

Pubblicato il 27/05/2021

N. 06274/2021 REG.PROV.COLL.
N. 04620/2021 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Prima Quater)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 4620 del 2021, proposto da Roma Capitale, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Angela Raimondo, Antonio Ciavarella, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Regione Lazio, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Fiammetta Fusco, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

Azienda Municipale Ambiente - Ama S.p.A., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Marco Annoni, Leonardo Frattesi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Marco Annoni in Roma, via Udine 6;

Città Metropolitana di Roma Capitale, in persona del legale rappresentante

pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Giovanna De Maio, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento dell'ordinanza n. Z00010 dell'1.4.2021 della Regione Lazio

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Regione Lazio e di Azienda Municipale Ambiente - Ama S.p.A. e di Città Metropolitana di Roma Capitale;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 25 maggio 2021 la dott.ssa Lucia Gizzi;

Ritenuto che:

- con ricorso ritualmente notificato, Roma Capitale ha impugnato l'ordinanza contingibile e urgente n. Z00010 dell'1.4.2021, emessa ai sensi dell'art. 191 del d. lgs. n. 152 del 2006 dal Presidente della Giunta Regionale del Lazio, avente ad oggetto: *“Disposizioni in materia e gestione dei rifiuti urbani al fine di evitare l'interruzione del pubblico servizio di gestione dei rifiuti”*, laddove ordina *“allo scopo di garantire la stabilità del complessivo sistema di gestione del ciclo dei rifiuti”*, al punto 4), *“a Roma Capitale e ad AMA Spa, entro 30 giorni dalla notifica della presente ordinanza, di trasmettere un piano impiantistico ai fini dell'autosufficienza in termini di trattamento, trasferimento e smaltimento, in cui ci si impegni a realizzare una rete integrata e adeguata di impianti ai sensi dell'art. 182-bis del d.lgs. 152/2006”* ;

- a fondamento del gravame, parte ricorrente ha dedotto:

1) nullità, sviamento di potere, eccesso di potere per illogicità e irragionevolezza manifeste, violazione degli artt. 191, 197 e 200 del d.lgs. n. 152 del 2006, in quanto l'adozione di un piano finalizzato al raggiungimento dell'autosufficienza impiantistica a livello del sub-ATO di Roma Capitale sarebbe inidonea a costituire l'oggetto di un'ordinanza contingibile e urgente, che comunque avrebbe dovuto essere rivolta alla Città metropolitana di Roma;

2) violazione dell'art. 191 del d.lgs. n. 152 del 2006, eccesso di potere per insufficiente o contraddittoria motivazione, difetto di istruttoria, inosservanza della circolare del Ministero dell'Ambiente n. 5982 del 2016, in quanto, al momento dell'adozione dell'ordinanza gravata, non vi era alcuna emergenza, tanto che essa ha disposto azioni di natura programmatoria a lungo termine, e comunque non è stata svolta un'adeguata istruttoria;

- si sono costituiti in giudizio la Regione Lazio, la Città metropolitana di Roma Capitale, Ama Spa;

- alla camera di consiglio del 25.5.2021, previo deposito di memorie difensive e avvertimento alle parti, la causa è stata trattenuta in decisione.

Considerato che:

- il ricorso è fondato e, pertanto, deve essere accolto;

- in disparte ogni rilievo in ordine alla validità (rectius, efficacia) dell'ordinanza gravata alla luce del contrasto tra il termine di 20 giorni dalla stessa previsto e il termine di 30 giorni concesso a Roma Capitale e Ama Spa per l'adempimento per cui è causa, osserva il Collegio che l'art. 191 del d.lgs. n. 152 del 2006 prevede che “(...) qualora si verificano situazioni di eccezionale ed urgente necessità di tutela della salute pubblica e dell'ambiente, e non si possa altrimenti provvedere, il Presidente della Giunta regionale (...) [può] emettere, (...), ordinanze contingibili ed urgenti per consentire il ricorso temporaneo a speciali forme di gestione dei rifiuti, anche in deroga alle disposizioni vigenti, nel rispetto, comunque, delle disposizioni contenute nelle direttive dell'Unione europea, garantendo un elevato livello di tutela della salute e dell'ambiente”;

- l'ordinanza contingibile e urgente ex art. 191 citato ha un contenuto normativamente prestabilito, potendo solamente “consentire il ricorso temporaneo a speciali forme di gestione dei rifiuti” e non potendo, invece, essere impiegata per altre finalità;

- di conseguenza, il potere *extra ordinem* in esame non può essere utilizzato per disporre un'attività di tipo pianificatorio, consistente nella redazione – pur doverosa e allo stato mancante, anche alla luce del Piano di Gestione dei

- Rifiuti della Regione Lazio approvato il 5.8.2020 – di un piano impiantistico volto a garantire l'autosufficienza nel trattamento, trasferimento e smaltimento dei rifiuti del sub-ATO di Roma Capitale, come accaduto nel caso di specie;
- l'adozione di un provvedimento programmatico e pianificatorio, volto a definire una rete integrata e adeguata di impianti di smaltimento di rifiuti, non integra, infatti, una speciale e temporanea “*forma di gestione dei rifiuti*”, necessaria ad affrontare e risolvere una situazione eccezionale e non prevedibile;
 - l'ordinanza contingibile e urgente è utilizzabile, inoltre, soltanto in via provvisoria, sussidiaria e straordinaria, quando la norma non preveda un atto amministrativo tipico e una specifica competenza ad adottarlo;
 - nel caso di specie, l'art. 13 della l.r. n. 27 del 1998, recante la disciplina della gestione dei rifiuti, attribuisce alla Regione un potere sostitutivo in caso di omessa adozione, da parte delle Province (sostituita nella fattispecie dalla Città metropolitana di Roma Capitale) e dei Comuni, di atti obbligatori, quali, per le Province, quelli previsti dall'art. 197 del d.lgs. n. 152 del 2006 e dal combinato disposto degli artt. 5, comma 1, lett. e-bis), e 11, comma 2-bis, della l.r. n. 27 del 1998 e, per i Comuni, quelli previsti dall'art. 198 del d.lgs. n. 152 del 2006 e dall'art. 6 della l.r. n. 27 del 1998, così escludendo la necessità di ricorrere al potere *extra ordinem*;
 - conseguentemente, la complessa attività di gestione del corretto ciclo dei rifiuti richiede un'attività sinergica ad opera di tutti gli Enti preposti alla cura degli interessi del settore;
 - assorbiti gli altri motivi di ricorso, esso va accolto e l'atto gravato annullato, nei limiti di interesse, per violazione dell'art. 191 del d.lgs. n. 152 del 2006, salvi gli ulteriori provvedimenti che la Regione vorrà adottare;
 - attesa la peculiarità della questione controversa, possono tuttavia compensarsi le spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima Quater), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla l'atto gravato nei limiti di cui in motivazione.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio da remoto del giorno 25 maggio 2021 con l'intervento dei magistrati:

Alessandro Tomassetti, Presidente FF

Ines Simona Immacolata Pisano, Consigliere

Lucia Gizzi, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

Lucia Gizzi

IL PRESIDENTE

Alessandro Tomassetti

IL SEGRETARIO