

Massimario di giurisprudenza amministrativa (a cura della redazione)

Cons. Stato, Sez. V 9 gennaio 2023, n. 291 - Sabatino, pres.; Perotti, est. - Comune di Sezzadio (avv.ti Bonaccorsi Di Patti e Faletti) c. Riccoboni S.p.A. (avv.ti Barosio, Gastini e Contaldi) ed a.

Ambiente - Pronuncia di compatibilità ambientale e autorizzazione integrata ambientale per la realizzazione di un impianto di discarica per rifiuti non pericolosi (terre, rocce e rifiuti dell'attività edilizia).

L'art. 208, comma 6 del d.lgs. n. 152 del 2006, per giurisprudenza costante, comporta che l'approvazione di un progetto relativo ad un impianto di smaltimento e recupero dei rifiuti sostituisce ad ogni effetto visti, pareri, autorizzazioni e concessioni di organi regionali, provinciali e comunali e costituisce, ove occorra, variante allo strumento urbanistico comportante la dichiarazione di pubblica utilità, urgenza ed indifferibilità dei lavori. Ne consegue, in ragione del chiaro dettato normativo - expressis verbis comprensivo di qualsiasi strumento urbanistico e delle correlate autorizzazioni regionali e/o comunali - l'inconferenza dell'argomento secondo cui non sarebbe a priori applicabile l'art. 208 ai siti nei quali sia stata precedentemente autorizzata la coltivazione di una cava, stante la specialità della normativa regionale di riferimento (1).

(1) In senso conforme *ex multis*, Cons. Stato, Sez. IV 19 febbraio 2018, n. 1015, in <https://www.giustizia-amministrativa.it/>.

*

T.A.R. Campania - Napoli, Sez. V 13 dicembre 2022, n. 7779 - Raiola, pres. f.f.; Maffei, est. - Confagricoltura Campania ed a. (avv.ti Contieri, Rinaldi) c. Regione Campania (avv. Marzocchella).

Ambiente - Protezione delle acque dall'inquinamento provocato da nitrati di origine agricola - Nuova delimitazione delle zone vulnerabili ai nitrati di origine agricola - Disciplina per l'utilizzazione agronomica degli effluenti di allevamento, dei digestati e delle acque reflue.

In tema di inquinamento da nitrati, l'elemento determinante ai fini della tutela ambientale è la concentrazione complessiva di nitrati presenti nei terreni, indipendentemente dalla loro provenienza antropica o agricola, poiché un suolo contaminato in modo rilevante, quand'anche i nitrati ivi presenti abbiano una fonte diversa da quella agricola, non può sopportare un ulteriore carico di azoto proveniente da attività agricola (1).

(1) Sul punto v. Corte giustizia UE, Sez. V 29 aprile 1999, in causa C-293/97, in questa Riv., 2000, 447, con nota di SIMONE.

*

T.A.R. Lazio - Roma, Sez. V 7 dicembre 2022, n. 16385 - Spagnoletti, pres.; Zafarana, est. - Buzzi Unicem S.p.A. (avv.ti Viviani, Sordini) c. Regione Lazio (avv. Chieppa) ed a.

Ambiente - Cementeria - Istanza di modifica per l'introduzione del combustibile solido secondario qualificato come «end of waste» da impiegarsi in un impianto di cottura clinker (punto di emissione E11) in parziale sostituzione dei combustibili fossili impiegati (pet coke e carbon fossile) - Carattere «sostanziale o non sostanziale» della modifica richiesta.

L'art. 35, comma 3 del decreto semplificazioni (d.l. n. 77/2021) ha introdotto una disposizione che eccezionalmente consente a soggetti non autorizzati al recupero e trattamento dei rifiuti, nel caso di progetti che comportano l'utilizzazione di CSS-C in sostituzione di combustibili fossili tradizionali, di formulare domanda di aggiornamento dell'ALA in essere, accelerandone contestualmente la relativa tempistica procedimentale. Ora, se è vero che l'anzidetta disposizione subordina la possibilità di aggiornamento esclusivamente ai progetti che non prevedono una implementazione della capacità produttiva e che rispettano i limiti di emissione previsti per gli impianti di co-incenerimento (in ciò consistendo, a ben vedere, la funzione di semplificazione della nuova disciplina e, al contempo, il limite di operatività della stessa), è altrettanto indubitabile che laddove emergano anche solo dubbi circa l'effettiva sussistenza di una o entrambe le predette condizioni, l'Amministrazione ha il potere di ordinare la presentazione di una nuova istanza di autorizzazione con attivazione del procedimento ordinario di modifica sostanziale ex art. 29 nonies, del d.lgs. n. 152/2006 (1).

