

Pubblicato il 13/09/2022

N. 00860/2022 REG.PROV.COLL.
N. 00796/2021 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia

sezione staccata di Brescia (Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 796 del 2021, proposto da
-OMISSIS-S.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore,
rappresentato e difeso dagli avv.ti Marina Zalin e Attilio Balestreri, con
domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Provincia di Brescia, in persona del Presidente pro tempore, rappresentata e
difesa dagli avv.ti Magda Poli e Raffaella Rizzardi, con domicilio digitale come
da PEC da Registri di Giustizia e domicilio fisico eletto presso gli uffici
dell'Avvocatura provinciale, in Brescia, Palazzo Broletto piazza Paolo VI n.
29;

Comune di Quinzano d'Oglio, in persona del Sindaco pro tempore,
rappresentato e difeso dall'avv. Paolo Centore, con domicilio digitale come da
PEC da Registri di Giustizia;

ARPA - Agenzia Regionale Protezione Ambiente Lombardia, non costituita
in giudizio;

Regione Lombardia, non costituita in giudizio;

A.T.S. di Brescia, non costituita in giudizio;

nei confronti

-OMISSIS-, in qualità di amministratore giudiziario di -OMISSIS- S.r.l., non costituito in giudizio;

per l'annullamento

dell'Atto Dirigenziale della Provincia di Brescia n. -OMISSIS- del 16.09.2021, notificato il 20.09.2021, avente ad oggetto: “ditta -OMISSIS- srl con sede legale in comune di Brescia, -OMISSIS-, e installazione sita in comune di Quinzano d'Oglio (BS), -OMISSIS-snc. Revoca dell'autorizzazione integrata ambientale di cui all'atto dirigenziale della provincia di Brescia n. -OMISSIS- del 06/10/2015 e s.m.i.;

nonché di ogni altro provvedimento, atto, comportamento presupposto, connesso e consequenziale, anche se non conosciuto, ivi compresa, per quanto occorrer possa, la nota della Provincia di Brescia recante: “Fascicolo 233/2021. Ditta -OMISSIS- srl., con sede legale in comune di Brescia, via Panoramica n. 38 bis e installazione sita in comune di Quinzano d'Oglio (BS), -OMISSIS-snc. Comunicazione di avvio del procedimento di revoca dell'autorizzazione integrata ambientale e di chiusura dell'installazione di cui all'art. 29-decies, comma 9 lettera c) del d.lgs. 152/06 e s.m.i.”.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Provincia di Brescia e del Comune di Quinzano d'Oglio;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 13 luglio 2022 la dott.ssa Alessandra Tagliasacchi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Considerato in fatto e ritenuto in diritto quanto segue.

FATTO

1.1. La società -OMISSIS- S.r.l. gestiva una pluralità di impianti di trattamento di impianti di trattamento di rifiuti, a tanto autorizzata da specifici provvedimenti provinciali.

In particolare, con AIA n. -OMISSIS- del 6.10.2015, poi successivamente modificata e integrata, la Provincia di Brescia aveva autorizzato la predetta società al trattamento di rifiuti liquidi e fangosi non pericolosi nell'impianto di Quinzano d'Oglio. L'autorizzazione prevedeva che la parte del materiale trattato che residuava al termine della lavorazione fosse avviata all'impianto di Calcinato sempre della -OMISSIS- S.r.l..

1.2. Da controlli di ARPA Lombardia e da indagini di polizia giudiziaria erano emerse una serie di violazioni da parte della società nel trattamento dei rifiuti, sia nell'impianto di Quinzano d'Oglio, che in quelli di Calcinato e Calvisano.

Le rilevate violazioni comportavano l'avvio nei confronti della società -OMISSIS- S.r.l. di un procedimento penale nel corso della quale il GIP presso il Tribunale ordinario di Brescia disponeva il sequestro preventivo di impianti, azienda e quote societarie, e nominava all'impresa un amministratore giudiziario ex articolo 104 bis, comma 1 bis, Disp. Att. Cod. proc. pen.. Comportavano altresì l'avvio da parte della Provincia di Brescia dei procedimenti di secondo grado che si concludevano con le revoche delle AIA rilasciate alla società medesima per gli impianti di Quinzano d'Oglio, Calcinato e Calvisano.

