

Massimario di giurisprudenza amministrativa (a cura della redazione)

T.A.R. Emilia-Romagna - Bologna, Sez. I 18 agosto 2021, n. 756 - Migliozi, pres.; Amovilli, est. - Soc. Agricola l'Orto e il Tuo Giardino di Zocchi Luciano & c. ed a. (avv. Graziosi) c. Comune di San Mauro Pascoli (avv. Gualandi) ed a.

Ambiente - Progetto di demolizione e ricostruzione di fabbricati destinati all'allevamento avicolo - Legittimazione ad impugnare il provvedimento autorizzativo unico regionale.

I cittadini che abitano in prossimità di un sito prescelto per allevamento avicolo sono legittimati ad impugnare il provvedimento autorizzativo unico regionale (comprensivo di VLA, ALA e permesso di costruire), ai sensi dell'art. 27 bis, d.lgs. n. 152 del 2006, relativo al «Progetto di demolizione e ricostruzione di fabbricati destinati all'allevamento avicolo», non potendosi negare quantomeno a livello potenziale effetti dannosi per la salute dei residenti e la stessa salubrità delle coltivazioni, estendendo lo stesso progetto approvato la verifica degli impatti delle emissioni fino a 500 metri dall'impianto e sino a 670 metri per le case esistenti (1).

(1) Sugli impatti «potenziali» negativi che una determinata opera potrebbe avere sull'ambiente circostante, nell'ottica di una tutela di norma doverosamente preventiva cfr. *ex multis* Corte giust. UE, Sez. I 26 luglio 2017, in cause riunite C-196/16 e C-197/16, in *Foro amm.*, 2017, 7-8, 1509.

*

T.A.R. Abruzzo - Pescara, Sez. I 15 luglio 2021, n. 363 - Passoni, pres.; Ianigro, est. - Simone ed a. (avv. Febbo) c. Comune di Bucchianico (avv. Romano).

Sanità pubblica - Rifiuti - Abbandono - Ordine di rimozione e smaltimento di rifiuti di diversa tipologia (terre e rocce di scavo, rifiuti di demolizione, residui di potatura) - Proprietario dell'area - Responsabilità per colpa.

Il requisito della colpa postulato dall'art. 192 del d.lgs. n. 152/2006, ben può consistere proprio nell'omissione del controllo che altri non operino abusivamente sul suolo di proprietà, dovendo il proprietario attivarsi affinché non avvenga un uso improprio del suo suolo e ponendo in essere ogni utile accorgimento e cautela che l'ordinaria diligenza gli suggerisce per realizzare un'efficace custodia e protezione dell'area, così impedendo che possano essere ivi indebitamente depositati rifiuti nocivi (1).

(1) Sulla responsabilità del proprietario dell'area per abbandono di rifiuti da parte di terzi cfr., *ex plurimis*, Cons. Stato, Sez. V 19 marzo 2009, n. 1612, in questa Riv., 2010, 66 e Cons. Stato, Sez. V 25 agosto 2008, n. 4061, *in*, 2009, 221.

*

Cons. Stato, Sez. III 2 luglio 2021, n. 5043 - Frattini, pres.; Noccelli, est. - Ministero dell'interno (Avv. gen. Stato) c. (Omissis) (avv. Di Paolo).

Ambiente - Ecodelitti - Delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti - Informazione antimafia.

Il delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti istituisce una praesumptio iuris tantum di pericolo infiltrativo al pari di tutti i delitti-spia previsti dall'art. 84, comma 4, lett. a), del d.lgs. n. 159 del 2011, ma non può essere assunto in modo automatico o acritico dalla Prefettura a fondamento del giudizio di permeabilità mafiosa laddove non vi siano elementi concreti che lascino ritenere l'effettivo pericolo di infiltrazione mafiosa. È ben vero che il disvalore sociale e la portata del danno ambientale connesso al traffico illecito di rifiuti rappresentano, già da soli, ragioni sufficienti a far valutare con attenzione i contesti imprenditoriali, nei quali sono rilevati, in quanto oggettivamente esposti al rischio di infiltrazioni di malaffare che hanno caratteristiche e modalità di stampo mafioso (cc.dd. ecomafie), ma è pur vero che una simile affermazione presuppone, appunto, che questo rischio in concreto sussista proprio per dette caratteristiche e modalità, non potendo essa essere assunta, in modo aprioristico e apodittico, a fondamento di un giudizio astratto di pericolosità ai fini antimafia (1).