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

*

Cons. Stato, Sez. V 6 dicembre 2022, n. 10681 - Caringella, pres. ed est. - Comune di Amantea (avv.ti Manzi, Reggio D'Acì) c. Marmi Guido Rizzo S.r.l. ed a. (n.c.) ed a.

Ambiente - Industrie insalubri - Poteri - Esercizio - Condizioni.

Gli ampi poteri concernenti le industrie insalubri, conferiti dagli artt. 216 e 217, r.d. 27 luglio 1934, n. 1265, sono esercitabili a condizione che siano dimostrati, da congrua e seria istruttoria, gli inconvenienti igienici e che si sia vanamente tentato di eliminarli. Appare evidente che l'amministrazione comunale, non possedendo né gli strumenti né le competenze per accertare «in proprio» le condizioni sanitarie di una industria insalubre, tenda a conformarsi al parere reso dall'Autorità sanitaria. Nondimeno, sorge in capo all'amministrazione medesima l'onere di discostarsi motivatamente dal parere suddetto in presenza di due condizioni: l'assoluta insufficienza, carenza, approssimazione del parere negativo reso dall'azienda sanitari, e la contemporanea sussistenza di allegazioni di parte - o comunque acquisite dall'amministrazione comunale - che provino l'inattendibilità del parere negativo e la sussistenza di comprovati elementi che escludano inconvenienti sanitari ascrivibili all'azienda (1).

(1) In senso conforme cfr. *ex plurimis*, Cons. Stato, Sez. V 19 aprile 2005, n. 1794, in *Foro amm. C.D.S.*, 2005, 4, 1140; conforme Cons. Stato, Sez. IV 3 dicembre 2018, n. 6824, in *Foro amm.*, 2018, 12, 2153. Sul secondo punto, Cons. Stato, Sez. IV 15 dicembre 2011, n. 6612, in *Foro amm. C.D.S.*, 2011, 12, 3684.

*

Cons. Stato Sez. IV 6 dicembre 2022, n. 10663 - Lopilato, pres. f.f.; Tucciarelli, est. - Polven.Re. s.r.l. (avv. Colagrande) c. Comune di L'Aquila (avv. Orsini) ed a.

Sanità pubblica - Rifiuti - Obblighi in caso di inquinamento - Proprietario o il gestore dell'area - Obbligo di attuare le misure di prevenzione.

Sulla base di quanto previsto dall'art. 245, comma 2, del d.lgs. n. 152/2006, il proprietario o il gestore dell'area - pur se non responsabili dell'inquinamento - sono tenuti ad attuare le misure di prevenzione ovvero ad adottare le iniziative volte a contrastare una minaccia, intesa come rischio sufficientemente probabile che si verifichi in un prossimo futuro un danno alla salute o all'ambiente. Si tratta di iniziative a carattere preventivo, utili ad impedire o attenuare i probabili effetti di una minaccia potenziale di danno alla salute o all'ambiente, che vanno ad aggiungersi all'onere reale e al privilegio speciale sull'immobile previsti dall'art. 253 del d.lgs. n. 152/2006 (c.d. «passività ambientali») che possono ricondursi alla presenza nel sito di rifiuti accumulatisi durante la gestione anteriore al trasferimento, senza che tale accumulo abbia comportato il superamento dei limiti legali di contaminazione che fanno scattare gli obblighi di bonifica, ovvero all'ipotesi in cui un qualsiasi fatto di inquinamento abbia comportato la contaminazione del sito) (1).

(1) In senso conforme cfr. Cons. Stato, Ad. plen. 26 gennaio 2021, n. 3, in *Foro amm.*, 2021, 1, 18; Cons. Stato, Sez. IV 8 giugno 2021, n. 4383, <https://www.giustizia-amministrativa.it/>.

*

Cons. Stato Sez. IV 28 novembre 2022, n. 10433 - Gambato Spisani, pres.; Sestini, est. - Comune di Arezzo (avv. Pasquini) c. (Omissis) (avv.ti Femia, Gratteri e Serra).

