

# Prescrizioni per attività di conferimento rifiuti in discarica

Cons. Stato, Sez. V 28 agosto 2017, n. 4085 - Saltelli, pres.; Prospero, est. - Provincia di Treviso (avv.ti Manzi e Botteon) c. Centro Recuperi Piave s.r.l. (avv.ti Pellegrini e Lorenzoni).

## Sanità pubblica - Prescrizioni per attività di conferimento rifiuti c/o discarica.

(*Omissis*)

### FATTO e DIRITTO

1. Nel 1990 entrava in esercizio in Mareno di Piave (Treviso) la discarica di seconda categoria tipo A per rifiuti speciali inerti, la cui autorizzazione veniva più volte prorogata - da ultimo con decreto del Presidente della Provincia 26 giugno 2001, n. 408 - e poi volturata alla Centro Recuperi Piave s.r.l., giusta decreto presidenziale 20 aprile 2004, n. 392.

2. Essendo emerso nel 2005 che rifiuti con codice CER 17.05.04, asseritamente non corrispondenti a quelli per la quale la discarica era autorizzata e provenienti da una bonifica in corso, erano smaltiti presso quella discarica, con decreto dirigenziale 6 giugno 2005, n. 573/49843, veniva disposta la sospensione del conferimento di rifiuti per il periodo richiesto dalle opportune verifiche.

3. Detto provvedimento veniva impugnato dinanzi al T.A.R. del Veneto dal Centro Recuperi Piave che poi con altro autonomo ricorso impugnava il successivo decreto dirigenziale 20 settembre 2005, n. 857, che, valutati i risultati delle analisi disposte in tre aree A, B e C della discarica, in cui erano stati depositati i rifiuti non autorizzati (risultati che avevano rilevato, quanto alla zona A, il superamento della concentrazione di manganese nell'eluato rispetto ai limiti di cui alla tabella acque sotterranee, di cui al d. m. 471/99 in materia di bonifiche; analogo superamento nella zona B e ciò anche per la concentrazione di PCBs fissata dalla colonna A della tabella 1, allegato 1, allo stesso decreto 471/99; infine nella zona C il superamento degli stessi limiti per lo stagno; così che i rifiuti conferiti nella discarica - di II categoria, tipo A - violavano la definizione di rifiuto inerte di cui all' art. 2, lett. e), della direttiva 1999/31/CE, caratterizzati, tra l'altro, da una percentuale inquinante globale trascurabile) e considerato che la discarica di Mareno era ubicata in fascia di ricarica degli acquiferi, non adeguata ex art. 17 del d. lgs. 36 del 2003 a contenere "la dispersione di eventuali contaminanti presenti sia nei rifiuti che nei liquidi di percolazione derivanti dal dilavamento meteorico dei rifiuti stessi", tra l'altro in presenza di sottosuolo senza alcuna interposizione di strati a bassa permeabilità, revocava la sospensione disposta con il precedente decreto, autorizzando con svariate prescrizioni la ripresa dei conferimenti soltanto in una zona, libera da rifiuti, ed imponeva di procedere, entro sessanta giorni, alla caratterizzazione della massa rifiuti conferita prima del 6 giugno 2005, secondo i criteri egualmente specificati.

4. L'adito tribunale, sez. III, con la sentenza n. 2718 dell'8 agosto 2007, nella resistenza dell'intimata amministrazione provinciale, riuniva i ricorsi e li accoglieva.

In particolare esaminava innanzitutto il secondo ricorso (giacché l'atto impugnato col primo aveva cessato di produrre effetti), osservando che, secondo quanto previsto dall'art.17, commi 1 e 2, d.lg. n. 36 del 2003, fino al 16 luglio 2005 (termine poi prorogato al 31 dicembre 2007 ex art. 1 comma 184, l. n. 296 del 2006) le discariche di II categoria, tipo A, potevano continuare ad operare in osservanza dei parametri stabiliti dalla deliberazione del Comitato interministeriale del 27 luglio 1984, non dovendo pertanto farsi riferimento ai parametri stabiliti dal d. m. n. 471 del 1999; ciò valeva altresì per le nuove discariche per inerti, anch'esse disciplinate dallo stesso atto generale del 1984 fino al termine del periodo provvisorio.

