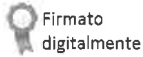


Pubblicato il 17/06/2019

N. 00275/2019 REG.PROV.COLL.
N. 00087/2019 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 Friuli Venezia Giulia

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 87 del 2019, proposto da

~~XXXXXXXXXXXX~~, in persona dei rispettivi legali
rappresentanti pro tempore, rappresentati e difesi dagli avvocati Paolo Fiorilli,
Roberto Brun e Glauco Castellani, con domicilio digitale come da PEC da Registri
di Giustizia e domicilio eletto presso l'avvocato Isabella Passeri in Trieste, via San
Nicolo 4;

contro

Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia, in persona del legale rappresentante pro
tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Michela Delneri, con domicilio
digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

~~XXXXXX~~, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e
difesa dagli avvocati Pio Rinaldi, Enrico Raengo, Marco Jarc, con domicilio
digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso l'avvocato

Marco Jarc in Trieste, via S. Caterina n. 5;

per l'annullamento

del Decreto n.906/SPS dell'11.7.2017 non pubblicato della Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia – Area promozione salute e prevenzione della Direzione Centrale Salute – che titola “*Rilascio autorizzazione ai sensi dell'art.31 del Decreto del Presidente della Repubblica 10 settembre 1990 n. 285*” a favore della società ~~XXXXXX~~, trasmesso in data 13 febbraio 2019 a seguito di istanza di accesso.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di ~~XXXXXX~~ e di Regione Fvg;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 8 maggio 2019 il dott. Nicola Bardino e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Le parti ricorrenti, produttrici di manufatti in zinco, impiegati come controcasse per il trasporto e la tumulazione delle salme, hanno chiesto l'annullamento del provvedimento emesso in data 12 luglio 2017, emesso dalla Regione a favore della società ~~XXXXXX~~ con il quale è stata rinnovata per cinque anni l'autorizzazione ministeriale, rilasciata il 5 luglio 2011 (e integrata con D.M. 21 novembre 2011) ai sensi dell'art. 31, D.P.R. n. 285 del 1990, che aveva consentito la realizzazione dei medesimi manufatti mediante l'impiego di materiali diversi da quelli indicati nel precedente art. 30 (legno massiccio per le casse e metalli per le controcasse) e, in particolare, un composto plastico denominato *polipropilene copolimero eterofasico*. Il provvedimento, oggetto di impugnazione, tra l'altro, estendeva la latitudine della precedente autorizzazione ministeriale, consentendo la “*tumulazione nel caso di*

trasporto di cadaveri anche a distanza uguale o superiore a 100 chilometri (≥ 100 km) e a condizione che:

1. vengano mantenuti i criteri costruttivi stabiliti con il decreto ministeriale 05/07/2011, eccezion fatta per la modifica in altezza del manufatto (riduzione di 15 mm) in quanto rientrante nella tolleranza massima accettabile nonché comportante una maggiore resistenza dello stesso;

2. venga redatta, prima di ulteriore richiesta di rinnovo, una relazione tecnica, corredata da apposite attestazioni di strutture pubbliche cimiteriali e ditte di onoranze o trasporti funebri che ne attestino la veridicità, sulla persistenza della concreta e reale operatività del manufatto con riferimento alle seguenti caratteristiche:

a. permeabilità e deformabilità del feretro durante il trasporto a distanza uguale o superiore a 100 chilometri (≥ 100 km) o durante eventuali soste prima della tumulazione, con evidenza del numero totale di trasporti eseguiti;

b. stato di decomposizione di salme estumulate;

c. stato di decomposizione del manufatto al momento dell'estumulazione”.

2. Le ricorrenti agiscono nella veste di imprese concorrenti intenzionate a contrastare l'accesso a tale mercato da parte di un operatore potenzialmente in grado di offrire un prodotto alternativo.

Esse spiegano che, in sede di rinnovo, sarebbe stata aumentata la latitudine delle autorità autorizzate (con estensione al trasporto oltre i 100 km e alla susseguente tumulazione); osservano inoltre che la richiesta di rinnovo sarebbe stata inoltrata solo successivamente alla scadenza dell'autorizzazione ministeriale e contestano come il provvedimento regionale possa assumere i contorni di una nuova ed autonoma autorizzazione, la quale, a ben vedere, non è comunque sorretta dai necessari presupposti e dalla dovuta istruttoria.

