

## **TAR di Ancona: collocazione di una discarica**

*Se è vero che la collocazione delle discariche non incontra limiti con riguardo alla zonizzazione del p.r.g., è altrettanto vero che la normativa nazionale e quella regionale affidano alle Province il compito di individuare aree idonee e non idonee alla collocazione degli impianti necessari per la gestione del ciclo dei rifiuti.*

*Il principio di libera circolazione dei rifiuti speciali non pericolosi non implica che le discariche possano essere allocate in qualsiasi parte del territorio.*

*L'art. 208, comma 6, del D.Lgs. n. 152/2006, che attribuisce valenza di variante urbanistica agli atti di approvazione dei progetti di realizzazione/ampliamento di discariche, viene in rilievo solo quando l'ente competente approva il progetto, ma non può essere interpretata nel senso che un progetto va approvato necessariamente. La norma, poi, parla solo di variante allo strumento urbanistico e non anche di variante agli atti di pianificazione di settore.*

(Nel caso di specie, il Collegio ha respinto il ricorso con il quale una società, che gestisce una discarica, aveva impugnato la determinazione dirigenziale con la quale la Provincia aveva dichiarato improcedibile la domanda di rilascio dell'AIA).

N. 00038/2012 REG.PROV.COLL.

N. 00423/2010 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 423 del 2010, proposto da:

Morrovalle Ambiente S.p.A., rappresentata e difesa dall'avv. Alessandro Lucchetti, con domicilio eletto presso l'Avv. Alessandro Lucchetti, in Ancona, corso Mazzini, 156;

contro

Provincia di Macerata, rappresentata e difesa dall'avv. Leonardo Filippucci, con domicilio eletto presso l'Avv. Gian Luca Grisanti, in Ancona, via Goito, 4;

Regione Marche, non costituita;

nei confronti di

Comune di Morrovalle, non costituito;

e con l'intervento di

ad opponendum:

Comune di Montelupone, rappresentato e difeso dall'avv. Gianfranco Borgani, con domicilio eletto presso l'Avv. Franco Boldrini, in Ancona, corso Mazzini, 170;

per l'annullamento

- della Determinazione Dirigenziale della Provincia di Macerata n. 100 del 12° Settore datata 12.3.2010 – comunicata alla ricorrente con nota prot. n.

21885/017.021.002/3146R del Dirigente del 12° settore Ambiente e ricevuta in data 19.3.2010 – con la quale l'ente dichiarava: "la conclusione del procedimento di VIA, e conseguentemente l'improcedibilità del procedimento di AIA, dell'istanza avanzata dalla Società Morrovalle Ambiente s.p.a. ed avente ad oggetto "Progetto di completamento degli abbancamenti disponibili a sud-ovest e sistemazione morfologica della discarica per rifiuti non pericolosi sita in Contrada Asola – Morrovalle "[..] ",-

- della nota prot. n. 70582 del Dirigente del competente Servizio della Provincia di Macerata del 29.10.2008, recante la comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza ex art. 10 bis della L. 241/1990;

- nonché, per quanto occorrere possa, della successiva nota di improcedibilità del procedimento di AIA ai sensi del D.Lgs. n. 59/2005 da pubblicarsi per estratto nel

Bollettino ufficiale della Regione Marche di cui si fa menzione nella comunicazione della Determinazione Dirigenziale, e non in possesso di questa difesa;

- dell'atto di Giunta Provinciale adottato in data 15.2.2010 in cui risulta che la Giunta si sarebbe pronunciata sulla richiesta di "direttive" formulata in data 14.1.2010 dal Dirigente competente;
- "in parte qua", del Piano Provinciale di Gestione dei Rifiuti della Provincia di Macerata ed ancora del Piano Regionale per la Gestione dei Rifiuti della Regione Marche;
- di ogni altro presupposto, connesso o comunque collegato ove ritenuto lesivo delle prerogative della ricorrente nonché per l'accertamento
- dell'inesistenza nel PPGR di alcuna prescrizione "ostativa" ovvero di divieto alla realizzazione del progetto proposto da Morrovalle Ambiente nei termini pretesi dalla Provincia di Macerata.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Provincia di Macerata;

