

Inquinamento della falda freatica sottostante ad una discarica di rifiuti urbani

T.A.R. Puglia - Bari, Sez. I 10 marzo 2016, n. 311 - Scafuri, pres.; Cocomile, est. - Ecoambiente S.r.l. (avv. Pasqualone) c. Regione Puglia (avv. Liberti).

Ambiente - Inquinamento della falda freatica sottostante ad una discarica di rifiuti urbani - Invito a presentare un piano di caratterizzazione e misure di messa in sicurezza d'emergenza adottate - Illegittimità.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

Con ricorso notificato in data 10.4.2009 e pervenuto in Segreteria in data 24.4.2009, Ecoambiente S.r.l. adiva il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia, Sede di Bari, al fine di ottenere l'annullamento del provvedimento meglio indicato in oggetto.

Tale provvedimento muoveva dal presupposto di fatto dell'inquinamento della falda freatica sottostante alla discarica di rifiuti urbani sita in Bitonto, in località Torre d'Aggera.

Detta discarica, realizzata in forza di progetto approvato con deliberazione della Giunta Provinciale di Bari n. 256 del 20.2.1992, veniva gestita sin da tale data dalla società ricorrente.

In data 20.12.2004, su incarico formale del Commissario Delegato (cfr. nota prot. n. 7634 del 14.10.2004), due professori, Maggiore e Rizzo, rendevano parere sulle verifiche ambientali loro demandate, anche tramite campionamenti dell'acqua di falda.

In tale parere, i predetti evidenziavano che l'inquinamento delle acque di falda, pur se presente, non era troppo diverso di quello dei pozzi a monte rispetto alla zona della discarica, imputandone le cause non alle attività della discarica, ma ai concimi a base di nitrati utilizzati in agricoltura.

In data 21.12.2004, l'organismo di supporto tecnico al Commissario delegato esprimeva parere favorevole alla prosecuzione dell'esercizio della discarica, mediante sopralluogo dei settori III e IV.

Con Decreto n. 57 del 31.1.2007, sempre a ministero del Commissario delegato, l'autorizzazione alla prosecuzione dell'esercizio della discarica veniva reiterata e prorogata.

Nelle more, l'ARPA Puglia commissionava un autonomo studio idrogeologico sullo stato di compromissione della falda sottostante alla menzionata discarica.

Nella relazione del 18.2.2009, illustrativa del predetto studio, si evidenziava un rilevante stato di inquinamento delle acque di falda nell'area circostante l'impianto di smaltimento della Ecoambiente per perdita di percolato.

In data 4.3.2009, la Ecoambiente interrompeva la propria attività di smaltimento nella detta discarica.

A fronte di tanto, la Regione Puglia emanava il provvedimento n. 1477 del 5.3.2009 a firma del Dirigente dell'Ufficio Bonifiche della Regione Puglia, con cui, in particolare, si invitava "il responsabile dell'inquinamento a presentare entro 30 giorni il piano di caratterizzazione e la descrizione delle misure di messa in sicurezza d'emergenza adottate".

Insorgeva la società ricorrente avverso tale provvedimento, instando per il suo annullamento e censurandone la violazione e falsa applicazione dell'art. 244 D.Lgs. n. 152/2006, l'incompetenza dell'Autorità emanante e la violazione del principio di tipicità degli atti amministrativi.

Sotto altro profilo, la ricorrente evidenziava plurime violazioni e false applicazioni di legge, la violazione delle linee guida APAT n. 43/2006, la violazione delle regole tecniche di analisi fissate dall'Istituto superiore di sanità nel parere prot. n. 23005 del 16.4.2008, l'eccesso di potere per omesso apprezzamento dei presupposti di fatto e di diritto, nonché l'eccesso di potere per difetto di istruttoria e travisamento, contraddittorietà ed illogicità manifesta.

In estrema sintesi, con tale secondo motivo di ricorso, si contestava la violazione delle regole tecniche di analisi, in quanto le indagini chimiche volte al rilievo della situazione di inquinamento di falda sarebbero state condotte in spregio alla disciplina di cui al D.Lgs. n. 152/2006, nonché dei criteri omogenei fissati dall'APAT e dall'Istituto Superiore di Sanità.

Con un terzo motivo di ricorso, si rilevavano ulteriori violazioni e false applicazioni di legge, la violazione del principio "chi inquina paga", l'eccesso di potere per omesso apprezzamento dei presupposti di fatto e di diritto, l'evidente discordanza con il piano regionale di tutela delle acque e con il piano regionale di risanamento delle acque, oltre all'eccesso di potere per difetto di istruttoria, contraddittorietà ed illogicità manifesta.

Veniva lamentata, in tal modo, l'attribuzione di una responsabilità di tipo oggettivo, in contrasto con la natura soggettiva della stessa per come disegnata dall'art. 242 del D.Lgs. n. 152/2006, per di più all'esito di una istruttoria difettosa e contraddittoria.

Da ultimo, con un quarto motivo di ricorso, ci si doleva di ulteriori violazioni e false applicazioni di legge, con eccesso di potere per illogicità manifesta e sviamento, rimarcando l'inerzia del Comune di Bitonto e della Regione Puglia, che avrebbero dovuto provvedere, nell'incertezza sulle responsabilità dell'inquinamento, alla bonifica in proprio, piuttosto che tentare di sversarne - in tesi - illegittimamente i costi sulla Ecoambiente S.r.l..

