Diritto all'ambiente®
www.dirittoambiente.com
Testata giornalistica on line

Impianto di compostaggio: estensione e valutazione di impatto ambientale

Breve nota a Consiglio di Stato, Sez. V, 7 novembre 2005, n. 6201

(a cura dell' Avv. Luca Amendola)

Con la sentenza riportata in calce, il Consiglio di Stato si è espresso in merito ai presupposti necessari per l'adozione del procedimento di valutazione di impatto ambientale per il caso di ampliamento di un impianto di compostaggio, originariamente autorizzato prima dell'entrata in vigore del D. Lgs. n. 22/1997.

Il fatto traeva origine da un provvedimento in autotutela, emesso dalla Provincia di Bari, con il quale si stabiliva il ritiro di alcuni titoli abilitativi ed, in particolare:
a) del rinnovo dell'autorizzazione all'esercizio dell'impianto di trattamento, riciclo e stoccaggio provvisorio di rifiuti speciali non pericolosi, avente per scopo la produzione di fertilizzanti e ammendanti organici;
b) dell'autorizzazione comprensiva dell'aumento di quantità trattabile dei rifiuti, a seguito di apertura di esercizio, cui era stato dato corso secondo le procedure semplificate di cui agli artt. 31 e 33 del D. Lgs. n. 22/ 97.

La Provincia di Bari basava la sua determinazione principalmente sul mancato esperimento della procedura per la valutazione di impatto ambientale, ritenuta necessaria a seguito dell'estensione dell'esercizio, quantitativamente misurabile in 15.552 mq (su un totale di 35 mila mq) e funzionale al trattamento di duecento tonnellate in più (da 600 t/die a 800 t/die).

Dopo il giudizio di primo grado, all'esito del quale il TAR di Bari aveva dichiarato illegittime le predette statuizioni provinciali, la controversia approdava in Consiglio di Stato, il quale confermava la sentenza del giudice di prime cure, rilevando il difetto di motivazione del provvedimento impugnato.

Secondo il massimo organo della giustizia amministrativa, la Provincia di Bari si era basata su un semplice dato empirico al fine di ritenere necessaria la valutazione di impatto ambientale (l'ampliamento dell'impianto), senza aver considerato che la procedura semplificata di cui agli artt. 31 e 33 del D. Lgs. n. 22/1997 doveva intendersi conforme alle prescrizioni tecniche per i rifiuti non pericolosi - cui specificamente rinvia l'art. 31 del decreto Ronchi - funzionali a garantire che i tipi o le quantità di rifiuti ed i procedimenti e i metodi di smaltimento o di recupero non costituiscano un pericolo per la salute dell'uomo e non rechino pregiudizio all'ambiente.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n°248

A ciò deve aggiungersi - come rilevato anche dal Ministero dell'Ambiente, interpellato dalla Provincia nel corso del procedimento amministrativo - che su un impianto di compostaggio già in essere non è ammissibile un provvedimento postumo di VIA, a meno che non siano previste modifiche sostanziali comportanti cambiamenti strutturali, e/o funzionali, e/o di processo che possono produrre notevoli pregiudizi ambientali, in ossequio a quanto previsto dal combinato disposto di cui all'art., 4, p. 2, e allegato II, punto 13 della dir. 85/337/CE, il quale comprende anche le <<*Modifiche o estensioni di progetti di cui all'allegato I o all'allegato II già autorizzati, realizzati o in fase di realizzazione, che possono avere notevoli ripercussioni negative sull'ambiente*>>.

Ne derivava, ad avviso del Consiglio di Stato, che la Provincia di Bari avrebbe dovuto motivare in altro modo il provvedimento in autotutela impugnato, ossia fornendo chiarimenti sui concreti pericoli ambientali, indicando quali questi fossero.

Avv. Luca Amendola

Reg. Dec. 6201/05

N. 616-761-993 Reg. Ric.

Anno: 2005

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta) ha pronunciato la seguente

DECISIONE

sul ricorso in appello n.r.g. 616 del 2005, proposto dal Comune di Modugno, rappresentato e difeso dall'avv. Pasquale Menchise e con lui elettivamente domiciliato presso lo studio Sciumè e Zaccheo, in Roma, via B. Oriani, n. 32,

sul ricorso in appello n.r.g. 761 del 2005, proposto dalla Provincia di Bari, rappresentata e difesa dall'avv. Felice Eugenio Lorusso e con lui elettivamente domiciliata presso lo studio dell'avv. Ciro Intino, in Roma, via della Giuliana, n. 50,

sul ricorso in appello n.r.g. 993 del 2005, proposto dalla s.r.l. "L'Euro immobiliare" e dai sigg.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n°248

Nicola Di Lillo, Ettore Pepe, Annunziata Accettura, rappresentati e difesi dall'avv. Paolo Colavecchio e con lui elettivamente domiciliati presso lo studio dell'avv. Mauro Mezzetti, in Roma, via Germanico, n. 197,

contro

la s.p.a. Tersan Puglia & Sud Italia, appellante incidentale, rappresentata e difesa dall'avv. Luigi Paccione, elettivamente domiciliata presso il sig. Alfredo Placidi, in Roma, via Cosseria, n. 2,

e nei confronti

nei ricorsi n. 616 e n. 761 del 2005:

della s.r.l. "L'Euro immobiliare" e dei sigg. Annunziata Accettura, Ettore Pepe, Nicola Di Lillo, costituiti nel ricorso n. 761/2005, e rappresentati e difesi dagli avv. Paolo Colavecchio e Mauro Mezzetti, con domicilio eletto presso lo studio del secondo, in Roma, via Germanico, n. 197,

dei sigg. Vito Gabriele Ripa, Santo Scopelliti, Ottaviano Chiocco, Angela Maria Patrizia Zaffarano, Daniela Licci, non costituiti,

in tutti i ricorsi, della Regione Puglia, dell'A.R.P.A., della Azienda U.S.L. Bari/4, non costituite,

e nel ricorso n. 761/2005 e 993/2005: del Comune di Modugno non costituito; con l'intervento, nel ricorso n. 761/2005, dell'Associazione italiana per il World Wildlife Fund, rappresentata e difesa dall'avv. Alessio Petretti e con lui elettivamente domiciliata in Roma, via degli Scipioni, n. 268 A,

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale della Puglia – sede di Bari, Sez. III, n. 4676/2004, pubblicata il 21 ottobre 2004 e notificata il giorno 8 novembre 2004.

Visti i ricorsi con i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio delle parti sopra indicate;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti gli atti tutti della causa;

Visto l'art. 23-bis della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, introdotto dall'art. 4 della legge 21 luglio

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n°248

2000, n. 205;

Designato relatore, alla pubblica udienza del 21 giugno 2005, il consigliere Giuseppe Farina ed uditi, altresì, gli avvocati La Pesa, per Menchise, Mezzetti, Lorusso, Petretti e Paccione, come da verbale d'udienza;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue.

FATTO

1. È oggetto di impugnazione la sentenza del Tribunale amministrativo regionale della Puglia – Bari – Sezione III, n. 4676 del 2004, pubblicata il 21 ottobre 2004 e notificata in data 8 novembre dello stesso anno.

La decisione reca annullamento del provvedimento 11 maggio 2004 n. 99 della Provincia di Bari, che, a sua volta, ha pronunciato l'annullamento di atti autorizzativi della gestione di un impianto per la produzione, con rifiuti non pericolosi, di fertilizzanti (compost). Gli atti erano stati emanati dal 1° marzo 2001 al 18 aprile 2003, nei riguardi della s.p.a. Tersan Puglia, meglio indicata in epigrafe.