Sanità pubblica - Rifiuti - Obblighi di rimozione del proprietario del terreno

Pur non sussistendo l'obbligo da parte del proprietario del terreno, oggetto di abbandono di rifiuti, di attivare un servizio di vigilanza a protezione del fondo per impedire l'accesso di ignoti sullo stesso, il proprietario medesimo deve impedire, o comunque, rendere difficoltoso l'accesso sull'area, attraverso recinzioni, cancelli e cartelli che prevengano e vietino l'accesso stesso, nonché deve mantenere efficienti, nel tempo, le misure di protezione e prevenzione. Occorre quindi interpretare il disposto dell'art. 192 del d.lgs. n. 152/2006, alla luce del suo tenore letterale, della sua collocazione sistematica e della ratio legis di tutela dell'interesse pubblico generale alla preservazione dell'ambiente, nel senso che, quando emergano induttivamente elementi di responsabilità del proprietario per la mancata attivazione di misure atte a contrastare l'abbandono dei rifiuti rinvenuti, lo stesso è tenuto a rimuoverli (1).

(1) Per tutte, cfr. Cons. Stato, Sez. V 25 gennaio 2005, n. 136, in *Foro amm. C.D.S.*, 2005, 1, 113; Cons. Stato, Sez. V 8 febbraio 2005, n. 323, *ivi*, 2005, 2, 429.

*

T.A.R. Umbria, Sez. I 21 novembre 2022, n. 831 - Potenza, pres.; De Grazia, est. - Falzarano S.r.l. (avv. Bececco) c. Comune di Stroncone (avv. De Angelis)

Sanità pubblica - Rifiuti - Ordinanza di rimozione, trattamento e smaltimento di rifiuti - Nozione di rifiuto.

Avuto riguardo alla disciplina dei rifiuti ed alla interpretazione datane dalla giurisprudenza e tenuto conto delle finalità che informano la disciplina europea e nazionale in materia di rifiuti, la circostanza che alcune sostanze - quali liquidi contenuti nelle vasche di decapaggio, di sgrassaggio e di flussaggio ancora presenti in un compendio industriale acquistato nell'ambito di una procedura fallimentare - siano ancora suscettibili di una qualche valutazione economica non è di per sé decisiva per escludere la loro qualificabilità in termini di rifiuto, così come per gli stessi fini non sono sufficienti né il fatto che l'acquirente abbia acquistato, insieme al compendio immobiliare nel quale era esercitata l'attività industriale, anche il contenuto delle suddette vasche, né l'offerta formulata da un terzo per la fornitura di un forno di zincatura e di un essiccatoio. Ciò in quanto, al momento dell'acquisto del compendio industriale nell'ambito della procedura fallimentare, le vasche ed il loro contenuto erano inutilizzati ed abbandonati, essendo l'attività produttiva ferma da tempo (1).

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

*

T.A.R. Molise, Sez. I 17 novembre 2022, n. 430 - Gaviano, pres.; Avino, est. - Ibe Montecilfone s.r.l. (avv. Sticchi Damiani) c. Regione Molise ed a. (Avv. distr. Stato) ed a.

Ambiente - Realizzazione ed esercizio di un impianto agro-voltaico - Autorizzazione unica - Domanda - Improcedibilità dell'istanza - Illegittimità.

Nessuna disposizione del vigente ordinamento (tanto nazionale quanto regionale) prevede la possibilità di dichiarare improcedibili le istanze di rilascio dell'autorizzazione unica di cui all'art. 12 del d.lgs. n. 387/2003 e/o, comunque, di sospendere il corso del procedimento così attivato dal privato, quando non sia ancora raggiunta la quota di potenza massima installabile nell'intero territorio regionale (1).

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

*

Cons. Stato, Sez. IV 16 novembre 2022, n. 10075 - Lamberti, pres. f.f.; Gambato Spisani, est. - Giorgi ed a. (avv. Di Lorenzo e Mozzato) c. Regione Lazio (avv. Chieppa) ed a.

Sanità pubblica - Attività di raccolta e smaltimento rifiuti svolta presso una discarica adiacente ad un terreno agricolo - Illecito permanente e illecito istantaneo ad effetti permanenti - Risarcimento del danno - Esclusione.

