

## **TAR di Ancona: soggetto competente alla localizzazione di una discarica**

*In base alle norme del TUA e della legislazione regionale applicativa, alle Province è attribuito solo il potere di individuare i siti idonei alla localizzazione delle varie tipologie di impianti sulla base dei criteri fissati dalla Regione e, sotto questo profilo, possono certamente essere individuati più siti per ciascuna tipologia di impianto (a ciò non ostando alcuna specifica disposizione normativa).*

*In base alla vigente normativa di settore, gli impianti di smaltimento e trattamento dei rifiuti possono essere realizzati e gestiti anche da privati imprenditori, i cui progetti sono approvati dalle autorità competenti.*

(Nella specie, il Collegio ha evidenziato che il fatto che l'area sia stata prescelta da un soggetto pubblico non può che rappresentare una maggiore garanzia di adeguata valutazione degli interessi contrapposti).

N. 00150/2012 REG.PROV.COLL.

N. 00996/2011 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 996 del 2011, proposto da:

Maria Pia Castiglioni, Francesco Saverio Castiglioni, Anthony Gordon Smith, Linda Smith, Giuseppe Palmieri, Emilia Fiorentini, Arduino Stura, rappresentati e difesi dagli avv. Alberto Cucchieri, Graziano Pambianchi, Franco Zambelli, con domicilio eletto presso Avv. Alberto Cucchieri in Ancona, corso Mazzini, 148;

contro

Provincia di Macerata, rappresentata e difesa dagli avv. Silvia Sopranzi, Franco Gentili, con domicilio eletto presso Avv. Paolo Cesaroni in Ancona, via Cardeto, 16;

COSMARI - Cons. Obbligatorio Smaltimento Rifiuti tra i Comuni della Prov. di Macerata - rappresentato e difeso dagli avv. Daniele Spinelli, Leonardo Filippucci, con domicilio eletto presso Avv. Gian Luca Grisanti in Ancona, via Goito, 4;

Ministero per i Beni e le Attività Culturali;

nei confronti di

Regione Marche,

Comune di San Severino Marche,

Comune di Cingoli,

Ambito Territoriale Ottimale - A.T.O. N.3;

per l'annullamento:

- della deliberazione della Giunta provinciale di Macerata n. 35 del 18.7.2011 avente ad oggetto: "D.lgs. 152/2006 e ss.mm.ii. - D.Igs. 36/2003 - Progetto di realizzazione di una discarica per rifiuti non pericolosi sito in località Fosso Mabiglia nel Comune di Cingoli (MC). Proponente: Consorzio COSMARI di Tolentino" e atti connessi;

- della determinazione del Dirigente del Settore Ambiente della Provincia di Macerata n. 204 del 15.6.2011, avente ad oggetto: "Parte seconda del D. lgs. 152/2006, L. R. 7/2004, D.Igs. 42/2004: procedura di VIA con Autorizzazione Paesaggistica e AIA per il progetto di realizzazione di una discarica per rifiuti non pericolosi sito in località Fosso Mabiglia nel

Comune di Cingoli (MC). Proponente: Consorzio COSMARI di Tolentino. Giudizio positivo di compatibilità ambientale e rilascio di autorizzazione paesaggistica" e atti connessi;

- del parere 8.3.2010 n. 130 della Soprintendenza per i beni architettonici e per il Paesaggio delle Marche;
- della deliberazione della Giunta provinciale di Macerata n. 345 del 26.10.2001 avente ad oggetto: "art. 22 legge regionale n. 28/1999. Individuazione siti per localizzazione nuovi impianti di smaltimento rifiuti - Approvazione dell' apposito studio redatto dal Dipartimento scienze dei materiali e della terra dell' Università di Ancona" e atti connessi;
- della deliberazione del Consiglio di Amministrazione del Cosmari in data 24.5.2008 nonché della deliberazione dell' Assemblea generale del Cosmari n. 12 del 26.5.2008 aventi ad oggetto la individuazione del sito di Fosso Mabiglia per la realizzazione di una discarica, e atti connessi.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Provincia di Macerata e di Cosmari

Cons.Obbligatorio Smaltimento Rifiuti Tra i Comuni della Prov.Di Macerata;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 9 febbraio 2012 il dott. Gianluca Morri e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO e DIRITTO