2.1. Il ricorso n. 616 del 2005 è proposto dal Comune di Modugno. È stato notificato il 5 gennaio 2005 alla società Tersan ed agli altri soggetti indicati in epigrafe, ed è stato depositato il 25 gennaio.

2.2. A critica della sentenza impugnata sono illustrati cinque motivi, con richiesta di riforma della decisione e rigetto del ricorso introduttivo.

2.3. La società intimata ha proposto appello incidentale, notificato il 5 febbraio 2005 e depositato il 9 febbraio. Deduce censure contro tre statuizioni del primo giudice e confuta, poi, analiticamente i motivi dell'appello principale, con deduzione anche di tardività dell'appello.

3.1. Il ricorso n. 761 del 2005 è proposto dalla Provincia di Bari. È stato notificato il 3/5 gennaio 2005 alla società Tersan ed agli altri soggetti indicati in epigrafe. È stato depositato il 28 gennaio.

3.2. È impugnata la stessa sentenza di cui al n. 2.2.

3.3. Sono proposte quattro censure per la sua riforma.

In data 10 giugno 2005 è stata prodotta memoria illustrativa.

3.4. La società intimata ha proposto appello incidentale, notificato in data 2 febbraio 2005, poi depositato il 7 febbraio. L'atto contiene le stesse argomentazioni e censure di quello sub 2.4.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n°248

Ha poi prodotto altre memorie con documentazione il 24 febbraio ed il 15 giugno 2005.

3.5. Si sono costituiti in giudizio:

3.5.1. la soc. "L'Euro immobiliare", con i sigg. Di Lillo, Pepe, Accettura, che aderiscono all'appello;

3.5.2. l'associazione W.W.F. con atto depositato il 19 febbraio 2005, nel quale e del quale non risulta attestata la notificazione ad alcuna parte, e che è intestato come "domanda di intervento".

4.1. Il ricorso n. 993 del 2005 è proposto dalla soc. L'Euro immobiliare e dai signori nominati in epigrafe.

È stato notificato il 7 gennaio 2005 alla s.p.a. Tersan ed alle parti indicate in epigrafe. È stato depositato il 7 febbraio.

4.2. È impugnata la stessa sentenza sub 2.2.

4.3. Sono dedotte tre censure nei riguardi della decisione.

In data 10 giugno 2005 è stata prodotta memoria conclusiva, nella quale si controdeduce su eccezioni opposte dalla società appellata.

4.4. Anche in questa causa la Tersan ha notificato appello incidentale in data 4 febbraio 2005, depositato il 10 febbraio.

Censura la statuizione del T.A.R. sull'ammissibilità dello spiegato intervento in primo grado degli appellanti e ripropone motivi assorbiti e dichiarati inammissibili.

Con memoria del 24 febbraio 2005 la società ha opposto: tardività dell'appello, sua improcedibilità, sua inammissibilità per omessa impugnazione di tre capi autonomi della sentenza del T.A.R. Sostiene, infine, infondatezza ed inammissibilità dei tre motivi dell'appello.

5. Nella camera di consiglio del 25 febbraio 2005 sono state respinte le domande di sospensione dell'efficacia della sentenza impugnata.

6. All'udienza del 21 giugno 2005, i ricorsi sono stati congiuntamente discussi e, poi, trattenuti in decisione.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n°248

DIRITTO

1. I tre ricorsi in appello sono proposti per la riforma della medesima sentenza. Devono essere perciò riuniti per pronunziare su di essi con unica decisione.

2. Con il ricorso introduttivo è stato chiesto, da parte della soc. Tersan, attuale appellata, l'annullamento del provvedimento 11 maggio 2004, n. 99, del dirigente della Provincia di Bari, che si è determinato di "ritirare, in autotutela":

a) la precedente misura – n. 46 del 1° marzo 2001 – di "rinnovo dell'autorizzazione" all'esercizio "dell'impianto di trattamento, riciclo e stoccaggio provvisorio di rifiuti speciali" non pericolosi, avente per scopo la "produzione di fertilizzanti e ammendanti organici (compost)": così al n. 1 del provvedimento;

b) l'autorizzazione comprensiva dell'aumento di quantità "trattabile" dei rifiuti, a seguito di apertura di esercizio, cui era stato dato corso secondo le procedure semplificate di cui agli artt. 31 e 33 del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22.

Il provvedimento dispone anche annullamento di successivi atti nn. 56/18 novembre 2002, 27/10 marzo 2003, 62/18 aprile 2003 di "ricodifica dei rifiuti", ritenuti, evidentemente, conseguenziali al primo.

Le ragioni della misura sono state così enunciate:

2.1. mancato esperimento della procedura per la valutazione di impatto ambientale (VIA), resasi necessaria per l'ampliamento dell'attività;

2.2. nullità dell'istanza di rinnovo, inoltrata il 29 dicembre 2000, perché sottoscritta dall'amministratore unico pro tempore, "sprovvisto dei poteri di rappresentanza della società";

2.3. mancata presentazione, nei termini prescritti, del progetto di copertura del piazzale dell'impianto;

2.4. assenza di autorizzazione alle emissioni in atmosfera, ex artt. 1 e 12 del d.p.r. 24 maggio 1988, n. 203.

3.1. Le attività in questione hanno per oggetto il trattamento, il reinserimento nel ciclo produttivo ("riciclo") ed il deposito ("stoccaggio") provvisorio di rifiuti – fanghi biologici e residui di industrie agro-alimentari – per produrre fertilizzanti organici.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n°248

Esse partecipano della natura di attività di pubblico interesse, quale è definita la gestione dei rifiuti nell'art. 2, comma 1, del menzionato d. lgs. 5 febbraio 1997, n. 22. Sono da annoverare, infatti, nella attività di "gestione dei rifiuti", poiché li trattano e li modificano, e si configurano, perciò, come esecuzione di un servizio gestito nell'interesse della collettività, vale a dire come servizio pubblico.

La controversia in esame attiene, specificamente, ad un esercizio di impianto inerente ad un servizio pubblico e, di conseguenza, a materia contemplata dall'art. 23-bis, comma 1, lett. c), della legge 6 dicembre 1971, n. 1034. Ivi si stabilisce che rientrano nella disciplina processuale acceleratoria, definita dallo stesso articolo, i provvedimenti riguardanti, fra l'altro, procedure di affidamento ed esecuzione di servizi pubblici.

Qui si discute, appunto, del diniego di prosecuzione della autorizzazione e della conseguente inibizione dell'esecuzione del pubblico servizio di gestione di rifiuti per la produzione di fertilizzanti.

3.2. Da quanto stabilito deriva che ha fondamento la tesi della società appellata circa la tardività dei tre appelli in esame. L'articolo in questione dispone, al comma 7, che il termine per la proposizione dell'appello, avverso le sentenze pronunciate nei giudizi di cui al comma 1, è di trenta giorni dalla notificazione. Nella specie, la sentenza impugnata è stata notificata al procuratore domiciliatario di ciascuna delle parti appellanti in data 8 novembre 2004. Il termine per notificare il ricorso in appello è perciò scaduto il 9 dicembre (il giorno 8 era festivo). Le notificazioni dei ricorsi in appello sono state tutte eseguite, come riferito in fatto, nel gennaio 2005.

Ed anche il deposito di ciascuno dei ricorsi in appello non è stato eseguito nel termine dimezzato di quindici giorni dall'ultima notificazione, ma in data successiva (sopra precisata).

3.3. È possibile però riconoscere alle parti appellanti l'errore scusabile, in considerazione della novità della specifica questione e perciò della intrinseca difficoltà di definire, per la prima volta, una controversia attinente al ritiro della autorizzazione a gestire un impianto di trattamento di rifiuti come controversia riconducibile fra quelle contemplate dall'art. 23-bis menzionato.