1.3.2. Specificatamente, la revoca dell'AIA relativa all'impianto di Quinzano d'Oglio si fondava sulla ritenuta inosservanza da parte della società -OMISSIS- S.r.l. alla normativa vigente e grave e continuativa inosservanza alle prescrizioni dell'AIA, segnatamente:

i. la reimmissione nel ciclo produttivo di complessive 576 t. di rifiuti costituiti da fanghi di supero ivi prodotti, miscelandoli con i fanghi in ingresso provenienti da altri siti produttivi, in violazione della prescrizione dell'Allegato Tecnico paragrafo E5.2 n. I) e di quanto previsto dal paragrafo B1 dell'Allegato Tecnico vigente;

ii. la reintroduzione illecita dei predetti rifiuti nel ciclo produttivo dell'impianto di Quinzano d'Oglio attraverso più operazioni e artifici documentali, in violazione dell'articolo 452 Cod. pen.;

iii. l'emissione in atmosfera di vapori e gas difficilmente tollerabili sia dai dipendenti che dalla popolazione residente, cagionando agli abitanti pesantissime ripercussioni sulla qualità della vita e della salute, in violazione delle prescrizioni XII) del paragrafo E.1.3 e XLII) del paragrafo E.5.2. dell'Allegato Tecnico vigente, e per le quali era stato contestato il reato di cui all'articolo 674 Cod. pen..

2.1. Con il ricorso introduttivo del presente giudizio la società -OMISSIS-S.r.l. ha impugnato il provvedimento di revoca dell'AIA relativa all'impianto di Quinzano d'Oglio.

Con separati ricorsi sono stati impugnati dall'interessata gli analoghi provvedimenti adottati dalla Provincia riguardo agli impianti di Calcinato e Calvisano.

2.2. La ricorrente ha chiesto l'annullamento dell'atto di revoca impugnato per i seguenti motivi di illegittimità:

i) «l'assenza di qualsivoglia proporzionalità del provvedimento emanato che costituisce la misura più gravosa e meno efficace per garantire la efficiente operatività degli impianti, senza peraltro alcuna valutazione di soluzioni alternative sostenibili e proporzionate»;

ii) «l'assenza dei presupposti per l'adozione del provvedimento di revoca e chiusura dell'installazione, sia in ordine alle presunte violazioni autorizzative che in relazione ai potenziali pregiudizi ambientali»;

iii) «il grave difetto istruttorio, concretizzatosi nel mero appiattimento su indagini svolte in sede penale non attuali e che dovranno essere oggetto di vaglio nel relativo percorso giudiziario»;

iv) «l'inconsistenza della comunicazione di avvio del procedimento emanata nei confronti della ricorrente, palesata dai contenuti del provvedimento di revoca in cui l'Amministrazione ha integrato i presupposti alla base delle

contestazioni, richiamando peraltro documentazione non nota alla ricorrente cui è stato pertanto negato il diritto di esprimersi o controdedurre».

3.1. Si è costituita in giudizio la Provincia di Brescia, chiedendo preliminarmente il rinvio della presente causa al fine della trattazione congiunta con quelle aventi a oggetto gli altri due provvedimenti di revoca di AIA, relativi rispettivamente all'impianto di Calcinato e all'impianto di Calvisano.

La difesa della Provincia ha poi eccepito l'inammissibilità del ricorso per difetto di legittimazione attiva del rappresentante legale pro tempore che ha conferito il mandato alle liti ai difensori, sia perché tale atto competeva all'amministratore giudiziario, sia perché era necessaria l'autorizzazione giudiziale.

Infine parte resistente ha controdedotto alle doglianze avversarie, concludendo per la reiezione, in rito o nel merito, del ricorso di -OMISSIS-S.r.l..

3.2. Si è costituito in giudizio il Comune di Quinzano d'Oglio, associandosi anch'esso all'eccezione di inammissibilità del ricorso sollevata dalla difesa della Provincia, e opponendosi nel merito al ricorso avversario.

In particolare, la difesa comunale faceva presente che già nel 2017 erano emerse problematiche olfattive che avevano determinato il Sindaco a emettere un'ordinanza con la quale era stato ingiunto alla società di ovviarvi.

4. Dopo l'ulteriore scambio di scritti difensivi tra le parti, la causa è stata chiamata alla pubblica udienza del 13 luglio 2022 e dopo ampia discussione è stata introitata.

DIRITTO

1. Viene in decisione la causa promossa dalla società -OMISSIS- S.r.l. avverso il provvedimento in epigrafe indicato con il quale la Provincia di Brescia ha revocato l'A.I.A. a suo tempo rilasciata alla ricorrente per il trattamento di rifiuti liquidi e fangosi non pericolosi nell'impianto di Quinzano d'Oglio,

perché all'esito di controlli erano emerse alcune violazioni del provvedimento autorizzatorio e della relativa disciplina normativa.