1. I ricorrenti, allegando di risiedere o comunque di essere proprietari di immobili in Comune di Cingoli, nelle immediate vicinanze della località Fosso Mabiglia, impugnano i seguenti provvedimenti con cui la Provincia di Macerata ha autorizzato, il COSMARI, alla realizzazione di una discarica di rifiuti urbani non pericolosi nella predetta località:

- parere favorevole di compatibilità ambientale in sede di V.I.A. e autorizzazione paesaggistica (Determinazione Dirigenziale 15.6.2011 n. 204);
- autorizzazione integrata ambientale (A.I.A.) e autorizzazione unica di cui all'art. 208 D.Lgs. n. 152/2006 (Deliberazione di Giunta Provinciale 18.7.2011 n. 35).

Vengono altresì gravati i seguenti atti connessi o presupposti:

- Delibera di G.P. 26.10.2001 n. 345 recante approvazione dello studio redatto dall'Università di Ancona per l'individuazione dei siti di localizzazione dei nuovi impianti di smaltimento rifiuti;

- Deliberazioni del COSMARI 24.5.2008 (Consiglio di Amministrazione) e 26.5.2008 (Assemblea) recanti individuazione del sito di Fosso Mabilgia per la realizzazione di una discarica;

- parere favorevole n. 130 espresso in data 8.3.2010 dalla Soprintendenza per i beni architettonici e per il paesaggio delle Marche.

Analogo ricorso, avente ad oggetto i medesimi provvedimenti e contenente censure sostanzialmente identiche, veniva proposto da altri residenti/proprietari (iscritto al nr. 898/2011 e chiamato in decisione unitamente all'odierno gravame).

2. Queste le doglianze sollevate:

a) nei riguardi della deliberazione di G.P. n. 345/2001:

- violazione degli artt. 20 e 22 del D.Lgs. n. 22/1997 e dell'art. 22 della L.R. n. 28/1999;
- eccesso di potere per difetto di istruttoria, sviamento e difetto di motivazione;
- difetto di coordinamento con il PTCP;
- inversione dell'iter procedimentale;

b) nei riguardi delle deliberazioni del COSMARI:

- incompetenza;
- violazione degli artt. 20 e 22 del D.Lgs. n. 22/1997 e dell'art. 22 della L.R. n. 28/1999;
- eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione circa la scelta del sito in esame che, nello studio approvato con la Delibera di G.P. 26.10.2001 n. 345, figurava al sesto posto della graduatoria dei siti idonei;
- omessa verifica dell'attualità dello studio sopraindicato, in quanto approvato nell'anno 2001 e non più aggiornato;

c) nei riguardi della Determinazione Dirigenziale n. 204/2011 e della Deliberazione di G.P. n. 35/2011:

- illegittimità del parere favorevole di V.I.A. e dell'autorizzazione paesaggistica stante l'inammissibilità del progetto poiché proposto da soggetto non legittimato (il COSMARI);
- violazione dell'art. 208 del D.Lgs. n. 152/2006 (T.U.A.) per erroneità della procedura seguita;
- violazione dell'art. 9 e dell'allegato 1 punto 1.1. del D.Lgs. n. 36/2003, nonché eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione;
- violazione dell'art. 11 L.R. n. 24/2009 e della deliberazione di G.R. n. 460/2010, nonché eccesso di potere per difetto di motivazione;
- violazione dell'art. 182-bis D.Lgs. n. 152/2006;
- viene inoltre contestata, sotto il profilo tecnico, l'omessa valutazione di numerose problematiche connesse con l'impatto della discarica sull'ambiente (acque, aria, suolo) e il

sovradimensionamento dell'impianto rispetto alle attuali esigenze di smaltimento nel territorio provinciale;

d) nei riguardi del parere della Soprintendenza per i beni architettonici e il paesaggio delle Marche, viene dedotta violazione dell'art. 146 del D.Lgs. n. 42/2004 nonché eccesso di potere per difetto di motivazione.

3. Con memoria depositata in data 19.1.2012, oltre a ribadire le suddette doglianze, i ricorrenti hanno sollevato ulteriori motivi di gravame (in particolare censurando la relazione tecnica a firma del Direttore del COSMARI e allegata alla deliberazione del C.d.A. n. 53/2008).

