



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

sezione staccata di Latina (Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

ex artt. 60 e 74 del d.lgs. n. 104/2010 (c.p.a.)

sul ricorso numero di registro generale 828 del 2014, proposto dal

Comune di Latina, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dall'avv. Francesco Paolo Cavalcanti e con domicilio ex lege stabilito presso la Segreteria del T.A.R., in Latina, via A. Doria, n. 4

*contro*

Regione Lazio, non costituita in giudizio

Provincia di Latina, in persona del Presidente pro tempore, rappresentata e difesa dagli avv.ti Carla Vani e Giulio Tatarelli e con domicilio eletto gli Uffici della Provincia, in Latina, via Costa, n. 1

*nei confronti di*

IND.ECO S.r.l., in persona del suo Amministratore unico pro tempore, dott. Giorgio Cardona, rappresentata e difesa dagli avv.ti Riccardo Montanaro e Giampaolo Torselli e con domicilio eletto presso lo studio del secondo, in Latina, via Bixio, n. 4

*per l'annullamento,*

*previa sospensione dell'esecuzione,*

- della determinazione della Regione Lazio – Direzione Territorio, Urbanistica, Mobilità e Rifiuti n. G12734 del 9 settembre 2014, pubblicata sul B.U.R.L. n. 75 del 18 settembre 2014, recante rinnovo dell'autorizzazione integrata ambientale (A.I.A.), rilasciata con decreto commissariale n. 34/2007 per l'impianto di discarica sito in Borgo Montello via Monfalcone, n. 23/a;

- di ogni altro atto presupposto, connesso e consequenziale, tra cui la determinazione della Regione Lazio – Direzione Territorio, Urbanistica, Mobilità e Rifiuti n. G09249 del 25 giugno 2014, recante determinazione conclusiva del procedimento amministrativo di Conferenza di servizi riguardante le istanze di rinnovo dell'A.I.A. presentate dalla Ecoambiente S.r.l. e dalla IND.ECO S.r.l..

Visti il ricorso ed i relativi allegati;

Vista la domanda di sospensione dell'esecuzione dei provvedimenti impugnati, presentata in via incidentale dal Comune ricorrente;

Viste la memoria di costituzione e difensiva e la documentazione della Provincia di Latina;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della IND.ECO S.r.l.;

Viste le memorie difensive e la documentazione della IND.ECO S.r.l.;

Preso atto del deposito di ulteriore documentazione da parte del Comune di Latina;

Visti tutti gli atti di causa;

Visti gli artt. 60 e 74 del d.lgs. 2 luglio 2010, n. 104 (c.p.a.);

Visto, altresì, l'art. 73, comma 3, c.p.a.;

Nominato relatore nella Camera di consiglio dell'8 gennaio 2015 il dott. Pietro De Berardinis;

Uditi i difensori presenti delle parti costituite, come da verbale;

Ravvisata la sussistenza dei presupposti per la definizione del giudizio in Camera di consiglio con sentenza in forma semplificata e sentite sul punto le parti costituite, ai sensi dell'art. 60 c.p.a.

Considerato che con il ricorso indicato in epigrafe il Comune di Latina impugna la determinazione della Regione Lazio n. G12734 del 9 settembre 2014, recante rinnovo a favore della IND.ECO S.r.l. dell'autorizzazione integrata ambientale (A.I.A.) per l'impianto di discarica sito in Borgo Montello via Monfalcone n. 23/a, nonché la determinazione regionale n. G09249 del 25 giugno 2014, recante determinazione conclusiva della Conferenza di servizi riguardante le istanze di rinnovo dell'A.I.A. presentate dalla Ecoambiente S.r.l. e dalla IND.ECO S.r.l.;

Considerato che a supporto del gravame con cui ha chiesto l'annullamento, previa sospensione, dei provvedimenti impugnati, il Comune ha dedotto i seguenti motivi:

