

**REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

N. 00653/2010 REG.SEN.
N. 00016/2002 REG.RIC.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Calabria

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

Sul ricorso numero di registro generale 16 del 2002, proposto da:
Soc. Itagal S.r.l., rappresentato e difeso dall'avv. Giorgio Santoro, con domicilio eletto presso Giorgio Santoro in Cosenza, c.so D'Italia,134;

contro

Comune di Corigliano Calabro, rappresentato e difeso dall'avv. Eleonora Grillo, con domicilio eletto presso Arcangelo De Septis in Catanzaro, via Ciaccio, 12; Azienda Sanitaria Locale N. 3 di Rossano, cui è succeduta nel processo l'Azienda Sanitaria Provinciale di Cosenza, rappresentata e difesa dall'avv. Silvia Cumino, con domicilio eletto presso Antonella Prestia in Catanzaro, via Montecorvino, N. 5;

per l'annullamento

previa sospensione dell'efficacia,

dell' ORDINANZA SINDACALE n. 218 del 16.10.2001, recante DIFFIDA A NON ATTIVARE ALCUN EMISSIONE IN ATMOSFERA PER LA SALVAGUARDIA di IGIENE E SALUTE PUBBLICA nonché della comunicazione dell'ASL n. 3 prot. 357 del 25.9.2001.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Comune di Corigliano Calabro e di Azienda Sanitaria Locale N. 3 di Rossano;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 9 aprile 2010 il dott. Antonio Andolfi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

In seguito ad un esposto di alcuni cittadini, relativo ad emissioni fumose pericolose per la salute pubblica, gli ispettori sanitari della ASL n. 3 di Rossano si recavano presso la fabbrica dell'Itagal, riscontrando la mancanza di autorizzazione alle emissioni gassose in atmosfera, prevista dall'art. 12 del DPR n. 203/88 e ne davano comunicazione al Comune.

Il Sindaco, vista la suddetta comunicazione, ritenuto opportuno adottare un provvedimento a salvaguardia della salute pubblica, diffidava l'Itagal, con ordinanza del 20.8.2001, a non attivare alcuna emissione in atmosfera fino a che non si fosse munita di idonea autorizzazione ai sensi dell'art. 12 del DPR n. 203/88.

Con il ricorso in epigrafe, l'Itagal s.r.l. impugna l'ordinanza sindacale e la comunicazione della ASL per:

1. violazione e falsa applicazione degli artt. 12 e 13 del DPR n. 203/88;
2. incompetenza e violazione dell'art. 10 del DPR n. 203/88;
3. eccesso di potere per difetto di motivazione.

Si sono costituiti in giudizio il Comune e la ASL intimati, argomentando ampiamente in difesa dei provvedimenti impugnati.

Alla camera di consiglio del 7.2.2002, con ordinanza n. 82/2002, il TAR ha concesso la sospensione cautelare dei provvedimenti impugnati.

All'udienza pubblica del 9.4.2010 la difesa dell'ASL n. 3 ha fatto presente che, a seguito della legge regionale n. 9 del 2007, l'ASL ha cessato di esistere, per fusione nella ASP di Cosenza, chiedendo, alla luce di ciò, l'interruzione del processo.

Il ricorso è stato, quindi, trattenuto per la decisione.

DIRITTO

1. Preliminarmente deve respingersi la richiesta di interruzione avanzata dalla difesa dell'ASL resistente, in quanto la fusione della suddetta ASL per incorporazione nella nuova Azienda Sanitaria Provinciale di Cosenza, non comporta l'interruzione del processo, bensì la sua continuazione nei confronti della nuova Azienda sanitaria che succede all'ASL in tutti i rapporti sostanziali e processuali. Ai sensi dell'art. 24, c. 1, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, infatti, l'interruzione del processo per estinzione della parte opera nei confronti delle sole parti private.

2. Il ricorso è diretto all'annullamento dell'ordinanza del sindaco sopra indicata, non essendo lesivo l'atto della ASL, con il quale si comunicava l'esito dell'ispezione, trattandosi di atto privo di valenza provvedimentale.