Nello specifico era contestata alla ricorrente la reimmissione nel ciclo produttivo di una parte consistente dei fanghi di supero, ovvero sia della parte di materiale che residua dopo il recupero dei rifiuti liquidi, non essendo stata la società -OMISSIS- S.r.l. in grado di documentare di l'invio 576 t. all'impianto di Calcinato, sempre di sua proprietà, nonché l'emissione in atmosfera di vapori e gas difficilmente tollerabili.

2. Preliminarmente il Collegio ritiene di non accogliere la domanda di rinvio della causa avanzata dalla Provincia di Brescia, perché la causa è matura per la decisione e non vi sono ragioni stringenti per una decisione congiunta con i ricorsi parimenti promossi dall'odierna ricorrente avverso gli analoghi provvedimenti di revoca di AIA adottati in relazione agli impianti di Calcinato e di Calvisano sempre della società -OMISSIS- S.r.l..

3.1. Ciò premesso, per ragioni di ordine logico va per prima esaminata l'eccezione di inammissibilità del ricorso, sollevata dalla difesa della Provincia, a cui poi si è associata anche la difesa del Comune di Quinzano d'Oglio.

3.2.1. Secondo le resistenti il mandato alle liti sarebbe inidoneo a conferire lo ius postulandi ai difensori con i quali la ricorrente si è costituita in giudizio, in quanto sottoscritto dal legale rappresentante pro tempore e non dall'amministratore giudiziario, e comunque senza l'autorizzazione del Giudice delegato, benché la società fosse sottoposta alla misura di cui all'articolo 104 bis, comma 1 bis, Disp. Att. Cod. proc. pen..

3.2.2. La società -OMISSIS- S.r.l. oppone che nel caso di specie l'amministratore giudiziario non ha anche assunto il ruolo di amministratore societario: tale funzione è stata affidata a un nuovo amministratore unico, che è anche legale rappresentante della società, senza limitazione alcuna. Di conseguenza, a suo dire, legittimamente il mandato alle liti è stato conferito dall'amministratore unico e non dall'amministratore giudiziario.

3.3.1. Il Collegio ritiene che l'eccezione sia fondata, in continuità all'orientamento espresso dalla Sezione nella sentenza n. 428/2022, alle cui considerazioni in punto di diritto si rinvia.

Qui è sufficiente ribadire che, anche laddove l'amministratore giudiziario non assuma le funzioni di amministrazione della società sottoposta a sequestro preventivo e sia affiancato da un altro soggetto che ne divenga anche il legale rappresentante pro tempore, permane immutato il diverso regime a cui sono sottoposti gli atti di ordinaria amministrazione e quelli di straordinaria amministrazione.

Mentre i primi possono essere liberamente adottati dall'organo amministrativo della società, i secondi – tra i quali rientra la promozione di una lite giudiziaria - devono essere approvati preventivamente dal Giudice delegato.

3.3.2. Nel caso di specie, il mandato alle liti risulta rilasciato dal signor Massimo Lorusso, in qualità di legale rappresentante pro tempore, della società -OMISSIS- S.r.l. in assenza di una preventiva autorizzazione del Giudice delegato: la circostanza è pacifica.

Ne consegue che il mandato non è stato validamente conferito e che il ricorso è conseguentemente inammissibile per carenza di ius postulandi in capo ai difensori nominati.

4.1. Ciò detto e ferma la declaratoria di inammissibilità del ricorso, il Collegio ritiene che la fattispecie concreta giustifichi comunque lo svolgimento di alcune considerazioni nel merito delle censure dedotte in ricorso.

4.2. In particolare quanto al primo motivo di ricorso, se è ben vero che l'articolo 29 decies, comma 9, D.Lgs. n. 152/2006 prevede una serie di sanzioni per il caso di inosservanza delle prescrizioni dell'AIA o addirittura di esercizio dell'attività in assenza di titolo autorizzatorio, che vanno dalla semplice diffida, alla sospensione dell'attività e alla chiusura dell'impianto, è altrettanto vero che la disposizione non prevede affatto che si debba partire

dalle sanzioni meno gravi e applicare quelle via via più gravi solamente in caso di reiterazione della violazione.

La scelta della sanzione più appropriata in relazione alla violazione commessa è lasciata alla discrezionalità della Provincia, che può anche disporre quella più grave – come per l'appunto nel caso di specie – anche senza aver prima diffidato l'autore dell'illecito.