3.4. Ciò comporta l'esame dei tre ricorsi per gli altri profili consentiti, con una pronunzia di reiezione, per quelli della Provincia e quello del Comune, e di inammissibilità, per quello delle parti private, come si vedrà in prosieguo.

4. La sentenza del T.A.R. di Bari ha accolto il ricorso della Tersan Puglia & Sud Italia ed ha annullato il provvedimento, del quale si è al n. 2 riferito, chiarendo che nessuno dei quattro motivi, portati dalla Provincia a sostegno della sua determinazione, si sottrae a censure di illegittimità.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n°248

Ha ritenuto inammissibile invece, per difetto di interesse, l'impugnazione di due atti, riconosciuti non lesivi e sopravvenuti a quello impugnato, recanti, precisamente, la data del 3 agosto 2004 e del 7 settembre 2004.

L'annullamento del provvedimento comporta il ripristino dell'atto autorizzativo e di quelli connessi.

5. Si può, ora, procedere all'esame dei ricorsi in appello.

5.1. Preliminarmente, va dichiarato inammissibile l'appello n. 993 del 2005, proposto dalla s.r.l. "L'Euro immobiliare" e dalle tre persone menzionate in epigrafe.

Esse avevano partecipato, tranne la sig.ra Accettura, al giudizio di primo grado in qualità di intervenienti "ad opponendum" all'accoglimento del ricorso introduttivo.

Sono, perciò, legittimate a proporre appello, poiché non parti necessarie nel giudizio di primo grado, solo per i capi della sentenza che direttamente le possono riguardare, vale a dire per quelli relativi all'ammissibilità dell'intervento ed alle spese (V Sez. 21 luglio 1995, n. 1114; V Sez. 16 marzo 1995, n. 416; V Sez. 6 marzo 1990, n. 238; Ad. plen. 24 luglio 1997, n. 15; VI Sez. 1° dicembre 2003, n. 7861; VI Sez. 7 settembre 2004, n. 5843; IV Sez. 2 aprile 2004, n. 1826). Su questi punti non vi sono però capi della sentenza in relazione ai quali siano rimasti soccombenti. Né criticano la sentenza per i limitati motivi suddetti.

Per altro verso, non hanno dato alcuna dimostrazione di possesso di una posizione qualificata e differenziata, vale a dire giuridicamente rilevante, in ordine alla attività di produzione di fertilizzanti mediante rifiuti, di cui qui si disputa.

5.2. Altrettanto inammissibile è l'appello della sig.ra Accettura:

a) perché – pur se contraddittoriamente definita, nella sentenza impugnata, prima come "controinteressata" (pag. 3) e poi come "interveniente" (pag. 20) – essa non riveste tuttavia una posizione di controinteressata, in senso processuale, giacché non è contemplata nel provvedimento impugnato, né è agevolmente individuabile come tale. Sono questi i requisiti per riconoscere la parte del giudizio legittimata ad opporsi all'annullamento dell'atto impugnato, stabiliti dalla legge e ripetutamente enunciati da una ferma giurisprudenza, ed essi non sono rinvenibili, né sono stati dimostrati in capo alla predetta persona;

b) perché tale persona è stata formalmente intimata in primo grado, ma non si rileva che sia stato speso un qualche argomento per definire un suo personale interesse, giuridicamente rilevante, alla pronunzia sulla legittimità del provvedimento in discussione. In difetto di ciò, non solo non può essere qualificata come controinteressata, come si è concluso sub a), ma la sua posizione non può

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n°248

che essere considerata come quella di una mera interessata di fatto, e perciò "interveniente", con conseguente dichiarazione di inammissibilità anche del suo appello.

5.3. A questa pronunzia, segue quella di improcedibilità dell'appello incidentale della società intimata.

6. Il primo motivo dell'appello n. 616 del 2005 del comune di Modugno propone una censura che la provincia di Bari - autrice del provvedimento impugnato – non pone.

Secondo il Comune, il ricorso introduttivo doveva essere considerato inammissibile, perché il mandato "ad litem" è stato sottoscritto dall'amministratore della società che era stato nominato nell'assemblea del 7 maggio 2004. La deliberazione era però da considerare affetta da nullità oppure inesistente, non meramente annullabile, perché non era stata convocata una persona, che sarebbe titolare della metà del capitale sociale, in base ad una sentenza della Corte d'appello di Bari, annotata nel registro delle imprese.

Il motivo non è suscettibile di positiva valutazione.

Come è pacifico, l'onere probatorio in tema di legittimazione processuale (qualità di organo della persona giuridica, nel caso di specie) non grava su chi agisce in giudizio, ma l'inesistenza di un rapporto organico va provata da chi la eccepisce (Cons. St. VI Sez. 5 marzo 1986, n. 231; Cass. 2 aprile 2002, n. 4627).

Nella specie, tale onere non è stato assolto dal Comune appellante.

V'è, anzi, da porre in rilievo che è infondata la tesi sulla quale si basa, poiché è stato esibito in giudizio tempestivamente, da parte della s.p.a. Tersan (all. n. 8 del deposito del 24 febbraio 2005), il provvedimento 16 novembre 2004, pronunciato dal tribunale di Bari, che ha invece dichiarato inammissibile il ricorso, della persona indicata come socio "pretermesso", mirante alla revoca degli amministratori della società ex art. 2409 cod. civ. E ciò:

sia perché quel ricorrente "non risulta iscritto nel libro dei soci della Tersan";

sia perché la sentenza della Corte d'appello, dichiarante la sua qualità di socio, impugnata per cassazione, risulta emessa con esclusivo riferimento a circostanze di fatto risalenti al 1979, mentre le "vicende societarie successive", evidenziate da chi si è opposto alla domanda, hanno dato luogo ad azzeramento del capitale sociale nel 1984, "senza alcuna sottoscrizione" del capitale ricostituito da parte del soggetto in questione.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n°248

In ordine a tali risultanze delle vicende societarie, non sono state offerte prove contrarie da parte del Comune appellante.

Si deve anche precisare che, per la dichiarazione di invalidità delle deliberazioni di un'assemblea, nelle società per azioni, sono stabiliti particolari procedimenti dinanzi all'autorità giudiziaria ordinaria, con le disposizioni degli artt. 2377, 2379 e 2383 cod. civ. Di esse non si può discutere incidenter tantum dinanzi al giudice amministrativo. E non è stato neanche dimostrato che tali azioni siano state avviate.

Infine, per quanto riguarda un insieme di fatti societari, è stabilito uno speciale regime di iscrizione nel registro delle imprese, ai fini della loro opponibilità a terzi. Fra questi fatti sono annoverati anche quelli riguardanti le nomine degli amministratori. Ed in questa sede non è stato affatto dimostrato che sia stata fatta una qualche iscrizione nel registro delle imprese relativa ad una inesistenza della qualità di amministratore della persona che ha conferito il mandato a ricorrere dinanzi al giudice amministrativo.

7. Il secondo motivo del ricorso in appello del Comune, ed il corrispondente primo motivo della Provincia di Bari, riguardano l'affermazione della necessità di esperire, per l'impianto in discussione, il procedimento di valutazione di impatto ambientale (in seguito: VIA), a causa delle sue aumentate potenzialità produttive, portate da 600 a 800 tonnellate al giorno.

7.1. Le argomentazioni del Comune, ma ancor più quelle della Provincia – sviluppate in una cospicua esposizione di trentanove pagine – vanno però lette alla luce del provvedimento impugnato e della sentenza del Tribunale amministrativo regionale.

