**TAR Veneto, sez. III, n. 446 del 02/04/2014 – Pres. Di Nunzio – Est. Mielli – Ric. V.S.A. S.p.A. c. Regione Veneto**

**RIFIUTI** – In che misura le spedizioni transfrontaliere di rifiuti possono essere subordinate alla fornitura di informazioni e documenti aggiuntivi?

*Le informazioni richieste e le prescrizioni impartite (anche a posteriori rispetto all’autorizzazione generale) dalla Regione ai sensi dell’art. 13, comma 3, del Reg. (CE) n. 1013/2006, non sono illegittime per il solo fatto di essere contenute nelle autorizzazioni delle garanzie finanziarie o perché non trovano fondamento in un’espressa e tassativa previsione normativa.*

**Fatto**

Le Società ricorrenti operano nel settore della gestione dei rifiuti provvedendo alla loro spedizione transfrontaliera, per l’avvio allo smaltimento, in altri paesi dell’Unione Europea.

Nell’ambito della disciplina sulla spedizione transfrontaliera dei rifiuti prevista dall’art. 194 del Dlgs. 3 aprile 2006, n. 152, e dal regolamento CE 1013/06 del 14 giugno 2006, dovendo effettuare più spedizioni di rifiuti aventi caratteristiche fisiche e chimiche sostanzialmente simili, allo stesso destinatario e attraverso lo stesso itinerario, anziché procedere a singoli atti di notifica, hanno provveduto ad una notifica generale ai sensi dell’art. 13 del regolamento CE 1013/06.

L’art. 8, comma 6, del regolamento, prevede che in caso di notifica generale, è consentito costituire una garanzia finanziaria che copra singole parti della notifica generale anziché coprire la notifica generale nel suo insieme.

La Regione, in sede di approvazione della garanzia finanziaria, ha più volte apposto alcune prescrizioni.

In particolare, riferiscono le ricorrenti, ha richiesto che le singole spedizioni fossero accompagnate da idonea documentazione attestante la conformità chimica e fisica dei rifiuti trasportati con quelli dichiarati nell’ambito della procedura di notifica autorizzata, che fosse indicata la fascia oraria di partenza non superiore a quattro ore, che qualora la spedizione programmata non avesse potuto più aver luogo nel giorno programmato, sarebbe stato necessario un nuovo preavviso di tre giorni, con l’avvertenza che per giorni lavorativi si intendono quelli nei quali sono aperti gli uffici regionali, con esclusione del sabato, e con l’ulteriore prescrizione, relativamente alle spedizioni aventi ad oggetto una miscela di rifiuti, dell’allegazione di una prova di miscelabilità.

Le ricorrenti, che lamentano di essere eccessivamente ed ingiustificatamente limitate nell’esercizio della propria attività da tali prescrizioni, con il ricorso originario impugnano, con domanda di risarcimento dei danni subiti, gli atti di autorizzazione ed assenso alla spedizione dei rifiuti in epigrafe indicati, per le censure di violazione dell’art. 194 del Dlgs. 3 aprile 2006, n. 152, degli artt. 13, 4, 9, 10, 11 e 12 del regolamento CE n. 1013/06, dell’art. 1 della legge 7 agosto 1990, n. 241, illogicità, contraddittorietà, violazione dei principi di aggravio del procedimento, di adeguatezza e di proporzionalità, perché le prescrizioni sono contenute nei provvedimenti di autorizzazione delle fideiussioni anziché nella sede propria delle autorizzazioni, perché sono privi di un fondamento normativo espresso e non corrispondono ad effettive esigenze di tutela dell’ambiente.

Più in particolare, con riguardo alla prescrizione di allegare l’analisi dei rifiuti trasportati, le ricorrenti lamentano l’irragionevolezza della pretesa perché le singole spedizioni non possono avere le medesime percentuali di composizione dei rifiuti presenti nell’analisi allegata alla notifica generale, dato che si tratta di miscele di rifiuti, e comunque una tale informazione dovrebbe essere di interesse solo per l’impianto finale e quindi per l’autorità di destinazione e non per quella di spedizione, finendo per costituire un inutile aggravio del procedimento.

Quanto alle prescrizioni di indicare la fascia oraria di spedizione non superiore a quattro ore, e a non considerare come giorno lavorativo il sabato, e di dare un nuovo preavviso di tre giorni nel caso in cui non possa avere luogo la spedizione programmata, le ricorrenti lamentano la contrarietà rispetto all’art. 16, comma 1, lett. b), del regolamento comunitario, il quale si limita a prevedere l’obbligo per il notificatore di dare alle autorità interessate un’informazione preventiva circa la data effettiva di inizio della spedizione almeno tre giorni lavorativi prima che la spedizione abbia inizio, nonché il grave appesantimento dell’attività gestionale che deriva dall’obbligo di effettuare un nuovo preavviso.