4. Si sono costituiti la Provincia di Macerata e il COSMARI, deducendo preliminarmente il difetto di legittimazione attiva in capo ai ricorrenti (per non avere, gli stessi, dimostrato di risiedere nelle vicinanze del realizzando impianto) e chiedendo in ogni caso il rigetto del ricorso nel merito (sulla scorta, sostanzialmente, dei medesimi argomenti).

Alla pubblica udienza del 9 febbraio 2012 la causa è stata trattenuta per la decisione.

5. Va preliminarmente dichiarata l'inammissibilità delle nuove censure dedotte con la memoria difensiva del 19.1.2012, in quanto, a prescindere dalla tardività delle censure medesime, l'atto non è stato notificato alle controparti, difettando così il necessario contraddittorio.

Ci si riferisce, come detto, alle censure mosse specificamente (ancorché sinteticamente) nei riguardi della relazione tecnica a firma del Direttore del Consorzio, in base alla quale l'ente ha ritenuto di individuare il sito di Fosso Mabiglia fra quelli indicati dalla Provincia sulla scorta degli atti sopra ricordati.

Al riguardo va precisato che:

- la predetta questione pregiudiziale è stata rappresentata dal Collegio, nel corso della discussione orale, ai sensi dell'art. 73 Cod. proc. amm.;
- la difesa dei ricorrenti ha replicato che, in realtà, le suddette censure costituiscono un'esplicazione di quelle già contenute nel ricorso introduttivo, rimettendosi comunque alla decisione del Collegio.

Peraltro, tenuto conto del fatto che, all'odierna udienza pubblica, sono stati trattenuti in decisione altri ricorsi contro i medesimi atti impugnati con il presente gravame, l'inammissibilità delle predette censure non incide, in modo sostanziale, sugli interessi dei ricorrenti, in quanto analoghe censure sono contenute nei predetti ricorsi (pertanto, in

caso di esito favorevole di questi ultimi, verrebbe comunque conseguito, ancorché indirettamente, il risultato avuto di mira).

6. Il ricorso va invece dichiarato ammissibile in relazione alla legittimazione ed all'interesse ad agire, in quanto esiste la vicinitas fra le abitazioni/proprietà dei ricorrenti e il realizzando impianto.

7. Passando invece alla trattazione di merito, le articolate e molteplici censure (in parte anche ripetitive) possono essere esaminate iniziando a raggrupparle, in base al loro oggetto, nelle seguenti tematiche:

- illegittimità dell'iter pianificatorio posto in essere dalla Provincia e dal COSMARI. Sostanzialmente, si deduce l'incompetenza del COSMARI ad individuare il sito di localizzazione della discarica consortile (mentre a ciò avrebbe dovuto provvedere la Provincia) e il fatto che il sito di Fosso Mabiglia non è previsto dal vigente PPGR;
- incompatibilità sopravvenuta della pianificazione regionale e provinciale a seguito dell'entrata in vigore del T.U.A. e del D.Lgs. n. 36/2003;
- illegittimità propria (oltre che derivata) del parere V.I.A. e dell'A.I.A., in ragione delle ritenute carenze del progetto presentato dal COSMARI (carenze che non sono state oggetto di adeguata disamina nel corso del procedimento).

All'interno di ciascuna delle tematiche suindicate sono poi contenute doglianze più specifiche, di cui si darà conto nel prosieguo della trattazione.

8. In via preliminare il Collegio osserva che, su alcuni dei profili di illegittimità sopra indicati, questo Tribunale si è già pronunciato con sentenza n. 517/2009, confermata dal Consiglio di Stato con sentenza Sez. V n. 7461/2010. In tali decisioni sono stati affermati i seguenti principi che hanno acquistato autorità di cosa giudicata:

- non risponde al vero che, a seguito dell'entrata in vigore del D.Lgs. n. 152/2006, la previgente pianificazione regionale e infraregionale di settore doveva considerarsi caducata per incompatibilità con il T.U.A.;
- la Deliberazione di G.P. n. 345/2001 ha integrato il PPGR, in particolare per quanto concerne l'individuazione di aree idonee alla localizzazione di discariche;
- tale deliberazione (e con essa lo studio svolto dall'Università di Ancona) mai è stata impugnata tempestivamente da chicchessia e/o annullata;
- la normativa sopravvenuta (id est, il D.Lgs. n. 36/2003) si applica solo in relazione ai criteri di progettazione delle discariche, per cui il rispetto della stessa è oggetto di verifica

nell'ambito del procedimento di cui all'art. 208 T.U.A. (che comprende anche la procedura di A.I.A.);