Invero, quanto alla necessità di riferirsi al provvedimento, essa deriva dalla esigenza di esaminare i fatti ed i motivi che l'autorità amministrativa ha posto a sostegno della misura che ha adottato, sicché non va tenuto conto di eventuali argomentazioni difensive dedotte in giudizio, ma non contemplate nell'atto che occorre verificare nella sua legittimità.

Quanto all'esigenza di aver riguardo alla decisione del primo giudice, essa deriva dalla natura impugnatoria dell'appello (fra le più recenti: VI Sez. 16 marzo 2005, n. 1102; v. anche V Sez. 16 marzo 1999, n. 256 e 29 gennaio 1999, n. 81), sicché è alle puntuali statuizioni motivate dello stesso giudice che si deve, prima di tutto, porre attenzione per dirimere la controversia.

7.2. Il provvedimento provinciale è così articolato, con riguardo alla specifica questione:

7.2.1. con nota dell'undici novembre 2003, l'ufficio ha invitato la società a "formulare osservazioni" sulla "mancanza", quanto alla rinnovata autorizzazione n. 46 del 2001, della VIA (n. 3, pag. 5, del provvedimento impugnato);

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n°248

7.2.2. l'esigenza derivava (lett. C.a, pag. 8 ss. della misura contestata) dalla autorizzazione data alla società Tersan di trattare altre duecento tonnellate di rifiuti al giorno, "in aumento rispetto alle 600 tonn. " autorizzate con deliberazione della Giunta provinciale n. 1896/1996;

7.2.3. la soc. Tersan aveva risposto, con lettera del 20 novembre, di non avere l'obbligo di munirsi della VIA, perché svolge tale attività "da circa trenta anni";

7.2.4. il Ministero dell'ambiente, nel frattempo interessato dalla Provincia, si è espresso nel senso che non è "ammissibile un provvedimento postumo di VIA" su un impianto di compostaggio già in essere, a meno che "non siano previste modifiche sostanziali dell'impianto", comportanti "modificazioni strutturali, e/o funzionali, e/o di processo che possono produrre notevoli ripercussioni negative sull'ambiente";

7.2.5. l'ampliamento, secondo la Provincia, richiesto – ed ottenuto (v. lett. A, n. 2, del provvedimento) – conformemente alla procedura "semplificata" consentita dagli artt. 31 e 33 d. lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, ha fatto sì che "l'attività complessiva" della Tersan comportasse "modificazioni al <progetto> originario che si sono rivelate tali da rendere necessaria la sottoposizione dell'impianto alla procedura di valutazione di impatto ambientale". La portata delle modificazioni intervenute è stata quantitativamente indicata nei 15.552 metri quadrati utilizzati, su un totale di 35 mila metri quadrati, e nel trattamento di duecento tonnellate in più. "In altri termini, l'esercizio" autorizzato inizialmente "ha visto accrescere la propria capacità produttiva fino a 800 t/die, con conseguente incremento dell'impatto negativo complessivo sull'ambiente". Da qui la necessità, per la Provincia, di sottoposizione a verifica;

7.2.6. l'impresa, ha concluso l'amministrazione, ha "violato", col ricorso alla predetta procedura semplificata e "proprio al fine di evitare la sottoposizione dell'impianto alla procedura di VIA", l'art. 27, comma 8, del d. lgs. n. 22/97 citato, che prescrive le procedure ordinarie, per apportare varianti sostanziali in corso di esercizio.

7.3. La decisione del T.A.R. ha chiarito, statuendo la illegittimità delle conclusioni raggiunte dalla Provincia:

7.3.1. che il rinnovo dell'autorizzazione a trattare le 200 tonnellate aggiuntive di rifiuti è stato negato, dalla stessa amministrazione, con atto n. 148 del 23 ottobre 2003, impugnato ma non sospeso. E quindi anteriore di oltre sei mesi al provvedimento qui in contestazione (che ha la data dell'undici maggio 2004);

7.3.2. che le circostanze di fatto, sulle quali la provincia basa la necessità dell'esperimento della VIA, erano note sin dall'epoca in cui era stato assentito l'ampliamento. Perciò sino dal 20 agosto 1998,

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n°248

data di iscrizione della società nell'apposito registro provinciale (v. provvedimento impugnato: lett. A, n. 2);

7.3.3. che le ragioni della rilevata unitarietà del processo produttivo: a) non sono fondate; b) non sono suffragate da una artificiosa o illegittima separazione, come se vi fossero due tipi di fertilizzanti da sottoporre a due normative regolatrici diverse, perché invece si ha lo stesso prodotto attraverso due differenti processi produttivi, aventi differenti modalità tecniche di lavorazione;

7.3.4. che, in ogni caso, non è il semplice dato empirico dell'ampliamento dell'impianto che determina la necessità della VIA, ma la circostanza che abbia effetto negativo particolare sull'ambiente.

Secondo il primo giudice, manca, nel provvedimento, alcuna concreta motivazione su un serio e sostanziale aumento dell'incidenza negativa sull'ambiente della attività svolta.

Ha pertanto accolto la censura che denunciava il difetto di motivazione.

7.3.5. Alla suddetta illegittimità il T.A.R. ha riconosciuto aggiungersi, in accoglimento di altra censura, quella della contraddizione fra l'affermata esigenza della VIA, a causa dell'intervenuto ampliamento, ed il ritiro della autorizzazione quando ormai l'ampliamento non era più in essere da sei mesi.

7.4. Ambedue i profili di illegittimità della misura contestata appaiono da condividere.

7.4.1.1. Il primo, perché, l'ampliamento, del quale si discute, se poteva essere considerato una modificazione sostanziale dell'impianto preesistente – questione che, al momento, può essere trascurata – doveva però essere tale – come aveva chiarito il Ministero dell'ambiente, nell'interpretare "l'all. II, punto 13 e art. 4, § 2, dir.va 85/337/CEE, come modificata dalla direttiva 97/11/CE" – da produrre notevoli ripercussioni negative sull' ambiente" (sopra § 7.2.4).

La Provincia si è uniformata all'avviso ministeriale, ma ha motivato con una petizione di principio. Vale a dire (v. sopra: 7.2.5 e lett. C.a del provvedimento), con l'affermazione che l'accresciuta potenzialità produttiva dell'impianto – vista in termini quantitativi perciò e soltanto – è stata "idonea a determinare notevoli ripercussioni negative sull'ambiente". Ciò che doveva dimostrarsi è stato dato per dimostrato.

Sotto questo profilo non va trascurato che il difetto di motivazione si mostra ancora più evidente, perché l'autorizzazione ottenuta in via "semplificata" nel 1998 – ex art. 33 d. lgs. n. 22/97 – doveva intendersi conforme alla condizione prescritta dal comma 2, lett. a), n. 3, dell'articolo, vale a dire – per i rifiuti non pericolosi, come quelli di cui si tratta – alla avvenuta verifica del rispetto delle

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n°248

"prescrizioni necessarie per assicurare che … i rifiuti siano recuperati … senza usare procedimenti o metodi che potrebbero recare pregiudizio all'ambiente".

Ne segue che, a maggior ragione l'amministrazione provinciale doveva chiarire – motivando adeguatamente sul punto e non, invece, tacendo – perché l'esercizio delle operazioni di recupero comportava notevoli ripercussioni negative sull'ambiente e quali queste fossero.

7.4.1.2. Sul vizio in esame l'appello del Comune di Modugno non si sofferma.

Quanto all'appello della Provincia, se ne tratta al n. 1.5.a, ed ivi si afferma che esistono precise disposizioni normative che impongono la VIA, sicché si ignorano le considerazioni specifiche del primo giudice sul difetto di motivazione in ordine alle circostanze proprie della vicenda. Ma ciò che va messo in rilievo è che il mezzo, col quale si censura la decisione del T.A.R., si atteggia come una non ammissibile integrazione e sostituzione della motivazione del provvedimento impugnato, nel quale si tratta, appunto, della necessità di esperire la VIA per i riflessi negativi dell'attività sull'ambiente.