3. Con il primo motivo, la ricorrente censura l'ordinanza impugnata per violazione e falsa applicazione degli artt. 12 e 13 del DPR n. 203/88; la ricorrente allega ben due richieste di autorizzazione all'emissione in atmosfera, inoltrate alla Regione Calabria nel 1992, all'inizio dell'attività industriale, e nel 1996, quando è cambiato il ciclo di lavorazioni. In entrambe le occasioni, la Regione è rimasta inerte, per cui l'impresa, tenuto conto dell'art. 13 del citato DPR n. 203 del 1988, ha iniziato e proseguito l'attività industriale. L'art. 12 citato, al c. 2, assegna alla Regione il termine di 120 giorni per provvedere sull'istanza. Decorso inutilmente tale termine, secondo la ricorrente, l'impresa potrebbe svolgere l'attività, purché siano rispettati i valori limite fissati dalla normativa, che l'impresa ha sempre rispettato, avendo eseguito specifiche analisi chimiche, allegate al ricorso.

Il motivo non è fondato.

Deve ritenersi che l'art. 12 del DPR n. 203 del 1988, oggi abrogato, non fosse applicabile alla fattispecie concreta, essendo rivolto a disciplinare la procedura di autorizzazione alle emissioni per "gli impianti già esistenti" al momento dell'entrata in vigore del decreto presidenziale (cfr. c. 1 del ripetuto art. 12).

Per gli impianti di nuova installazione, la procedura di autorizzazione era dettata dall'art. 7 del medesimo decreto che, tra l'altro, così disponeva, al comma 2: "La regione si pronuncia sulla domanda, sentito il comune o i comuni ove è localizzato l'impianto, entro sessanta giorni dalla

presentazione della domanda stessa, ovvero, nel caso in cui ritenga di invitare il richiedente ad apportare modifiche al progetto, entro trenta giorni dalla presentazione di dette modifiche; decorsi inutilmente tali termini, l'interessato, entro i successivi sessanta giorni, ha facoltà di richiedere al Ministro dell'ambiente di provvedere sulla domanda, notificando tale istanza alla regione. Il Ministro dell'ambiente, di concerto con i Ministri della sanità e dell'industria, del commercio e dell'artigianato, provvede entro i successivi trenta giorni.”

Ne deriva che, alla scadenza del termine, l'impresa non era legittimata ad iniziare l'attività, potendo piuttosto attivare il potere sostitutivo del Ministero dell'Ambiente. La normativa applicabile è coerente, tra l'altro, con i principi dell'ordinamento in materia ambientale. Deve ricordarsi, infatti, che l'art. 20 della legge n. 241 del 1990, esclude l'applicabilità dell'istituto del silenzio assenso agli atti e procedimenti riguardanti l'ambiente, la salute e la pubblica incolumità.

Nel respingere il primo motivo di ricorso, dunque, deve concludersi che il silenzio dell'Amministrazione regionale non avrebbe dovuto consentire alla ricorrente di iniziare e proseguire l'attività industriale da cui derivavano emissioni gassose, in difetto della prescritta autorizzazione, sebbene le analisi di parte deponessero sul rispetto dei limiti di legge.

4. Il secondo ed il terzo motivo di ricorso possono essere trattati congiuntamente, essendo connessi.

Con essi la ricorrente deduce incompetenza e violazione dell'art. 10 del DPR n. 203/88, nonché eccesso di potere per difetto di motivazione. Secondo la ricorrente, competente ad emettere provvedimenti del tipo impugnato sarebbe la Regione e non il Sindaco; inoltre, limitandosi a contestare la mancanza di autorizzazione, il Sindaco non ha avuto modo di apprezzare la sussistenza di concrete situazioni di pericolo per la salute o l'ambiente.

I motivi sono fondati.