3. L'impugnazione è affidata ai motivi rubricati come segue:

- 1. *Illegittimità del provvedimento di “rinnovo” per difetto di legittimazione della società ~~XXXXX~~ per carenza di istruttoria;*

- 2. *Illegittimità della autorizzazione regionale ex art. 31 del D.P.R 10 settembre 1990, n. 285 a favore della società XXXXX . per difetto di presupposti di fatto e di legge. Violazione del combinato disposto degli artt. 30 e 31 del DPR n. 285/1990- Eccesso di potere;*

- 3. *Illegittimità della autorizzazione alla sperimentazione per carenza di istruttoria e motivazione apparente.*

4. Si sono costituite in giudizio l'Amministrazione regionale e la controinteressata XXXX , che hanno entrambe svolto ampie deduzioni nel merito.

Quest'ultima eccepisce l'irricevibilità del ricorso in relazione alla mancata tempestiva impugnazione dell'autorizzazione ministeriale di cui al D.M. 5 luglio 2011 (oggetto di precedenti gravami che ne avrebbero confermato la legittimità).

Sostiene poi che le odierne ricorrenti risulterebbero "collegate all'ampio gruppo di società produttrici di zinco che avevano promosso ricorso avverso la precedente autorizzazione al TAR Lazio ministeriale (R.G. 9122/2011) e al Consiglio di Stato (R.G. n. 2844/2013)" e che in seguito hanno promosso ricorso avanti questo Tribunale avverso il medesimo provvedimento oggetto della presente controversia.

Si afferma che in virtù di tale collegamento le parti ricorrenti sarebbero state a conoscenza del contenuto del provvedimento qui impugnato già a partire dal 6 novembre 2018, data in cui la Regione avrebbe trasmesso l'intera documentazione alle aziende produttrici di manufatti in zinco.

5. Tali rilievi sono chiaramente infondati:

- sotto il primo profilo va osservato che il solo oggetto dell'impugnazione è il provvedimento regionale di proroga dell'autorizzazione, rispetto al quale sono dedotti esclusivamente vizi autonomi ad esso strettamente riferibili, rispetto ai quali il più volte citato D.M. 5 luglio 2011 assume rilievo come mero antefatto storico e come presupposto e parametro della richiesta di proroga formulata dalla controinteressata;

- sotto il secondo profilo, deve essere considerato che, al di là di un possibile

collegamento di tipo associativo con promotori del ricorso precedentemente proposto avanti questo Tribunale (R.G. n. 385 del 2018, successivamente rinunciato), non è stata offerta in giudizio alcuna concreta prova dell'asserita conoscenza pregressa, da parte delle ricorrenti, del provvedimento oggetto del gravame.

L'eccezione di irricevibilità, nella sua duplice articolazione, deve essere dunque rigettata.

6. Nel merito, l'impugnazione è manifestamente fondata in relazione al secondo e, in parte, al terzo motivo di ricorso, da trattarsi congiuntamente in quanto connessi, sicché sussistono i presupposti per definire il giudizio nella presente sede cautelare, con sentenza in forma semplificata ai sensi dell'art. 60 c.p.a., eventualità di cui le parti sono state ritualmente informate nel corso dell'udienza, come attestato nel relativo verbale.

Va infatti osservato che la ~~XXXX~~ ha presentato la domanda di rinnovo con la nota del 18 aprile 2017 (successivamente integrata il 25 maggio 2017), vale a dire ben oltre la scadenza dell'autorizzazione, intervenuta il 21 novembre 2016 (decorsi oltre cinque anni dalla data di rilascio), in forza della inequivocabile prescrizione testuale, riportata nel provvedimento ministeriale: *“la presente autorizzazione è valida per la durata di cinque anni”*.

7. La conclusione non risulta contraddetta dall'inciso, reperibile nella Circolare dell'11 dicembre 2015 (*“Autorizzazioni previste dal Regolamento di polizia mortuaria di cui agli articoli 31, 75 e 77, terzo comma, del DPR 10 settembre 1990 n. 285”* – doc. 7 di parte ricorrente) ed enfatizzato dalla difesa della controinteressata, secondo cui la competenza regionale in materia (riconducibile al D.P.C.M. 26 maggio 2000, attuativo della L. n. 59 del 1997) comprenderebbe anche i provvedimenti volti a *“rinnovare la scaduta autorizzazione”*.

Ritiene la controinteressata come, per questa via, la Circolare avrebbe consentito che, intervenuta la scadenza dell'autorizzazione ministeriale, l'istanza possa essere presentata per ottenere *ex novo* l'autorizzazione in sede regionale.