Quanto alla prescrizione di allegare una prova di miscelabilità dei rifiuti le ricorrenti lamentano l’inutilità della previsione, dato che si tratta di una documento obbligatorio di verifica che deve essere formato prima di ogni operazione di miscelazione, che deve essere preventivamente autorizzata dalla Regione, e che non è richiesto dalla normativa comunitaria.

Con motivi aggiunti sono stati successivamente impugnati per le medesime censure ulteriori provvedimenti i cui estremi sono indicati in epigrafe.

Si è costituita in giudizio la Regione eccependo l’improcedibilità del ricorso, sotto il profilo impugnatorio, dato che si tratta di provvedimenti che hanno esaurito la loro efficacia in corso di causa in quanto le notificazioni oggetto del ricorso e dei motivi aggiunti hanno una durata di un anno, con la conseguente necessità di uno scrutinio delle censure proposte ai soli fini risarcitori ai sensi dell’art. 34, comma 3, cod. proc. amm., e concludendo per la reiezione delle censure proposte.

Alla pubblica udienza del 5 marzo 2014, nel corso della quale la causa è stata trattenuta in decisione, il difensore delle ricorrenti con dichiarazione resa a verbale ha dichiarato di rinunciare ai motivi di ricorso aventi ad oggetto la prescrizione di allegare l’analisi dei rifiuti trasportati.

**Diritto**

1. Preliminarmente, tenuto conto che il provvedimento impugnato accede ad autorizzazioni con un’efficacia temporalmente limitata che nelle more della definizione del giudizio hanno esaurito i propri effetti, che la ricorrente non ha replicato all’eccezione di sopravvenuta carenza di interesse sollevata dalla Regione, e che il processo amministrativo è permeato dal principio dispositivo, deve essere dichiarata l’improcedibilità del ricorso e dei motivi aggiunti sotto il profilo impugnatorio.

Nondimeno le censure proposte devono essere esaminate agli effetti di cui all’art. 34, comma 3, cod. proc. amm., in quanto è stata proposta domanda di risarcimento dei danni subiti.

Sempre in via preliminare, deve inoltre darsi atto della rinuncia alle censure con le quali le ricorrenti lamentano l’illegittimità della prescrizione di allegare l’analisi dei rifiuti trasportati.

2. Nel merito, così delimitato l’oggetto del giudizio, deve rilevarsi che le censure proposte sono infondate e devono essere respinte.

Le ricorrenti formulano due doglianze comuni a tutti i provvedimenti impugnati.

Lamentano che le prescrizioni impartite e le informazioni richieste sono illegittime perché contenute nel provvedimento di autorizzazione della garanzia finanziaria anziché nell’autorizzazione alla spedizione, e perché sono prive di una imprescindibile previsione normativa esplicita.

Entrambe le censure non sono condivisibili.

Quanto alla prima va osservato che nel caso di specie le ricorrenti hanno utilizzato l’istituto della notifica generale, in base alla quale vengono effettuate più spedizioni nell’arco di un anno, avvalendosi della facoltà prevista dall’art. 8, comma 6, del regolamento CE 1013/06, e quindi non garantendo la notifica generale nel suo insieme con un’unica garanzia finanziaria, ma costituendo più garanzie finanziarie aventi ad oggetto la copertura delle singole spedizioni.

In una tale fattispecie non si dà luogo ad un rapporto che si svolge in un solo momento, ma ad un rapporto destinato a durare nel tempo che si articola in una pluralità di spedizioni che trovano ciascuno il proprio titolo abilitativo oltre che nel provvedimento di approvazione della notifica generale, anche nell’approvazione della garanzia finanziaria relativa a ciascuna spedizione.

Infatti l’art. 13, comma 3, del regolamento CE 1013/06, ammette che l’autorità competente possa chiedere in tali fattispecie la fornitura di informazioni e documenti aggiuntivi anche a posteriori rispetto all’autorizzazione generale.

Ciò comporta che nel caso di specie deve ritenersi ammissibile la richiesta di informazioni aggiuntive e la previsione di prescrizioni nel provvedimento di approvazione della garanzia finanziaria.