Visto l'atto di intervento ad opponendum del Comune di Montelupone;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 15 dicembre 2011 il dott. Tommaso Capitanio e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO e DIRITTO

1. La società ricorrente, che gestisce una discarica in località Asola del Comune di Morrovalle, impugna la determinazione dirigenziale con cui la Provincia di Macerata ha dichiarato improcedibile la domanda di rilascio dell'Autorizzazione Integrata Ambientale (A.I.A.) e non ha quindi proceduto all'apertura della procedura di V.I.A., in relazione al progettato intervento di ampliamento della predetta discarica per rifiuti speciali non pericolosi. La decisione si fonda sulla prescrizione di cui al punto 15.2.6. del vigente Piano Provinciale per la Gestione dei Rifiuti (PPGR), che stabilisce il divieto di apertura di nuovi siti per discariche in alcune località del territorio provinciale, fra le quali Morrovalle.

2. Il ricorso è affidato ai seguenti motivi:

- la prescrizione in parola riguarda "nuovi siti", mentre nella specie si tratta di ampliamento di una discarica già esistente;

- l'utilizzo di siti già esistenti, in alternativa all'apertura di nuovi impianti, è misura prioritaria prevista dal vigente Piano Regionale per la Gestione dei Rifiuti (PRGR);
- nel caso di specie, inoltre, la discarica è stata già ampliata nel 2004, su specifica autorizzazione della stessa Provincia e non risponde al vero che tale ampliamento fosse motivato solo con riferimento all'adozione di un'ordinanza contingibile ed urgente da parte del Presidente della Regione (che imponeva l'abbancamento nella discarica di un certo quantitativo di rifiuti eccedente l'ordinario carico);
- violazione artt. 3, 5, 7 e 8 D.Lgs. n. 59/2005 e 208 D.Lgs. n. 152/2006 (l'autorizzazione integrata ambientale implica variante alla pianificazione vigente);
- la normativa in vigore non prevede zonizzazioni del territorio comunale e stabilisce invece la libera circolazione dei rifiuti speciali non pericolosi;
- difetto di motivazione e violazione art.10-bis L. n. 241/1990 (nel provvedimento non è spiegato perché le osservazioni presentate dalla ricorrente non sono da condividere);
- illegittimità del PPGR e del PRGR, nella parte in cui le prescrizioni applicabili alla fattispecie dovessero essere intese come ostative all'ampliamento della discarica.

3. Si è costituita la Provincia di Macerata, chiedendo il rigetto del ricorso.

Ha spiegato intervento ad opponendum il Comune di Montelupone, chiedendo anch'esso il rigetto del ricorso.

Alla pubblica udienza del 15 dicembre 2011 la causa è stata trattenuta per la decisione di merito.

4. Il ricorso va respinto.

Il Tribunale ritiene di dover infatti condividere la ricostruzione degli atti pianificatori che disciplinano la fattispecie operata dalla difesa della Provincia.

In primo luogo va però rilevato il contrasto logico e letterale che esiste fra il contenuto delle osservazioni che Morrovalle Ambiente aveva fatto pervenire alla Provincia a seguito della comunicazione ex art. 10-bis L. n. 241/1990 e quanto riportato in ricorso a proposito della natura dell'intervento per cui è causa (pagina 20 del ricorso introduttivo).

In effetti, in più passaggi della nota datata 10 novembre 2008, il legale rappresentante della società ricorrente parla di "ampliamento" della discarica, mentre nel ricorso si evidenzia la distinzione fra "ampliamento" e "completamento" degli abbancamenti disponibili e si afferma che la società non ha mai chiesto un ampliamento dell'impianto. Poiché si deve dare necessaria prevalenza alle intenzioni espresse dal legale rappresentante in sede procedimentale, nella specie si è in presenza di un progetto di ampliamento.