Secondo il tribunale, poi, ai sensi del combinato disposto degli articoli 2 e 4 del D. Lgs. n. 36 del 2003 (oltre che dell'art. 2 del D.M. 13 marzo 2003), poiché per inerti erano da considerare *ex lege* i rifiuti solidi che non subiscono alcuna trasformazione fisica, chimica o biologica significativa (e la cui tendenza a dar luogo a percolati è trascurabile, così come la loro percentuale globale inquinante) e poiché lo stesso D.M. 13 marzo 2003 ammetteva il conferimento in discarica per inerti dei rifiuti contenenti le sostanze previste dalla tab. 1, all. 1, al D.M. 25 ottobre 1999, n. 471, alle concentrazioni limiti per i siti ad uso commerciale e industriale, doveva ritenersi che per presunzione assoluta tutti i rifiuti ritenuti (che rispettano le previsioni del D.M. 13 marzo 2003 e poi quelle contenute nel D.M. del 2005) avessero una percentuale inquinante trascurabile; ciò senza contare che la discarica in questione non si trovava in un'area a destinazione residenziale.

Il tribunale accoglieva anche il primo ricorso riguardante la sospensione del conferimento, in quanto dipendente espressamente dall'accertamento della presenza degli altri rifiuti prima rammentati.

5. Con atto di appello notificato il 13 novembre 2007 la Provincia di Treviso ha chiesto la riforma di tale sentenza in questione, lamentando, quanto all'accoglimento del secondo ricorso, la violazione e/o l'errata applicazione del d. lgs. 36 del 2003, della deliberazione interministeriale 27 luglio 1984, l'illegittima disapplicazione di provvedimenti amministrativi ed errata e/o falsa applicazione del principio di proporzionalità, in quanto nell'annullare il provvedimento

impugnato i primi giudici avrebbero ignorato la prescrizione della caratterizzazione in esso riportata, senza tener che il materiale versato proveniva da una bonifica ex D.M. 471/99 e specificamente dalla bonifica dell'area c.d. ex Sime; inoltre i primi giudici non aveva tenuto conto che la controversia non concerneva l'individuazione della disciplina applicabile al momento dell'emanazione dei provvedimenti impugnati, quanto piuttosto l'interpretazione dei provvedimenti autorizzatori del 2001 e 2002 (anche in riferimento alla disposizione di cui all'art. 17, comma 1, del D. Lgs. n. 36 del 2003, secondo cui le discariche potevano continuare a ricevere i rifiuti come autorizzati); così che in definitiva il problema era stabilire se fosse stata o meno superata nel caso concreto la c.d. trascurabile percentuale inquinante, tanto più si trattava di una discarica di tipo "vecchio", non impermeabilizzata.

6. La Centro Recupero Piave s.r.l. si è costituita in giudizio, sostenendo l'infondatezza dell'appello e chiedendone il rigetto.

7. Alla pubblica udienza del 18 maggio 2017 la causa è passata in decisione.

8. In via preliminare deve essere respinta l'eccezione di improcedibilità per sopravvenuta carenza di interesse, sollevata dalla parte appellata, sul presupposto che la discarica in questione è ormai chiusa.

E' infatti del tutto condivisibile sul punto la difesa della Provincia di Treviso che, pur non contestando la dedotta circostanza di fatto della chiusura della discarica, ha rilevato che permane l'interesse allo scrutinio di legittimità degli atti emanati anche nella prospettiva di non implausibile azione risarcitoria.

8. Nel merito l'appello è tuttavia infondato e deve essere respinto, non essendovi ragione per discostarsi dalla ragionevoli conclusioni cui sono pervenuti i primi giudici.