3. Quanto alla seconda censura, con la quale le ricorrenti lamentano la violazione del principio di tassatività delle informazioni che possono essere richieste e delle prescrizioni che possono essere impartite, va osservato che l’art. 13, comma 3, del regolamento CE 1013/06 demanda all’autorità competente la facoltà di subordinare l’approvazione della notifica generale alla fornitura a posteriori di informazioni e documenti aggiuntivi, a norma dell'articolo 4, secondo comma, punti 2) e 3), e questi rinviano alle informazioni e ai documenti dell'allegato II, parte 2, e alle informazioni e documenti aggiuntivi dell'allegato II, parte 3.

Tra le informazioni aggiuntive che possono essere richieste, al numero 14 dell’allegato II parte 3 vi è “qualsiasi altra informazione pertinente per la valutazione della notifica in conformità del presente regolamento e degli obblighi imposti dalla normativa nazionale”.

Una tale previsione contraddice l’assunto da cui partono le ricorrenti secondo il quale le informazioni che possono essere richieste costituiscono un catalogo chiuso e tassativo.

3.1 Ciò detto rispetto alle informazioni aggiuntive richieste, riguardo alle prescrizioni va invece osservato che obiettivo principale della disciplina sulla spedizione transfrontaliera dei rifiuti, come è detto esplicitamente nel primo considerando del regolamento CE 1013/06, è la protezione dell'ambiente, mentre devono considerarsi come recessivi gli effetti di tale disciplina sul commercio.

Coerentemente a tale premessa, va quindi rilevato che alla Regione, in quanto autorità competente di spedizione, sono demandati pregnanti poteri di vigilanza e controllo a tutela dell'ambiente e della salute umana, e che deve ammettersi la possibilità, implicita, di impartire quelle prescrizioni strettamente strumentali e funzionali all’esercizio dei poteri di vigilanza e controllo espressamente previsti, al fine di renderli effettivi ed efficaci.

Ne discende che le informazioni richieste e le prescrizioni impartite non sono illegittime per il solo fatto di essere contenute nelle autorizzazioni delle garanzie finanziarie o perché non trovano fondamento in un’espressa e tassativa previsione normativa.

4. Venendo alle singole prescrizioni va osservato che, contrariamente a quanto dedotto, non sono quindi illegittime né la richiesta di indicare la fascia oraria della spedizione, non superiore alle quattro ore, né l’indicazione di non considerare come lavorativo il sabato, giorno nel quale gli uffici regionali sono chiusi, né la richiesta di effettuare un nuovo preavviso di tre giorni nell’ipotesi in cui nella giornata programmata non risulti possibile effettuare la spedizione, dato che si tratta di previsioni volte a rendere possibile lo svolgimento dei controlli da parte degli uffici regionali, e che non sono in contrasto con l’art. 16, lett. b), del regolamento n. 1013/06, il quale si limita a disporre che il “il notificatore invia copia firmata del documento di movimento compilato, come indicato alla lettera a), alle autorità competenti interessate ed al destinatario almeno tre giorni lavorativi prima che la spedizione abbia inizio”, consentendo quindi anche termini superiori ai tre giorni.

Per quanto riguarda la prescrizione relativa alla prova di miscibilità, va invece sottolineato che la normativa vigente all’art. 187 del Dlgs. 3 aprile 2006, n. 152, prevede in linea generale il divieto di miscelare i rifiuti pericolosi tra loro o con altre sostanze, e che la miscelazione può essere autorizzata solo a determinate condizioni quando, attraverso prove di miscibilità da effettuare preliminarmente alla operazione di miscelazione, siano esaminate le reazioni che possono verificarsi.

Si tratta pertanto della richiesta di documentazione che deve essere già in possesso delle ricorrenti, e che, essendo funzionale alla verifica della sussistenza delle condizioni di sicurezza durante il trasporto e lo smaltimento, rientra tra le informazioni aggiuntive che è possibile richiedere ai sensi del numero 14 dell’allegato II parte 3 del regolamento CE 1013/2006.

In definitiva, deve darsi atto della rinuncia delle censure aventi ad oggetto la prescrizione di allegare l’analisi dei rifiuti trasportati, mentre deve essere dichiarata l’improcedibilità per sopravvenuta carenza di interesse, sotto il profilo impugnatorio, delle restanti censure, e deve essere respinta la domanda risarcitoria, non essendo riscontrabile, sotto il profilo dei vizi dedotti, l’illegittimità degli atti impugnati.

La novità delle questioni oggetto della controversia giustifica l’integrale compensazione delle spese tra le parti del giudizio.