- i Consorzi di gestione, costituiti ai sensi della precedente normativa, continuano ad esercitare le proprie attribuzioni stante la mancata costituzione delle Autorità d'Ambito;
- anche la successiva L.R. n. 24/2009 ha confermato questo assetto;
- la formale localizzazione delle discariche avviene con il rilascio dell'autorizzazione ex art. 208 T.U.A.;
- le questioni di carattere tecnico afferenti il progetto elaborato da COSMARI sono oggetto dei procedimenti di V.I.A. e A.I.A. e dunque eventuali censure afferenti gli esiti di tali procedimenti possono essere fatte valere nei riguardi degli atti terminali (autorizzazione ex art. 208 e A.I.A., nonché il propedeutico parere favorevole di V.I.A., avente anche valore di autorizzazione paesaggistica).

9. Di conseguenza, si debbono considerare assodati i seguenti aspetti:

- a. il PPGR di Macerata ha previsto la localizzazione di una discarica in località Fosso Mabilia di Cingoli (unitamente ad altri 8 siti graduati, attraverso un punteggio, nel citato studio dell'Università di Ancona). E a questo riguardo, per le ragioni che si andranno a specificare nel prosieguo, risulta irrilevante che il sito di Fosso Mabilia fosse collocato al sesto posto della graduatoria, in quanto ciò che rileva è che il sito medesimo è stato comunque ritenuto idoneo ad ospitare una discarica per rifiuti non pericolosi e che non era noto ex ante il numero di discariche da realizzare nell'ambito provinciale;
- b) il PPGR era ancora pienamente efficace alla data di adozione dei provvedimenti impugnati (e il Collegio ritiene, al riguardo, di dover richiamare, oltre alle norme già indicate nella sentenza n. 7461/2010, l'art. 199, comma 8, T.U.A., il quale stabilisce che i nuovi piani adeguati allo stesso D.Lgs. n. 152/2006 dovranno essere adottati dalle Regioni entro il 12/12/2013 restando validi, nelle more, quelli previgenti);
- c) il COSMARI era ed è competente a scegliere (tra quelli menzionati dal PPGR) il sito in cui ubicare la propria discarica, oltre a curare la progettazione e la costruzione della stessa.

Con riguardo a quest'ultimo profilo, si deve evidenziare che:

- al Collegio non risulta che le Province curino direttamente la progettazione e la costruzione delle discariche, spettando tale compito, semmai, ai Comuni. Ma poiché, spesso, la gestione del servizio avviene in ambito sovra comunale, tale attività viene svolta, direttamente o mediante affidamento dell'incarico a soggetti esterni, dalle Unioni di Comuni o, dove esistono, dai Consorzi intercomunali o dalle Autorità d'Ambito;

- del resto, come risulta anche dalla deliberazione di G.R. n. 460/2010, nella contigua Provincia di Ancona il progetto relativo alla discarica di Filottrano è stato elaborato dal Consorzio Intercomunale Conero Ambiente, il che conferma quanto detto in precedenza circa la legittimità della scelta del sito in cui ubicare una discarica da parte dell'ente che gestisce il servizio di igiene urbana.

In base alle norme del T.U.A. e della legislazione regionale applicativa, alle Province è attribuito solo il potere di individuare i siti idonei alla localizzazione delle varie tipologie di impianti sulla base dei criteri fissati dalla Regione e, sotto questo profilo, possono certamente essere individuati più siti per ciascuna tipologia di impianto (a ciò non ostando alcuna specifica disposizione normativa).

10. Si impone ora una breve digressione sulla natura del soggetto proponente l'intervento per cui è causa. Il COSMARI è un consorzio obbligatorio fra i Comuni della Provincia di Macerata, previsto dalla L.R. n. 28/1999 ed al quale sono affidati i compiti indicati nell'art. 9 della Legge regionale stessa.

È indiscutibile che si tratti di un soggetto pubblico, essendo stato costituito da enti pubblici e risultante affidatario di compiti che sono riservati al settore pubblico, come spiegano, peraltro, le controparti resistenti attraverso i relativi scritti difensivi.