Deve ritenersi, infatti, che, fuori dei casi che legittimano l'esercizio dei poteri sindacali d'ordinanza contingibile e urgente ex art. 38 l. 8 giugno 1990 n. 142, al Comune non residua più alcuna competenza ex D.P.R. 24 maggio 1988 n. 203 (attuazione delle norme europee sulla qualità dell'aria in relazione agli scarichi inquinanti industriali), per ciò che attiene al regolare e periodico accertamento

ed alla vigilanza sulle fonti d'inquinamento atmosferico prodotto dagli impianti industriali, i cui poteri sono invece devoluti alla regione. Il suddetto DPR aveva regolato, infatti, "l'intera materia della tutela della qualità dell'aria avendo definito in modo esaustivo il campo di applicazione della normativa negli articoli 1 e 2, in cui si individuano in particolare come sottoposti alla nuova disciplina "tutti gli impianti che possono dar luogo ad emissione nell'atmosfera" (articolo 1, lettera a); avendo precisato la ripartizione delle attribuzioni fra lo Stato e le Regioni negli articoli 3 e 4, assegnando a queste ultime "la tutela dell'ambiente dall'inquinamento atmosferico"; avendo specificato, infine, i compiti delle Province e dei Comuni negli articoli 5, 7, 8 e 17. Per i Comuni tali compiti riguardano le fasi di avvio dei nuovi impianti, prevedendosi il loro parere sulla relativa domanda di autorizzazione (art. 7), la comunicazione al Comune, come alla Regione, del preavviso di messa in esercizio, dei dati sulle emissioni prodotte nei primi dieci giorni di attività (art. 8) e del parere dei Ministri dell'ambiente e della Sanità sulla realizzazione di centrali termoelettriche e raffinerie di olii minerali (art. 17) e disciplinando, così, fattispecie precise, per nessuna delle quali è prevista l'attivazione del Comune per l'acquisizione di dati o per la prescrizione alle imprese di interventi per la regolazione delle emissioni.

Con riguardo alle norme sui residui poteri dei Comuni è necessario distinguere quelle riguardanti la specifica materia, individuabili negli articoli 216 del T.U. n. 1265 del 1934 e 6 del D.P.R. n. 322 del 1971, da quelle con cui si attribuiscono poteri di ordinanza per far fronte a urgenti necessità, individuabili negli articoli 217 del T.U. n. 1265 del 1934 e 38 della legge n. 142 del 1990. Le prime infatti devono ritenersi non più applicabili a seguito dell'entrata in vigore del D.P.R. n. 203 del 1988, in quanto riguardanti interventi che, consistendo nel regolare e periodico accertamento e vigilanza sulle fonti di inquinamento atmosferico prodotto da impianti industriali, sono poi stati disciplinati integralmente, come visto, dal D.P.R. citato. Le seconde sono invece applicabili ma sul presupposto di specifici e gravi pericoli per l'incolumità pubblica richiedenti interventi immediati e non fronteggiabili con il ricorso agli strumenti normali predisposti dall'ordinamento" (Consiglio Stato , sez. V, 26 gennaio 2000 , n. 337).

Il suddetto presupposto, riferito a specifici e gravi pericoli per la salute pubblica richiedenti provvedimenti contingibili ed urgenti, previsti già dall'art. 38 della legge n. 142 del 1990 ed oggi dall'art. 54, c. 4, del D.lgs. n. 267 del 2000, non risulta valutato nel caso concreto, laddove si fa esclusivo riferimento all'assenza di autorizzazione amministrativa all'emissione di fumi, senza allegare elementi da cui si possa desumere l'esistenza di un effettivo pericolo per la salute pubblica.

Per le ragioni esposte, ritenuti fondati il secondo ed il terzo motivo, deve accogliersi il ricorso e, per l'effetto, deve essere annullato il provvedimento impugnato.

5. Considerata la delicatezza delle questioni, il Collegio ritiene giusto compensare integralmente tra le parti le spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Calabria, Sezione Seconda, definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe, lo accoglie e, per l'effetto, annulla il provvedimento del sindaco del Comune di Corigliano n. 218 del 16.10.2001.

Compensa le spese.

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

Così deciso in Catanzaro nella camera di consiglio del giorno 9 aprile 2010 con l'intervento dei

Signori:

Vincenzo Fiorentino, Presidente

Anna Maria Verlengia, Primo Referendario

Antonio Andolfi, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 08/05/2010

(Art. 55, L. 27/4/1982, n. 186)

IL SEGRETARIO