Non va perciò riconosciuto pregio alle critiche portate con l'appello e, sul punto, la sentenza deve essere confermata.

7.4.2.1. Anche l'ulteriore illegittimità rilevata dal primo giudice va condivisa.

Si mostra, infatti, palesemente contraddittorio che si disponga la cessazione di una attività di trattamento dei rifiuti per produrre fertilizzanti – attività che nessuna delle parti contesta che risalga anteriormente alla data di entrata in vigore del d.p.r. n. 915/82 – a causa dell'omesso esperimento della procedura di VIA, quando ormai dall'ottobre del 2003, a causa del diniego di rinnovo dell'autorizzazione "semplificata", era venuta meno la ragione – errata, per quanto si è considerato sub 7.4.1 – di far luogo al procedimento in questione.

In sostanza, il T.A.R. ha fatto condivisibile applicazione del principio, per il quale l'esercizio del potere di annullamento d'ufficio – si concreti esso con un effetto ex nunc o ex tunc – deve porsi in relazione ad un interesse pubblico attuale. In questo caso l'attualità, ossia la situazione di conflitto con l'interesse pubblico, era venuta meno.

7.4.2.2. Anche su questa statuizione del primo giudice i motivi corrispondenti dei due ricorsi in appello non hanno pregio.

Quello del Comune esprime una censura contraddittoria: "per essere stata revocata l'autorizzazione … lo svolgimento di un procedimento di compostaggio unitario … rendeva doverosa la richiesta della VIA". Ma ormai era cessata l'attività "aggiuntiva".

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n°248

Il motivo dedotto dalla Provincia si impernia su una recente pronunzia di questo Consiglio di Stato (IV Sez. 25 maggio 2004, n. 5715), secondo la quale, dopo l'entrata in vigore del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22, la VIA, non eseguita in sede di prima autorizzazione per lo smaltimento dei rifiuti, deve necessariamente precedere il primo rinnovo della autorizzazione, successivo alla nuova normativa.

Orbene – indipendentemente dalla verifica della applicabilità del principio enunciato nella suddetta decisione con riguardo ai casi di acquisizione delle autorizzazioni in via "semplificata", ai sensi dell'art. 33 del d. lgs. 22/97 citato – tutto il motivo in esame è basato sulla necessità di esperire il procedimento di VIA in discussione. E però, in questo caso si controverte di una precisa statuizione, vale a dire dell'annullamento di una autorizzazione, per essere stato omesso l'esperimento della VIA in occasione di un ampliamento dell'attività di raccolta e trasformazione dei rifiuti, quando ormai più non sussisteva la ragione individuata dalla Provincia per farvi ricorso, e precisamente quell'ampliamento, la cui prosecuzione era stata vietata.

La censura dedotta non coglie pertanto nel segno e va confermata la sentenza impugnata, anche per quel che riguarda il secondo vizio rilevato nel provvedimento contestato, in ordine alla affermazione dell'esigenza di un VIA.

8.1. Il terzo motivo del ricorso in appello del comune di Modugno ed il correlativo secondo motivo di quello della Provincia riguardano l'affermata "nullità" della domanda di rinnovo della autorizzazione.

8.2. Invero, una seconda ragione giustificatrice del "ritiro" della autorizzazione ad esercitare l'impianto è stata ravvisata (v. sopra al n. 2.2) nella nullità della domanda di rinnovo, presentata in data 29 dicembre 2000, perché, ha asserito la Provincia, la persona firmataria "era incapace di ricoprire la carica di amministratore unico" della società, "ai sensi dell'art. 2382 c.c. – in quanto dichiarata fallita con sentenza" del 31 ottobre 1983.

Tutti gli atti compiuti da quella persona, ivi compresa la domanda di rinnovo, "devono considerarsi irrimediabilmente nulli", secondo il provvedimento impugnato (lett. C.b dell'atto).

8.3. Le censure della società, avverso questa parte del provvedimento, sono state accolte dal Tribunale amministrativo regionale in questi termini: la disciplina applicabile è quella dettata dal codice civile per l'ipotesi di rappresentanza senza poteri. Perciò: a) l'unico soggetto legittimato a far valere il difetto di rappresentanza era la stessa società; b) è da ritenere ammissibile anche la ratifica ex art. 1399 cod. civ.

Nel caso di specie, l'assemblea ordinaria dei soci, in data 15 dicembre 2003, aveva ratificato "in

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n°248

toto" gli atti posti in essere dalla persona in questione in carenza di poteri rappresentativi, senza che in sede giudiziaria fossero state, in precedenza, proposte azioni di annullamento degli atti da lei posti in essere.

L'effetto retroattivo della ratifica ha sanato ex tunc, secondo il primo giudice, il difetto di rappresentanza, non più suscettibile di essere posto a fondamento di un intervento in autotutela dell'amministrazione.

8.4.1. Il comune di Modugno afferma la nullità insanabile della nomina, l'impossibilità per detta persona di riottenere la riabilitazione, l'assoluta nullità dell'istanza di rinnovo, l'impossibilità della ratifica ex art. 1399 cod. civ. – che non può riguardare atti posti in essere da un soggetto incapace, come il fallito – perché l'atto posto in essere dal fallito è nullo.

8.4.2. Dal suo canto, la Provincia sostiene che non si può ricorrere alla fattispecie del negozio compiuto dal falsus procurator:

a) perché lo impediscono le speciali norme dell'art. 2382 c.c. e dell'art. 50 della legge fallimentare;

b) perché quelle sono norme imperative, poste a tutela non solo degli interessi dei terzi, ma anche della medesima società.

Inoltre, aggiunge la Provincia, la ratifica "esorbita dalle competenze specifiche dell'assemblea", perché ad essa non spetta "il compimento degli atti gestori connessi all'oggetto sociale, rimesso, invece, agli amministratori". L'assemblea, sempre secondo l'appellante Provincia, avrebbe dovuto nominare un nuovo amministratore, per innovare o ratificare gli atti invalidamente posti in essere.

8.4.3. Fa osservare la parte resistente, fra l'altro:

a) che la nomina della persona dichiarata fallita, intervenuta nell'assemblea del 20 ottobre 1999, non è stata mai impugnata davanti al giudice ordinario;

b) che la persona dichiarata fallita è stata poi riabilitata con sentenza 28 gennaio 2002. Questa decisione è stata esibita in giudizio in copia;

c) che non è da ammettere una sorta di automatismo di caducazione di atti negoziali, senza intervento giurisdizionale;

d) che la competenza giurisdizionale sulle domande, volte all'accertamento della nullità di deliberazioni assembleari di società di capitali, spetta al tribunale ordinario, a norma dell'art. 2379 cod. civ.;

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n°248

e) che la persona in discussione è stata confermata nella carica di amministratore unico, dopo la sua riabilitazione, con deliberazione del 15 ottobre 2003, con la quale è stata ratificata tutta l'attività posta in essere in precedenza, e quindi anche la domanda di rinnovo del 29 dicembre 2000, per la quale è controversia;

f) che l'unico soggetto legittimato a far valere il difetto di rappresentanza – come rilevato dal T.A.R. – è la stessa società.

8.5. I due motivi dei due ricorsi in appello non meritano adesione.

In primo luogo, i due appellanti trascurano di considerare che l'annullabilità della deliberazione assembleare del 15 dicembre 2003, con la quale sono stati ratificati gli atti posti in essere dall'amministratore della società dal 1999, può essere fatta valere, a norma dell'art. 2377 cod. civ., da determinati soggetti, entro termini precisi e con lo speciale procedimento di cui all'art. 2379 cod. civ.

