

Publicato il 03/05/2024

N. 00378/2024 REG.PROV.COLL.  
N. 00778/2022 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 778 del 2022, integrato da motivi aggiunti, proposto da -OMISSIS- di -OMISSIS- e C. Snc, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Paolo Colombo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia

*contro*

Provincia di Mantova, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Eloisa Persegati Ruggerini e Lucia Salemi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia

*per l'annullamento*

per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

- del provvedimento di diffida ex art. 208, comma 13, lett. a) del D.lgs. n. 152/06 e s.m.i., di cui all'atto dirigenziale n. PD/652 dell'8.6.2022, emanato nei confronti di -OMISSIS- di -OMISSIS- e C. s.n.c., per l'inottemperanza alle disposizioni dell'Autorizzazione Unica rilasciata dalla Provincia di Mantova con il provvedimento dirigenziale dell'Area Ambiente – Sistemi Informativi e

Innovazione – Servizio Inquinamento e Rifiuti – S.I.N. – A.I.A. n. PD/175 del 14/02/2018;

per quanto riguarda i primi motivi aggiunti presentati da -OMISSIS- di -OMISSIS- e C. s.n.c. il 6/12/2022:

- della nota datata 14.9.2022, inviata via pec in pari data, avente ad oggetto "DITTA -OMISSIS- DI -OMISSIS- & C. S.n.c., con sede legale ed impianto in -OMISSIS-;

- dell'atto dirigenziale n. PD/652 dell'8.06.2022 di "Diffida, ai sensi dell'art. 208 del D. lgs. n. 152/06 e smi. Richiesta integrazione documentale";

per quanto riguarda i secondi motivi aggiunti presentati da -OMISSIS- di -OMISSIS- e C. Snc il 8/2/2023:

- dell'atto dirigenziale n. PD/1340 del 10/11/2022, notificato l'11.11.2022, avente ad oggetto: "Provvedimento di Diffida, ai sensi dell'art. 298 c. lettera a) e art. 278 del D. L.vo. n. 152/06 e smi, a carico della Ditta -OMISSIS- di -OMISSIS- & C. S.n.c. con sede legale nel Comune di -OMISSIS- in Via-OMISSIS-n. 16, per l'inottemperanza alle disposizioni dell'Autorizzazione Unica, rilasciata con Atto Dirigenziale PD/175 del 14/02/2018 e del Provvedimento di Diffida n. PD/652 del 08/06/2022".

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Provincia di Mantova;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 27 marzo 2024 la dott.ssa Marilena Di Paolo e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO

1. L'odierna ricorrente, -OMISSIS- di -OMISSIS- & C. s.n.c. (d'ora in poi solo -OMISSIS-), è una società, con sede legale e operativa nel Comune di -OMISSIS- (MN), che opera nel settore della gestione dei rifiuti speciali non pericolosi mediante operazioni di recupero in virtù dell'Autorizzazione Unica

(d'ora in poi A.U.) ottenuta dalla Provincia di Mantova nel 2012 ai sensi dell'art. 208 del D. Lgs. 152/2006, poi aggiornata nel 2018, che accorpa tre differenti titoli abilitativi, quali: (a) l'autorizzazione alla gestione dei rifiuti speciali non pericolosi e alle inerenti operazioni di messa in riserva e recupero (R5, R13); (b) l'autorizzazione alle emissioni in atmosfera derivanti dall'attività dello stabilimento; (c) l'autorizzazione allo scarico delle acque di prima e di seconda pioggia in corpo idrico superficiale, delle aree di pertinenza dell'impianto di stoccaggio e recupero rifiuti.

2. In data 21 settembre 2021, in prossimità della scadenza dell'A.U. (23 febbraio 2022), la società ha presentato istanza di rinnovo a mezzo portale dei procedimenti della Regione Lombardia.

3. Nel corso dell'istruttoria è stata acquisita la relazione del Comando Regione Carabinieri Forestali Emilia Romagna redatta a seguito del sopralluogo svolto l'8 settembre 2021 presso gli impianti di -OMISSIS-, da dove proveniva il riciclato utilizzato nel cantiere di Reggiolo, che era stato sottoposto a sequestro preventivo nel corso dell'attività di polizia giudiziaria da parte dello stesso comando.

4. Tale relazione aveva evidenziato che il riciclato rinvenuto nel citato cantiere edile era chiaramente contaminato da rifiuti estranei di varie pezzature quali plastica, ferro, alluminio, cavi elettrici, gomma etc. e che gli inerti artificiali erano disomogenei tra loro con pezzature superiori al diametro di 63 mm.

