



**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 il Lazio**

**(Sezione Seconda Ter)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 11040 del 2023, proposto da Antonio Mascaro e Ecoservizi S.r.l., in persona del legale rappresentante p.t., rappresentati e difesi dagli avvocati Francesco Capecci ed Enrico Perrella, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***contro***

Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica, Albo nazionale gestori ambientali – Comitato nazionale, in persona dei rispettivi legali rappresentanti pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura generale dello Stato, presso la quale domiciliario *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi, 12;

***per l'annullamento***

a) del provvedimento di diniego della dispensa dalle verifiche d'idoneità per lo svolgimento del ruolo di responsabile tecnico come previsto dall'articolo 13, comma 3, del D.M. 03 giugno 2014 n. 120, relativamente al settore di attività bonifica di siti (categoria 9) e bonifica di beni contenenti amianto su materiali edili legati in matrici cementizie o resinoidi, del 19 maggio 2023, comunicato al

ricorrente il 22 maggio, nonché, ogni altro atto e provvedimento presupposto e/o conseguente, ancorché non conosciuto;

b. il provvedimento di diniego della dispensa dalle verifiche di idoneità per lo svolgimento del ruolo di responsabile tecnico come previsto dall'articolo 13, comma 3, del D.M. 03 giugno 2014 n. 120, relativamente al settore di attività di raccolta e trasporto di rifiuti urbani (categoria 1), del 19 maggio 2023, comunicato al ricorrente il successivo 22 maggio, nonché, ogni altro atto e provvedimento presupposto e/o conseguente, ancorché non conosciuto.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica e dell'Albo nazionale gestori ambientali Comitato nazionale;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 23 aprile 2024 la dott.ssa Roberta Cicchese e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO

Il signor Antonio Mascaro – responsabile tecnico e legale rappresentante della Ecoservizi S.r.l. (già Ecoservizi S.a.s.) – e la società Ecoservizi S.r.l. impugnano i provvedimenti indicati in epigrafe, con i quali la sezione regionale del Lazio dell'Albo nazionale gestori ambientali ha respinto le domande di dispensa dalle verifiche di idoneità per lo svolgimento del ruolo di responsabile tecnico, di cui all'articolo 13, comma 3, del d.m. 3 giugno 2014 n. 120, presentate dal signor Mascaro con riferimento, rispettivamente, al settore di attività “*bonifica di siti e bonifica di beni contenenti amianto*” (corrispondenti alle categorie 9 e 10/a) e al settore di “*attività di raccolta e trasporto di rifiuti urbani*” (corrispondente alla categoria 1).

Entrambi i provvedimenti risultano motivati con riferimento alla ritenuta carenza,

in capo al richiedente, dei requisiti, previsti dalla deliberazione del Comitato nazionale Albo gestori ambientali n. 7 del 16 novembre 2022, per dispensare dalle verifiche quinquennali il legale rappresentante dell'impresa che ricopre anche l'incarico di responsabile tecnico e che abbia maturato esperienza nel settore di attività.

In particolare, i provvedimenti gravati hanno ritenuto la carenza della maturata esperienza ventennale nei settori di attività a cui si riferiscono le domande, intesa come esperienza maturata nel ruolo di responsabile tecnico.

I ricorrenti rappresentano come, ai sensi della precedente delibera del Comitato (n. 6/2017), il signor Mascaro avrebbe avuto i requisiti per ottenere la dispensa (atteso che detta delibera richiedeva, per i legali rappresentanti e responsabili tecnici che ricoprissero entrambe le cariche, che gli stessi comprovassero, al momento della domanda, (solo) di aver svolto attività nel settore per oltre un ventennio, ciò che il richiedente ha fatto, con riferimento alle singole categorie, avendo pure frequentato i relativi corsi, evidenziando come, solo a seguito dell'adozione della delibera del 2022, per la dispensa è richiesto, oltre al contemporaneo mantenimento, negli ultimi cinque anni, di entrambi gli incarichi di responsabile tecnico e di legale rappresentante, l'ulteriore requisito dell'aver ricoperto, nei venti anni precedenti la domanda, il ruolo di responsabile tecnico nel settore di attività oggetto dell'iscrizione.

