

Realizzazione di un impianto di trattamento integrato anaerobico-aerobico di rifiuti per la produzione di biometano ed ammendante compostato misto

T.A.R. Marche, Sez. I 27 gennaio 2025, n. 47 - Daniele, pres.; Morri, est. - Feronia S.r.l. (avv.ti Storoni e Bargnesi) c. Comune di Terre Roveresche (avv.ti Luciani e Chirulli) ed a.

Ambiente - PUA - Impianto di trattamento integrato anaerobico-aerobico di rifiuti per la produzione di biometano ed ammendante compostato misto - Decadenza del titolo edilizio - Illegittimità.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

1. L'odierna ricorrente otteneva, dalla Provincia di Pesaro e Urbino, il Provvedimento Autorizzativo Unico (PAU) ex art. 27-bis del D.Lgs. n. 152/2006, per la realizzazione e l'esercizio di un impianto di trattamento integrato anaerobico aerobico di rifiuti non pericolosi per la produzione di biometano ed ammendante compostato misto, da realizzare in loc. Ca' Rafaneto di Barchi, in Comune di Terre Roveresche.

Il PUA comprendeva il provvedimento di VIA e i titoli abilitativi necessari per la realizzazione e l'esercizio dell'impianto, come di seguito elencati (punto 2 del dispositivo):

- Giudizio positivo di compatibilità ambientale;
- Autorizzazione Integrata Ambientale (che sostituisce l'autorizzazione alle emissioni in atmosfera, l'autorizzazione allo scarico e l'autorizzazione unica per gli impianti di smaltimento recupero dei rifiuti);
- Autorizzazione ai sensi dell'art. 12 del D.Lgs. 387/2003;
- Titolo abilitativo edilizio.

I lavori avrebbero dovuto essere iniziati entro il giorno 26/7/2023 ma la ricorrente otteneva una proroga fino al 30/6/2024 (cfr. provvedimento provinciale prot. n. 28849 del 24/7/2023 oggetto del ricorso n. 461/2023 introitato per la decisione in questa stessa udienza).

In data 16/6/2024 la ricorrente comunicava, all'amministrazione, che il successivo 28 giugno i lavori sarebbero iniziati.

Il giorno 1/7/2024 il Comune, attraverso il proprio Servizio di Polizia Locale, eseguiva un sopralluogo rilevando quanto segue (come da sintesi riportata nelle pagine 3 e 4 del provvedimento impugnato):

“- non sono presenti sull'area di intervento l'impianto di cantiere, il locale di ricovero per le maestranze, i servizi igienici e la disponibilità di acqua potabile ad uso degli operai;

- il terreno si presenta inalterato, in quanto non sono state effettuate operazioni di sbancamento, trivellazioni, scavi, movimenti terra, getti di strutture e lavori edili di qualsiasi genere propedeutici alla realizzazione dell'impianto;

- è stata rilevata la presenza di un piccolo escavatore, di un autocarro e quattro operai intenti a delimitare l'area di cantiere installando una rete di plastica arancione sia a bordo della strada che a confine del terreno agricolo;

- la rete a delimitazione del cantiere rinvenuta, oltre a delimitare solo una parte di esso, non è conforme all'art. 109 del d. lgs. 81/2008 in quanto trattasi di semplice rete segnaletica in plastica di modesta altezza, facilmente rimovibile e scavalcabile e non idonea ad impedire l'accesso agli estranei alle lavorazioni, anche in relazione alla durata ed entità dei lavori;

- il terreno si presenta in condizione post trebbiatura dei cereali”.

Da quanto sopra il Comune traeva la conclusione che i lavori non fossero effettivamente iniziati al fine di rispettare il termine ultimo del 30/6/2024.

Con provvedimento del Responsabile del Settore 3° - OO.PP., Patrimonio, Governo del territorio e Ambiente 1/7/2024 prot. 11050, il Comune di Terre Roveresche dichiarava quindi la decadenza del PAU con l'aggiunta delle seguenti argomentazioni (pag. 5 del provvedimento):

“- la comunicazione assunta al protocollo 10098 in data 16.06.2024, con cui la ditta in indirizzo ha annunciato che in data 28/06/2024 sarebbero iniziati i lavori è priva dei requisiti prescritti dal Regolamento Edilizio Tipo della Regione Marche - vigente in questo Comune di Terre Roveresche per effetto dell'Art. 3, comma 3, della L.R. Marche 8/2018 - e, come tale, inefficace;

- la ditta in indirizzo non ha dimostrato di possedere il titolo ad intervenire per quanto riguarda l'immobile censito in Catasto Fabbricati con il mappale 176 del foglio 16 del Comune di Terre Roveresche - Sezione A Barchi, oggetto degli interventi autorizzati dal PAUR descritti dagli elaborati PDC.03bis, PDC.05bis, PDC.07bis, PDC.09bis, PPI.04bis, SP.30bis che ne costituiscono parte integrante e sostanziale.