5. In particolare, nel corso del sopralluogo presso la sede di -OMISSIS- era emerso che:

- le materie prime seconde (d'ora in poi MPS) derivanti dalla lavorazione dei rifiuti non erano state divise per lotti ma accumulate in un unico mucchio rendendo impossibile la ricostruzione della tracciabilità dell'inerte artificiale, dall'ingresso del rifiuto, alla successiva lavorazione fino alla sua uscita come MPS;

- il test di cessione, di cui all'Allegato 3 del D.M. 05/02/98, per la verifica delle conformità delle MPS (destinate alla realizzazione di rilevati stradali e

sottofondi stradali, ferroviari, aeroportuali e piazzali industriali) ai requisiti di legge, consegnato dal sig. -OMISSIS-, eseguito in data 09/06/2021, a causa dell'assenza di riferimenti di lotti, non era collegabile al riciclato artificiale utilizzato nel cantiere oggetto d'indagine.

Per quanto riguarda la provenienza dei rifiuti da demolizione in ingresso che avevano generato le MPS portate a Reggiolo (RE), il sig. -OMISSIS- aveva affermato che essi provenivano per la maggior parte da aree residenziali colpite dal terremoto del 2012 in Emilia-Romagna, senza definire una tracciabilità di ingresso, e che non era in possesso dei rapporti di analisi relativi alla verifica dell'assenza di contaminazione dei terreni di Reggiolo (RE).

Erano infine emerse anomalie sui rapporti di analisi di pericolosità, di cui all'Allegato I della parte IV del D. Lgs 152/06 e smi, dei rifiuti con codice a specchio in ingresso.

6. Pertanto, con atto dirigenziale PD 652 dell'8 giugno 2022, la Provincia di Mantova diffidava, ai sensi dell'art. 208, comma 13, del D. Lgs. 152/2006, - OMISSIS- dall'esercitare l'impianto difformemente da quanto autorizzato con l'Atto Dirigenziale n. PD/175 del 14/02/2018 contenente le seguenti prescrizioni:

- *la verifica delle caratteristiche di pericolosità di cui all'Allegato I della parte IV del DL 152/06 e smi, ad ogni ricezione di rifiuti in ingresso come EER a specchio;*
- *l'esecuzione del testo di cessione di cui all'Allegato 3 del DM 05/03/1998 e smi per le MPS in uscita;*
- *la verifica dell'assenza di contaminazione relativamente ai terreni sui quali sono riportate le MPS secondo le concentrazioni soglia di contaminazione di cui alla Tabella I dell'Allegato 5 al Titolo V del V del D. Lgs. 152/06 e smi.*

e, con lo stesso provvedimento, disponeva:

- 1) *che la Ditta -OMISSIS- DI -OMISSIS- & C. S.n.c., durante l'esercizio dell'attività di gestione e recupero rifiuti nell'impianto di via-OMISSIS-n.16 a -OMISSIS- (MN) garantisca la tracciabilità dei rifiuti ritirati ed il destino delle MPS recuperate;*

2) provveda ad eseguire le analisi sui rifiuti in ingresso, sulle MPS prodotte e presso i siti di destino delle MPS secondo quanto previsto ai punti 2 e 3 del "capitolo I - Gestione Rifiuti" dell'allegato tecnico all'Atto Dirigenziale n. PD/175 del 14/02/2018;

3) provveda a corredare ogni cessione delle MPS recuperate di tutte le informazioni relative alla tracciabilità dei rifiuti e dei materiali recuperati, analisi dei siti di destino in conformità a quanto indicato al punto 2.9 del "capitolo I - Gestione Rifiuti" dell'allegato tecnico all'Atto Dirigenziale n. PD/175 del 14/02/2018;

4) Provveda ad inviare, a questa Provincia, entro 30 giorni dalla notifica del presente Atto:

a. Certificazione Analitica delle MPS giacenti in impianto alla data di notifica del presente provvedimento, al fine di comprovare che detti materiali abbiano cessato la qualifica di rifiuto;

b. Certificazione analitica, ai sensi del punto 2.9 del "capitolo I - Gestione Rifiuti" dell'allegato tecnico all'Atto Dirigenziale n. PD/175 del 14/02/2018, dei terreni relativi al cantiere ubicato a Reggiolo (RE) in via Rame indicato nella comunicazione del Comando Regione Carabinieri Forestale dell'Emilia-Romagna, sopra citata;

c. copia dei registri di carico/scarico e FIR rifiuti comprensivi di report riepilogativi mensili suddivisi per singolo EER, dei rifiuti in ingresso/uscita e stoccati in impianto, relativi al periodo 01/01/2021 al 01/06/2022. Tale documentazione dovrà essere inviata anche al Comando Regione Carabinieri Forestale dell'Emilia-Romagna, all'ATS Valpadana, Comune di -OMISSIS- e all'ARPA Lombardia Dipartimento di Mantova;

d. copia dei rapporti di analisi delle MPS prodotte relativi al periodo 01/01/2021 al 01/06/2022;

e. copia dei documenti di trasporto relativi alle cessioni delle MPS prodotte, dal 01/01/2021 all'01/06/2022, corredate dalle rispettive analisi prescritte dall'Atto Dirigenziale n. PD/175 del 14/02/2018.