- violazione dell'art. 29 del d.lgs. n. 46/2014, per essersi il procedimento concluso oltre il termine ultimo stabilito dal d.lgs. n. 46 cit. per l'applicazione della normativa preesistente, con il corollario che l'istanza di rinnovo dell'A.I.A. sarebbe stata valutata sulla base di una disciplina inconferente e che la P.A. non si sarebbe adeguata alle disposizioni di cui al d.lgs. n. 46/2014;

- omessa valutazione delle risultanze documentali acquisite nel procedimento, con riferimento, in particolare, alla condizione del sito di Borgo Montello, mancata considerazione e travisamento dei pareri, condizionati, resi dalle Amministrazioni locali e dall'A.R.P.A. Lazio durante la Conferenza di servizi, violazione degli artt. 178, 242 e 29-sexies del d.lgs. n. 152/2006 per il rilascio dell'A.I.A. nonostante il mancato inizio delle attività di bonifica del sito, violazione dell'obbligo di garantire la tutela della salute pubblica e dell'ambiente;

- contraddittorietà ed illogicità dell'azione amministrativa per avere la Regione assunto nei riguardi della Ecoambiente S.r.l. e della IND.ECO S.r.l. decisioni diverse pur a fronte di presupposti fattuali identici;

Considerato che si è costituita in giudizio la Provincia di Latina, depositando memoria ed aderendo alle conclusioni del Comune ricorrente;

Considerato che si è costituita in giudizio, altresì, la IND.ECO S.r.l., depositando duplice memoria e concludendo per l'infondatezza del ricorso del Comune, nonché l'inammissibilità della posizione processuale della Provincia;

Ritenuto, in via preliminare, di dover respingere l'eccezione di difetto di adeguata procura, avanzata dal Comune di Latina nei riguardi della controinteressata IND.ECO S.r.l., perché basata su elementi (la sottoposizione della società a procedura liquidativa) non adeguatamente comprovati e per i quali non è possibile invocare, come preteso dalla difesa comunale, il fatto notorio;

Ritenuto inoltre, sempre in via preliminare, di dover dichiarare inammissibile l'atto di costituzione in giudizio della Provincia di Latina – da configurare come un vero e proprio atto di intervento ad adiuvandum, in base al suo contenuto (arg. ex Cass. civ., Sez. lav., 14 dicembre 2001, n. 15799) –, non avendo la Provincia provveduto ad eseguire la notifica di tale atto alle altre parti, in violazione dell'art. 50, comma 2, c.p.a.: circostanza, questa, di cui le parti sono state rese edotte dal Collegio in Camera di consiglio, ai sensi dell'art. 73, comma 3, c.p.a.;

Considerato che, nel merito, il ricorso risulta manifestamente infondato e tale, per l'effetto, da poter essere deciso con sentenza cd. semplificata ex artt. 60 e 74 c.p.a.;

Osservato, infatti, che la manifesta infondatezza del ricorso si desume dai seguenti elementi:

- per quanto concerne il primo motivo di ricorso, il Comune di Latina incorre in un palese equivoco, lì dove pretende di negare alla determinazione della Regione Lazio n. G09249 del 25 giugno 2014 il carattere di provvedimento conclusivo della Conferenza di servizi;

- sul punto va sottolineato che l'art. 49, comma 2, del d.l. n. 78/2010, conv. con l. n. 122/2010, ha integralmente riscritto il comma 6-bis dell'art. 14-ter della l. n. 241/1990, inglobandovi il comma 9 dello stesso articolo, ora abrogato. Per effetto di dette modifiche, mentre il precedente (ed abrogato) comma 9 disponeva che fosse il provvedimento finale – adottato in conformità alla determinazione conclusiva – a sostituire ogni autorizzazione, concessione, nulla osta od atto di assenso di spettanza delle Amministrazioni partecipanti alla Conferenza, il Legislatore del 2010 ha eliminato qualunque riferimento alla necessità del provvedimento finale. Pertanto, deve ritenersi superata la precedente struttura dicotomica del modello della Conferenza di Servizi decisoria, articolantesi in una fase che si concludeva con la determinazione della Conferenza, dotata di mera valenza endoprocedimentale e come tale non impugnabile, ed in un'ulteriore fase che si concludeva con il provvedimento finale, unico atto impugnabile, in quanto provvisto di valenza esoprocedimentale ed esterna, effettivamente determinativa della fattispecie ed incidente sulle situazioni degli interessati (v. T.A.R. Toscana, Sez. II, 11 giugno 2012, n. 1104; T.A.R. Umbria, Sez. I, 21 maggio 2012, n. 192). Nell'attuale assetto, al contrario, la determinazione finale della Conferenza rappresenta sia il momento terminale di questa, sia il provvedimento conclusivo del procedimento: quindi, come nota anche la più recente dottrina, la determinazione conclusiva, avendo valore provvedimentale e non più di atto endoprocedimentale, è dotata di immediata lesività e, come tale, è immediatamente impugnabile;