Tanto premesso, articolano i seguenti motivi di doglianza:

A) Violazione dell'articolo 13 d.m. 3.6.2014 n. 120 anche in relazione al d.lgs. 3.4.2006 n. 152 – quanto al diniego dalla dispensa dalle verifiche per le categorie 9 e 10.

I ricorrenti rappresentano l'illegittimità della previsione, contenuta nella delibera del Comitato nazionale Albo gestori ambientali n. 7/2022, nella parte in cui, a parziale modifica ed integrazione del precedente articolo 2, ha disposto che, in luogo della pregressa esperienza ultraventennale, il legale rappresentante della società che sia anche responsabile tecnico, al fine di ottenere la dispensa dalla

verifica quinquennale dei requisiti, debba dimostrare di aver assunto la carica di responsabile tecnico da almeno un ventennio.

La previsione sarebbe, infatti in contrasto con le citate fonti sovraordinate, le quali collegano la dispensa al possesso del dato esperienziale sostanziale e non a quello formale, connesso alla titolarità della carica rivestita, così che il disposto aggravamento delle condizioni necessarie per ottenere la dispensa sarebbe stato introdotto in assenza del relativo potere regolatorio.

La delibera del Comitato nazionale, inoltre, frustrerebbe la ratio delle richiamate disposizioni legislative e regolamentari, volte, tra l'altro, a favorire la capacità concorrenziale delle PMI.

Con riferimento alle categorie 9 e 10, osservano ancora i ricorrenti, la delibera avrebbe previsto, per la dispensa dalla verifica, requisiti che nessun operatore avrebbe potuto possedere al momento dell'adozione dell'atto e comunque fino al compimento del ventennio dall'istituzione delle due categorie, rispettivamente avvenute nel settembre 2005 e nell'aprile 2004.

B) Manifesta illogicità dell'atto impugnato e correlativo eccesso di potere quanto al diniego dalla dispensa dalle verifiche per le categorie 9 e 10.

I ricorrenti evidenziano come la motivazione del provvedimento di diniego di dispensa con riferimento alle dette categorie si presenti intrinsecamente contraddittoria e in insanabile conflitto con la lettera dell'articolo 13, comma 3, del d.m. 120/2014, che non prevede il contestato requisito dell'aver rivestito la carica di responsabile tecnico per un ventennio, dequotando, in tal modo, la rilevanza del dato esperienziale, che pure l'atto richiama, in favore del solo dato formale.

C) Violazione di legge - manifesta illogicità dell'atto impugnato e correlativo eccesso di potere quanto al diniego dalla dispensa dalle verifiche per la categoria 1.

I ricorrenti rappresentano come, per la dispensa della verifica per la categoria 1, non è mai stata richiesta una formazione diversa da quella prevista per la dispensa della verifica per la categoria 4 (dispensa concessa al signor Mascaro), attesa la

sostanziale omogeneità delle due categorie.

Tanto connoterebbe di irragionevolezza il diniego di dispensa per la categoria 1, atteso che non esiste una verifica tecnica per la categoria 4 e 5 (da cui Antonio Mascaro è stato esentato), che abbia una qualche minima diversità o differenziazione da quella della categoria 1, verifica alla quale, in forza dell'impugnato provvedimento di diniego, si chiede che egli sia sottoposto.

Il Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica e l'Albo nazionale gestori ambientali - Comitato nazionale, costituiti in giudizio, hanno rappresentato preliminarmente come, sulla base della modifica della delibera del Comitato 7/2022 intervenuta in data 26 luglio 2023, il signor Mascaro doveva considerarsi, a far data dal 5 settembre 2023, dispensato dalle verifiche relative alla categoria 1, con conseguenziale superamento dell'impugnato provvedimento di diniego di dispensa.