8.1. Deve innanzitutto rilevarsi, per un verso, la mancata contestazione del fatto che la discarica di Mareno di Piave sia una discarica per rifiuti inerti di II categoria, tipo A, e, per altro verso, la sostanziale correttezza del principio affermato dalla sentenza impugnata secondo cui tale tipo di discariche (e quelle per rifiuti non pericolosi, relativamente ai rifiuti precedentemente avviati alle discariche di prima categoria e di II categoria, tipo B; le discariche per rifiuti pericolosi, relativamente ai rifiuti precedentemente avviate le discariche di II categoria tipo C e terza categoria), ai sensi dell'art.17, commi 1 e 2, d. lgs. n. 36 del 2003, continuano ad operare in osservanza dei parametri stabiliti dalla deliberazione del Comitato interministeriale del 27 luglio 1984, inizialmente fino al 31 dicembre 2006, termine prorogato prima al 31 dicembre 2007 dal comma 166 dell'art. 1 della l. 24 dicembre 2007 n. 244 e poi al 31 dicembre 2009 dall'art. 5, comma 1, lett. a) del d. l. 30 dicembre 2008, n. 208, convertito con modificazioni dalla l. 27 febbraio 2009, n. 13: ciò al di là anche delle ulteriori autorizzazioni a smaltire rifiuti rilasciate nei periodi immediatamente antecedenti il d. lgs. n. 36 del 2003.

8.2. I parametri stabiliti dal d.m. n. 471 del 1999, applicati dall'amministrazione provinciale nella fattispecie in esame, non erano quindi applicabili in primo luogo per ragioni temporali, vista la proroga del regime di cui alla deliberazione del Comitato interministeriale del 27 luglio 1984 (sopra ricordata) ed in secondo luogo per l'altra decisiva circostanza che la discarica in questione non si trovava in un'area a destinazione residenziale: dunque non poteva in ogni caso essere applicata, come deliberato dalla Provincia di Treviso, la tabella A, ma al contrario eventualmente la tabella B.

8.3. Quanto poi alla questione del campionamento dei rifiuti che ha formato il presupposto per adottare il provvedimento impugnato, ossia il prelievo di un campione estratto dal monte rifiuti mediante un carotaggio, le cui analisi avrebbe dato risultati di tossicità tali da non farli ritenere assimilabili ai rifiuti inerti, per i quali soltanto la discarica era funzionante, deve convenirsi con il convincimento dei primi giudici.

Invero il conferimento dei rifiuti nella discarica di cui si discute, così come autorizzato, non richiedeva la necessità di analisi di ciò che si andava a smaltire prima del conferimento; inoltre il campione estratto e poi sottoposto ad analisi non poteva essere considerato un rifiuto specifico, essendo piuttosto una miscela (di materiale) ineluttabilmente alterata nel tempo che, come tale, non era di per sé idonea a provare che in quella discarica fossero stati smaltiti rifiuti non corrispondenti a quelli autorizzati o superiore alla norma: non poteva pertanto considerarsi superata la presunzione assoluta secondo cui tutti i rifiuti ritenuti inerti avessero una percentuale inquinante trascurabile, non potendo ragionevolmente negarsi che avessero anch'essi la tendenza a dare luogo con il tempo a percolati ed a sviluppare un minimo livello di tossicità.

8.4. E' infondato anche il secondo motivo, concernente l'accoglimento del ricorso volto avverso la sospensione del conferimento dei rifiuti nella discarica in controversia, perché caratterizzato dagli stessi vizi prima rilevati - il richiamo alla tabella A del d.m. n. 471 del 1999 - e vista anche l'immediata revoca dei provvedimenti di sequestro della discarica disposti dalla magistratura penale una volta verificata la correttezza dello smaltimento dei rifiuti per i quali la discarica in questione era stata autorizzata.

8.5. Non vi è ragione di affrontare la questione relative alle disposizioni di cui al comma 3 dell'art. 17 del d. lgs. n. 36 del 2003, concernenti la presentazione da parte dei gestori delle discariche all'autorità competente di un piano di adeguamento dell'impianto alle previsioni dello stesso d. lgs. n. 36 del 2003, trattandosi di questioni non sollevate nella controversia e vista inoltre l'ormai avvenuta chiusura della discarica.

9. L'appello deve essere in definitiva respinto.

La peculiarità della questione giustifica la compensazione delle spese di giudizio tra le parti.

*(Omissis)*