All'esito dell'udienza pubblica del 22.4.2015, il Tribunale Amministrativo Regionale in epigrafe emanava ordinanza collegiale n. 684/2015, con cui, in considerazione del tempo trascorso dall'introduzione del ricorso, venivano chiesti chiarimenti a tutti gli enti rimasti coinvolti nella procedura in questione, altresì inviando gli atti alla Procura della Repubblica presso il Tribunale Ordinario e presso la Corte dei Conti, per le eventuali valutazioni di competenza.

Con atto di costituzione di mero stile pervenuto in Segreteria in data 30.12.2015, si costituiva in giudizio la Regione Puglia, depositando successivamente una relazione del servizio ciclo dei rifiuti e bonifica che dava atto del dipanarsi della questione in esame nei suoi vari snodi amministrativi, non svolgendo, tuttavia, alcuna contestazione sulle censure svolte.

All'esito dell'udienza pubblica del 27.1.2016, la causa era definitivamente trattenuta in decisione.

Preliminarmente il Collegio non può mancare di rilevare che sono passati quasi sette anni senza che la situazione di inquinamento della falda acquifera, sottostante la discarica di rifiuti urbani sita in Bitonto, in località Torre d'Aggera, abbia subito alcun significativo miglioramento, in patente danno ai primari interessi pubblici palesemente coinvolti in questa vicenda, rimasti evidentemente orfani di qualunque soggetto volto alla loro salvaguardia.

Nel merito, il ricorso è fondato e, pertanto, deve essere accolto.

Il sollevato vizio di incompetenza coglie nel segno, correttamente stigmatizzando l'illegittimità - sotto tale profilo - del provvedimento impugnato.

Come è noto, in base all'art. 244 del D.Lgs. n. 152/2006 “1. Le pubbliche amministrazioni che nell'esercizio delle proprie funzioni individuano siti nei quali accertino che i livelli di contaminazione sono superiori ai valori di concentrazione soglia di contaminazione, ne danno comunicazione alla regione, alla provincia e al comune competenti.

2. La provincia, ricevuta la comunicazione di cui al comma 1, dopo aver svolto le opportune indagini volte ad identificare il responsabile dell'evento di superamento e sentito il comune, diffida con ordinanza motivata il responsabile della potenziale contaminazione a provvedere ai sensi del presente titolo.

3. L'ordinanza di cui al comma 2 è comunque notificata anche al proprietario del sito ai sensi e per gli effetti dell'articolo 253.

4. Se il responsabile non sia individuabile o non provveda e non provveda il proprietario del sito né altro soggetto interessato, gli interventi che risultassero necessari ai sensi delle disposizioni di cui al presente titolo sono adottati dall'amministrazione competente in conformità a quanto disposto dall'articolo 250.”.

Il comma secondo della disposizione in esame assegna alla Provincia il compito dell'accertamento del superamento dei valori di concentrazione soglia in ordine ai livelli di contaminazione di un sito inquinato.

La medesima Provincia, dopo aver svolto le opportune indagini volte ad identificare il responsabile dell'evento di superamento e sentito il Comune, diffida con ordinanza motivata il responsabile della potenziale contaminazione a provvedere agli interventi di bonifica e ripristino ambientale del sito inquinato.

Tale competenza non sembra essere stata modificata dalla recente riforma degli Enti territoriali in questione, attualmente disciplinati dalla Legge 7 aprile 2014, n. 56 (c.d. Legge Delrio), modificata dal Decreto Legge n.90/2014, in attesa della riforma organica del Titolo V della parte seconda della Costituzione e delle relative norme di attuazione.

Infatti, secondo quanto previsto all'articolo 85 della Legge Delrio le Province - e nelle aree di rispettiva competenza, le Città Metropolitane - esercitano le loro funzioni fondamentali, in particolare, in materia di pianificazione territoriale provinciale di coordinamento, nonché tutela e valorizzazione dell'ambiente, per gli aspetti di competenza.

In relazione al caso di specie, resta indubitabile che, in evidente contrasto con il disposto normativo, la Regione Puglia - e non la Provincia così come previsto dal citato art. 244 - ha invitato la ricorrente alla presentazione, entro 30 giorni, del piano di caratterizzazione del sito inquinato, emanando un provvedimento viziato da palese incompetenza relativa.

Da ultimo, ma non per ultimo, la condotta processuale di non contestazione tenuta dalla Regione Puglia (cfr. art. 64, comma 2, c.p.a.) conferma e consolida il rilievo di viziosità del provvedimento impugnato per come sopra messo in evidenza.

In conclusione, previo assorbimento di tutti gli ulteriori motivi di doglianza (cfr. Cons. Stato, Ad. Plen., Sentenza 27 aprile 2015, n. 5), il ricorso viene accolto sul vizio di incompetenza relativa, così come rilevato, facendo salvi i poteri amministrativi non ancora esercitati.

In considerazione della peculiare natura della presente controversia, del suo andamento processuale e procedimentale in fatto e della sua limitata complessità in diritto, sussistono gravi ed eccezionali ragioni di equità per compensare integralmente le spese di giudizio.

(Omissis)