

N. 00821/2015 REG.PROV.COLL.

N. 05216/2013 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania

(Sezione Prima)

ha pronunciato la **presente**
SENTENZA

sul ricorso n. 5216/ 13 R.G., integrato da motivi aggiunti, proposto da:
Orlando Elpidio, rappresentato e difeso dagli avvocati Alberto Corrado e Michele
Costagliola, con domicilio eletto presso il primo in Napoli, viale A.Gramsci, 19;
contro

Provincia di Caserta, in persona del Presidente p.t., non costituita in giudizio;
Regione Campania in persona del Presidente p.t., rappresentata e difesa dall'avvocato
Rosaria Palma, con domicilio eletto in Napoli, via S.Lucia 81, presso gli uffici
dell'Avvocatura Regionale;
per l'annullamento

del provvedimento provinciale n. 99197 del 30/10/2013, concernente la riduzione dei
quantitativi di rifiuti trattati, ed il provvedimento n. 105603 del 22/11/2013, recante la
cancellazione dal Registro provinciale delle ditte che effettuano attività di recupero rifiuti
non pericolosi;

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

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Regione Campania;

Data per letta nell'udienza pubblica del 28 gennaio 2015 la relazione del consigliere Paolo
Corciulo e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

FATTO

Ai sensi del d.lgs. n. 4 del 2008, la ditta Orlando Elpidio, che svolge l'attività di recupero di rifiuti speciali non pericolosi, in data 18 maggio 2010 ha chiesto alla Regione Campania di attivare il procedimento di verifica di assoggettamento alla procedura di Valutazione di Impatto Ambientale. Ottenuta dalla Provincia di Caserta, con determinazione n. 41/W del 20 maggio 2010, il rinnovo dell'iscrizione nel registro di cui all'art. 216 d.lgs. 152/06, con la prescrizione di trasmettere entro 180 giorni il parere di screening in esame, in data 5 novembre 2012 la ditta invitava la Regione Campania ad esprimersi al riguardo; in

riscontro a tale iniziativa con nota n. 119536 del 18 febbraio 2013, gli uffici regionali competenti invitavano la ditta a depositare ulteriore documentazione, adempimento da questa prontamente assolto. Con nota n. 34870 del 20 marzo 2013 veniva presentata alla Provincia di Caserta una nuova istanza di rinnovo dell'iscrizione al registro di cui all'art. 216 d.lgs. n. 152/06, specificandosi che si era ancora in attesa del parere regionale sulla assoggettabilità della ditta alla procedura di V.I.A.; inoltre, la Regione Campania, rispondendo ad una richiesta di chiarimenti della Provincia di Caserta dell'11 giugno 2013, riferiva di avere ricevuto l'integrazione documentale dalla ditta istante e che il procedimento era in corso di istruttoria.

Con nota n. 99197 del 30 ottobre 2013, la Provincia di Caserta ha chiesto alla ditta di trasmettere entro dieci giorni, tra l'altra documentazione, una comunicazione di riduzione dei rifiuti trattabili, evidenziando che la stessa, in assenza del parere di competenza regionale, non sarebbe attualmente legittimata alla prosecuzione dell'attività.

Tale diffida è stata impugnata con ricorso a questo Tribunale dalla ditta Elpidio Orlando che ne ha chiesto l'annullamento, previa concessione di idonee misure cautelari.

Oltre a rilevare di non essere in alcun modo responsabile della mancata verifica dell'assoggettabilità a V.I.A. esclusivamente ascrivibile all'inerzia della Regione Campania, parte ricorrente ha evidenziato come sia onere specifico della Provincia di Caserta acquisire tale atto, in quanto in possesso di altra amministrazione ai sensi dell'art. 2, comma settimo della legge n. 241/90. In terzo luogo, è stata dedotta la violazione dell'art. 10 bis della legge generale sul procedimento, mentre con la quarta censura è stato lamentato che l'atto provinciale si era risolto in un'illegittima misura sanzionatoria nei confronti di soggetto incolpevole, tra l'altro adottata senza avere concesso la possibilità di integrazione documentale ed in spregio dei principi di proporzionalità e ragionevolezza dell'azione amministrativa.

Con motivi aggiunti, notificati il 26 novembre 2013 e depositati il giorno successivo, la ditta ricorrente ha impugnato, chiedendo anche idonea tutela cautelare, il provvedimento n. 105603 del 22 novembre 2013 con cui la Provincia di Caserta ha proceduto alla sua cancellazione dal registro di cui all'art. 216 del d.lgs. n. 152/06, per non essere stato allegato il parere regionale di assoggettabilità alla procedura di screening per la V.I.A.

Oltre ad essere riproposte le censure già oggetto del ricorso introduttivo, è stata contestata per carenza di motivazione la decisione della Provincia di Caserta di non concedere un'ulteriore proroga per l'allegazione di un atto non ancora prodotto a causa della sola inerzia dell'amministrazione regionale.

Si è costituita in giudizio la Regione Campania, concludendo per il rigetto del ricorso e della domanda cautelare proposta.

Alla camera di consiglio del 18 dicembre 2013, con ordinanza n. 1931/13, è stata accolta la domanda cautelare, con sospensione degli effetti del provvedimento impugnato, anche al fine di consentire alla ricorrente di invitare la Regione Campania a concludere il procedimento di sua competenza; con il medesimo provvedimento è stato ordinato a quest'ultima di depositare gli atti del procedimento, adempimento assolto in data 13 febbraio 2014.