Qualora la Ditta -OMISSIS- DI -OMISSIS- & C. S.n.c. non adempia alle disposizioni sopra elencate nei termini indicati, si applicherà quanto disposto dalla lettera c) (cioè la revoca) del comma 13 dell'art. 208 del D.L.vo 152/06 e s.m.i.”.

7. Con nota del 5 luglio 2022 -OMISSIS- chiedeva alla Provincia una proroga necessaria per la produzione documentale, che la Provincia concedeva indicando come termine il 7 settembre 2022.

8. Con ricorso notificato il 7 settembre 2022 -OMISSIS- ha impugnato l'atto dirigenziale PD 652 dell'8 giugno 2022 contenente la diffida.

9. Il 14 settembre 2022 la Provincia, ricevuta solo in parte la documentazione sopra indicata, ai sensi dell'art. 197 del D. Lgs. 152/2006, chiedeva alla società di integrare e inviare entro 10 giorni dalla notifica, copia dei referti analitici dei rifiuti aventi EER a specchio ritirati tra l'1 gennaio 2021 e l'1 giugno 2022, indicando altresì il numero e data del rispettivo FIR in ingresso impianto. Con tale richiesta la Provincia avvisava che *“Se quanto richiesto non perverrà, presso il Servizio Inquinamento e Rifiuti – SIN - AIA, dell'Area Ambiente di questa Amministrazione entro 10 giorni dal ricevimento della presente, si riterrà che la Ditta in oggetto non sia in grado di produrre la documentazione richiesta”*.

10. Successivamente, il 3 ottobre 2022, la Provincia di Mantova chiedeva al Dipartimento ARPA di Cremona e Mantova e all'ATS Val Padana i pareri di rispettiva competenza relativi alla potenziale presenza di situazioni di pericolo per la salute e se avessero mai ricevuto dalla società il piano di monitoraggio e controllo relativo alle verifiche ambientali sulle emissioni in atmosfera e scarico delle acque. Solo il Dipartimento ARPA, con nota del 28 ottobre 2022, riscontrava la richiesta comunicando che la contaminazione delle matrici ambientali era allo stato da ritenersi potenziale e che sarebbero state necessarie verifiche in loco. Il Dipartimento ARPA di Mantova evidenziava inoltre di non aver ricevuto alcuna comunicazione in relazione ai controlli previsti nel piano di monitoraggio e controllo aziendale.

11. Il 7 novembre 2022 -OMISSIS- impugnava con motivi aggiunti la citata nota del 14 settembre 2022 con cui era stata integrata la richiesta documentale alla società da parte della Provincia di Mantova.

12. Il 10 novembre 2022 la Provincia adottava l'atto dirigenziale n. PD/1340 con il quale diffidava nuovamente -OMISSIS- dall'esercitare l'impianto

difformemente da quanto autorizzato con l'atto dirigenziale n. PD/175 del 14/02/2018 e a dare completa attuazione a quanto prescritto con il provvedimento di diffida n. PD/652 del 08/06/2022, disponendo inoltre l'invio entro 30 giorni dalla notifica, alla Provincia di Mantova, al Comando Regione Carabinieri Forestale dell'Emilia-Romagna, ATS Valpadana, Comune di -OMISSIS- e al Dipartimento ARPA di Cremona e Mantova della:

*a) certificazione Analitica delle MPS giacenti in impianto alla data di notifica del Provvedimento di Diffida n. PD/652 del 08/06/2022, al fine di comprovare che detti materiali abbiano correttamente cessato la qualifica di rifiuto;*

*b) copia dei referti analitici dei rifiuti aventi EER a specchio ritirati tra il 01/01/2021 ed il 01/06/2022 indicando altresì il numero e data del rispettivo FIR in ingresso impianto, provvedendo inoltre a dare attuazione quanto prescritto al paragrafo 2.1 relativamente alle verifiche da effettuare sui rifiuti aventi codice EER a specchio.*

*c) adempiere a quanto previsto al par. 3.3 del Cap.1 del "Piano di monitoraggio e controllo" dell'Allegato Tecnico all'Autorizzazione Unica n. PD/175 del 14/02/2018, trasmettendo al Dipartimento ARPA di Mantova e Cremona i rapporti di prova, effettuati sulle Materie e i Prodotti in uscita dall'impianto, finalizzati alla Verifica della congruità chimico-fisica di cui ai Limiti dell'Allegato n. 3 del D.M. 05/02/1998 e s.m.i, relativi agli anni 2018, 2019, 2020, 2021 e 2022;*

*d) report fotografico, comprovante il rispetto di quanto indicato al punto 2.18 del paragrafo Prescrizioni, dell'Allegato Tecnico all'Atto Dirigenziale n. PD/175 del 14/02/2018.*

13. Con il secondo ricorso per motivi aggiunti notificato il 9 gennaio 2023 - OMISSIS- ha impugnato la seconda diffida: sulle relative censure, v. ultra § 7 segg.