Con riferimento al diniego di dispensa relativo alle categorie 9 e 10, la difesa erariale rilevava poi la conformità del provvedimento adottato alle previsioni contenute nella delibera 7/22 – pur alla luce della intervenuta modifica ad opera della richiamata delibera del luglio 2023, che ha ridotto da 20 a 16 il numero di anni per i quali il soggetto che chiede la dispensa dalla verifica deve aver ricoperto il ruolo di responsabile tecnico, oltre ad aver contemporaneamente ed ininterrottamente mantenuto negli ultimi cinque anni l'incarico di legale rappresentante e il ruolo di responsabile tecnico – così che quello adottato sarebbe in sostanza un atto vincolato.

Alla camera di consiglio del 6 settembre 2023 il Collegio, ai sensi dell'art. 55, comma 10, c.p.a, ha fissato l'udienza per la discussione del merito, sospendendo nelle more l'efficacia del provvedimento di diniego della dispensa dalle verifiche di idoneità per lo svolgimento del ruolo di responsabile tecnico come previsto dall'articolo 13, comma 3, del D.M. 03 giugno 2014 n. 120, relativamente al settore di attività bonifica di siti e bonifica di beni contenenti amianto (categorie 9 e 10).

All'odierna udienza il ricorso è stato trattenuto in decisione.

## DIRITTO

Preliminarmente va rilevata, come eccepito dall'Avvocatura Generale dello Stato e riconosciuto da parte ricorrente, la cessazione della materia del contendere con riferimento al provvedimento di diniego della dispensa dalle verifiche di idoneità per lo svolgimento del ruolo di responsabile tecnico relativamente alla categoria 1 (attività di raccolta e trasporto di rifiuti urbani).

E infatti, alla luce del contenuto della deliberazione n. 4/23 del Comitato nazionale dell'Albo, il provvedimento di dispensa dalle verifiche già rilasciato al signor Mascaro Antonio per le categorie 4 e 5 è da intendersi esteso, *ex lege*, anche alla categoria 1 a far data dal 5 settembre 2023.

Il ricorso è invece fondato quanto al diniego di dispensa dalla verifica per le categorie 9 e 10.

È opportuno ricostruire preliminarmente l'assetto normativo.

L'art. 212 del d. lgs. n. 152/2006 ha istituito, presso il Ministero dell'ambiente e tutela del territorio e del mare, l'Albo nazionale gestori ambientali, articolato in un Comitato nazionale, con sede presso il medesimo Ministero, e in sezioni regionali e provinciali, istituite presso le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura dei capoluoghi di regione.

La disposizione prescrive, al comma 5, l'iscrizione all'Albo quale requisito, per quanto qui rileva, per lo svolgimento delle attività di raccolta e trasporto di rifiuti, di bonifica dei siti, di bonifica dei beni contenenti amianto, di commercio ed intermediazione dei rifiuti senza detenzione dei rifiuti stessi.

Il successivo comma stabilisce che l'iscrizione debba essere rinnovata ogni cinque anni, mentre, il comma 15 demanda a un apposito e successivo decreto la definizione dei requisiti tecnici e finanziari delle imprese, i requisiti dei responsabili tecnici delle medesime, i termini e le modalità di iscrizione, i diritti annuali d'iscrizione.

Con d.m. n. 120/2014 (che ha abrogato la precedente disciplina dettata con il D.M.

n. 406/98) è stato adottato il Regolamento per la definizione delle attribuzioni e delle modalità organizzative.

L'art. 13 del d.m., al comma 3, dispone che *“È dispensato dalle verifiche il legale rappresentante dell'impresa che ricopre anche l'incarico di responsabile tecnico e che abbia maturato esperienza nel settore di attività oggetto dell'iscrizione secondo criteri stabiliti con deliberazione del Comitato nazionale”*.

Con deliberazione n. 6 del 30 maggio 2017, e successive modifiche ed integrazioni, il Comitato nazionale ha poi definito i criteri e le modalità operative di svolgimento delle verifiche, nonché la natura dell'esperienza necessaria che il responsabile tecnico deve possedere per l'iscrizione nei diversi settori di attività.

