

Pubblicato il 25/10/2018

N. 00316/2018 REG.PROV.COLL.
N. 00181/2018 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
Il Tribunale Amministrativo Regionale per l' Abruzzo
sezione staccata di Pescara (Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 181 del 2018, proposto da:

Sirolli s.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Achille Ronda e Angelo Raffaele Pelillo, con domicilio eletto in forma digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Regione Abruzzo, in persona del Presidente p.t., Carabinieri - Comando Unità Tutela Forestale Ambientale e Agroalimentare, in persona del Comandante p.t., rappresentati e difesi dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di L'Aquila, domiciliata in forma digitale come in atti nonché in forma fisica in L'Aquila, c/o Complesso Monumentale di San Domenico;

A.r.t.a. Abruzzo Pescara, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avv. Barbara D'Angelosante, con domicilio eletto in forma digitale come da PEC da Registri di Giustizia nonché in forma fisica presso il suo studio in Pescara, via Roma 116;

e con l'intervento di

ad opponendum:

Franco Andreassi, Maria Bellosguardo, Roberto Curti, Nicola D'Alleva, e Lorenzo Nanni, rappresentati e difesi dagli avv. Matteo Di Tonno e Claudio Di Tonno, con domicilio eletto in forma digitale come da PEC da Registri di Giustizia nonché in forma fisica presso lo studio dell'avv. Matteo Di Tonno in Pescara, viale Regina Elena n. 49;

per l'annullamento

della determinazione regionale n. DPC025/105/18 del 13/03/2018, notificata a mezzo p.e.c. il 14 successivo, con cui è stata revocata "ai sensi dell'art. 278, c.1, lett. c) del d.lgs. n. 152/2006, l'Autorizzazione Unica Ambientale, adottata in favore della Sirolli S.r.l. (...) con determinazione n. 939 del 15/10/2015 della Provincia di Chieti (modificata con la determinazione n. D.P.C.025/275 del 16/11/2016 della Regione Abruzzo) rilasciata alla Sirolli, per quanto attiene al titolo abilitativo di cui al punto 2 lett. c) del determinato, limitatamente all'attività di essiccazione e a quelle direttamente connesse, con particolare riferimento solo allo stoccaggio della sansa vergine", nonché, per quanto possa occorrere, del verbale di ispezione in atmosfera n. 10P del 12/02/2018 dell'A.R.T.A. e del pedissequo rapporto di prova A.R.T.A. n. CH/01/2018 del 19/02/2018, nonché del verbale del Comando Carabinieri per la Tutela dell'Ambiente - Nucleo Operativo Ecologico di Pescara n. 20/34-13-2016 di prot. del 26 febbraio 2018, nonché di ogni altro atto connesso, inerente, presupposto e consequenziale;

nonché

per la condanna al risarcimento dei danni.

Visti il ricorso ed i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Regione Abruzzo, del Comando Unità Tutela Forestale Ambientale e Agroalimentare dei C.C. e dell'A.r.t.a. Abruzzo Pescara;

Visto l'atto di intervento ad opponendum;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 12 ottobre 2018 la dott.ssa Renata Emma Ianigro e uditi per le parti l'avv. Achille Ronda per la società ricorrente, l'avv. Massimo Lucci per la Regione resistente, l'avv. Barbara D'Angelonsante per l'A.r.t.a. intimata e l'avv. Matteo Di Tonno per le parti intervenienti;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con ricorso iscritto al n. 181/2018 l'impresa Sirolli s.r.l., quale gestore di uno stabilimento operante l'essiccazione di sansa vergine e segatura di faggio per la produzione e commercio di biomasse da riscaldamento, titolare di autorizzazione unica ambientale

rilasciatale dalla Provincia di Chieti con atto n. 939 del 15.10.2015 e dal S.u.a.p. del Comune di Poggiofiorito (Ch) con atto n. 2498 del 19.10.2015, successivamente aggiornata con determinazione regionale del 16.11.2016 in ottemperanza alla sentenza di parziale annullamento T.a.r. Pescara n.239/2016 limitatamente alle modalità di riutilizzo delle acque di prima pioggia, esponeva quanto segue:

- nel corso di un sopralluogo ispettivo del 13.02.2017 svolto dai tecnici dell'A.r.t.a. e dal personale dei C.C. N.O.E. veniva riscontrato il superamento dei limiti delle emissioni di Monossido di Carbonio e Carbonio Organico Totale, fatti oggetto di contestazione e prescrizione da parte del N.O.E. C.C. subordinando l'eliminazione della contravvenzione all'installazione di un misuratore, entro un termine di 90 giorni dal ricevimento del verbale;
- con verbale del 5 agosto 2017 veniva concessa una proroga di 180 giorni per cui il termine per l'adempimento veniva a scadere il 7 febbraio 2018;
- in data 9.01.2018 comunicava al N.O.E. dei C.C. ed il 10.01.2018 alla Regione Abruzzo ed all'A.r.t.a l'intervenuta installazione del misuratore e una relazione tecnica di indagine ambientale sul monitoraggio delle emissioni;
- nel corso del sopralluogo eseguito il 12.02.2018 dall'A.r.t.a. veniva rilevato lo sfioramento in atmosfera dei limiti prescritti con l'A.u.a. del Monossido di Carbonio e del Carbonio Organico Totale, ipotizzando l'inadempimento delle prescrizioni di cui all'A.u.a. e delle prescrizioni ex art. 318 bis d.lgs. n. 152/2006 come da diffida nelle more pervenuta con atto del 2.11.2017 dal Dipartimento della Regione Abruzzo;
- in data 13.02.2018 la società informava gli organi competenti del riscontro di un'anomalia nel sistema di abbattimento degli effluenti per una rottura del tubo di alimentazione degli ugelli, che tale rottura avrebbe compromesso l'esito delle misurazioni del 12.02.2018, e che aveva dato avvio alle operazioni di spegnimento dell'impianto per impedire emissioni in atmosfera;
- con determinazione n.DPC025/59/18 del 15 febbraio 2018 ex art. 271 commi 14 e 20 ter del d.lgs. n. 152/2006 il Dipartimento di Settore della Regione Abruzzo ordinava l'immediata cessazione dell'esercizio dell'attività di essiccazione autorizzata con A.u.a. n.939/2015 ed il ripristino del normale funzionamento dell'impianto entro il termine massimo di trenta giorni dalla notifica del provvedimento, subordinando il riavvio

dell'attività in accordo con l'A.r.t.a. cui era demandato il controllo degli adempimenti prescritti;

- nonostante la società avesse provveduto alla riparazione del guasto, come da fattura in atti, ed al collaudo dell'impianto per la pulizia dei filtri, l'A.r.t.a. con verbale del 26.02.2018 comunicava ex art. 318 quater comma 3 d.lgs. l'inadempimento alla prescrizione che inibiva il superamento dei livelli di CO e COT, sicchè con la determina impugnata n.DPC 025/275 del 16.11.2016 la Regione Abruzzo revocava l'autorizzazione unica ambientale per quanto attiene al titolo abilitativo di cui al punto 2 lett.c) limitatamente alle attività di essiccazione ed a quelle direttamente connesse, con particolare riferimento allo stoccaggio della sansa vergine.

A sostegno del ricorso deduceva i seguenti motivi di diritto:

1) Illegittimità della determinazione dirigenziale n.DPC025/105/18 del 13/03/2018; violazione dei principi generali in tema di giusto procedimento. Assenza di coordinazione tra procedimenti a contenuto decisorio pertinenti la stessa Autorità amministrativa e lo stesso oggetto. Contraddittorietà. Illogicità. Ingiustizia manifesta. Carezza di motivazione sul punto. Sviamento;

L'amministrazione nel disporre la revoca è intervenuta prima della data di scadenza del 17 marzo 2018 dei trenta giorni assegnati per l'eliminazione delle disfunzioni riscontrate, e senza alcuna verifica dell'esito dei controlli effettuati da ditte specializzate.