5. Ma questo non è in ogni caso un profilo decisivo, atteso che:

- gli atti di pianificazione vanno letti in maniera sistematica, per cui lo stesso rimprovero che parte ricorrente muove nei confronti della difesa della Provincia (ossia una lettura parziale degli atti che sono a base dell'avversato provvedimento) può essere rivolto alla stessa ricorrente;
- nello specifico, oltre alle disposizioni di carattere generale, applicabili a tutti gli impianti, il PPGR contiene schede individuali relative a ciascuna discarica. E' evidente che sono queste ultime a stabilire puntualmente le previsioni applicabili all'impianto a cui si riferisce la relativa scheda;
- nel caso della discarica di contrada Asola, il PPGR (pagina 212) stabilisce chiaramente che:
  - a) è preclusa qualsiasi possibilità di ampliamento;
  - b) esiste la possibilità di un completamento degli abbancamenti disponibili per un quantitativo di circa 90.000 mc;
- pertanto, esclusa in radice la possibilità di ampliamento, resta da verificare la capacità residua di abbancamento, tenuto conto del fatto che il Piano provinciale risale al 2000;
- ma a questo proposito, oltre all'ammissione fatta dalla stessa ricorrente circa l'avvenuto esaurimento della capacità di abbancamento dell'impianto (e questo già dal 2008), rilevano le clausole dell'accordo di programma stipulato nel 2000 fra la Provincia, il COSMARI e i Comuni di Morrovalle, Tolentino e Potenza Picena per gestire la fase transitoria nel corso della quale la Provincia avrebbe dovuto approvare il PPGR (accordo di programma versato in atti dalla difesa della Provincia);
- nell'accordo, è espressamente stabilito che la discarica di Morrovalle avrebbe dovuto essere chiusa definitivamente entro il 30/6/2003, e ciò nell'ambito dell'utilizzo progressivo delle tre discariche provinciali coinvolte dall'accordo stesso. Il termine suddetto, come si dirà al successivo punto 7., ha poi subito uno slittamento in avanti a seguito dell'insorgere di situazioni emergenziali.

Sotto questo profilo il ricorso è dunque infondato.

6. Quanto poi all'asserita preferenza per l'ampliamento di impianti già esistenti (in luogo della realizzazione di nuove discariche) che emergerebbe dagli atti di pianificazione regionali e provinciali, si deve osservare che:

- in primo luogo, si tratta di norme meramente programmatiche;
- nella deliberazione n. 15/2000 del Consiglio Provinciale era stato previsto che:
  - 1) il numero delle nuove discariche sia limitato allo stretto necessario (il che costituisce un principio ormai consolidato, vista la preferenza che deve essere accordata alla raccolta differenziata ed al riciclo dei materiali);

2) in attesa della realizzazione di nuove discariche (che sono quindi previste), fosse utilizzata la residua capacità di abbancamento di quelle esistenti, ma al precipuo scopo di pervenire nel più breve tempo possibile alla loro chiusura definitiva e successiva bonifica. E questo è quanto è accaduto per la discarica di Asola, come si è detto al precedente punto 5.

Per cui, anche sotto questo profilo il ricorso va respinto.

7. Ad analoga conclusione deve pervenirsi in relazione all'asserita contraddittorietà dell'operato della Provincia, per avere la stessa già autorizzato nel 2004 un ampliamento della discarica di Morrovalle (ritenendolo quindi conforme al PPGR e dunque anche alla prescrizione che in questo caso è stata invece opposta alla domanda di rilascio dell'A.I.A.). A questo proposito la tesi della ricorrente è chiaramente pretestuosa, in quanto non si può assolutamente dubitare del fatto che:

- alla base di quel provvedimento vi sono ordinanze contingibili ed urgenti adottate dal Presidente della Giunta Regionale (il quale è stato investito della questione a seguito di una sentenza di questo TAR che aveva dichiarato incompetente la Provincia di Macerata), le quali per un verso prevedevano effettivamente misure di portata temporalmente limitata (e in questo va condivisa la tesi della ricorrente), per altro verso imponevano a Morrovalle Ambiente la presentazione di un progetto di adeguamento alle sopravvenute disposizioni di cui al D.Lgs. n. 36/2003;