(1) Sul primo principio cfr. Cons. Stato, Sez. III 30 giugno 2020, n. 4168, in <https://www.giustizia-amministrativa.it/>. Sul disvalore sociale e la portata del danno ambientale connesso al traffico illecito di rifiuti cfr. Cons. Stato, Sez. III 2 maggio 2019, n. 2855, *in*.

*

Cons. Stato, Sez. VI 1° luglio 2021, n. 5025 - Montedoro, pres.; Lamberti, est. - Pa Holding S.r.l. (avv. Deflorian e Dell'Anno) c. Provincia autonoma di Bolzano (avv. Costa, Segna, Von Guggenberg e Cavallar) ed a.

Ambiente - Zona per insediamenti produttivi - Strada del Vino - Autorizzazione integrata ambientale - Progetto e studio d'impatto ambientale (SIA) per la realizzazione di un impianto di trattamento termico di rifiuti - Parere negativo di compatibilità ambientale.

Il c.d. criterio di prossimità vale anche per la gestione dei rifiuti speciali e non solo per quelli urbani, perché pur dovendosi escludere una soluzione che preveda il divieto assoluto di trattamento di rifiuti speciali provenienti da altre Regioni, il criterio della prossimità deve comunque ritenersi un criterio di cui tenere conto anche per i rifiuti speciali, unitamente agli ulteriori criteri rilevanti (1).

(1) Sul punto v. Corte cost. 23 gennaio 2009, n. 10, in *Giur. cost.*, 2009, 1, 56.

*

Cons. Stato, Sez. IV 28 giugno 2021, n. 4891 - Maruotti, pres.; Di Carlo, est. - Comune di Strongoli (avv. Marciano) c. Ditta Nice di Pontoriero Bianca Rosa (avv.ti Gualtieri e Verbaro).

Ambiente - Autorizzazione unica - Impianto di stoccaggio provvisorio preliminare di materiale da costruzione contenente amianto, in attesa del suo trasporto e conferimento in discarica.

Le scelte urbanistiche degli Enti preposti al governo del territorio, sia in funzione di programmazione, sia in funzione di pianificazione, non debbono essere corredate da una motivazione specifica e puntuale, trattandosi di atti amministrativi generali connotati da ampia discrezionalità. Nel caso in cui non si discuta della variante ad uno strumento urbanistico già approvato, bensì della redazione per la prima volta ed ex novo di un piano strutturale le legittime aspettative asseritamente maturate dai privati proprietari delle aree che ricadono all'interno del piano vanno qualificate e commisurate tenendo conto della superiore esigenza, che è di carattere generale, di raccordare le aree già insediate ed edificate da un punto di vista strutturale, coordinando le esigenze abitative con quelle della produzione. In questo senso, gli insediamenti già presenti sul territorio non possono costituire di per sé stessi un ostacolo all'esplicazione di un potere di governo che si sostanzia e che allo stesso tempo rappresenta un tratto essenziale del ruolo che l'Ente locale riveste nella disciplina del proprio territorio, rispetto all'intera collettività sullo stesso stanziata. Del resto, affermare che un preesistente insediamento possa generare sempre e comunque una situazione di legittimo affidamento in ordine ad una determinata destinazione urbanistica equivarrebbe, nella sostanza, ad escludere l'esercizio della discrezionalità, che è tecnica e amministrativa insieme, e che include necessariamente anche la possibilità di modificare le proprie precedenti previsioni urbanistiche o edilizie (1).

(1) Sul punto non si rilevano precedenti in termini.