2) Violazione dei principi generali in materia di giusto procedimento sotto ulteriore profilo, errata valutazione dei presupposti, inosservanza dei criteri di coordinazione tra poteri autoritativi in subiecta materia, distonia tra disposizione sub art. 278, c.1., lett. c e art. 318 bis, d.lgs. 152/2006, applicate e pertinenti la stessa fattispecie, violazione dell'art. 6 Cedu e artt. 41 e 97 Cost., carezza quanto meno difetto di motivazione in parte qua, illogicità, perplessità, ingiustizia manifesta, sviamento;

Nella specie l'A.r.t.a. ha dato applicazione alla disciplina sub art. 318 bis d.lgs. n. 152 cit. dando atto trattarsi di un'ipotesi contravvenzionale che non aveva cagionato danno o pericolo concreto ed attuale di danno alle risorse ambientali.

Diversamente, con l'applicazione del potere di ordinanza ex art. 278 comma 1 lett. c, l'Autorità ha riconosciuto che l'inosservanza delle prescrizioni contenute

nell'autorizzazione determinerebbe situazioni di pericolo o di danno per la salute o per l'ambiente, discostandosi dai criteri selettivi e tecnici dell'A.r.t.a..

3) Illegittimità intrinseca della determinazione regionale di revoca e derivata dalla illegittimità della determinazione A.r.t.a., carenza dei presupposti e dei criteri logico sequenziali tra accertamenti mediante prelievi, valutazioni censorie della funzionalità dell'impianto della Sirolli, e determinazione sanzionatoria, carenza quanto meno inidoneità della motivazione, violazione dei principi generali del giusto procedimento sotto ulteriore profilo e di correttezza dell'azione amministrativa, errata applicazione principi ex art. 269 e 271 d.lgs. n. 152/2006, illogicità, perplessità, ingiustizia manifesta, sviamento;

In presenza di sospensione disposta dalla stessa amministrazione, la revoca è seguita a due soli prelievi intervenuti a distanza di un anno, ossia il 12 febbraio 2017 ed il 12 marzo 2018, ed i risultati del secondo prelievo effettuato il 12.02.2018 erano inficiati dalla comunicazione di disfunzione dell'impianto pervenuta alla stessa A.r.t.a. il giorno successivo, e certificato da ben due ditte specializzate per cui ciò non abilita a dare contezza dell'affermata "persistenza". Sicchè la Dirigenza regionale ha finito per recepire acriticamente le considerazioni meramente ipotetiche dell'A.r.t.a. per esercitare il potere di revoca esercitato.

4) Illegittimità intrinseca della determinazione regionale di revoca e derivante dall'illegittimità degli atti endoprocedimentali istruttori, ancora violazione dei principi generali del giusto procedimento, violazione dei criteri guida dell'istruttoria aperta e quindi partecipata, carenza quanto meno difetto di motivazione sul punto, assenza indicazione parametri applicati e della tipologia strumentale applicata, eccesso di potere sotto il profilo dello sviamento, violazione art.97 Cost., e art. 2 della legge n. 241/1990;

Nel verbale del Comando dei Carabinieri in data 12.05.2017 si rinvengono carenze rilevanti perché non sono indicate la potenza dell'impianto al momento del prelievo, e la tolleranza dello strumento di misurazione, e nulla è riportato nella tabella "condizioni operative impianto" e "misura livelli di emissione" circa il valore riportato per l'O2 ove si riscontra un'incertezza esterna pari a 1,1. Peraltro una variazione percentuale minima sulla misurazione dell'O2, applicando la formula di normalizzazione di cui al d.lgs. n.152/2006, può procurare scostamenti clamorosi, secondo i criteri sub allegato VI del menzionato

decreto. Dal rapporto di prova emerge che la “portata normalizzata media secca” è pari a 4,071 Nmch; secondo l’A.u.a. l’impianto a regime per E1 comporta un’emissione di 22.000 Nmc/h, ciò significa che l’impianto era in funzione a non più del 18,5% della sua potenza nominale.

5) Incompletezza del procedimento di revoca in assenza della determinazione decisoria dell’attività competente, violazione del principio del *contrarius actus*, carenza di presupposti anche sotto il profilo soggettivo, sviamento e difetto di motivazione in parte qua, violazione dell’art. 4 del d.p.r. n. 59/2013;

In base al principio del *contrarius actus* deve riconoscersi che se la regolamentazione accredita il Suap dell’ente locale al rilascio del provvedimento poi emesso dall’Autorità regionale, l’attività di quest’ultima è priva di rilevanza giuridica esterna.