14. Si è costituita in giudizio la Provincia di Mantova per resistere al ricorso depositando documenti e memorie, eccependo l'improcedibilità/inammissibilità del ricorso introduttivo e l'infondatezza dei ricorsi per motivi aggiunti.

15. La ricorrente ha infine depositato memoria il 23 febbraio 2024 e memoria di replica il 6 marzo 2024 per insistere sull'annullamento.

16. La Provincia a sua volta il 5 marzo 2024 ha depositato memoria di replica.

17. All'udienza pubblica del 27 marzo 2024 la causa è passata in decisione.

## DIRITTO

1. Con il ricorso principale la ricorrente ha dedotto i seguenti quattro motivi:

a) violazione dell'art. 7 della L. n. 241/90: la società ricorrente lamenta che il provvedimento di diffida impugnato non sarebbe stato preceduto dall'invio della comunicazione di avvio del procedimento, non sussistendo – a suo dire – alcuna esigenza di celerità, ove si consideri che la nota dei Carabinieri forestali posta a base di tale provvedimento sarebbe stata inviata l'1.2.2022, dunque oltre quattro mesi prima; nella fattispecie, sarebbero carenti i presupposti di cui all'art. 21 *octies*, comma 2 della stessa l. n. 241/90 che potrebbero giustificare tale omissione, ove si consideri che il provvedimento impugnato, a dire della ricorrente, non avrebbe natura vincolata;

b) falsa applicazione dell'art. 208, comma 13 del D. lgs. n. 152/2006, eccesso di potere per falso presupposto di fatto e difetto di istruttoria: lamenta che al punto 1) della parte dispositiva del provvedimento impugnato si farebbe obbligo alla ricorrente, alla luce dell'asserito mancato adempimento all'analogo obbligo contenuto nell'autorizzazione, di garantire la tracciabilità dei rifiuti ritirati e il destino delle MPS recuperate; in sostanza, quindi, il provvedimento affermerebbe che la ricorrente non avrebbe munito i rifiuti ritirati dei formulari di cui all'art. 193 del T.U.A. e non avrebbe provveduto ad emettere i necessari D.D.T., volti a certificare il destino delle MPS consegnate nel cantiere. La ricorrente sostiene di aver invece dimostrato di possedere e di aver trasmesso la documentazione alla stessa Provincia di Mantova e alle altre autorità competenti;

c) falsa applicazione sotto altro profilo dell'art. 208, comma 13 del D. lgs. n. 152/2006, eccesso di potere per falso presupposto di fatto, contraddittorietà e difetto di istruttoria: lamenta che il punto 2) del provvedimento impugnato farebbe obbligo alla ricorrente di effettuare le analisi sui rifiuti in ingresso, sulle MPS prodotte ed addirittura presso i siti di destino. Il provvedimento

inoltre non avrebbe ritenuto utilizzabile il test di cessione effettuato il 9 giugno 2021, a causa della mancata suddivisione in lotti del materiale che ne è oggetto. Sostiene la ricorrente che l'autorizzazione ex art. 208 non prescriverebbe la suddivisione in lotti del materiale da trattare e di quello risultante dal processo di recupero. Pacifico sarebbe – a suo dire - che il citato test di cessione fosse, nel settembre 2021, perfettamente valido e che risultasse perfettamente ottemperato il disposto del Capitolo I, punto 2 dell'Allegato tecnico a detta autorizzazione. Quanto alle analisi sulle MPS prodotte, dette analisi sostiene la ricorrente verrebbero regolarmente effettuate da parte del laboratorio Poliedro di Brescia. Infine, a suo dire, l'autorizzazione, al punto 2.9, si limiterebbe a prescrivere che i siti di destino debbano rispettare le concentrazioni soglia di contaminazione di cui alla Tabella 1 dell'Allegato 5 al Titolo V della Parte IV del D. lgs. n. 152/2006, mentre non farebbe carico alla ricorrente di munirsi dei certificati a ciò relativi;

d) falsa applicazione sotto altro profilo dell'art. 208, comma 13 del D. lgs. n. 152/2006: sostiene che al punto 3) del provvedimento impugnato si farebbe obbligo alla ricorrente di corredare ogni cessione delle MPS di propria produzione, di tutte le informazioni relative alla tracciabilità dei rifiuti e dei materiali recuperati, nonché di effettuare le analisi dei siti di destino in *“conformità a quanto indicato al punto 2.9 del “capitolo 1 – Gestione Rifiuti”*. La ricorrente contesta di aver omesso di corredare le operazioni di cessione delle MPS delle informazioni previste dalla normativa e dall'autorizzazione. Sostiene infatti che tale documentazione esisterebbe e sarebbe regolarmente conservata, così da rendere possibile tracciare tutti i rifiuti in ingresso ed i materiali risultanti dal proprio processo produttivo.