*

T.A.R. Marche, Sez. I 23 giugno 2021, n. 498 - Conti, pres.; Capitano, est. - Eredi Raimondo Bufarini S.r.l. - Servizi Ambientali (avv. Filippucci) c. Ministero dell'Interno, Comitato tecnico regionale delle Marche ed a.

Ambiente - Impianto di trattamento di rifiuti liquidi, pericolosi e non pericolosi - Sostanze pericolose - Normativa «Seveso».

Per stabilire se uno stabilimento è soggetto alla c.d. normativa «Seveso», occorre valutare la presenza reale di sostanze pericolose, la presenza prevista di sostanze pericolose e la presenza di sostanze pericolose che è ragionevole prevedere che possano essere generate in caso di perdita del controllo dei processi; se per il concetto di presenza «reale» non sussistono particolari problemi interpretativi (trattandosi del quantitativo di sostanze pericolose che, in ogni momento, concretamente insiste all'interno dello stabilimento), meno chiaro è il concetto di presenza «prevista», in quanto non è specificato né da parte di chi e né come si debba effettuare una stima previsionale delle sostanze pericolose che possono essere presenti all'interno dello stabilimento. Certamente può affermarsi che sia soggetto agli obblighi di cui al d.lgs. n. 105/2015 il gestore di un impianto che, in base ad informazioni note prima ancora dell'avvio dell'attività e/o dichiarate dallo stesso gestore nell'ambito delle procedure autorizzatorie relative alla realizzazione o all'esercizio dello stabilimento medesimo, sia oggettivamente destinato a ricevere e a trattare sostanze pericolose in quantitativi superiori alle soglie indicate nell'allegato 1 al d.lgs. n. 105/2015; il problema, invece, si pone in tutti i casi, statisticamente più frequenti nella prassi, in cui non sia possibile procedere ad un'esatta stima preventiva delle quantità di sostanze pericolose potenzialmente presenti nello stabilimento. In questi casi, non potendosi «prevedere» con certezza che nello stabilimento saranno presenti sostanze pericolose in quantità superiori alle soglie previste nel citato allegato 1, è ragionevole ritenere che gravi in capo al gestore l'onere di monitorare costantemente il quantitativo di sostanze pericolose presenti nel proprio stabilimento e di mantenere tale quantitativo al di sotto delle predette soglie. La garanzia del rispetto di tale onere è data dal sistema di responsabilità delineato dall'art. 28 del d.lgs. n. 105/2015, in base al quale, laddove la presenza «reale» di sostanze pericolose dovesse risultare superiore alle soglie, il gestore non solo sarà passibile di denuncia in sede penale (comma 1), ma dovrà essere diffidato ad adottare le misure prescritte dalla c.d. normativa Seveso (comma 8).

(1) Sul punto non si rilevano precedenti in termini.

*

Cons. Stato, Sez. IV 15 giugno 2021, n. 4637 - Maruotti, pres.; Gambato Spisani, est. - Onlus Associazione Verdi Ambiente e Società - V.A.S. (avv.ti Granara e Tedeschini) c. Regione Liguria (avv.ti Castagnoli e Bozzini) ed a.

Ambiente - Screening - Esclusione con prescrizioni dell'assoggettabilità a valutazione di impatto ambientale per un impianto eolico.

Una valutazione positiva di compatibilità ambientale con prescrizioni non è di per sé illegittima, perché elusiva delle norme. Ciò in quanto la valutazione «con prescrizioni» è prevista in modo espresso, in particolare dall'art. 26, comma 4, del d.lgs. 152/2006. Del resto, la valutazione «con prescrizioni» comporta un accoglimento condizionato, istituto che per la consolidata giurisprudenza risponde al principio del buon andamento della azione amministrativa, potendosi così semplificare il procedimento, fermi restando gli interessi pubblici da soddisfare (1).

(1) In senso conforme cfr.: Cons. Stato, Sez. IV 11 dicembre 2020, n. 7917, in <https://www.giustizia-amministrativa.it/> e Cons. Stato, Sez. IV 27 marzo 2017, n. 1392, in *Riv. giur. edil.*, 2017, 2, I, 398.