- pertanto, con riguardo a questo specifico aspetto, non ha senso questionare circa la portata temporale dell'ordine regionale, il quale aveva ad oggetto un adempimento di legge, ma non ha fatto venire meno la pianificazione provinciale (la quale prevedeva la chiusura dell'impianto e il divieto di nuovi ampliamenti);

- né si può ipotizzare che tale provvedimento del 2004 (quand'anche non lo si volesse ritenere fondato sui provvedimenti contingibili ed urgenti della Regione) abbia avuto l'effetto di costituire in capo alla ricorrente una sorta di diritto potestativo ad ottenere l'assenso per futuri ed ulteriori ampliamenti. Fra l'altro, nella deliberazione della G.P. n. 495/2004 è chiaramente specificato che l'approvazione inerisce un progetto di "regolarizzazione statica e morfologica finale del sito con aumento volumetrico" e sono riportate le vicende che hanno portato alla redazione del progetto medesimo (esaurimento della capacità volumetrica degli impianti provinciali; conseguente adozione di ordinanze contingibili ed urgenti da parte della Provincia; annullamento di tali provvedimenti per incompetenza; entrata in vigore del D.Lgs. n. 36/2003; riadozione delle ordinanze contingibili ed urgenti da parte del Presidente della Regione e contestuale intimazione alla

ricorrente di presentazione del progetto di adeguamento dell'impianto alle norme del citato D.Lgs. n. 36/2003);

- in ogni caso, non è pensabile che l'autorizzazione del 2004 potesse riguardare qualsiasi ampliamento futuro (come la ricorrente sembra voler ribadire a pagina 10 della memoria difensiva del 14/11/2011) e ciò se non altro per il fatto che il provvedimento riguardava un progetto ben specifico e non è stata rilasciata "in bianco".

8. Per quanto riguarda le censure di carattere generale, si osserva che:

- seppure è vero che la collocazione delle discariche non incontra limiti con riguardo alla zonizzazione del p.r.g., è altrettanto vero che la normativa nazionale e quella regionale affidano alle Province il compito di individuare aree idonee e non idonee alla collocazione degli impianti necessari per la gestione del ciclo dei rifiuti;

- il principio di libera circolazione dei rifiuti speciali non pericolosi non implica che le discariche possano essere allocate in qualsiasi parte del territorio;

- è poi evidente che la norma dell'art. 208, comma 6, del D.Lgs. n. 152/2006 che attribuisce valenza di variante urbanistica agli atti di approvazione dei progetti di realizzazione/ampliamento di discariche viene in rilievo solo quando l'ente competente approva il progetto, ma la stessa non può essere interpretata nel senso che un progetto va approvato necessariamente. La norma, poi, parla solo di variante allo strumento urbanistico e non anche di variante agli atti di pianificazione di settore.

Sono pertanto infondate anche le censure rivolte nei riguardi del PRGR e del PPGR, nella parte in cui il diniego qui avverso dovesse essere ritenuto dal Tribunale legittimamente fondato sui predetti atti pianificatori.

9. Non sono infine fondati nemmeno i dedotti vizi di natura formale - procedurale, visto che la Provincia ha dato conto di aver esaminato le osservazioni presentate da Morrovalle Ambiente (confutandole nel documento istruttorio allegato alla determinazione impugnata) ed ha motivato il provvedimento oggetto di gravame.

10. Il ricorso va pertanto respinto.

Sussistono tuttavia giusti motivi per disporre la compensazione delle spese di giudizio fra le parti. Contributo unificato come per legge (art. 13, comma 6-bis.1, T.U. n. 115/2002).

.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge e compensa fra le parti le spese di giudizio. Contributo unificato come per legge.

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

Così deciso in Ancona nella camera di consiglio del giorno 15 dicembre 2011 con  
l'intervento dei magistrati:

Luigi Passanisi, Presidente

Gianluca Morri, Consigliere

Tommaso Capitanio, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 13/01/2012