- in altre parole, come indicato dalla più recente giurisprudenza (T.A.R. Lombardia, Brescia, Sez. I, 15 maggio 2014, n. 509), con l'abrogazione del comma 9 dell'art. 14-ter della l. n. 241/1990 non è più necessario adottare un distinto provvedimento finale a seguito della determinazione conclusiva della Conferenza di servizi, giacché la determinazione motivata di conclusione dei lavori sostituisce ad ogni effetto ogni autorizzazione, concessione, nulla osta o atto di assenso comunque denominato di competenza delle Amministrazioni partecipanti alla Conferenza stessa, ed è atto autonomamente impugnabile. L'Amministrazione procedente può comunque adottare un successivo provvedimento di contenuto identico alla determinazione conclusiva che, tuttavia, è atto meramente confermativo e, perciò, non autonomamente impugnabile, ovvero, qualora abbia ritenuto di procedere ad una nuova istruttoria, ha natura di conferma vera e propria;

- andando ad applicare i suesposti principi al caso di specie, è evidente che la determinazione della Regione Lazio del 25 giugno 2014, quale determinazione conclusiva della Conferenza di servizi che ha disposto l'accoglimento con prescrizioni dell'istanza di rinnovo dell'A.I.A. della IND.ECO S.r.l. ed ha invece subordinato a tutta una serie di condizioni il rinnovo dell'autorizzazione in favore della Ecoambiente S.r.l., costituisce non già atto endoprocedimentale, ma provvedimento avente efficacia esterna, direttamente lesivo e, dunque, immediatamente impugnabile (dal ché, peraltro, deriverebbe la tardività della sua impugnazione con il ricorso in epigrafe e, così, l'irricevibilità in parte qua del ricorso stesso e la sua inammissibilità per i restanti profili, per la mancata tempestiva impugnazione dell'atto presupposto immediatamente lesivo: cfr., ex plurimis, C.d.S., Sez. V, 23 maggio 2011, n. 3068; T.A.R. Puglia, Lecce, Sez. II, 13 marzo 2014, n. 754);

- l'ora vista conclusione dell'efficacia provvedimentale esterna ed immediata della determinazione della Regione n. G09249 del 25 giugno 2014, quale determinazione conclusiva della Conferenza di Servizi, si evince, del resto, inequivocabilmente dalla lettura del punto 1 del suo dispositivo, lì dove si legge che con essa l'Amministrazione procedente determina di adottare un "provvedimento finale positivo con prescrizioni....per la definizione dell'istanza di rinnovo A.I.A." presentata dalla società IND.ECO S.r.l.. Né in contrario ha alcun valore il fatto che la predetta

determinazione sia stata poi “doppiata” dall’ulteriore determinazione regionale n. G12734 del 9 settembre 2014 (recante rinnovo dell’A.I.A.), in cui le prescrizioni ora menzionate sono state analiticamente esposte e che, perciò, ha natura di atto di conferma in senso proprio (che non sostituisce, ma si affianca alla determinazione del 25 giugno 2014);