Non spetta perciò né al Comune, né alla Provincia, mettere in discussione la validità della ratifica intervenuta, che è "res interna" della società resistente. Né la questione può essere posta dinanzi al giudice amministrativo.

Né, infine, consistendo la ratifica nella accettazione degli effetti dell'operato di una specifica persona in favore della società, può intendersi essere stata dedotta una nullità, per impossibilità o illiceità del suo oggetto. In ogni caso essa era semmai da impugnare ex art. 2379 cod. civ. e non è, quindi, verificabile "incidenter tantum" in questo giudizio.

Va pertanto confermata la sentenza impugnata, nella parte in cui ha preso in esame la predetta deliberazione di ratifica ed ha ravvisato l'effetto sanante "ex tunc" sulla domanda di rinnovo dell'autorizzazione, ove mai, si può qui aggiungere, non fosse possibile ricondurre quell'attività, utile per la società, nell'ambito di una "negotiorum gestio" (artt. 2028 – 2032 cod. civ.).

9.1. Il quarto motivo del ricorso del Comune ed il corrispondente terzo motivo dell'appello della Provincia riguardano la copertura, a fini di contenimento di odori molesti, dei "piazzali" destinati alla "maturazione del materiale trattato".

9.2. Nel provvedimento impugnato è ravvisata una terza ragione (sopra 2.3) a giustificazione del ritiro della autorizzazione ad esercitare l'impianto.

Questa la motivazione sullo specifico punto:

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n°248

9.2.1. nell'autorizzazione n. 46 del 1° marzo 2001, "è stato posto in rilievo il problema della emissione dei cattivi odori provenienti dall'impianto e la necessità di provvedere alla copertura e recinzione muraria delle aree di maturazione, con l'ausilio di idonei aspiratori muniti di filtri" (v. punto A.3 dell'atto), con conseguente imposizione all'impresa di "presentare apposito progetto". E (punto A.5) una diffida è stata fatta all'impresa con nota del 14 giugno 2001;

9.2.2. "in un primo tempo, quale termine finale" per adempiere, era stata fissata la data del 28 novembre 2003 (punto B.1), poi prorogata, insieme ad altri incombenti, al 15 dicembre 2003 (punto B.4);

9.2.3. riconosciuta (punto B.6) "la necessità di operare approfondimenti con specifico riguardo", fra l'altro, alla "idoneità del progetto di copertura dei piazzali", il termine, ormai generalizzato, per la conclusione dell'intero "procedimento di riesame dell'atto autorizzativo è stato prorogato di ulteriori giorni 60 (sessanta)";

9.2.4. (punti B.10 e 15) in due riunioni – del 6 febbraio e del 15 aprile 2004 – della conferenza di servizi per l'esame del progetto per coprire i piazzali, era emersa, dapprima, una insufficiente specificazione delle modalità tecniche di captazione degli odori molesti, poi però messa in disparte, dopo la presentazione della documentazione tecnica (punto B.13). E poi era avvenuto che il Comune aveva ritenuto inammissibile il progetto, perché "in contrasto con le norme tecniche del vigente PRG" – senza, però, che siano dati migliori chiarimenti nel provvedimento impugnato – e ricadente in zone con destinazione urbanistica parzialmente contrastante, con necessità di "variante rispetto alle prescrizioni" di piano;

9.2.5. dai fatti su elencati – di nuovo riassunti nella parte motiva qui in esame (lett. C.c del provvedimento) – la Provincia ha tratto la conclusione della non ammissibilità, per contrasto con la destinazione urbanistica, del progetto e per la necessità di por fine alla emissione di odori molesti.

Da qui la terza ragione di ritiro dell'autorizzazione.

9.3. Le censure dell'impresa, condivise dal T.A.R., si possono così riassumere:

9.3.1. nessun termine perentorio era stato fissato nell'autorizzazione del 1° marzo 2001, n. 46;

9.3.2. illegittimo si deve considerare il giudizio - impugnato col ricorso introduttivo – espresso dal Comune di inammissibilità del progettato intervento. È stata, invero, totalmente obliterata la circostanza che i piazzali sono stati realizzati prima dell'entrata in vigore del piano regolatore generale. Doveva trovare applicazione il principio per il quale le opere, già eseguite in conformità della disciplina previgente, conservano la loro precedente e legittima destinazione, senza che sia possibile impedire gli interventi necessari per integrarne o mantenerne la funzione (Cons. St. Sez. V,

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n°248

19 febbraio 1997, n. 176).

9.4.1. Il Comune, a critica della decisione del T.A.R., sostiene:

a) che la prescrizione aveva natura "vincolante";

b) che il progetto era in contrasto col piano regolatore generale e ne esigeva una variante;

c) che è "apodittica" l'affermazione che i piazzali erano stati realizzati prima della entrata in vigore del piano regolatore, ed esibisce un certificato "storico" di destinazione urbanistica;

9.4.2. La Provincia di Bari (§ 3 dell'appello) insiste:

a) sul fatto del pregresso inadempimento nella presentazione del progetto;

b) sulla "condizione" posta per esercitare l'attività;

c) sulla vincolatività della prescrizione da ottemperare;

d) infine, sulla non adeguatezza del progetto e sulla affermazione "apodittica" del Tribunale amministrativo regionale circa la realizzazione, sulle aree su cui sorge l'impianto, dei piazzali di lavorazione da data anteriore al vigente piano regolatore. Secondo la Provincia, la questione risolta favorevolmente per la società – con la sentenza di questo Consiglio di Stato n. 613 del 3 giugno 1996, V Sezione – riguardava il certificato di agibilità di un opificio industriale. In particolare, segnala l'appellante, il piazzale n. 3 è stato realizzato su aree a "destinazione urbanistica inconciliabile" con l'esecuzione della specifica attività edificatoria richiesta.

9.5. Neppure queste censure possono essere condivise.

9.5.1. È, sul piano logico e processuale, da porre in rilievo che le due amministrazioni si muovono esattamente su una linea di critica alla decisione del primo giudice e con riguardo a talune delle argomentazioni esposte dalla parte nel ricorso introduttivo. Tuttavia, esse devono tenere conto che oggetto del sindacato giurisdizionale è pur sempre, attraverso il filtro della pronuncia del T.A.R., la misura amministrativa adottata dalla Provincia e, quanto alla conferenza di servizi, pronunciata dal Comune.

In questo specifico caso, si discute del ritiro della autorizzazione a gestire l'impianto, a causa della affermata incompatibilità di un progetto di copertura di suoi piazzali con le norme di piano regolatore generale vigente nel comune di Modugno nel 2004.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n°248

9.5.2. Sono perciò prive di rilievo, ai fini del decidere, le tesi:

a) sulla natura vincolante dell'obbligo di copertura imposto all'impresa, perché non è questione affatto controversa;

b) su un termine perentorio di esecuzione, perché – e legittimamente, tenuto conto dello svolgersi della vicenda dal 2001, come è stata esposta dalla Provincia (sopra n. 9.2) – non è stato posto a base dell'atto impugnato;

c) sulla inadeguatezza del progetto redatto, sotto il profilo tecnico, perché, nella seduta conclusiva della conferenza di servizi del 15 aprile 2004, dopo la presentazione della documentazione tecnica (sopra n. 9.2.4) da parte dell'azienda, non sono state espresse osservazioni in proposito.

Deve perciò essere soltanto esaminata la legittimità del diniego opposto dal Comune alla costruzione delle coperture atte ad evitare la diffusione di odori molesti. Se questo diniego non si mostra legittimo, l'esito della conferenza di servizi deve essere positivo per la società richiedente, in assenza della emersione di altri ostacoli.