2. Con il primo ricorso per motivi aggiunti la ricorrente ha impugnato la nota del 14 settembre 2022 con la quale la Provincia ha chiesto alla società di integrare la documentazione da inviare entro 10 giorni, avvisando che *“Se quanto richiesto non perverrà, presso il Servizio Inquinamento e Rifiuti – SIN - ALA, dell'Area Ambiente di questa Amministrazione entro 10 giorni dal ricevimento della*

*presente, si riterrà che la Ditta in oggetto non sia in grado di produrre la documentazione richiesta*” lamenta:

a) l’illegittimità del provvedimento impugnato in via derivata, in quanto integrativo della diffida emanata dalla stessa Provincia di Mantova con atto dirigenziale n. PD/652 dell’8.6.2022, che sarebbe illegittima per le ragioni tutte dedotte nei motivi di impugnativa formulati con il ricorso introduttivo al n. 778/2022 R.G;

b) violazione dell’art. 7 della L. n. 241/90: il provvedimento impugnato sarebbe poi illegittimo per vizi propri. Esso, come la precedente diffida di cui costituisce integrazione, non sarebbe stato preceduto dall’invio della comunicazione di avvio del procedimento;

c) violazione e falsa applicazione dell’art. 197 del D. lgs. n. 152/2006, eccesso di potere per falso presupposto di fatto e difetto di istruttoria;

d) violazione e falsa applicazione dell’art. 197 del D. lgs. n. 152/2006, eccesso di potere per illogicità, incongruità e difetto assoluto di motivazione; la ricorrente lamenta che la nota richiederebbe “di integrare e inviare entro 10 giorni dalla notifica della presente comunicazione, copia dei referti analitici dei rifiuti aventi EER a specchio ritirati tra il 01/01/2021 ed il 01/06/2022 indicando altresì *“il numero e data”* e che *“se quanto richiesto non perverrà, presso il Servizio Inquinamento e Rifiuti dell’Area Ambiente di questa Amministrazione entro 10 giorni dal ricevimento della presente, si riterrà che la Ditta in oggetto non sia in grado di produrre la documentazione richiesta”*. Tale imposizione, a suo dire, sarebbe in primo luogo illegittima per violazione e falsa applicazione dell’art. 197 del D. lgs. n. 152/2006, che non autorizzerebbe la Provincia di Mantova a pretendere l’invio della documentazione citata nel citato termine di giorni dieci, e men che meno consente a tale ente di desumere in termini apodittici, dal mancato rispetto di tale termine, che la ricorrente *“non sia in grado di produrre la documentazione richiesta”*. Il termine di giorni dieci sarebbe totalmente illogico e incongruo, sia perché incompatibile con la complessità dell’adempimento richiesto, sia perché non sarebbe chiaro quale pregiudizio per l’interesse

pubblico deriverebbe dalla fissazione di un termine congruo, e dunque assai maggiore.

3. Con il secondo ricorso per motivi aggiunti la società ricorrente ha infine impugnato con quattro motivi il secondo provvedimento di diffida adottato dalla Provincia il 10 novembre 2022 domandandone l'annullamento.

4. Preliminarmente, vanno esaminate le eccezioni di improcedibilità e inammissibilità del ricorso introduttivo per carenza di interesse sollevate dall'Amministrazione resistente, la quale sostiene che l'interesse alla decisione sul ricorso principale sarebbe venuto meno in quanto la diffida n. 652/2022 è stata confermata con la successiva diffida n. 1340/2022.

5. L'eccezione è fondata.

5.1. È evidente che la seconda diffida è stata adottata dalla Provincia sulla base di una nuova e più ampia istruttoria, anche con la richiesta di pareri ai Dipartimento ARPA e all'ATS, pertanto si tratta di un nuovo procedimento che si è concluso con il nuovo provvedimento di conferma (propria) della diffida, autonomamente lesivo, tempestivamente impugnato con ricorso per motivi aggiunti dalla società ricorrente.

5.2. Conseguentemente va accolta l'eccezione di improcedibilità del ricorso principale per sopravvenuta carenza d'interesse.

6. Passando ora all'esame del primo ricorso per motivi aggiunti, la Provincia ha eccepito l'inammissibilità del ricorso dal momento che - a suo dire - la nota non avrebbe natura provvedimento ma sarebbe un atto istruttorio, infraprocedimentale, una richiesta di integrazione documentale, con la quale la Provincia si sarebbe infatti limitata a dare atto della documentazione ricevuta a riscontro della diffida 652/2022 e a richiedere documentazione integrativa, al fine di verificare la corretta adozione della procedura di accettazione dei rifiuti in ingresso all'impianto prevista al cap. 1. par. 2.1 dell'allegato tecnico dell'autorizzazione PD 175/2018.

6.1. Si può prescindere dall'esame della natura giuridica della nota impugnata dal momento che essa si lega al primo provvedimento impugnato con il

ricorso introduttivo, dichiarato improcedibile per sopravvenuta carenza d'interesse, e tanto va affermato per il primo ricorso per motivi aggiunti.