Occorre poi ricordare che, in base alla vigente normativa di settore, gli impianti di smaltimento e trattamento dei rifiuti possono essere realizzati e gestiti anche da privati imprenditori, i cui progetti sono approvati dalle autorità competenti in base al medesimo iter seguito dalla Provincia di Macerata nel caso in esame. Nella specie sarebbe anche potuto accadere che il progetto relativo all'impianto per cui è causa fosse presentato da un privato, il quale avrebbe potuto individuare l'area di Fosso Mabilia in base al vigente Piano Provinciale.

Il fatto che l'area sia stata prescelta da un soggetto pubblico non può che rappresentare una maggiore garanzia di adeguata valutazione degli interessi contrapposti, visto che la scelta è stata ratificata dall'Assemblea del COSMARI, ossia dai Comuni ivi rappresentati.

11. Da quanto appena detto discende l'ulteriore conseguenza che è infondato il motivo di ricorso con cui si deduce la violazione dell'art. 208 T.U.A. Per un verso, il motivo sarebbe fondato solo se si ritenesse che l'operato della G.P. e del COSMARI sia affetto dai vizi preliminari qui denunciati. Per altro verso non si comprende, nella sostanza, in che cosa consista l'asserita inversione procedimentale denunciata dai ricorrenti.

Al riguardo va osservato che la valutazione d'impatto ambientale non presuppone necessariamente che la scelta del sito risulti immodificabile (cfr. Consiglio di Stato n. 7461/2010 cit.), poiché è solo con il rilascio dell'autorizzazione unica che interviene la

formale e definitiva localizzazione dell'opera (cfr. art. 208 T.U.A. richiamato dall'art. 11 comma 1 della L.R. n. 24/2009 ancorché poi abrogato dall'art. 42, comma 10, della L.R. n. 16/2010).

Il citato art. 208 stabilisce, invece, che il procedimento prende avvio con la presentazione dell'istanza da parte del proponente (istanza alla quale va allegato il progetto definitivo e la documentazione tecnica prevista dalle vigenti disposizioni in materia urbanistica, di tutela ambientale, di salute, di sicurezza sul lavoro e di igiene pubblica) e che lo stesso resti sospeso nel caso in cui l'intervento debba essere assoggettato alla procedura di V.I.A. Risulta quindi conforme alla legge l'intervenuto parere favorevole di V.I.A. antecedentemente al rilascio dell'A.I.A.

12. Ugualmente infondato è il motivo di ricorso con cui si deduce l'omesso coordinamento fra PPGR e PTCP, e ciò per le condivisibili ragioni esposte dalla difesa provinciale alle pagine 13 e 14 della memoria difensiva del 9.1.2012.

Non è inoltre condivisibile il motivo con cui si deduce l'illegittima inversione del procedimento di formazione del PPGR, per essere stato, lo studio dell'Università di Ancona, commissionato prima dell'approvazione del Piano. Così non è, in quanto, come emerge da una piana lettura del PPGR, l'elaborazione dello stesso è avvenuta parallelamente a quella dello studio universitario, secondo un modus procedendi che non pare contrario ad alcuna specifica norma. In sostanza la Provincia ha dapprima recepito, ai fini della zonizzazione delle aree idonee e non idonee, la prima parte dello studio, mentre per il resto ha rimandato alle conclusioni inerenti l'individuazione dei siti idonei. Questa seconda parte dello studio, come detto, è stata recepita con la deliberazione di G.P. n. 345/2001.

Al riguardo, a parte l'evidente tardività della censura, va evidenziato che i ricorrenti non contestano in maniera specifica lo studio universitario, limitandosi (motivo A.2 del ricorso) a metterne genericamente in dubbio l'utilità.

13. I ricorrenti sostengono però che, anche a voler ritenere ancora vigente la pianificazione provinciale approvata prima dell'entrata in vigore del T.U.A., l'avvio dell'iter di realizzazione delle discariche presupponeva una verifica circa l'attualità dello studio redatto a suo tempo dall'Università di Ancona (alla luce, in particolare, del D.Lgs. n. 36/2003) e un'adeguata motivazione circa la scelta di un sito che non era collocato al primo, bensì al sesto posto della graduatoria di idoneità elaborata dall'équipe universitaria. Con riguardo a questo gruppo di censure, il Collegio osserva quanto segue.