Il Tribunale amministrativo regionale ha messo in rilievo che l'impianto era stato realizzato "illo tempore" legittimamente (n. 7.3, lett. a, della motivazione) e che l'intervento di copertura e recinzione è necessario per mantenerne la funzionalità.

Comune e Provincia contestano che dalla decisione di questo Consiglio, che si è sopra citata, possa desumersi quel che il T.A.R. ha riconosciuto, poiché, affermano, essa riguarda l'opificio industriale che insisteva sull'area. Omettono, perciò, di considerare che il primo giudice, prendendo appunto le mosse dalla, ormai giudizialmente accertata, destinazione industriale dei fondi sui quali è situato l'impianto od "opificio industriale", ha statuito che non possono negarsi opere atte a mantenerne la funzionalità, come le coperture e recinzioni.

Non assume, di conseguenza, rilievo l'attuale destinazione urbanistica della zona o delle zone in cui sono situati i fondi, ma il fatto che, in data anteriore all'entrata in vigore del P.R.G. – approvato dalla Regione nel novembre 1995: v. attestazione esibita in giudizio – in quei luoghi insisteva legittimamente l'impianto/opificio in discussione. Questa anteriorità risale quanto meno alla concessione edilizia in sanatoria in data 6 marzo 1980 – fatta salva nella sentenza del T.A.R. di Bari, II Sez. 15 giugno 1995, n. 468, nella quale si è dibattuto della conformità di essa alle allora vigenti disposizioni urbanistiche. Perciò, la legittimità della utilizzazione edilizia della zona e dell'opera che vi insisteva, desunta dal T.A.R dagli elementi logico-induttivi tratti dalla pronuncia di questo Consiglio, è stata in appello dimostrata, e va confermata, anche sulla scorta di altri atti esistenti.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n°248

D'altra parte, appare singolare la presa di posizione del Comune, che ha messo in rilievo il contrasto con parziali destinazioni di vigente P.R.G. del progetto di copertura e recinzione. Questo è, infatti, un palese intervento accessorio sulle aree in questione, e non è, di conseguenza, suscettibile di imprimere una diversa destinazione urbanistica ai "piazzali" dell'impianto. Se questo contrasto fosse seriamente da riconoscere, sarebbe riconducibile all'impianto produttivo nella sua interezza, non già ad opere minori di adeguamento e, per di più, prescritte a tutela del pubblico interesse ad una minima diffusione degli odori. L'illegittimità della misura negativa comunale in discussione si configura, perciò, come una sintomatica figura di eccesso di potere per travisamento dei fatti, da un lato, e una forma di violazione del giudicato, da altro lato, formatosi sulle due pronunzie giurisdizionali del 1995 e 1996, che si sono menzionate avanti.

10.1. Il quarto, ed ultimo, motivo, posto a sostegno del provvedimento impugnato, è stato indicato nella circostanza che l'impresa non è in possesso di autorizzazione alle emissioni in atmosfera "per l'attività di compostaggio". L'autorizzazione, che va rilasciata dalla Regione, è prevista dall'art. 23 del d.p.r. 24 maggio 1988, n. 203.

10.2. Il contestato provvedimento provinciale (punto C.d) rileva che l'impresa aveva avuto contatti con la Regione, alla quale non aveva poi dato adeguati riscontri, e che la stessa amministrazione regionale aveva trasmesso "ampia documentazione", dalla quale era possibile desumere che la società "non ha mai richiesto l'autorizzazione alle emissioni in atmosfera, benché vi fosse obbligata". Né, continua l'atto, risulta che l'impresa si sia mai adeguata alle prescrizioni della legge regionale n. 7 del 1999.

10.3. Con riguardo alle censure mosse su tale punto dalla società, il T.A.R. ha sottolineato che la l. reg. Puglia 22 gennaio 1999, n. 7, nell'esercizio delle competenze assegnate dal d.p.r. n. 203/1988, esonera dall'obbligo di autorizzazione in parola gli impianti, "ancorché siti entro 2000 metri dal perimetro urbano", che ricadano in area destinata a zona industriale. Tale è, appunto, la destinazione della zona che interessa la parte privata.

E la conclusione, ha stabilito il primo giudice, è confermata dal fatto che la Regione non ha adottato nessuna iniziativa repressiva dopo che l'impresa – con sua lettera del 6 maggio 2002 – aveva dato riscontro alle richieste che le erano state fatte, facendo riferimento proprio alla suddetta deroga.

10.4.1. Il comune di Modugno critica, col quinto motivo, questa statuizione del T.A.R. e segnala che lo stabilimento è a 1.500 metri da un centro abitato (Piscina dei Preti) ed a 900 metri da un centro residenziale (Campolieto), nonché che esso "non ricade, quanto meno nella sua interezza, nella zona industriale". Afferma che la società non ha mai inoltrato una richiesta di autorizzazione alla Regione, corredata dalla documentazione, come "normativamente previsto". Ciò comporta l'obbligo di cessazione di ogni attività, ex art. 4, comma 4, l. reg. citata.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n°248

10.4.2. La provincia di Bari, col quarto motivo, segnala la stessa situazione circa le distanze dai due luoghi abitati suddetti e circa il non ricadere l'impianto, almeno nella sua interezza, in zona "tipizzata come industriale".

Lamenta, poi:

a) che il T.A.R. non ha fornito alcuna indicazione circa i riscontri probatori sui quali ha maturato il convincimento che la maggior parte dell'impianto ricade in zona industriale;

b) che il primo giudice ha dato esito ad un vizio diverso da quello dedotto dalla società, che aveva affermato che la zona aveva destinazione industriale a seguito della dichiarazione di pubblica utilità, di cui alla deliberazione della G.P. n. 1802 del 1989, di approvazione del progetto a norma dell'art. 3 bis del d.l. 31 agosto 1987, n. 361, conv. in l. 29 ottobre 1987, n. 441;

c) che l'impianto "produce incontestabilmente emissioni dirette in atmosfera" che superano i limiti della soglia olfattiva, come da note della A.S.L. di Bari del 21 dicembre 2003 e del 20 aprile 2004;

d) che l'impresa non ha mai inoltrato alla Regione adeguata e documentata richiesta di autorizzazione alle emissioni "odorifere";

e) che la Regione, con lettera del 17 aprile 2002, aveva reso edotta la società "della necessità di attivare gli adempimenti di cui al d.p.r. n. 203/88", vale a dire "dell'obbligo di dotarsi della autorizzazione". E che questa nota non è stata impugnata.

10.5. Nessuna delle censure riferite merita adesione.

10.5.1. Non si può, innanzi tutto, trascurare che le critiche riferite sono, in larga misura, inammissibili.

Invero, l'esistenza dell'obbligo di dotarsi di una autorizzazione regionale, per le emissioni in atmosfera, rientra nella sfera di competenze della stessa Regione. E tuttavia, questa amministrazione, regolarmente intimata in prime cure e nei riguardi della quale è stata pronunziata la sentenza impugnata, non ha affatto rimesso in discussione la questione risolta in senso favorevole per l'impresa dal primo giudice.