*

T.A.R. Lombardia - Brescia, Sez. I 15 giugno 2021, n. 553 - Gabbricci, pres.; Garbari, est. - Fallimento Ibis S.r.l. (avv. Di Somma) c. Comune di Verdellino (avv. Bonomi) ed a.

Sanità pubblica - Compendio immobiliare dismesso in zona industriale - Rifiuti - Abbandono - Ordine di rimozione dei rifiuti - Negligenza del proprietario dell'area - Colpa del dominus.

L'art. 192 del d.lgs. n. 152 del 2006 attribuisce rilievo alla negligenza del proprietario, che - a parte i casi di connivenza o di complicità negli illeciti - si disinteressa del proprio bene per una qualsiasi ragione e resti inerte, senza affrontare concretamente la situazione, ovvero la affronti con misure palesemente inadeguate. L'art. 192 - qualora vi sia la concreta esposizione al pericolo che su un bene si realizzi una discarica abusiva di rifiuti anche per i fatti illeciti di soggetti ignoti - attribuisce rilevanza esimente alla diligenza del proprietario, che abbia fatto quanto risulti concretamente esigibile, e impone invece all'amministrazione di disporre le misure ivi previste nei confronti del proprietario che - per trascuratezza, superficialità o anche indifferenza o proprie difficoltà economiche - nulla abbia fatto e non abbia adottato alcuna cautela volta ad evitare che vi sia in concreto l'abbandono dei rifiuti. La condotta illecita del terzo - ovvero la proliferazione delle condotte illecite dei terzi - dunque non è di per sé una causa che rende non imputabile al proprietario l'evento (la trasformazione del suo terreno in discarica abusiva), né frattura il nesso di causalità tra la sua condotta colposa (id est, caratterizzata dalla trascuratezza e dalla incuria), quando costituisce un fatto prevedibile e prevenibile (1).

(1) In senso conforme cfr. Cons. Stato, Sez. V 10 giugno 2014, n. 2977, in *Foro amm.*, 2014, 6, 1733. Sul punto v. anche T.A.R. Veneto, Sez. II 26 novembre 2020, n. 1130, in <https://www.giustizia-amministrativa.it/>.

*

Cons. Stato, Sez. V 9 giugno 2021, n. 4441 - Santoro, pres. ed est. - Consorzio di Bonifica Pianura di Ferrara (Già Consorzio di Bonifica II Circondario Polesine di San Giorgio di Ferrara) (avv. Guaraldi) c. Comune di Ferrara (avv.ti Indelli, Montini, Nannetti, Orlando) ed a.

Sanità pubblica - Rifiuti - Ingiunzione di rimozione di rifiuti (frammenti di cemento-amianto) abbandonati.

In relazione ai soggetti passivi dell'ordine di rimozione di rifiuti previsto dall'art. 192, comma 3, d.lgs. n. 152/2006, va ribadito come lo stesso possa essere indirizzato anche nei confronti del proprietario dell'area, pur non essendo lo stesso l'autore materiale delle condotte di abbandono dei rifiuti. La norma in questione - qualora vi sia la concreta esposizione al pericolo che su un bene si realizzi una discarica abusiva di rifiuti anche per i fatti illeciti di soggetti ignoti - attribuisce rilevanza esimente alla diligenza del proprietario, che abbia fatto quanto risulti concretamente esigibile, e impone invece all'amministrazione di disporre le misure ivi previste nei confronti del proprietario che - per trascuratezza, superficialità o anche indifferenza o proprie difficoltà economiche - nulla abbia fatto e non abbia adottato alcuna cautela volta ad evitare che vi sia in concreto l'abbandono dei rifiuti (1).

(1) In senso conforme cfr. Cons. Stato, Sez. V 2 agosto 2018, n. 4781, in <https://www.giustizia-amministrativa.it/> e Cons. Stato, Sez. V 17 luglio 2014, n. 3786, in *Resp. civ. prev.*, 2014, 5, 1702.