In termini generali, è chiara la distinzione fra illecito permanente e illecito istantaneo ad effetti permanenti. Il primo consiste in una condotta che perdura, e che mantiene il bene in condizioni di danneggiamento, con la conseguenza che il termine di prescrizione inizia a decorrere solo dal momento in cui tali condizioni siano state volontariamente eliminate dal danneggiante ovvero la condotta sia stata resa impossibile dalla perdita incolpevole della disponibilità del bene da parte di quest'ultimo. Il secondo invece consiste in una condotta dannosa che si esaurisce in un tempo definito, anche se gli effetti di danno da essa cagionati perdurano ulteriormente, con la conseguenza che il termine di prescrizione incomincia a decorrere nel momento in cui è cessata la condotta stessa. La condotta lesiva rappresentata da una presunta mala gestione di una discarica, che avrebbe prodotto conseguenze dannose ovvero pericolose nello spazio fisico circostante è unitaria. Questa condotta lesiva è effettivamente una condotta protratta nel tempo, che mantiene il bene danneggiato in condizioni di pregiudizio. La natura di questa condotta non muta in base alla qualificazione giuridica che si possa dare del bene da essa offeso; in altre parole, quanto si è detto non muta a seconda che lo spazio fisico circostante venga qualificato sotto il profilo del bene giuridico ambiente, ovvero sotto il profilo del diritto soggettivo di proprietà: a fronte di una stessa identica condotta, identica deve essere la disciplina della prescrizione del diritto al risarcimento, con soluzione oltretutto conforme ad equità sostanziale.

(1) Sul punto v. Cass. Sez. III Civ. 19 febbraio 2016, n. 3295, in materia di danno all'ambiente; cfr. Cass. Sez. III Civ. 6 maggio 2015, n. 9012, in *Giust. civ. Mass.*, 2015; Cass. Sez. III Civ. 11 febbraio 2020, n. 3314, in *Guida al diritto*, 2020, 11, 46 e Cons. Stato, Sez. VI 19 gennaio 2016, n. 167, in *Foro it.*, 2016, 5, III, 249 relativa quest'ultima ad un'intesa lesiva della concorrenza, che è appunto una condotta isolata.

*

Cons. Stato, Sez. IV 7 novembre 2022, n. 9738 - Lopilato, pres. f.f.; Martino, est. - Terra Verde s.r.l. (avv. Cerulli Irelli, Pulcini e Guerrieri) c. Comune di Città Sant'Angelo (avv. Silvetti) ed a.

Ambiente - Realizzazione di un impianto di gassificazione - Autorizzazione unica - Proroga per il completamento delle opere necessarie.

L'autorizzazione unica disciplinata dall'art. 208 del d.lgs. n. 152 del 2006 consente la costruzione e la gestione degli impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti alla stregua delle prescrizioni e delle condizioni dettate dall'autorizzazione medesima. Il comma 11 della richiamata disposizione individua il contenuto «minimo» di tali prescrizioni tra cui «[...] d) la localizzazione dell'impianto autorizzato [...]; g) le garanzie finanziarie richieste, che devono essere prestate solo al momento dell'avvio effettivo dell'esercizio dell'impianto [...]; h) la data di scadenza dell'autorizzazione, in conformità con quanto previsto al comma 12; [...]». Ai sensi del comma 12 «Salva l'applicazione dell'articolo 29 octies per le installazioni di cui all'articolo 6, comma 13, l'autorizzazione di cui al comma 1 è concessa per un periodo di dieci anni ed è rinnovabile. [...]». L'assenza di disposizioni normative puntuali in ordine al termine di avvio e di completamento dei lavori, non rappresenta necessariamente una lacuna ma riflette una scelta del legislatore statale il quale, in relazione alla peculiarità degli impianti in esame e alla complessità del procedimento di autorizzazione, ha rimesso la fissazione dei termini alla stessa Amministrazione procedente, su impulso della Conferenza di servizi, secondo valutazioni da effettuarsi caso per caso e fatto salvo il termine finale di scadenza dell'autorizzazione medesima (1).

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

*

T.A.R. Lombardia - Brescia, Sez. I 7 novembre 2022, n. 1114 - Massari, pres.; Bolognesi, est. - Albonico (avv. ti Bini, Invernizzi e Ghisi) c. Comune di Anfo (avv. Bezzi) ed a.