La domanda risarcitoria ha ad oggetto il mancato guadagno patito dalla società a seguito della revoca, come da documentazione contabile in atti per il periodo dal 14.03.2017 al 31.12.2017 nella misura quantificata di complessive € 286.431,35.

Concludeva quindi per l’accoglimento del ricorso con vittoria di spese di giudizio.

Con atto del 31.05.2018 si costituivano la Regione Abruzzo ed il Comando C.C. Tutela Forestale.

Con atto del 19.06.2018 intervenivano “ad opponendum” Franco Andreassi ed altri quali cittadini residenti in Poggiofiorito per opporsi al ricorso chiedendone il rigetto.

Con memoria del 19.06.2018 si costituiva l’A.r.t.a. Abruzzo, che, quale Autorità deputata al controllo delle emissioni in atmosfera, sosteneva di aver agito nel pieno rispetto delle proprie competenze in materia ambientale, precisando:

- di aver effettuato diversi sopralluoghi in data 23 febbraio 2016, 17 giugno 2016, 14 settembre 2016, 7 novembre 2016 alle ore 10.00 e alle ore 12.15, il 21 ed il 28 novembre 2016, senza poter effettuare i prelievi a causa di ostacoli frapposti dalla ditta;
- che il primo prelievo dei fumi dall’essicatore era stato effettuato il 13.02.2017, e, in data 18.04.2017, era stato completato il rapporto di prova attestante un valore medio orario di 900,2 mg/NmC di CO, superiore al valore limite giornaliero di 350 mg/Nmc ed un valore di 59 mg/Nmc di COT superiore al limite di 50/Nmc, superamento riscontrato anche in

- occasione del successivo prelievo del 12.02.2018 con un valore medio orario di CO pari a 1557 mg/Nmc e 1685 mg/Nmc di COT;
- che, ai sensi dell'allegato VI parte V d.lgs. 152/2006 punto 2.2. nel caso dei limiti indicati come "media giornaliera" nessuna delle medie orarie deve superare il valore limite giornaliero di 1,25 per cui si ottiene un limite orario di 437.5 mg;
 - che sull'impianto non era presente un Sistema di Monitoraggio Emissioni per il controllo automatico continuo delle emissioni di CO ed era assente il misuratore che la ditta si era impegnata ad installare con la richiesta di A.u.a. come da allegata relazione tecnica del maggio 2015;
 - che il verbale di contravvenzione del 12.05.2017 è stato elevato dal N.O.A. dei C.C. di Pescara poiché la ditta doveva dotarsi di un misuratore di CO in continuo entro un termine massimo di 90 giorni dalla notifica e nello stesso termine porre in essere le modifiche per riportare al di sotto dei limiti autorizzati le emissioni degli inquinanti;
 - che il guasto del sistema di depurazione a base di acqua e soda comunicato il 13.02.2018 permette la riduzione delle polveri, delle sostanze acide, e del COT ma non ha efficacia per la riduzione del CO come evincesi dalla stessa relazione tecnica presentata dalla ditta per il rilascio dell'A.u.a.;
 - che in tutte le relazioni dell'A.r.t.a. è sempre stata fornita la potenzialità dell'impianto all'atto del prelievo e le metodiche ed i sistemi di misura utilizzati, e che la documentazione è stata fornita alla ditta in sede di accesso.

Concludeva quindi per il rigetto del ricorso con ogni conseguenziale statuizione.

Con ordinanza n.111 del 13.07.2018 veniva accolta la domanda di sospensione cautelare limitatamente alle attività, ove incluse in quelle oggetto di revoca, che non comportino immissioni in atmosfera.

Alla pubblica udienza di discussione del 12.10.2018 il ricorso veniva introitato per la decisione.