*

T.A.R. Puglia - Bari, Sez. II 9 giugno 2021, n. 983 - Adamo, pres.; Allegretta, est. - Società Parco Eolico Lesina s.r.l. (avv.ti Buccello, Macchione e Viola) c. Provincia di Foggia (avv. Martino) ed a.

Ambiente - Parchi eolici - Proroga di un provvedimento VIA - Parere non favorevole alla sostituzione della tipologia rispetto alle torri autorizzate per le criticità rispetto alla componente sicurezza - Illegittimità.

La valutazione di impatto ambientale non si sostanzia in una mera verifica di natura tecnica circa la astratta compatibilità ambientale dell'opera, ma implica una complessa e approfondita analisi comparativa tesa a valutare il sacrificio ambientale imposto rispetto all'utilità socio-economica, tenuto conto anche delle alternative possibili e dei riflessi sulla stessa c.d. opzione-zero; in particolare, la natura schiettamente discrezionale della decisione finale (e della preliminare verifica di assoggettabilità), sul versante tecnico ed anche amministrativo, rende allora fisiologico ed obbediente alla ratio su evidenziata che si pervenga ad una soluzione negativa ove l'intervento proposto cagioni un sacrificio ambientale superiore a quello necessario per il soddisfacimento dell'interesse diverso sotteso all'iniziativa; da qui la possibilità di bocciare progetti che arrechino vulnus non giustificato da esigenze produttive, ma suscettibile di venir meno, per il tramite di soluzioni meno impattanti in conformità al criterio dello sviluppo sostenibile e alla logica della proporzionalità tra consumazione delle risorse naturali e benefici per la collettività che deve governare il bilanciamento di istanze antagoniste (1).

(1) In senso conforme cfr. T.A.R. Puglia - Bari, Sez. II 22 gennaio 2021, n. 140, in <https://www.giustizia-amministrativa.it/> e 4 marzo 2021, n. 408, *in*, Cons. Stato, Sez. V 2 ottobre 2014, n. 4928, *in*.

*

T.A.R. Lazio - Latina, Sez. I 9 giugno 2021, n. 374 - Vinciguerra, pres. ed est. - (Omissis) s.r.l. (avv. Loreti) c. Provincia di Frosinone (avv. Iadecola).

Ambiente - Impianto di gestione di rifiuti - Proprietario di un'area e responsabile di una potenziale contaminazione - Interventi di messa in sicurezza, bonifica e ripristino ambientale - Ordinanza provinciale ex art. 244, d.lgs. n. 152/06 - Motivazione palesemente generica che non consente di identificare gli elementi che presentano valori superiori alle CSC.

L'ordinanza provinciale con la quale, ai sensi dell'art. 244, d.lgs. n. 152/06 viene ordinato al proprietario di un'area e responsabile di una potenziale contaminazione, di eseguire entro trenta giorni e secondo le specifiche di cui alla delibera della Giunta regionale i «necessari interventi di messa in sicurezza, bonifica e ripristino ambientale» del sito su cui esercita il proprio impianto di gestione di rifiuti non può essere supportata da una motivazione palesemente generica che non consente di identificare gli elementi che presentano valori superiori alle CSC. In tal modo viene infatti elusa la finalità dell'art. 244 cit., norma che è indirizzata ad accollare al responsabile dell'inquinamento le attività necessarie di bonifica e di ripristino ambientale con eliminazione degli elementi inquinanti già riscontrati da un ente pubblico, laddove la genericità del rilievo di cui all'ordinanza provinciale impone invece al gestore della discarica una caratterizzazione integrale del sito, con attività di ricerca di ipotetici fattori inquinanti che invece compete alle Amministrazioni (1).

(1) Sul punto non si rilevano precedenti in termini.

*

Cons. Stato, Sez. IV 1° giugno 2021, n. 4200 - Spagnoletti, pres.; Gambato Spisani, est. - Ferrara (avv. Ferrara) c. Comune di Cava de' Tirreni (avv.ti Cascone e Senatore) ed a.