Si deve perciò limitare l'esame di questo specifico punto alla sola ragionevolezza della misura provinciale, nella quale da un asserito obbligo a carico dell'impresa, ma nei riguardi della Regione – non già nei riguardi della Provincia o del Comune – si fa discendere il ritiro di un provvedimento di autorizzazione a gestire l'impianto.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n°248

Il primo giudice ha considerato, come fatto sicuramente sintomatico, quello che l'amministrazione regionale, dopo l'ultimo riscontro fornito dalla società ricorrente con lettera del 6 maggio 2002, allegata al ricorso introduttivo – e quindi posteriore alla lettera del 17 aprile 2002, cui si aggancia la tesi sub 10.4.2, lett. c), della Provincia, che ignora il "dictum" del T.A.R. – non ha eccepito nulla e "nessuna iniziativa repressiva" ha adottato. Non ha, di conseguenza, serio supporto l'osservazione della Provincia, nel provvedimento impugnato, che l'impresa non ha mai richiesto l'autorizzazione in parola, "benché vi fosse obbligata", come la stessa Provincia ha attestato che si evinceva dalla documentazione trasmessale dall'amministrazione regionale. Ma lo ha fatto richiamando soltanto tre lettere – in data 7 settembre, 10 luglio e 26 gennaio 1998 – anteriori all'entrata in vigore della legge regionale n. 7 del 22 gennaio 1999, e perciò con manifesto travisamento dei presupposti di fatto.

10.5.2. Si deve anche smentire l'affermazione della provincia, sub n. 10.4.2, lett. c) – nel ricorso, non quindi nel provvedimento impugnato – sulla incontestabilità del superamento della soglia olfattiva delle emissioni, attestata dalle due citate lettere della A.S.L. di Bari/4, dipartimento di prevenzione.

Invece, la prima delle due note, in data 2 dicembre 2003, chiarisce che "i numerosi sopralluoghi effettuati ... non hanno confermato quanto lamentato con i vari esposti pervenuti ... circa le emissioni maleodoranti" e che, "sebbene gli accertamenti tecnici ... abbiano evidenziato, per l'ammoniaca, il superamento dei limiti di emissioni diffuse imposti con" la citata legge regionale n. 7/99, tuttavia la stessa normativa "esclude che a tale limite debbano attenersi le attività lavorative ubicate in zone industriali, come risulta essere quella ove insiste l'attività di che trattasi, nelle cui vicinanze, comunque, con il tempo, sono stati edificati nuovi insediamenti abitativi".

Questa nota, che è l'allegato n. 27 del ricorso in appello della Provincia di Bari, contraddice palesemente le tesi del motivo in esame e del provvedimento impugnato.

10.5.3. Lo stesso può affermarsi a proposito della lettera in data 20 aprile 2004 della stessa A.S.L. – dipartimento prevenzione – inviata a Provincia e Comune.

Vi si attesta – pochi giorni prima del provvedimento di cui si discute, che è stato emesso in data 11 maggio 2004 – che mensilmente, secondo le prescrizioni della Provincia, si fanno indagini sulle emissioni odorifere, rese note alla stessa amministrazione, e si chiede ai due enti destinatari di far conoscere se, anche mediante ulteriori accertamenti tecnici per "un congruo periodo di tempo", il superamento dei limiti della soglia olfattiva – che esigerebbero, se reali, la realizzazione di sistemi di copertura dei cumuli dei materiali in lavorazione – "possa ritenersi un fatto occasionale" o una condizione prevalente o permanente.

Le due lettere della A.S.L. citate dalla difesa della Provincia mettono in evidenza, perciò, un ulteriore travisamento dei fatti posto a base della misura in discussione.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n°248

10.5.4. Resta l'argomentazione riguardante la collocazione dell'impianto in zona industriale.

Questa collocazione è ammessa dalla stessa Provincia nella premessa al motivo in esame (sopra 10.4.2).

Essa, inoltre, deriva da quanto chiarito sub 9.5.2 a proposito della evidente destinazione di zona derivante dall'esistenza della concessione edilizia in data 6 marzo 1980 e dagli accertamenti conseguenti alle sentenze ivi esaminate. Non occorre perciò soffermarsi oltre sull'argomento, che va risolto nel senso chiarito dal T.A.R., che ben poteva porre, a dimostrazione del fatto dedotto dalla parte, elementi di giudizio desunti dagli atti di causa, indipendentemente da quelli specificamente indicati dalla parte.

11. Il quinto motivo dell'appello della Provincia di Bari critica la decisione del primo giudice, che ha negato che talune espressioni, contenute negli atti della società ricorrente, possano qualificarsi come sconvenienti od offensive, ai fini della loro cancellazione ex art. 89 c.p.c.

Non si può prestare adesione a questa doglianza.

Le formule delle quali ha fatto uso la parte ricorrente privata sono manifeste espressioni di argomenti difensivi e descrizioni di fatti, situazioni ed attività, nelle quali il riferimento al dolo o alla colpa grave integra la denuncia di forme sintomatiche di eccesso di potere per sviamento o per travisamento, le quali, sul piano delle possibili conseguenze patrimoniali delle illegittimità denunciate, integrano la definizione dell'elemento soggettivo di condotte rilevanti a fini risarcitori.

Si tratta, perciò, di espressioni coerenti con gli scopi di annullamento fatti valere e con eventuali fini risarcitori successivi.

12 Gli appelli incidentali della società intimata riguardano la dichiarazione di inammissibilità dell'impugnazione di due atti (sopra n. 4) sopravvenuti a quello originariamente contestato e dichiarati non lesivi.

La pronuncia va confermata.

Si tratta, infatti, di un atto che dà corso ad un accertamento e di un altro che espone l'opinione di un dirigente della Provincia su una determinata misura della giunta. Ma nessuno dei due atti regola alcunchè della situazione dell'impresa ricorrente. In particolare, il secondo né reca una pronuncia di inefficacia del provvedimento del quale si occupa – che potrebbe non spettargli, essendo riservata quella pronuncia all'organo collegiale della cui deliberazione si discute – né dispone nulla circa l'attività della società.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n°248

Nessun pregiudizio deriva, perciò, da essi per la società appellante incidentale.

13. L'intervento in giudizio del World Wildlife Fund, di cui al n. 3.5.2. della narrativa, va dichiarato inammissibile.

Invero, l'intervento va notificato a tutte le parti in causa. Invece, l'atto depositato nel fascicolo del ricorso in appello n. 761/2005 non reca alcuna attestazione di notificazione a chicchessia.

Né possono ritenersi significative due cartoline, separatamente depositate, per notificazioni giudiziali: v'è difetto di attestazione del contenuto del plico consegnato. E comunque non riguardano tutte le parti costituite.

14 Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate in dispositivo, a carico degli appellanti e delle altre parti che hanno aderito.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta), riuniti gli appelli indicati in epigrafe, dichiara inammissibile quello contrassegnato con il n. 993/2005 e respinge quelli recanti il n. 616/2005 e n. 761/2005. Dispone su appelli incidentali ed intervento come da motivazione.

Condanna le parti soccombenti al pagamento, in favore della società resistente, delle spese del grado che liquida nelle seguenti misure: cinquemila euro a carico del Comune di Modugno; cinquemila euro a carico della Provincia di Bari; duemila euro a carico, in solido, della soc. "L'Euro immobiliare" e delle altre persone che hanno proposto il ricorso n. 993/2005 e si sono costituite nel ricorso 761/2005; duemila euro a carico del World Wildlife Fund.

Ordina che la presente decisione sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Così deciso in Roma, dal Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta), nella camera di consiglio del 21 giugno 2005, con l'intervento dei Signori:

Raffaele Iannotta Presidente

Giuseppe Farina estens. Consigliere

Corrado Allegretta Consigliere

Claudio Marchitiello Consigliere

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n°248

Aniello Cerreto Consigliere

L'Estensore Il Presidente

f.to Giuseppe Farina f.to Raffaele Iannotta

Il Segretario

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 7 novembre 2005

(Art. 55, L. 27.4.1982, n. 186)

Il Direttore della Sezione

f.to Antonio Natale

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n°248