2. Nel giudizio è impugnata la determinazione n.DPC025/105/18 del 13.03.2018 con cui il Dipartimento delle Politiche Ambientali della Regione Abruzzo revocava, ai sensi dell'art. 278 comma 1 lett. c) del d.lgs. n.152/2006, l'Autorizzazione Unica Ambientale rilasciata dalla Provincia di Chieti con atti del 15.10.2015 e modificata dalla Regione con atto del

16.11.206 nei confronti della ricorrente Sirolli s.r.l. per quanto attiene al punto di emissione E1 (impianto di essiccazione): “titolo abilitativo di cui al punto 2 lett.c) del determinato, limitatamente all’attività di essiccazione e a quelle direttamente connesse, con particolare riferimento allo stoccaggio della sansa vergine” utilizzata nello stabilimento/impianto di essiccazione di sansa vergine e segatura di faggio sito nel Comune di Poggiofiorito, in c.da Soderà.

Il punto 2 lettera c) dell’autorizzazione di cui alla determinazione n.DT-939 del 15/0/2015 aveva ad oggetto: “l’autorizzazione alle emissioni in atmosfera per gli stabilimenti di cui all’art. 269 del d.lgs. n.152/2006” nei punti di emissione: E1 (impianto di essiccazione non soggetto ad autorizzazione ex art.268 d.lgs. cit.), E2 (torre di raffreddamento esonerata dagli autocontrolli quale sfiato di emergenza), E3 (sfiato di emergenza antincendio), E4 (Silos trucioli), D1(emissioni diffuse provenienti dalla movimentazione del combustibile di alimentazione dell’impianto di essiccazione), D2 (emissioni diffuse provenienti dalla movimentazione/scarico della sansa essiccata).

L’autorizzazione è stata successivamente modificata con determinazione DPC025/276 del 16.11.2016 della Regione in ottemperanza alla sentenza n.239/2016 limitatamente al punto 3 lettera a) n.2 relativa agli scarichi idrici.

Il provvedimento di revoca impugnato risulta motivato in ragione del mancato rispetto dei limiti di emissione accertato dall’A.r.t.a. in occasione dei sopralluoghi del 13.02.2017 e del 12.02.2018, per il mancato adeguamento alle prescrizioni di cui alla diffida del 2.11.2017 ex art.278 comma 1 lettera a) del d.lgs. n.152 per l’installazione di un misuratore in continuo di CO e per il rientro delle emissioni nei valori limite autorizzati.

Nella revoca viene dato altresì atto che la stessa Regione con determinazione n. DPC025/59/18 del 15.02.2018 notificata alla ricorrente il 15.02.2018, e non impugnata nel presente giudizio, aveva inibito ai sensi dell’art. 271 commi 14 e 20 ter del d.lgs. n. 152/2006 l’attività di essiccazione, ordinando altresì all’impresa di provvedere entro il termine massimo di trenta giorni al ripristino funzionale dell’impianto e prescrivendo il riavvio dell’attività in accordo con l’A.r.t.a. Distretto provinciale di Chieti.

2.1 Tanto premesso in fatto va innanzitutto respinta poiché infondata la censura di illegittimità del provvedimento impugnato per incompetenza poiché adottato in violazione

del principio del *contrarius actus*.

Al riguardo va evidenziato che l'Autorità competente individuata ai sensi degli artt. 278 del d.lgs. n. 152 /2006 va identificata nella specie indiscutibilmente con la Regione. Quest'ultima difatti ha adottato l'atto modificativo del 16.11.2016 dell'autorizzazione unica ambientale rilasciata in origine dalla Provincia di Chieti il 15.10.2015, per effetto delle modifiche sulla competenza medio tempore intervenute con l'entrata in vigore della legge regionale Abruzzo n. 32/2015, il cui articolo 3 comma 1 lettera s. ha trasferito alla Regione, tra le altre, le funzioni "in materia ambientale". Nella determinazione regionale modificativa dell'A.u.a. viene dato atto altresì del recepimento con delibera di Giunta Regionale n.144 del 2016, dell'Accordo bilaterale intercorso tra Regione e Province che, ai sensi dell'art. 8 della medesima l.r. n. 32 cit. disciplina, tra l'altro, la effettiva decorrenza e le modalità operative del predetto trasferimento di funzioni.

