbe, in particolare, omesso di considerare, da un lato, che le due prime fasi del medesimo progetto di bonifica erano state già completate, con conseguente residualità proprio delle operazioni di *capping* (fase 3), dall'altro, che l'annullamento in autotutela disposto dalla Provincia non faceva riferimento a tale aspetto, bensì unicamente alla contrarietà dell'autorizzazione rilasciata ai criteri localizzativi del Piano regionale dei rifiuti, che prevedeva l'esclusione della possibilità di realizzare impianti di recupero nelle *"aree inquinate"*.
9. Il suddetto criterio escludente, secondo la ricostruzione del quadro normativo e fattuale effettuata dall'originaria ricorrente, non avrebbe potuto operare in via assoluta e definitiva, potendo essere superato, appunto, attraverso l'impegno del proponente ad eseguire direttamente gli interventi di bonifica ancora mancanti, visto che sia il Ministero dell'ambiente sia la ASL nei loro pareri avevano precisato che l'impianto avrebbe potuto essere realizzato *"solo a valle dell'esecuzione del previsto capping di cui al progetto approvato con decreto MATTM n. 5197 del 31 luglio 2014 e a condizione di non pregiudicare la tenuta e l'efficacia dello stesso"*.
10. Nel disporre l'annullamento del PAUR la Provincia di Taranto avrebbe, poi, del tutto obliato il fatto che la C.B.S. avesse provveduto a rivedere il proprio piano di monitoraggio e controllo per recepire i rilievi critici contenuti nel parere dell'ARPA e che una formale approvazione del progetto da parte del Comitato tecnico provinciale (CTP) non fosse, in



realtà, in alcun modo richiesta dalla legge.

11. A prescindere dalla successiva acquisizione dell'avviso del CTP e dal superamento di tutte le questioni segnalate attraverso l'apposizione di specifiche prescrizioni al titolo autorizzativo, l'appellante ha lamentato anche che l'ARPA, nel procedimento in esame, dovesse pronunciarsi solo sulle procedure di monitoraggio e controllo e non sugli ulteriori profili del progetto e che gli aspetti segnalati risultassero, comunque, marginali rispetto alla complessiva realizzazione dell'impianto, potendo condurre, al massimo, alla parziale correzione del PAUR, ma non certo ad un suo integrale annullamento, come in concreto avvenuto.

12. *“Contraddittoria e paradossale”* sarebbe apparsa, inoltre, la motivazione dell'atto di esercizio dell'autotutela in rapporto all'effettiva individuazione dell'interesse pubblico, poiché presupposto della realizzazione dell'impianto da parte della società proponente era la bonifica dell'area in cui questo sarebbe dovuto sorgere e gli interventi preliminari che essa avrebbe posto in essere avrebbero eliminato in radice qualsiasi pericolo per la salute pubblica e per quella dei lavoratori.

13. L'appellante ha, infine, censurato anche l'operato successivo dell'Amministrazione che, dopo aver annullato il PAUR, non aveva provveduto a riavviare il procedimento per superare le criticità riscontrate.

14. Le suddette doglianze non sono fondate e devono essere rigettate.

15. Alla luce di tutti gli elementi emergenti dagli atti di causa l'esercizio del potere di autotutela da parte della Provincia risulta, in verità, essere stato assistito nella fattispecie in questione, come del resto già osservato dal T.a.r., da tutti i requisiti di legge, con particolare riguardo: a) all'illegittimità dell'atto; b) all'interesse pubblico all'annullamento; c) al rispetto del limite temporale.

16. Il PAUR è stato, infatti, emesso in violazione del criterio escludente imposto dal PRGRS (d.G.R. n. 1923 del 19 maggio 2015) che prevede l'impossibilità di stabilire impianti come quello progettato dall'appellante in “siti attualmente inquinati”, vincolo non suscettibile di superamento attraverso l'apposizione nel titolo autorizzatorio di una mera prescrizione a C.B.S, non potendo l'intervento della società proponente che riguardare necessariamente solo una porzione del sito contaminato e non certo l'intero SIN dell'ex Yard Belleli, tutt'ora inquinato.

17. Tali considerazioni svolte dall'Amministrazione provinciale in sede di esercizio del potere di autotutela trovano conferma nella tipologia del grave inquinamento caratterizzante l'area in esame, relativo, tra l'altro, alla falda acquifera sotterranea e, dunque, per sua natura necessitante di un approccio sistematico ed integrale e non di interventi frazionati.

18. Dinanzi alla violazione di un vero e proprio criterio escludente e alla valenza determinante del suddetto vizio per l'annullabilità dell'autorizzazione, correttamente il T.a.r. ha concentrato la sua analisi su tale aspetto, essendo il provvedimento n. 382/2021 plurimotivato ed essendo ciascuna delle ragioni esposte in esso dall'Amministrazione idonea a sorreggere autonomamente la determinazione finale di esercizio dell'autotutela.

19. Le argomentazioni che precedono comportano l'irrelevanza sia degli eventuali successivi (parziali) adeguamenti da parte della società alle prescrizioni dell'ARPA e degli altri enti coinvolti nel procedimento - non in grado comunque di elidere, come detto, il valore assolutamente ostativo del criterio escludente - sia dei dedotti profili di asserita incompetenza o tardività di alcuni di tali pareri, così come dell'omesso riavvio da parte della Provincia dell'iter autorizzatorio, destinato per il momento a non poter avere una positiva conclusione, nelle more del completamento della bonifica dell'intero sito.

20. Quanto agli altri requisiti dell'esercizio del potere di autotutela, non possono che sottolinearsi, come già fatto dal giudice di primo grado, la tempestività dell'adozione del provvedimento di annullamento (del 2 aprile 2021) rispetto all'originario rilascio dell'autorizzazione (datata 2 dicembre 2020) e la sussistenza di un interesse pubblico prevalente ed attuale alla salvaguardia della salute pubblica e dei lavoratori, nonché al completamento della bonifica integrale del sito contaminato e della falda sotterranea anteriormente alla realizzazione di qualsiasi altro intervento.

21. In conclusione l'appello deve, perciò, essere rigettato.

22. Per la particolarità e la complessità delle questioni trattate sussistono, tuttavia, giusti motivi per compensare tra le parti le spese dell'appello.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione quarta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Compensa le spese dell'appello.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

(Omissis)