7. Con il secondo ricorso per motivi aggiunti, partendo dalla prima censura, la ricorrente ha dedotto:

a) la violazione dell'art. 7 della L. 241/90 lamentando che la diffida ex art. 208, comma 13, D. Lgs. 152/2006, non sarebbe stata preceduta dall'avviso di avvio del procedimento.

7.1. Il motivo è infondato.

7.2. Ai sensi dell'art. 208, comma 13, D. Lgs. 152/2006 Ferma restando l'applicazione delle norme sanzionatorie di cui al titolo VI della parte quarta del presente decreto, in caso di inosservanza delle prescrizioni dell'autorizzazione *l'autorità competente procede, secondo la gravità dell'infrazione:*

*a) alla diffida, stabilendo un termine entro il quale devono essere eliminate le inosservanze;*

*b) alla diffida e contestuale sospensione dell'autorizzazione per un tempo determinato, ove si manifestino situazioni di pericolo per la salute pubblica e per l'ambiente;*

*c) alla revoca dell'autorizzazione in caso di mancato adeguamento alle prescrizioni imposte con la diffida e in caso di reiterate violazioni che determinino situazione di pericolo per la salute pubblica e per l'ambiente.*

7.3. Dalla citata disposizione si desume che la diffida al «soggetto autorizzato», che risulti inadempiente alle prescrizioni indicate nell'autorizzazione o comunque impartite dalla competente autorità, ha natura vincolata, in quanto l'autorità competente «procede» e non lascia all'Amministrazione margini di discrezionalità.

7.4. La diffida impugnata per un verso ripropone integralmente l'esito dell'istruttoria svolta dagli uffici amministrativi e dal Comando Carabinieri, e per altro verso si atteggia a comunicazione di avvio del procedimento preordinato all'emissione dell'eventuale, successivo provvedimento di sospensione o revoca dell'autorizzazione unica.

7.5. Non si configura quindi come una mera comunicazione di avvio del procedimento volto all'adozione di un provvedimento di sospensione o

revoca dell'autorizzazione stessa, ossia come un atto endoprocedimentale impugnabile solo unitamente all'eventuale provvedimento di sospensione o di revoca dell'autorizzazione, bensì come un provvedimento autonomamente lesivo della sfera giuridica del soggetto autorizzato, e come tale immediatamente impugnabile. Ciò in quanto, con la diffida, vengono imposti o ribaditi obblighi di fare, all'inadempimento dei quali può conseguire, a seconda della gravità dell'inadempimento, l'avvio di un autonomo procedimento volto all'adozione di un provvedimento di sospensione o di revoca dell'autorizzazione.

7.6. Nel caso di specie la Provincia, accertate le violazioni sulla base della nota del Comando Carabinieri Forestali, ha diffidato la società ai sensi della lett. a).

7.7. La dedotta mancata comunicazione di avvio del procedimento, per la natura vincolata della diffida, non vizia l'atto trovando senz'altro applicazione l'art. 21-*octies* della l. n. 241 del 1990: fermo restando che, in generale, la diffida, per la sua funzione, presuppone esigenze di celerità, le quali costituiscono ragioni di impedimento al preliminare invio della comunicazione ex art. 7 cit.

7.8. Peraltro nella sostanza neppure si riscontra alcuna violazione delle norme in materia di partecipazione, atteso che -OMISSIS-, il 21 settembre 2021, in prossimità della scadenza dell'A.U. (23 febbraio 2022), aveva presentato istanza di rinnovo della stessa a mezzo portale procedimenti di Regione Lombardia, e ciò dopo il sopralluogo svolto dai carabinieri (8 settembre 2021) e quindi era stata comunque resa edotta in occasione di tale sopralluogo svolto dal Comando Carabinieri delle irregolarità accertate e che gli esiti degli accertamenti sarebbero confluiti nell'istruttoria del procedimento di rinnovo attivato dalla stessa ricorrente.

7.9. È chiaro che, a fronte delle documentate violazioni, il provvedimento di diffida non avrebbero potuto avere un contenuto diverso da quello adottato.

8. Con il secondo motivo del secondo ricorso per motivi aggiunti la ricorrente sostiene di aver regolarmente adempiuto agli obblighi di tracciabilità dei rifiuti

ritirati e sul destino delle materie prime seconde recuperate, mediante il ritiro dei formulari di identificazione dei rifiuti (FIR) di cui all'art. 193 T.U.A. e l'emissione dei documenti di trasporto per certificare la destinazione delle MPS in uscita dal cantiere di -OMISSIS- di -OMISSIS-, documentazione che avrebbe inviato alla Provincia stessa e alle altre autorità competenti.

9. Il motivo è infondato.

9.1. La Provincia di Mantova, con la memoria depositata il 24 febbraio 2024, ha smentito quanto affermato, e non dimostrato, dalla ricorrente: questa non ha trasmesso alle amministrazioni di controllo i FIR dei rifiuti in ingresso, né i documenti di trasporto (DDT) delle MPS in uscita, tanto che l'Amministrazione ne ha dovuto chiedere l'esibizione con le prescrizioni dettate al punto 4.c), 4. e) della diffida.