- da quanto finora riportato si desume la palese infondatezza del primo motivo di ricorso, giacché – essendo stato l’atto conclusivo del procedimento adottato il 25 giugno 2014 – il procedimento si è concluso entro il termine ultimo fissato dalla disposizione transitoria di cui all’art. 29, comma 1, del d.lgs. 4 marzo 2014, n. 46 (emanato per dare attuazione alla direttiva n. 2010/75/UE, riguardante le emissioni industriali). Dispone, infatti, l’art. 29, comma 1, cit., che per le installazioni esistenti, che svolgono attività già comprese nell’Allegato 1 al d.lgs. n. 59/2005 (tra cui le attività di gestione dei rifiuti: v. il punto 5 del suddetto Allegato 1), gli eventuali procedimenti di rilascio, rinnovo, riesame o modifica dell’A.I.A. in corso alla data del 7 gennaio 2013 – com’è nella vicenda in esame – sono conclusi con riferimento alla normativa vigente all’atto della presentazione dell’istanza entro e non oltre settantacinque giorni dalla data di entrata in vigore del medesimo d.lgs. n. 46/2014. Dato che il d.lgs. n. 46 cit. è stato pubblicato nella G.U. n. 72 del 27 marzo 2014, ne discende che il termine ex art. 29, comma 1, cit. scadeva proprio il 25 giugno 2014 ed è stato, perciò, rispettato dalla Regione. Quest’ultima, quindi, ha legittimamente applicato alla fattispecie all’esame la normativa previgente e non quella sopravvenuta (introdotta dallo stesso d.lgs. n. 46/2014), come erroneamente preteso dal Comune di Latina;

Considerato che l’infondatezza delle doglianze dedotte con il secondo motivo di ricorso discende, in definitiva, dalla sentenza di questa Sezione n. 375/2014 del 23 maggio 2014, le cui argomentazioni e conclusioni si intendono in questa sede, per quanto di interesse, integralmente richiamate;

Considerato, in particolare:

- che non si può addossare alla IND.ECO S.r.l. alcuna conseguenza negativa per l’inottemperanza, da parte della Ecoambiente S.r.l., allo svolgimento delle attività di bonifica nel sito in parola, come documentato dal Comune anche da ultimo tramite deposito di apposito verbale della Polizia Locale (il quale attesta, per l’appunto, l’inottemperanza della Ecoambiente S.r.l.);

- che, allo stato, non risulta comprovata la riconducibilità causale alla IND.ECO S.r.l. dei fenomeni di inquinamento registrati anche nella parte del sito di Borgo Montello (invaso S8) da essa gestito, secondo quanto diffusamente argomentato dalla Sezione con la riferita sentenza n. 375/2014. Se ne deduce che la presente controversia non può costituire l’improprio strumento per portare il Collegio ad una nuova decisione sulla questione, in violazione del principio del ne bis in idem e tenuto conto, altresì, che la relazione dell’I.S.P.R.A. depositata dal Comune di Latina (v. all. 27 al ricorso) e dallo stesso invocata nel corso della discussione della causa, per il principio tempus regit actum non può avere nessun valore ai fini dello scrutinio di legittimità degli atti in questa sede impugnati, in quanto posteriore agli stessi;

- che la domanda del Comune di Latina di annullamento del provvedimento di rinnovo dell’A.I.A. a favore della IND.ECO S.r.l., per quanto sopra detto, si traduce in un’inaccettabile pretesa di porre a carico di tale società le conseguenze lesive della condotta illecita di altro soggetto (la Ecoambiente S.r.l.), ossia nella previsione di una responsabilità per fatto altrui al di fuori delle tassative ipotesi di legge che ammettono una simile forma di responsabilità. Ciò, considerato che alla controversia è del tutto estranea la discussa questione della posizione del titolare del fondo inquinato non responsabile dell’inquinamento, rispetto alla bonifica del fondo stesso (bonifica che, per il suddetto titolare, non costituisce un obbligo, ma soltanto una facoltà: cfr., da ultimo, T.A.R. Lombardia, Milano, Sez. IV, 30 maggio 2014, n. 1373): si controverte, invece, di altra cosa e cioè della possibilità o no di negare il rinnovo dell’A.I.A. ad un soggetto che – allo stato – risulta aver adottato tutte le misure necessarie per lo svolgimento dell’attività in condizioni di sicurezza per la salute pubblica e l’ambiente (cfr., in specie, pag. 23 della sentenza n. 375/2014, cit., ove si sottolinea che non è contestato che gli invasi gestiti dalla IND.ECO S.r.l. siano stati costruiti a norma di legge);