13.1 Dalla lettura delle varie delibere assunte dal COSMARI sembrerebbe che il criterio politico-amministrativo di privilegiare, nella scelta dei siti dove ubicare le future discariche, i territori non gravati in passato da tale onere, sia stato elaborato in seno allo stesso Consorzio. Così tuttavia non è, in quanto, come si può desumere dal punto 15.2.6. del

PPGR, tale criterio era stato posto a base della pianificazione dalla delibera del Consiglio Provinciale n. 15 del 15.3.2000. Di conseguenza va attribuita al competente organo di indirizzo politico l'intervenuta introduzione di questo criterio, che, in sé, non può essere considerato irragionevole e che, del resto, la Provincia ha applicato in concreto nel corso della fase emergenziale.

In effetti, anche perché se ne è occupato di recente (cfr. sentenza n. 38/2012, relativa all'impugnazione del diniego di ampliamento della discarica di Morrovalle, adottato dalla Provincia su istanza del gestore della discarica), questo Tribunale è a perfetta conoscenza del fatto che l'Amministrazione provinciale ha sfruttato, fino all'ultimo, la capacità di abbancamento di tre discariche già esistenti nel territorio di competenza, dovendo in seguito far ricorso ad un accordo interprovinciale con la neonata Provincia di Fermo per smaltire i rifiuti presso l'impianto di Fermo.

13.2 Pertanto (ed a prescindere dall'errato richiamo, operato dai ricorrenti, alle disposizioni di cui al punto 1.1 dell'allegato 1 al D.Lgs. n. 36/2003, questione sulla quale si tornerà in seguito) la Provincia ha dimostrato, con i fatti, di avere seguito il criterio secondo cui l'onere di ospitare impianti di smaltimento di rifiuti va ripartito equamente fra i comuni del territorio.

In questo senso, con successiva deliberazione di G.P. n. 36/2011 (impugnata con i coevi ricorsi n. 844/2011 e 848/2011 chiamati in discussione unitamente all'odierno gravame), la Provincia ha sin d'ora previsto la realizzazione di altre discariche di appoggio al COSMARI, dando in tal modo attuazione alla vigente pianificazione. Fra l'altro, visto che la gestione operativa della discarica di Fosso Mabiglia avrà una durata prevista di circa sette anni, tale scelta appare necessaria per evitare di dover affrontare in futuro situazioni di emergenza che produrranno, se non altro, un incremento dei costi di smaltimento dei rifiuti. A questo riguardo va anche respinta la doglianza relativa all'asserito sovradimensionamento della discarica rispetto al fabbisogno del territorio provinciale. Sul punto va osservato che:

- si tratta di censura che investe una valutazione di merito operata dal COSMARI;
- l'opposizione dei ricorrenti riguarda la discarica in sé, per cui anche un impianto avente una capacità abbancativa inferiore sarebbe comunque lesivo degli interessi degli stessi ricorrenti e degli altri cittadini interessati dall'impianto;
- laddove il sito prescelto lo consenta, è preferibile, in ogni caso, realizzare un impianto più ricettivo, in modo da evitare in futuro di doverlo ampliare o di dover realizzare un numero eccessivo di ulteriori nuovi impianti.

13.3 In generale, poi, i ricorrenti non spiegano sotto quali specifici profili la pianificazione previgente non sarebbe conforme alla normativa sopravvenuta, per cui la censura è in parte anche inammissibile.

Ad ogni buon conto si deve comunque osservare che:

- non è applicabile al caso di specie la deliberazione di G.R. n. 460/2010, sia perché tale atto trovava fondamento normativo nel citato art. 11 L.R. n. 24/2009 (come già detto, poi abrogato dall'art. 42 della L.R. n. 16/2010), sia perché il medesimo art. 11 faceva riferimento ad impianti da realizzare a distanza pari o inferiore a km. 3 dal confine provinciale (e non risulta che la discarica di Fosso Mabiglia ricada nell'alveo di applicazione della norma);

- il D.Lgs. n. 36/2003 non disciplina la fase della pianificazione di settore, bensì gli aspetti progettuali e localizzativi di dettaglio degli impianti (anche se tali aspetti incidono in qualche modo sulla scelta dei siti);