9.2. Risulta invece che la ricorrente ha ottemperato alla prescrizione riferita ai formulari (punto 4.c), inviando alla Provincia: - n. 4.557 formulari di trasporto dell'anno 2021 (registrati con i protocolli n. 36493 – 36913 – 36972 – 36973 – 36976 – 36941 – 3669 – 36970 – 36986 – 37068 – 37073 – 43393 – 43394 – 43518 – 43520 – 43521 – 43522 – 43523 – 43524 – 43525 – 43526, tutti del 2022) - n. 2.017 formulari di trasporto da gennaio a maggio 2022 (registrati con i protocolli n. 4979 – 49648 – 49947 – 49473 – 49474 – 49483 – 49482 – 49481 49480 – 49478 – 49476 – 49484, tutti del 2022), invece, la prescrizione riferita ai DDT (punto 4.e), è stata solo parzialmente ottemperata, in quanto la ricorrente si è limitata a depositare copia dei documenti di trasporto (registrati ai Prot.lli. n. 43239 - 43240 - 43243 – 43310 - 43362 – 43367 - 43373 – 43374 – 43375 – 43376 – 43380 – 43381 – 43388 – 43389 – 43390 – 43391 – 43392 - del 28/07/2022), ma non le analisi di conformità del materiale recuperato, che avrebbero dovuto accompagnare i singoli trasporti, come imposto dall'autorizzazione.

10. Con il terzo motivo del secondo ricorso per motivi aggiunti la ricorrente lamenta la violazione e falsa applicazione dell'art. 208, comma 13 del D. lgs. n. 152/2006, eccesso di potere per falso presupposto di fatto, contraddittorietà e

difetto di istruttoria: sostiene che il provvedimento richiederebbe ancora una volta alla ricorrente, come già chiesto con la nota 14.9.2022, impugnata con i precedenti motivi aggiunti, di inviare nel termine di 30 giorni “copia dei referti analitici dei rifiuti aventi EER a specchio ritirati tra il 01/01/2021 ed il 01/06/2022 indicando altresì il numero e data del rispettivo FIR di ingresso impianto, provvedendo altresì a dare attuazione a quanto prescritto al paragrafo 2.1 relativamente alle verifiche da effettuare sui rifiuti aventi codice EER a specchio”.

La pretesa in argomento contrasterebbe – a suo dire - con il disposto dell’art. 197 del D. lgs. n. 152/2006; il provvedimento sarebbe illegittimo, in quanto basato solo sulla ricostruzione dei fatti contenuta nella nota in data 1° febbraio 2022, inviata dal Nucleo Investigativo di Polizia Ambientale di Reggio Emilia, che sarebbe stata smentita sia dal G.I.P. presso il Tribunale di Reggio Emilia, sia dal Comune di Reggiolo.

10.1. Il motivo è infondato.

10.2. Innanzitutto, va detto che la mancata convalida del sequestro preventivo da parte del Tribunale di Reggio Emilia è stato motivato in ragione del fatto che l’area era “*appartenente a soggetto estraneo al reato*”, ma con espresso riconoscimento che “*il riciclato in argomento è stato considerato rifiuto e corpo del reato ex art. 256, comma 1 lett. a) del D. Lgs 152/2006*”.

10.3. Quanto alla violazione dell’art. 197 del D. Lgs. n. 152/2006, per aver l’Amministrazione basato il provvedimento sulla nota dei carabinieri, a suo dire, illegittimamente acquisita, la censura è infondata.

10.4. L’art. 197 TUA assegna alle Province “*b) il controllo periodico su tutte le attività di gestione, di intermediazione e di commercio dei rifiuti, ivi compreso l’accertamento delle violazioni delle disposizioni di cui alla parte quarta del presente decreto,*” e, per giunta, nel caso di specie il controllo sul rispetto di un’autorizzazione rilasciata era doveroso perché preordinato al rinnovo dell’autorizzazione e la nota dei carabinieri è stata legittimamente acquisita nella fase istruttoria.

10.5. Ciò che qui rileva e rimane incontestato è la mancata produzione della copia dei referti analitici dei rifiuti aventi EER a specchio ritirati tra il 1° gennaio 2021 e il 1° giugno 2022 e questo basta a dimostrare l'infondatezza del motivo.

10.6. Dalla documentazione in atti risulta infatti che i carabinieri, sui rifiuti EER a specchio, avevano rilevato:

- per quanto riguarda i rifiuti in ingresso, che il titolare aveva presentato 9 rapporti di analisi che, oltre a non menzionare in ben 7 casi la -OMISSIS-, non erano collegabili a FIR in ingresso e tantomeno collegabili ai rifiuti presenti nel cantiere di Reggiolo;

- per quanto riguarda i materiali in uscita, che a fronte di 15.528,66 tonnellate di rifiuti in uscita, attraverso 472 viaggi, erano stati esibiti solo due rapporti di analisi in ingresso relativi a tali rifiuti, senza dimostrare che una così grande quantità di rifiuti recuperati proveniva esclusivamente da due cantieri di demolizione (nel caso, Moglia e San Benedetto Po).