- ancora, che alle suesposte argomentazioni e conclusioni non osta la pretesa del Comune di Latina a che il sito di Borgo Montello sia considerato in modo unitario, giacché la prospettazione del sito in parola come unitario è stata accolta anche dalla sentenza n. 375/2014 cit.; questa, però, non ne ha desunto (né avrebbe potuto farlo, in assenza di prova di una corresponsabilità della IND.ECO S.r.l. nella produzione dell'inquinamento) il corollario dell'assoggettamento della società a conseguenze negative: nel caso della sentenza n. 375/2014 cit., all'obbligo di bonifica del sito. In modo del tutto analogo, pertanto, dal solo fatto della considerazione del sito in modo unitario non può derivare una conseguenza tanto gravosa per la IND.ECO S.r.l. come il diniego di rinnovo dell'A.I.A., per giunta a causa dell'omissione delle dovute attività di bonifica da parte di altro soggetto;

- da ultimo, che qualora si rendesse necessario estendere l'attività di bonifica – posta a carico della Ecoambiente S.r.l. – all'invaso ad oggi gestito dalla IND.ECO S.r.l. (proprio in ragione del carattere unitario del sito), la Regione potrebbe, comunque, disporre la sospensione temporanea dell'attività di gestione dell'invaso e, pertanto, la sospensione temporanea dell'A.I.A. rinnovata: ma è evidente che si tratterebbe di misura totalmente diversa dal diniego di rinnovo dell'autorizzazione stessa, in quanto, a tacer d'altro, non comporterebbe alcun obbligo di bonifica a carico della IND.ECO S.r.l. e lascerebbe impregiudicate le ragioni risarcitorie della società nei confronti della Ecoambiente S.r.l., per i danni subiti a causa dell'illecito ascrivibile esclusivamente a quest'ultima;

Considerato, infine, che anche il terzo ed ultimo motivo di ricorso appare manifestamente destituito di fondamento, in quanto – contrariamente all'assunto del Comune, del tutto erroneo, di presupposti fattuali identici per la IND.ECO S.r.l. e la Ecoambiente S.r.l. – è proprio la diversa posizione delle due società a giustificare pienamente, allo stato, la diversa conclusione del procedimento di rinnovo dell'A.I.A. nei due casi;

Ritenuto, quindi, in ragione di tutto ciò che si è detto, che sussistano le condizioni per la pronuncia di una sentenza in forma cd. semplificata ex artt. 60 e 74 c.p.a., sentite sul punto le parti costituite, in quanto il ricorso è manifestamente infondato e deve, perciò, essere respinto;

Ritenuto, altresì, di dover qualificare l'atto di costituzione in giudizio della Provincia di Latina alla stregua di atto di intervento ad adiuvandum e di doverlo dichiarare manifestamente inammissibile, in quanto non notificato alle altre parti;

Ritenuto, da ultimo, di dover liquidare le spese secondo il criterio della soccombenza, nella misura stabilita nel dispositivo

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio – Sezione staccata di Latina (Sezione I<sup>^</sup>), così definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge, dichiarando nel contempo inammissibile l'intervento ad adiuvandum della Provincia di Latina.

Condanna il Comune di Latina e la Provincia di Latina al pagamento, in favore della IND.ECO S.r.l., delle spese e degli onorari di causa, che liquida in via forfettaria in € 2.000,00 (duemila/00) per ciascuna delle suindicate Amministrazioni, per complessivi € 4.000,00 (quattromila/00), oltre accessori di legge.

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

Così deciso in Latina, nella Camera di consiglio del giorno 8 gennaio 2015, con l'intervento dei magistrati:

Santino Scudeller, Presidente FF

Davide Soricelli, Consigliere

Pietro De Berardinis, Consigliere, Estensore

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 22/01/2015

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)