- l'allegato 1 al citato Decreto prevede tre tipologie diverse di impianti (per inerti, per rifiuti non pericolosi e per rifiuti pericolosi), stabilendo per ciascuna di esse i parametri da osservare per la localizzazione e la progettazione. Ora, ad onta di quanto sostenuto in ricorso, non c'è dubbio che il punto 1.1. riguarda solo le discariche per inerti, mentre la discarica per cui è causa è un impianto per rifiuti non pericolosi. In ogni caso, la vigente normativa – art. 1 comma 4 D.M. 27/9/2010 – stabilisce che gli inerti sono abbancabili nelle discariche per rifiuti non pericolosi ("Tenuto conto che le discariche per rifiuti pericolosi hanno un livello di tutela ambientale superiore a quelle per rifiuti non pericolosi, e che queste ultime hanno un livello di tutela ambientale superiore a quelle per rifiuti inerti, è ammesso il conferimento di rifiuti che soddisfano i criteri per l'ammissione ad ogni categoria di discarica in discariche aventi un livello di tutela superiore"). In effetti, tale disposizione si fonda sul presupposto che quanto più aumenta il livello di potenziale pericolosità dei rifiuti abbancati, tanto più è sicuro, dal punto di vista ambientale, l'impianto che li ospita (sempre che, ovviamente, in fase progettuale, realizzativa e gestionale siano rispettate le norme tecniche previste dallo stesso D.Lgs. n. 36/2003 e dagli atti autorizzativi). Pertanto, una discarica per rifiuti pericolosi può ospitare anche inerti e rifiuti non pericolosi, ma ciò non incide per un verso sulla classificazione dell'impianto, per altro verso sull'individuazione delle regole tecniche che disciplinano la progettazione e la realizzazione dell'impianto stesso.

13.4 Se si applica quindi il punto 2.1 dell'allegato 1 al D.Lgs. n. 36/2003, la scelta del COSMARI è legittima, in quanto non ricorre alcuna delle ipotesi escludenti di cui al medesimo allegato (ma, per la verità, non si tratta di criteri escludenti, visto che la stessa

disposizione consente deroghe ai divieti), e l'unico criterio previsto, che rileva nella specie, è quello della distanza dai centri abitati.

In effetti, nella contestata relazione tecnica allegata alla deliberazione del C.d.A. n. 53 del 24/5/2008, il Direttore del COSMARI ha tenuto presente proprio questo criterio, oltre a quello (altrettanto logico) della distanza dall'impianto consortile di trattamento dei rifiuti, situato a Tolentino.

Ed anche l'istruttoria della Provincia in sede di V.I.A. e AIA ha tenuto presenti, come si vedrà, le norme tecniche di cui al D.Lgs. n. 36/2003.

Va infine precisato che, allorquando nel punto 2.1 dell'allegato 1 al D.Lgs. n. 36/2003 si parla del potere delle Regioni di autorizzare le suddette deroghe, il riferimento è da intendere all'autorità competente in base alla legge regionale.

Inoltre, l'art. 60, punto 3c), delle NTA del PPAR prevede l'esenzione dal rispetto dei vincoli dello stesso Piano paesistico per le opere pubbliche previste dalla pianificazione di settore, previa verifica di compatibilità ambientale.

14. La questione principale è pertanto quella di stabilire se la scelta operata dal COSMARI è legittima e motivata, sia in sé, sia con riferimento alla vincolatività dell'elenco risultante dal più volte citato studio universitario approvato con Delibera di G.P. n. 345/2001 e integrativo del PPGR.

In parte il Collegio ha già anticipato la propria opinione, evidenziando che uno dei criteri sicuramente prioritari nella scelta dei siti dove ubicare le discariche è la distanza dai centri abitati, il che, come detto, trova conferma al punto 2.1 dell'allegato 1 al D.Lgs. n. 36/2003. Ed anche l'altro criterio su cui si è fondata la scelta del Consorzio intimato è da ritenere razionale, in quanto non c'è dubbio che la distanza della discarica, dagli impianti di trattamento dei rifiuti, condiziona in modo rilevante la riduzione dell'impatto ambientale relativamente ai fattori rumore e traffico (e quindi anche alle emissioni prodotte dalla circolazione degli automezzi adibiti al trasporto). A tal riguardo, va rilevato che i ricorrenti deducono la violazione del criterio preferenziale di cui all'art. 182-bis del D.Lgs. n. 152/2006, ma senza supportare tali censure con l'indicazione delle distanze chilometriche che esistono fra Cingoli e i luoghi di produzione dei rifiuti o fra Cingoli e Tolentino. Fra l'altro, trattandosi dell'unica discarica consortile, la stessa sarà a servizio di tutto il territorio provinciale, per cui non ha molta rilevanza disquisire della questione delle distanze.