L'assunto non appare però condivisibile, in quanto l'attribuzione, su un piano eminentemente organizzativo, della competenza a provvedere al rinnovo l'autorizzazione scaduta, non interferisce minimamente con gli effetti decadenziali che, in via del tutto automatica, si verificano proprio a seguito della scadenza e con il conseguente obbligo, a carico della parte, di formulare diligentemente la propria richiesta entro il termine formalmente indicato (essendo poi irrilevante, sotto questo aspetto, che l'auspicato rinnovo si perfezioni anche dopo la scadenza, come parrebbe suggerire da una lettura della Circolare maggiormente adesiva rispetto al dato testuale e al contesto normativo in esame).

8. Del pari va constatato che una diversa interpretazione finirebbe per vanificare la stessa prefissione di un termine nel contesto dell'autorizzazione.

Ed invero, quando solo si ritenesse che il rinnovo può essere richiesto ed ottenuto in qualsiasi momento successivo alla scadenza, così da riqualificare il provvedimento come una sorta di autorizzazione *ex novo* supportata da una mera dichiarazione di conformità rispetto alle specifiche in precedenza avallate dal Ministero, l'Amministrazione regionale, tenuta a sottostare (come pretenderebbe la controinteressata) alla suddetta dichiarazione di conformità, resterebbe inspiegabilmente e ingiustificatamente privata (tanto più quando fosse decorso un notevole lasso di tempo) dei poteri di verifica preventiva dei singoli manufatti e di controllo in merito all'osservanza delle prescrizioni tecniche: poteri che proprio la Circolare assegna invece alla Regione.

9. Né infine, si comprende come, nonostante l'intervenuta scadenza, l'impresa autorizzata potrebbe legittimamente proseguire nella commercializzazione dei propri manufatti, ben potendo essere concepito un regime di *prorogatio* solo a condizione che l'istanza di rinnovo sia formulata prima della consumazione del termine, ma non anche quando la medesima istanza sia stata inoltrata, come è avvenuto nella fattispecie e come viene impropriamente sostenuto dalla resistente, in un momento successivo (va rammentato, sul punto, che le autorizzazioni in

materia, dando corpo ad un principio generale, prevedono espressamente che la richiesta di rinnovo sia proposta fino a sei mesi prima della scadenza – cfr.: D.M. 12 aprile 2007 n. 26226)

Scaduto il termine quinquennale specificamente indicato nel decreto ministeriale, l'autorizzazione, per le considerazioni anzidette, aveva dunque inevitabilmente esaurito i propri effetti divenendo, per ciò solo, del tutto insuscettibile di rinnovo, con la conseguente illegittimità del provvedimento adottato in tal senso dall'Amministrazione regionale.

10. Tale conclusione non muterebbe nel caso in cui il suddetto provvedimento fosse riqualificato (3° motivo) come nuova autorizzazione, dovendosi considerare in proposito che in tale eventualità si sarebbe in ogni caso richiesta la riattivazione, per quanto di competenza, della complessiva istruttoria procedimentale, qui in parte omessa.

Né, a questo scopo, avrebbero potuto essere richiamati gli atti e gli accertamenti acquisiti dal Ministero (non riferibili, peraltro, all'estensione oltre i 100 km autonomamente introdotta dalla Regione), trattandosi di elementi istruttori inutilizzabili, proprio perché afferenti ad un provvedimento autorizzativo ormai decaduto, a causa, come visto, dell'infruttuosa scadenza del termine quinquennale ad esso apposto.

11. Per le considerazioni che precedono, il ricorso deve essere conseguentemente accolto, con l'annullamento del provvedimento impugnato, in relazione ai motivi esaminati, il cui carattere integralmente satisfattivo consente di prescindere dallo scrutinio delle restanti censure.

12. Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Friuli Venezia Giulia (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei sensi e per gli effetti di cui in motivazione.

Condanna la Società ~~XXXXXX~~ . e la Regione Friuli Venezia Giulia a rifondere alle ricorrenti le spese di lite, che liquida complessivamente in € 3.000,00, di cui € 1.500,00 a carico della ~~XXXXXX~~ ed € 1.500,00 a carico della Regione Friuli Venezia Giulia, oltre alle imposte e agli oneri di legge.

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

Così deciso in Trieste nella camera di consiglio del giorno 8 maggio 2019 con l'intervento dei Magistrati:

Oria Settesoldi, Presidente

Manuela Sinigoi, Consigliere

Nicola Bardino, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

Nicola Bardino

IL PRESIDENTE

Oria Settesoldi

IL SEGRETARIO