Nel caso di specie la Provincia ha rilevato la grave e reiterata violazione delle prescrizioni concernenti il trattamento dei rifiuti e, quantunque non si tratti di rifiuti pericolosi, l'errato trattamento può determinare un pericolo per l'ambiente, sicché la misura adottata appare adeguata alla fattispecie concreta.

Né può dolersi la società -OMISSIS- S.r.l. del mancato rispetto della moratoria semestrale delle sanzioni prevista dall'articolo 35 bis D.Lgs. 159/2011, innanzitutto perché la norma prevede che in quel lasso di tempo l'amministratore giudiziario proceda alla sanatoria delle violazioni riscontrate, presentando apposita istanza all'amministrazione interessata, sentito il giudice delegato, cosa che nel caso di specie non è avvenuta.

Inoltre, non può non considerarsi che la sanzione qui in esame, ovverosia la revoca dell'AIA e la chiusura dell'impianto non assolve solo a una funzione punitiva, ma anche a una preventiva. Essa mira infatti a scongiurare un danno ambientale e in questa ottica non può essere assoggettata ad alcuna moratoria.

4.3. Quanto alla lamentata infondatezza delle contestazioni operate dalla Provincia (secondo e terzo motivo di impugnazione), va osservato che la società -OMISSIS- S.r.l. nel corso del procedimento non è stata in grado di documentare la destinazione finale di un quantitativo non certo esiguo (576 t.) di fanghi di supero.

E anche la tesi, sostenuta in giudizio, che la discrasia sarebbe dovuta alla scelta della società di indicare un peso forfettario salve le verifiche a destinazione non appare convincente, perché lascia spazio a forme di “smaltimento” illecito dei rifiuti nel tragitto dal luogo di produzione a quello di destinazione

finale e rende impossibili eventuali controlli sul rispetto della disciplina del trattamento dei rifiuti.

Sicché, secondo il canone probatorio del “più probabile che non” che governa i procedimenti amministrativi in materia di ambiente, non appare illogica la conclusione che nel caso di specie il quantitativo di fanghi di supero di cui non vi è traccia documentale non abbia mai lasciato l'impianto di Quinzano d'Oglio, ma siano stati invece reimmessi nel ciclo delle lavorazioni.

4.4. Quanto, infine, alla violazione del contraddittorio procedimentale dedotta nel quarto motivo di ricorso, l'assunto è documentalmente smentito.

La società -OMISSIS- S.r.l. ha partecipato al procedimento, depositando memoria partecipativa nelle quali ha preso posizione sia sulla contestazione concernente la reimmissione nel ciclo produttivo dei fanghi di supero, sia sulla contestazione relativa alle emissioni odorose.

È ben vero che essa non ha potuto contraddire sugli ultimi rilievi del Comune in tema di miasmi, ma è anche vero che la violazione delle prescrizioni AIA sui fanghi di supero, anche a prescindere dalle emissioni odorose, è sufficiente a giustificare il provvedimento adottato.

5. In conclusione, il ricorso viene dichiarato inammissibile ai sensi dell'articolo 35, comma 1, lettera b), Cod. proc. amm..

Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate a favore delle Amministrazioni resistenti nella misura indicata in dispositivo.

Viene disposta la distrazione delle spese liquidate al Comune a favore del relativo difensore, dichiaratosi antistatario (cfr., Cass. Sez. VI sentenza n. 8436/2019).

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia Sezione staccata di Brescia (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo dichiara inammissibile.

Condanna la società -OMISSIS- S.r.l. a rifondere alla Provincia di Brescia le spese di giudizio, che liquida in complessivi Euro 4.000,00, oltre ad accessori

di legge.

Condanna parimenti la società -OMISSIS- S.r.l. a rifondere al Comune di Quinzano d'Oglio le spese di giudizio, che liquida in complessivi €uro 4.000,00, oltre ad accessori di legge, con distrazione a favore del difensore dichiaratosi antistatario.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e dell'articolo 10 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, a tutela dei diritti e della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare parte ricorrente.

Così deciso in Brescia nella camera di consiglio del giorno 13 luglio 2022 con l'intervento dei magistrati:

Angelo Gabbricci, Presidente

Ariberto Sabino Limongelli, Consigliere

Alessandra Tagliasacchi, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Alessandra Tagliasacchi

IL PRESIDENTE
Angelo Gabbricci

IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.