Del tutto irrilevante nella specie si appalesa il ruolo del S.u.a.p., quale organo di raccordo per il rilascio di atti abilitativi subordinati all'assenso di più autorità, dal momento che la competenza finale è radicata in capo alla Regione, e l'istruttoria è demandata all'A.r.t.a. quale ente deputato, ai sensi della delibera di G.R. n. 517/2007, all'espletamento dei controlli di cui all'art. 268 comma 1 lettera p) del d.lgs. n. 152 per la verifica del rispetto delle prescrizioni e dei valori limite di emissione provenienti dagli stabilimenti produttivi.

3. Nel merito il ricorso è fondato e va accolto nei termini di seguito precisati.

Ai sensi dell'art. 278 d.lgs. n. 152/2006, comma 1, di cui la revoca impugnata costituisce applicazione, nel caso di inosservanza delle prescrizioni contenute nell'autorizzazione, l'autorità competente procede, secondo la gravità dell'infrazione, : a) alla diffida, con l'assegnazione di un termine entro il quale le irregolarità devono essere eliminate; b) alla diffida ed alla contestuale temporanea sospensione dell'autorizzazione con riferimento agli impianti ed alle attività per i quali vi è violazione delle prescrizioni autorizzative, ove si manifestino situazioni di pericolo per la salute o l'ambiente; c) alla revoca dell'autorizzazione con riferimento agli impianti ed alle attività per i quali vi è stata violazione delle prescrizioni autorizzative, in caso di mancato adeguamento alle prescrizioni imposte con la diffida o qualora la reiterata inosservanza delle prescrizioni

contenute nell'autorizzazione, determini situazioni di pericolo o di danno per la salute o per l'ambiente.

Da quanto sopra si ricava, innanzitutto, che i poteri di ordinanza di cui all'art. 278 cit. devono essere esercitati secondo un criterio di gradualità e progressività e, nell'ottica di un bilanciamento tra la tutela dell'ambiente e le esigenze della produzione, devono essere finalizzati, in sede di primo intervento, alla eliminazione delle irregolarità tramite la riduzione a conformità delle attività autorizzate, e solo quale extrema ratio, nel caso in cui persistano le violazioni, possono culminare nella revoca dell'autorizzazione unica ambientale.

L'operatività del meccanismo della revoca, nella logica della norma, presuppone che si verifichino due condizioni, tra loro alternative, in presenza di violazione delle prescrizioni autorizzative, ossia che sia mancato l'adeguamento alle prescrizioni imposte con la diffida, oppure che la reiterata inosservanza delle prescrizioni contenute nell'autorizzazione determini situazioni di pericolo o danno per la salute o per l'ambiente.

In tal caso la revoca, quale espressione di potestà di autotutela decisoria della pubblica amministrazione, riveste una evidente connotazione di tipo sanzionatorio, dal momento che il ritiro dell'atto ampliativo è determinato e vincolato al riscontro della violazione delle condizioni e delle prescrizioni poste a base di un'autorizzazione amministrativa, e quindi del principio di lealtà e correttezza da parte del destinatario dell'atto.

La giurisprudenza amministrativa, nel riconoscere la possibile fisionomia sanzionatoria della revoca, la ravvisa come sussistente nei casi in cui essa derivi dall'accertata inosservanza di obblighi, o dall'accertamento di comportamenti irregolari, nell'esercizio dell'attività connessa al rapporto. Anche in questo caso, peraltro, la revoca è espressione di una potestà pubblicistica di carattere sanzionatorio - ripristinatorio rientrante nell'ampio concetto di autotutela, riconosciuta alla P.A. nel pubblico interesse e diretta a salvaguardare il medesimo interesse di settore protetto con la concessione." (cfr T.a.r. Lazio, II, 4 maggio 2015 n.6307) senza alcuna violazione dei principi di tipicità e nominatività del provvedimento, precipitati tecnici del principio di legalità dell'azione amministrativa.

3.1 Nella specie, dalla motivazione del provvedimento impugnato, si ricava che la revoca è stata disposta in ragione dell'accertata violazione delle prescrizioni autorizzative, nonché del mancato adeguamento alle prescrizioni imposte con la diffida di cui alla determinazione DPC025/210/17 del 2.11.2017.