All'udienza di discussione del 30 aprile 2014, con ordinanza n. 2562/14 il Collegio ha disposto la sospensione del giudizio per la pregiudiziale definizione del ricorso proposto in materia di silenzio dalla ditta Orlando Elpidio avverso l'inerzia della Regione Campania e rubricato al n. 1752/14 R.G.; il giudizio si è concluso con sentenza di accoglimento di questa Sezione n. 3097/14 depositata il 5 giugno 2014.

Con ordinanza n. 3985/14, adottata all'esito dell'udienza di discussione del 16 luglio 2014, è stato chiesto alla Regione Campania quale fosse lo stato del procedimento relativo al rilascio del parere di assoggettamento a v.i.a. della ditta ricorrente ex art. 20 del

d.lgs. 152/2006, di cui è stato dichiarato l'obbligo a provvedere con la citata sentenza n. 3097/14.

In data 5 novembre 2014 la Regione Campania ha depositato n.614955 del 18 settembre 2014 con cui, a conclusione del procedimento iniziato con istanza della ricorrente, si è deciso di assoggettare a V.I.A. il progetto in questione.

All'udienza di discussione del 28 gennaio 2015 la causa è stata trattenuta per la decisione.

DIRITTO

Il ricorso è fondato.

Rileva il Collegio che i due atti impugnati, ossia la diffida al deposito di documentazione n.99197 del 30 ottobre 2013 e la cancellazione della ditta ricorrente dal registro provinciale di cui agli artt. 214 e 216 del d.lgs. 3 aprile 2006 n. 152, costituiscono entrambe misure inibitorie dell'esercizio dell'attività di recupero rifiuti svolta dall'impresa Elpidio Orlando, sostanzialmente giustificate dalla mancata esibizione del parere di assoggettabilità a V.I.A. da parte della Regione Campania, il cui procedimento si è concluso solo il 18 settembre 2014, rispetto ad un'istanza del 2010 e dopo che la parte è stata costretta a rivolgersi a questo Tribunale per ottenere la dichiarazione dell'obbligo di provvedere. Pertanto, deve condividersi l'assunto di parte ricorrente con cui deduce l'assenza di un proprio comportamento negligente determinativo di una carenza istruttoria ascrivibile unicamente all'inerzia serbata dalla Regione Campania.

In tal senso, volendone assumere la natura sanzionatoria, le contestate misure si rivelano illegittime, in quanto adottate in assenza di un comportamento colpevole della ditta ricorrente.

Resta, tuttavia, da valutare se l'inibizione dell'attività e successivamente la cancellazione dell'impresa ricorrente dal Registro provinciale rispondano alla cura di un interesse pubblico differente da quello sanzionatorio, specificamente di quello alla tutela della salute pubblica e dell'integrità del territorio, in considerazione dello svolgimento di un'attività di interesse ambientale, quale quella di recupero di rifiuti.

A tal proposito, evidenzia il Collegio che l'art. 216, quarto comma del d.lgs. 3 aprile 2006 n. 152 stabilisce che « la provincia, qualora accerti il mancato rispetto delle norme tecniche e delle condizioni di cui al comma 1, dispone, con provvedimento motivato, il divieto di inizio ovvero di prosecuzione dell'attività, salvo che l'interessato non provveda a conformare alla normativa vigente detta attività ed i suoi effetti entro il termine e secondo le prescrizioni stabiliti dall'amministrazione».

Innanzitutto, va rilevato che tra le norme tecniche e le condizioni di cui al comma 1, non figura la necessità di allegare il parere di assoggettabilità a V.I.A., ipotesi che non potrebbe nemmeno ricavarsi mediante un'operazione di interpretazione analogica, fermo restando il principio generale di tassatività delle cause di inibizione dell'attività d'impresa; in secondo luogo, la misura applicabile non è affatto la cancellazione dal Registro provinciale, ma il divieto di prosecuzione dell'attività, nel caso in cui l'impresa non si sia conformata alle prescrizioni stabilite dall'amministrazione; prescrizioni che nel caso di specie non sono mai state impartite. D'altronde, ove la mancata allegazione del parere regionale di assoggettabilità a V.I.A. come ragione, prima di inibizione dell'attività, e quindi di cancellazione dal registro di cui all'art. 215 del d.lgs. 3 aprile 2006 n. 152 si ritenesse conseguenza di una scelta discrezionale dell'amministrazione provinciale, ipotesi, in verità, di ardua configurabilità sistematica, attesa la natura sanzionatoria di tali misure, la relativa valutazione urterebbe con il principio di adeguata motivazione in punto di rappresentazione di interesse pubblico specifico da tutelare, oltre ad essere in palese contraddizione con le numerose proroghe dell'esercizio di attività di cui pure vi è riferimento nell'impugnato provvedimento di cancellazione, che mal si conciliano, a parità di condizioni – anzi, all'avvicinarsi progressivo della conclusione del procedimento

regionale di assoggettabilità a V.I.A. - con la decisione di inibire l'attività di recupero di rifiuti a fino a quel momento consentita.

In conclusione, in accoglimento del ricorso e dei motivi aggiunti devono essere annullati entrambi gli atti impugnati, dovendo la Provincia di Caserta nuovamente determinarsi sull'istanza di rinnovo di iscrizione, tenendo conto dei principi contenuti nella presente decisione.

Sussistono giusti motivi per compensare tra le parti le spese processuali.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania (Sezione Prima) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e per l'effetto annulla gli atti impugnati. Spese compensate.

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

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 28 gennaio 2015 con l'intervento dei magistrati:

Cesare Mastrocola, Presidente
Paolo Corciulo, Consigliere, Estensore
Pierluigi Russo, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 03/02/2015

IL SEGRETARIO

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