La ricorrente aveva inoltre consegnato ai carabinieri nove rapporti di verifica delle MPS di cui solo due riguardavano la -OMISSIS- e comunque non erano collegabili ai FIR.

11. Con il quarto motivo lamenta la violazione e falsa applicazione dell'art. 208, comma 13 del D. lgs. n. 152/2006, in relazione all'art. 18, commi 2 e 3 della L. n. 241/90, eccesso di potere per illogicità e falso presupposto di fatto: sostiene la ricorrente che i rapporti di prova, effettuati sulle materie e i prodotti in uscita dall'impianto, finalizzati alla verifica della congruità chimico-fisica di cui ai limiti dell'Allegato 3 del D.M. 05/02/1998 e s.m.i., relativi agli anni 2018, 2019, 2020, 2021 e 2022 sarebbero già da tempo in possesso della Provincia di Mantova, pertanto quanto prescritto al punto c) del provvedimento impugnato violerebbe il disposto dell'art. 18, commi 2 e 3 della l. n. 241/90 e il principio in forza del quale i documenti già in possesso dell'amministrazione non possono venire chiesti nuovamente al privato, ma

devono venire acquisiti d'ufficio al procedimento, ed eventualmente trasmessi, sempre d'ufficio, alle altre autorità interessate al procedimento stesso.

11.1. Il motivo è infondato.

11.2. L'Autorizzazione Unica n. PD/175 del 14/02/2018, Cap. 1 dell'Allegato tecnico, par. 3.3 titolato "Piano di monitoraggio e controllo", stabilisce che *"I dati rilevati con il monitoraggio ambientale dovranno essere trasmessi con cadenza annuale all'ARPA Dipartimento di Mantova e tenuti a disposizione, presso l'impianto, per eventuali controlli."*

11.3. Con la memoria depositata il 24 febbraio 2024, la Provincia ha ribadito che ricorrente era ed è tenuta a trasmettere ogni anno ad ARPA i rapporti di prova e a preavvisare la stessa Autorità 10 giorni prima di ogni campagna prelievi, instaurando un rapporto diretto e costante con la stessa autorità di controllo, senza possibilità di riversare il compito su altre amministrazioni.

11.4. Nello specifico, la Provincia ha confermato che i dati del monitoraggio periodico sono stati trasmessi alla Provincia di Mantova solo in seguito alle diffide oggetto dell'attuale impugnativa. Infatti, in adempimento alla diffida n. 652/2022 la ricorrente ha depositato dapprima le analisi riferite ai campionamenti riferiti al periodo 1° gennaio 2021 - 1° giugno 2022 (punto d) della diffida), e successivamente, in adempimento alla diffida 1340/2022, tutti i restanti certificati dal 2018 al 2022.

11.5. Inoltre, la Provincia ha messo in evidenza, senza opposizione della ricorrente, che i documenti n. 10, 15, 18, 22, 26 depositati in giudizio dalla ricorrente in data 15 febbraio 2024, riferiti a marcature CE, non erano stati a suo tempo consegnati all'Amministrazione, la quale pertanto non li ha potuti valutare ai fini delle determinazioni di cui si discute: essi comunque non appaiono conferenti, in quanto privi di data e firma autografa del responsabile, e non ricollegabili ai documenti di cessione dei materiali, che non recano menzione di marcature CE.

12. Per quanto sopra esposto, il ricorso principale e, conseguentemente, il primo ricorso per motivi aggiunti vanno dichiarati improcedibili per

sopravvenuta carenza d'interesse mentre il secondo ricorso per motivi aggiunti va respinto perché infondato.

13. Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia sezione staccata di Brescia (Sezione Prima), definitivamente pronunciando:

- dichiara improcedibile il ricorso principale;
- dichiara improcedibile il primo ricorso per motivi aggiunti;
- respinge il secondo ricorso per motivi aggiunti.

Condanna la parte ricorrente alla rifusione delle spese di lite nei confronti della Provincia di Mantova, che liquida in € 4.000,00 (quattromila/00) oltre accessori se previsti dalla legge.

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 o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare -OMISSIS- e la società ricorrente.

Così deciso in Brescia nella camera di consiglio del giorno 27 marzo 2024 con l'intervento dei magistrati:

Angelo Gabbricci, Presidente

Marilena Di Paolo, Referendario, Estensore

Pietro Buzano, Referendario

**L'ESTENSORE**  
**Marilena Di Paolo**

**IL PRESIDENTE**  
**Angelo Gabbricci**

## IL SEGRETARIO

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