Ambiente - Approvazione della prima variante del Piano di governo del territorio - Rive lacuali di elevato pregio naturalistico - Impugnazione procedura di VAS

Chi lamenta l'illegittimità della procedura di VAS è tenuto a dimostrare che dagli esiti di tale procedura sia derivata l'assunzione di scelte pianificatorie lesive del proprio interesse. L'interesse a impugnare lo strumento pianificatorio non può infatti esaurirsi nella generica aspettativa a una migliore pianificazione dei suoli di propria spettanza, richiedendosi, invece che le determinazioni lesive fondanti l'interesse a ricorrere siano effettivamente condizionate, ossia causalmente riconducibili in modo decisivo, alle preliminari conclusioni raggiunte in sede di VAS, con la conseguenza che l'istante ha l'onere di precisare come e perché tali conclusioni nella specie abbiano svolto un tale ruolo decisivo sulle opzioni relative ai suoli in sua proprietà (1).

(1) Cfr. *ex plurimis*: Cons. Stato, Sez. IV 12 gennaio 2011, n. 133, in questa Riv., 2012, 60 con nota di SCIALÒ; T.A.R. Lombardia - Milano, Sez. II 15 novembre 2016, n. 2140, in <https://www.giustizia-amministrativa.it/>; T.A.R. Lombardia - Milano, Sez. II 23 aprile 2020, n. 675, *ivi*.

*

T.A.R. Lombardia - Brescia, Sez. I 3 novembre 2022, n. 1070 - Gabbricci, pres.; Limongelli, est. - (*Omissis*) 3 S.n.c. (avv. Colombo) c. Comune di (*Omissis*) (avv. Leorati).

Sanità pubblica - Attività produttiva autorizzata volta al recupero di rifiuti di origine animale destinati alla produzione di fertilizzanti e, altresì, attività di recupero e riciclaggio di rifiuti speciali inerti non pericolosi provenienti in particolare dalla demolizione di manufatti edilizi - Abbandono e deposito incontrollati di rifiuti sul suolo e nel suolo - Ordinanza di rimozione e smaltimento rifiuti e ripristino dello stato dei luoghi - Illegittimità.

Con l'art. 192, comma 3, d.lgs. n. 152 del 2006, il legislatore ha inteso rafforzare e promuovere le esigenze di un'effettiva partecipazione allo specifico procedimento dei potenziali destinatari del provvedimento conclusivo; di conseguenza, la preventiva, formale comunicazione dell'avvio del procedimento per l'adozione dell'ordinanza sindacale volta a fronteggiare le situazioni di accertato abbandono o deposito incontrollato di rifiuti costituisce un adempimento indispensabile al fine dell'effettiva instaurazione di un contraddittorio procedimentale con gli interessati, non potendosi, peraltro, applicare il temperamento che l'art. 21 octies, legge n. 241 del 1990 apporta alla regola generale dell'art. 7 della stessa legge (1).

(1) In senso conforme cfr. T.A.R. Lombardia - Brescia, Sez. I 7 gennaio 2020, n. 4, in <https://www.giustizia-amministrativa.it/>; T.A.R. Lombardia - Brescia, Sez. II 19 maggio 2020 n. 378, *ivi*.

*

T.A.R. Lombardia - Brescia, Sez. I 3 novembre 2022, n. 1071 - Gabbricci, pres.; Nasini, est. - Cava Calcinato S.r.l. (avv. ti Stefana e Mariuzzo) c. Provincia di Brescia (avv. ti Poli e Rizzardi) ed a.

Sanità pubblica - Discarica di rifiuti inerti - Diffida alla prosecuzione dell'attività di smaltimento rifiuti in contrasto con le condizioni e prescrizioni contenute nel provvedimento autorizzativo.

L'obbligo di correttamente descrivere il rifiuto conferito e, parimenti, di attribuire il corretto codice CER incombe sul soggetto produttore o detentore del rifiuto, mentre in capo al gestore della discarica incombe l'obbligo di verificare che il codice CER attribuito rientri tra quelli indicati nell'autorizzazione e che il rifiuto così come accertato dallo stesso gestore sia conforme ai criteri e limiti previsti dalla normativa e dall'autorizzazione per il conferimento in discarica (1).

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