Pertanto, dal punto di vista generale non si può nemmeno sostenere che la scelta del COSMARI sia immotivata, avendo il Consorzio escluso, in prima battuta, i siti ricadenti in Comuni che avevano già ospitato impianti analoghi (e ciò in ossequio al criterio indicato nelle deliberazioni di C.P. 15/3/2000 e dell'Assemblea Generale del COSMARI oggetto di

gravame) e indicato le ragioni tecniche in base alle quali, fra i siti rimanenti, doveva essere prescelto quello di Fosso Mabiglia.

15. Per quanto concerne l'ulteriore questione, il Collegio osserva che:

- nel caso di specie, pur essendo stati indicati i vari siti disponibili in base alla maggiore idoneità ad ospitare impianti di smaltimento dei rifiuti, non si possono tuttavia applicare tout court i principi che disciplinano le procedure lato sensu concorsuali;
- in effetti, per un verso, la scelta del sito dove realizzare una discarica non è la risultante dell'esclusiva applicazione di criteri meccanicistici avulsi da ogni valutazione anche discrezionale (discrezionalità riguardante scelte di merito che non sono proponibili attraverso numeri, formule e tabelle); per altro verso (e ciò costituiva, come visto, specifica censura) andava verificata l'attualità dello studio universitario in questione;
- in sostanza, fermo restando che la scelta non poteva riguardare siti non inclusi nell'elenco, era ben possibile non seguire pedissequamente l'ordine di graduatoria, a condizione che la decisione fosse debitamente motivata.

16. Passando ora alla trazione delle ulteriori censure dedotte avverso la Determinazione dirigenziale n. 204/2011 e la Deliberazione di G.P. n. 35/2011, il Collegio ritiene che le stesse siano formulate in termini assolutamente generici, senza il supporto della benché minima documentazione tecnica che ne dimostri, quantomeno, l'attendibilità di massima. In effetti, quando si tratta dell'impugnazione di provvedimenti che contengono valutazioni di natura tecnica (es. approvazione di progetti di opere pubbliche, aggiudicazione di appalti da affidare in base al criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, etc.), il ricorrente, per consentire al giudice di poter esercitare un sindacato penetrante sull'attività della P.A., dovrebbe assolvere ai seguenti oneri:

- prendere visione del progetto (o dell'offerta, nel caso di appalti);
- contestarne, con l'ausilio di perizie o consulenze tecniche, il contenuto e, contestualmente, censurare le valutazioni che sul quel progetto ha compiuto l'autorità competente.

In assenza di tali allegazioni, il ricorso si riduce ad una generica contestazione dell'operato dell'amministrazione. Per rendersi conto di quanto appena detto, è sufficiente verificare quanto i ricorrenti asseriscono con riferimento al problema della tutela delle acque sotterranee alla discarica, ovvero alla questione rumori o ai dedotti problemi viabilistici (punto C.8 del ricorso).

17. Il discorso vale anche per quanto concerne le censure che investono il parere favorevole rilasciato dalla Soprintendenza per i Beni Culturali e il Paesaggio (parere di cui non è stata allegata copia e di cui non è stata chiesta l'acquisizione in sede istruttoria).

18. Peraltro, considerato che all'odierna udienza pubblica sono passati in decisione altri ricorsi afferenti l'impugnazione dei medesimi atti qui gravati (in particolare i ricorsi nn. 844 e 848 del 2011), il Collegio rimanda, sul punto, alle considerazioni formulate nelle sentenze rese in pari data sui menzionati ricorsi (nei quali le questioni tecniche sono state affrontate con l'ausilio di documentazione tecnica e con ben altro livello di approfondimento).

19. In conclusione il ricorso va respinto.

20. Sussistono, tuttavia, giusti motivi per disporre la compensazione delle spese di giudizio fra le parti costituite.

P.Q.M.

il Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche, definitivamente pronunciando, respinge il ricorso in epigrafe.

Spese compensate.

La presente sentenza sarà eseguita dall'Autorità amministrativa ed è depositata presso la Segreteria del Tribunale che provvederà a darne comunicazione alle parti.

Così deciso in Ancona nella camera di consiglio del giorno 9 febbraio 2012 con l'intervento dei magistrati:

Luigi Passanisi, Presidente

Gianluca Morri, Consigliere, Estensore

Tommaso Capitano, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 24/02/2012

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)