In particolare, al momento di proposizione della domanda di dispensa dalla verifica inoltrata da parte del signor Mascaro con riferimento alle categorie 9 e 10 la delibera, come modificata dalla deliberazione 7/2022, prevedeva che *“È dispensato dalle verifiche il legale rappresentante dell'impresa che, al momento della domanda ne sia anche responsabile tecnico, e abbia contemporaneamente mantenuto negli ultimi cinque anni entrambi gli incarichi, nonché nei venti anni precedenti abbia continuatamente ricoperto il ruolo di responsabile tecnico nel settore di attività oggetto dell'iscrizione”*.

La disposizione (peraltro mutata in corso di causa con successiva delibera del Comitato n. 4 del 26 luglio 2023), benché non menzionata nell'epigrafe del ricorso costituisce inequivocabilmente oggetto dello stesso alla luce della concreta articolazione del primo motivo di doglianza, la cui fondatezza importa l'illegittimità della delibera *in parte qua* e dell'atto di diniego di dispensa con riferimento alle categorie 9 e 10 (per il principio per cui *“Nel processo amministrativo, l'individuazione degli atti impugnati deve essere operata non con riferimento alla sola epigrafe, bensì in relazione all'effettiva volontà della parte ricorrente, quale è desumibile dal tenore complessivo del gravame e dal contenuto delle censure dedotte; di conseguenza è possibile ritenere che siano oggetto di impugnativa tutti gli atti che, seppure non espressamente indicati tra quelli*

*impugnati e indipendentemente dalla loro menzione in epigrafe, costituiscono però oggetto delle doglianze di parte ricorrente in base ai contenuti dell'atto di ricorso”, cfr., da ultimo, Tar Trentino-Alto Adige, Trento, sez. I, 5 maggio 2023, n.66).*

La previsione contestata, infatti, come rilevato dai ricorrenti, si pone in contrasto con l'art. 13 del d.m. 120/2014, comma 3, il quale àncora la dispensa dalle verifiche del legale rappresentante dell'impresa che ricopre anche l'incarico di responsabile tecnico al dato sostanziale dell'“*aver maturato esperienza nel settore di attività oggetto dell'iscrizione*” non menzionando l'ulteriore dato formale introdotto nella delibera del Comitato nazionale (cfr., con riferimento alla illegittima valorizzazione, in tema di dispensa dalle verifiche, del dato formale rispetto al dato sostanziale e alla necessità di un puntuale esame della situazione fattuale sottoposta ad esame, Tar Lazio Roma, sez. II *ter* 21 giugno 2023, ordinanza n. 3127/2023 e, con riferimento alla illegittimità di previsioni del Comitato volte a rendere più stringenti i requisiti per la dispensa rispetto a quanto stabilito nelle fonti sovraordinate, Tar Lombardia, Milano, sez. II, sentenza 2 luglio 2022, n.1563/2022).

Il ricorso va pertanto accolto, con assorbimento di ogni altra censura, e per l'effetto vanno annullati la delibera del Comitato nazionale, con riferimento alla contestata previsione per cui l'esperienza ventennale valutabile ai fini della dispensa (oggi pari a 16 anni) deve essere maturata nel ruolo di responsabile tecnico, e il diniego di dispensa dalle verifiche con riferimento alle categorie 9 e 10, con consequenziale obbligo dell'Amministrazione di riesaminare la posizione del ricorrente alla luce del criterio dell'esperienza maturata, come descritta e documentata nel ricorso e negli allegati.

Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come in dispositivo, alla luce della fondatezza (anche) delle censure articolate dai ricorrenti con riferimento al diniego di dispensa dalle verifiche relativo alla categoria 1, in coerenza con le quali si pone l'intervenuta modifica alla delibera adottata dal Comitato nel luglio 2023.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Ter), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, in parte dichiara la cessazione della materia del contendere e in parte lo accoglie nei sensi di cui in motivazione.

Condanna il Ministero soccombente al pagamento delle spese processuali, liquidate in €3.500,00 (tremilacinquecento/00), oltre accessori di legge, se dovuti.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 23 aprile 2024 con l'intervento dei magistrati:

Donatella Scala, Presidente

Roberta Cicchese, Consigliere, Estensore

Achille Sinatra, Consigliere

**L'ESTENSORE**  
**Roberta Cicchese**

**IL PRESIDENTE**  
**Donatella Scala**

**IL SEGRETARIO**