La revoca pertanto è ascrivibile alla prima delle due ipotesi contemplate dalla lett.c) comma 1 dell'art. 278 cit. ossia al caso del "mancato adeguamento alle prescrizioni imposte con la diffida".

Diversamente l'altra ipotesi di "reiterata inosservanza delle prescrizioni contenute nell'autorizzazione" è suscettibile di legittimare la revoca solo qualora determini situazioni di pericolo o di danno per la salute o per l'ambiente.

L'esistenza di una siffatta situazione di pericolo non risulta menzionata nel provvedimento gravato, ed era stata peraltro esclusa anche nella pregressa ordinanza di sospensione del 15.02.2018 adottata dalla stessa Regione al fine di scongiurare "eventuali pericoli" per la salute o un significativo peggioramento della qualità dell'aria.

3.2 Dalla formulazione della norma è chiaro che, una volta accertata la violazione delle prescrizioni autorizzative, si procede alla revoca solo nel caso di mancato adeguamento alle prescrizioni imposte con la diffida.

Nella specie non può sostenersi che la ditta ricorrente non si sia del tutto adeguata alle prescrizioni imposte con la diffida della Regione, né che vi sia stato un accertamento in tal senso.

La ditta ricorrente ha innanzitutto adempiuto, seppur tardivamente (dato che la proroga di 180 giorni riguardava il distinto procedimento per contravvenzione avviato dai C.C. N.O.E. di Pescara), alla prescrizione contenuta nella diffida della Regione del 2.11.2017 inerente l'installazione di un misuratore in continuo di CO come da impegno assunto a pag. 19 della relazione tecnica presentata nel maggio 2015 nel procedimento di autorizzazione. In tal senso depone lo stesso contenuto del provvedimento impugnato, dato che l'A.r.t.a. nel rapporto del 6.03.2018 relativo agli accertamenti del 12.02.2018 ha confermato la "presenza dell'analizzatore in continuo".

Di qui consegue che il mancato adeguamento alle prescrizioni imposte con la diffida riguarda la sola questione del superamento dei valori limite di emissione di CO e COT.

Al riguardo l'affidabilità degli accertamenti esperiti dall'A.r.t.a. sul punto, nel corso del controllo eseguito il 12.02.2018, è stata posta in dubbio dalla stessa amministrazione regionale che, su segnalazione del guasto agli impianti dalla stessa ditta ricorrente ai sensi dell'art. 271 comma 14 del d.lgs. n. 152/2006, ha attivato il relativo procedimento con l'adozione in data 15.02.2018 dell'ordine di cessazione dell'attività di essiccazione e l'assegnazione di un termine di trenta giorni dalla notifica del provvedimento per provvedere al ripristino funzionale dell'impianto.

Pertanto la presenza del guasto denunciato dalla ditta in data 13.02.2018 che aveva determinato l'attivazione del procedimento di cui all'art. 271 cit. non consentiva di attribuire al controllo effettuato in data 12.02.2018 dall'A.r.t.a. connotati di attendibilità e definitività tali da legittimare un giudizio di mancato totale adempimento alle prescrizioni imposte con la diffida.

La ditta ricorrente infatti con la nota del 10.01.2018, nel comunicare l'installazione dell'analizzatore in continuo, aveva altresì comunicato l'esito positivo sulle emissioni degli autocontrolli effettuati in data 14.06.2017.

Sicché frutto di contraddittorietà e di sviamento si appalesa la condotta dell'amministrazione che in un primo momento mette in atto la procedura di cui all'art. 271 prevista nel caso di comunicazione di guasti o anomalie che non assicurino il rispetto dei valori limite, e poi, senza nemmeno attendere la scadenza del termine di soli trenta giorni da essa stessa assegnato per la riduzione a conformità dell'impianto, procede alla revoca dell'autorizzazione sulla base di un accertamento effettuato dall'A.r.t.a. in costanza di dichiarato guasto all'impianto.