Ambiente - Ordinanza di divieto di pascolo di animali e raccolta di frutti della terra, anche di tipo spontaneo - Svolgimento delle attività di indagine finalizzate alla definizione delle misure di prevenzione ed alla verifica delle concentrazioni soglia di contaminazione - CSC nonché alla verifica di stabilità degli ammassi dei rifiuti - Avvio delle operazioni di ripristino ambientale e bonifica dell'area.

Le ordinanze emanate ai sensi dell'art. 242 d.lgs. n. 152/2006 presuppongono una situazione di fatto specifica, poiché sono previste dal titolo V della parte IV del medesimo d.lgs., che ai sensi della norma introduttiva, ovvero dell'art. 239, disciplina «gli interventi di bonifica e ripristino ambientale dei siti contaminati» e per espressa previsione del successivo comma 2, lett. a) dello stesso articolo non si applica «all'abbandono dei rifiuti disciplinato dalla parte IV del presente decreto», fattispecie in cui si interviene invece con le ordinanze comunali di cui all'art. 192 del decreto medesimo (1).

(1) In senso conforme cfr.: Cass. Sez. III Pen. 13 maggio 2020, n. 14746, C.S.D.; Cass. Sez. III Pen. 1° febbraio 2019, n. 4952, La Ferrara, rv. 274.853; Cass. Sez. III Pen. 8 luglio 2019, n. 29520, Pensa, rv. 276.235; Cass. Sez. III Pen. 22 novembre 2017, n. 53136, Vacca, rv. 272.096; Cass. Sez. III Pen. 6 febbraio 2017, n. 5442, Zantonello, rv. 269.249.

*

Cons. Stato, Sez. IV 31 maggio 2021, n. 4145 - Poli, pres.; Di Carlo, est. - S.r.l. Ikona Italia ed a. (avv.ti Arnese e Vaglia) c. Comune di Taranto (avv. Buccoliero) ed a.

Sanità pubblica - Rifiuti - Sottoprodotti - Condizioni.

La qualificazione come «sottoprodotto» dipende dalla assoluta certezza e legalità del riutilizzo del materiale, dovendosi escludere la possibilità di qualificare come tale il deposito a tempo indeterminato e incontrollato di materiale abbandonato e custodito in modo improprio (1).

(1) Sul punto non si rilevano precedenti in termini.

*

T.A.R. Umbria, Sez. I 31 maggio 2021, n. 416 - Potenza, pres.; Mattei, est. - Comune di Terni (avv.ti Gennari e Silvi) c. Regione Umbria (avv. Gobbo) ed a.

Ambiente - AIA - Conferenza di servizi.

Il dissenso espresso da una amministrazione in sede di conferenza di servizi ex art. 14 quater della legge n. 241/1990, deve rispondere ai principi di imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa, predicati dall'art. 97 della Costituzione, non potendo limitarsi ad una mera sterile opposizione al progetto in esame, ma dovendo essere «costruttivo»; in altri termini, esso deve essere congruamente motivato, non può riferirsi a questioni connesse che non costituiscono oggetto della conferenza medesima e deve recare le specifiche indicazioni delle modifiche progettuali necessarie ai fini dell'assenso (fattispecie in tema di AIA) (1).

(1) In senso conforme cfr. Cons. Stato, Sez. V 23 maggio 2011, n. 3099, in *Foro amm. C.D.S.*, 2011, 5, 1552; Cons. Stato, Sez. V 24 gennaio 2013, n. 434, *ivi*, 2013, 1, 199; Cons. Stato, Sez. IV 24 maggio 2013, n. 2836, *ivi*, 5, 1315; Cons. Stato, Sez. III 23 gennaio 2014, n. 350, in <https://www.giustizia-amministrativa.it/>; Cons. Stato, Sez. V 13 marzo 2014, n. 1180, *ivi*; Cons. Stato, Sez. IV 1° luglio 2015, n. 3252, *ivi*; Cons. Stato, Sez. II 14 novembre 2016, par. n. 2363, *ivi*.