- la ditta titolare del PAUR non ha dimostrato di aver assolto alle prescrizioni poste a suo carico dalla Determinazione della Provincia di Pesaro e Urbino, Servizio 6, n. 752 del 07/07/2022, prescrizioni da assolvere entro il termine di inizio dei lavori ed oggetto di segnalazione di non ottemperanza da parte di questo ente”.

Il Comune di Terre Roveresche si è costituito per resistere al gravame.

È inoltre intervenuto, ad opponendum, il Comitato cittadino a difesa del territorio.

2. Il ricorso è fondato e va accolto dovendosi condividere il quarto motivo di gravame con cui si deduce l'incompetenza del Comune ad adottare l'impugnato provvedimento di decadenza del PAU, poiché la competenza era dell'Amministrazione Provinciale che aveva rilasciato il titolo dichiarato decaduto.

Tale profilo di illegittimità riveste carattere prioritario e assorbente rispetto agli altri motivi di gravame, alla luce del noto arresto di cui alla sentenza dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 5 del 2015 fondato sull'applicazione dell'art. 34, comma 2, del c.p.a. che preclude, al giudice, di "pronunciare con riferimento a poteri amministrativi non ancora esercitati".

Peraltro la Provincia di Pesaro e Urbino neppure è costituita nell'odierno giudizio.

2.1 Nel merito della questione va osservato che, per quanto sia indiscutibile che l'amministrazione comunale abbia poteri di vigilanza e di controllo sull'attività edilizia esercitata nel proprio territorio, questo tuttavia non legittima la tesi, sostenuta dalle parti resistenti, secondo cui tali poteri includerebbero una competenza "omnibus" ad adottare atti di qualsiasi tipo, incluso quello di cui si controverte in questa sede.

Gli Agenti della Polizia Comunale avevano quindi pieno titolo per eseguire sopralluoghi e verificare l'attività che si stava esercitando nel "presunto" cantiere, ma il Responsabile del Settore 3° del Comune non aveva la competenza per dichiarare decaduto un titolo abilitativo rilasciato da un'altra amministrazione, anche se questo include (tra l'altro) l'abilitazione sotto il profilo edilizio. Del resto le ragioni che hanno indotto il Comune a dichiarare la decadenza non sono solo strettamente edilizie, derivanti dall'applicazione dell'art. 15, comma 2, del DPR n. 380/2001, ma viene contestato, alla ricorrente, anche la mancata ottemperanza a prescrizioni (impartite dalla Provincia) non strettamente edilizie come ricordato in precedenza.

Il Comune si sarebbe quindi dovuto limitare a trasmettere le risultanze del sopralluogo alla competente amministrazione provinciale sollecitando eventualmente l'esercizio dei suoi poteri.

2.2 La competenza del Comune va esclusa anche volendo riconoscere che il provvedimento ha natura ricognitiva di una decadenza che si verifica "ex lege".

Al riguardo va infatti osservato che l'attività ricognitiva non consiste in operazioni meramente materiali (quindi senza carattere provvedimentale), ma si conclude pur sempre con un accertamento in fatto e in diritto capace di produrre effetti giuridici "erga omnes" consolidabili del tempo per omessa o infondata impugnazione, ovvero con l'accertamento dei presupposti affinché si verifichi l'effetto legale. Tale accertamento non può quindi che essere svolto dall'autorità che ha emanato l'atto da dichiarare decaduto.

3. Il provvedimento del Responsabile del Settore 3° - OO.PP., Patrimonio, Governo del territorio e Ambiente 1/7/2024 prot. 11050, del Comune di Terre Roveresche, è quindi illegittimo e va annullato.

Gli ulteriori atti impugnati hanno natura istruttoria, comunicativa o interlocutoria senza carattere provvedimentale, la cui rilevanza sarà eventualmente valutata dalla Provincia di Pesaro e Urbino nel caso in cui intenda avviare il procedimento di decadenza del PAU.

4. Le spese di giudizio possono tuttavia essere compensate per ragioni equitative, salva la ripetizione del contributo unificato che va a posto a carico del Comune di Terre Roveresche e del Comitato cittadino difesa del territorio, in solido e in parti uguali tra loro, per ragioni di soccombenza.

P.Q.M.

il Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche (Sezione Prima), definitivamente pronunciando, accoglie il ricorso in epigrafe e, per l'effetto, annulla il provvedimento del Responsabile del Settore 3° - OO.PP., Patrimonio, Governo del territorio e Ambiente 1/7/2024 prot. 11050, del Comune di Terre Roveresche.

Spese compensate salva la ripetizione del contributo unificato come in motivazione.

La presente sentenza sarà eseguita dall'Autorità amministrativa ed è depositata presso la Segreteria del Tribunale che provvederà a darne comunicazione alle parti.

(Omissis)