3.3 Sulla base di tali premesse, la revoca impugnata non è supportata sul piano istruttorio da un accertamento definitivo compiuto dopo il termine assegnato per il ripristino e non in costanza del guasto dichiarato.

Essa inoltre, quale misura di natura sanzionatoria, risulta adottata in violazione del principio di proporzionalità dell'azione amministrativa, da sempre insito nella nostra Costituzione, in quanto espressione del principio di buona amministrazione ex art. 97 Cost. (T.a.r. Abruzzo, Pescara, 1° luglio 2004, n. 641) Esso impone di verificare: a) l'idoneità della misura, cioè il rapporto tra il mezzo adoperato e l'obiettivo avuto di mira

(in virtù di tale parametro, l'esercizio del potere è legittimo solo se la soluzione adottata consenta di raggiungere l'obiettivo); b) la sua necessarietà, ossia l'assenza di qualsiasi altro mezzo idoneo, ma tale da incidere in misura minore sulla sfera del singolo (la scelta tra tutti i mezzi in astratto idonei deve cadere su quello che comporti il minor sacrificio del soggetto); c) l'adeguatezza della misura, ossia la tollerabilità della restrizione che comporta per il privato (l'esercizio del potere, pur se idoneo e necessario, è legittimo soltanto se rispecchia una ponderazione armonizzata e bilanciata degli interessi: in caso contrario, la scelta va rimessa in discussione). Nel caso in esame il sacrificio imposto alla società destinataria consistente nella perdita dell'autorizzazione ambientale è evidentemente sproporzionato rispetto all'obiettivo che con la diffida e con la sospensione l'amministrazione intendeva perseguire ossia di assicurare il corretto funzionamento dell'impianto entro i limiti massimi di emissione consentiti.

In virtù del principio di proporzionalità dell'attività amministrativa, i diritti e le libertà dei cittadini (tra cui la libertà di iniziativa economica ex art. 41 Cost. che viene in rilievo in questa sede) possono essere limitati solo nella misura in cui ciò risulti indispensabile per proteggere gli interessi pubblici, con la conseguenza che, "nel caso in cui l'Azione amministrativa coinvolga interessi diversi, è doverosa un'adeguata ponderazione delle contrapposte esigenze, al fine di trovare la soluzione che comporti il minor sacrificio possibile; in questo senso tale principio rileva quale elemento sintomatico della correttezza dell'esercizio del potere discrezionale in relazione all'effettivo bilanciamento degli interessi" (cfr. Cons.St., sez. IV, 26.2.2015, n. 964).

In definitiva per quanto sopra esposto il ricorso merita accoglimento con conseguente annullamento del provvedimento impugnato.

Va respinta la domanda di risarcimento dei danni per il mancato guadagno patito dalla società a seguito della revoca, tenuto conto che la cessazione dell'attività produttiva risale al provvedimento del 15.02.2018 della Regione che non è stato impugnato, e che la revoca dell'autorizzazione unica ambientale per l'attività oggetto di contestazione è stata cautelatamente sospesa in sede cautelare, sicché non può ravvisarsi alcun danno patrimoniale conseguenziale suscettibile di risarcimento. Il risarcimento del danno conseguenziale, peraltro, non può essere riconosciuto quando l'annullamento avvenga per

motivi di natura formale, ovvero per vizi di natura procedimentale che, come nella specie, lasciano comunque integro il potere discrezionale dell'amministrazione di provvedere seppure nell'ambito dei criteri delineati in sede di giudizio.

Avuto riguardo all'esito del giudizio, ed alla complessità e peculiarità delle questioni trattate ricorrono giusti motivi per compensare tra le parti le spese processuali.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Abruzzo sezione staccata di Pescara (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e per l'effetto annulla il provvedimento impugnato.

Respinge la domanda di risarcimento dei danni.

Spese compensate.

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

Così deciso in Pescara nella camera di consiglio del giorno 12 ottobre 2018 con l'intervento dei magistrati:

Alberto Tramaglini, Presidente

Renata Emma Ianigro, Consigliere, Estensore

Massimiliano Balloriani, Consigliere

L'ESTENSORE
Renata Emma Ianigro

IL PRESIDENTE
Alberto Tramaglini

IL SEGRETARIO