

Terreno coltivato in parte ad agrumeto e in parte ad uliveto ed adibito in altra parte a discarica pubblica di RSU

Cons. Stato, Sez. V 9 marzo 2020, n. 1662 - Caringella, pres.; Barreca, est. - Russo (avv.ti Forestiero, Mazzuca) c. Comune di Corigliano Calabro (avv.ti Lilli, Naccarato).

Ambiente - Terreno coltivato in parte ad agrumeto e in parte ad uliveto ed adibito in altra parte a discarica pubblica di RSU.

(*Omissis*)

FATTO e DIRITTO

1. Con la sentenza indicata in epigrafe il Tribunale amministrativo regionale per la Calabria ha respinto il ricorso proposto da Giuseppe Russo –proprietario di un appezzamento di terreno sito in agro di Corigliano Calabro, coltivato in parte ad agrumeto e in parte ad uliveto ed adibito in altra parte a discarica pubblica di RSU- contro il Comune di Corigliano Calabro per l’annullamento dell’ordinanza contingibile e urgente n. 258 prot. n. 31840 emessa dal Sindaco in data 24 agosto 2007, con cui è stato intimato: 1) il divieto di coltivazione agricola sulle aree identificate nell’ambito B e nell’ambito C; 2) il divieto di irrigazione sulle aree identificate come ambito B e ambito C; 3) di adottare tutte le misure al fine di evitare che le acque meteoriche e/o di irrigazione che si infiltrano nel sottosuolo delle aree ricadenti negli ambiti B e C giungano ad alimentare il percolato causandone la sovra-produzione nel corpo di discarica attualmente oggetto di messa in sicurezza d’emergenza (ambito A).

1.1. Giuseppe Russo ha avanzato appello con tre motivi, prestando acquiescenza al rigetto del primo motivo di ricorso, concernente vizi del procedimento, non riproposto nel presente grado.

1.2. Il Comune di Corigliano Calabro si è costituito per resistere al ricorso.

1.3. Dopo un rinvio disposto per consentire la sostituzione dei difensori rinuncianti, alla pubblica udienza del 23 gennaio 2020, constatata la mancata sostituzione, la causa è stata comunque assegnata a sentenza.

2. Preliminarmente va detto che hanno rinunciato al mandato sia i difensori dell’appellante che i difensori del Comune appellato e che, malgrado il rinvio accordato all’udienza del 25 luglio 2019, per la sostituzione, questa non è intervenuta né dall’uno né dall’altro. Tuttavia, la rinuncia al mandato non impedisce la trattazione del ricorso, non avendo essa effetto in mancanza di sostituzione (arg. ex art. 85 cod. proc. civ.).

3. Tutti e tre i motivi di appello attengono al capo di sentenza col quale è stato respinto il secondo motivo del ricorso in primo grado.

3.1. Con questo era stato denunciato eccesso di potere per difetto di istruttoria, erroneità ed insussistenza dei presupposti, illogicità ed ingiustizia manifesta e carenza di motivazione, perché la coltivazione interdetta rientrava in un progetto presentato nell’aprile del 1996, assentito in data 30 gennaio 1998 e comunque non sarebbe stata dimostrata l’eccessiva presenza di percolato – posta a fondamento dell’impugnata ordinanza- né in quest’ultima si faceva riferimento ad accertamenti scientifici, disposti ed effettuati per verificare detta circostanza di fatto, con conseguente difetto di istruttoria; inoltre, sarebbero mancate la situazione di pericolosità del sito e l’urgenza dell’intervento, sicché l’ordinanza contingibile e urgente sarebbe stata emessa in carenza dei presupposti.

3.2. Il Tribunale amministrativo regionale ha preso le mosse dalla conferenza di servizi del 3 agosto 2007, dando atto del sopralluogo effettuato il 6 marzo 2007 e dei due aspetti posti in evidenza: 1. una sovrapproduzione di percolato all’interno della massa stoccata nell’ambito A (discarica più recente, dismessa nel 2003) e 2. rigurgito di fluidi ad alta concentrazione dal corpo di discarica e conseguente sversamento e deflusso negli ambienti circostanti.

Dopo aver riportato le conclusioni della conferenza di servizi e le risultanze del verbale di sopralluogo del 6 marzo 2007, la sentenza conclude per la completezza dell’istruttoria e la correttezza dello strumento dell’ordinanza utilizzato dal Sindaco, da ritenersi altresì esente dal vizio di motivazione, in quanto “*fornisce piena contezza delle ragioni poste alla base del provvedimento*”.

3.2.1. Nel merito, il primo giudice ha ritenuto che il divieto di coltivazione agricola è conforme al dettato normativo che pone il divieto di destinare le aree in questione per la produzione alimentare, umana o zootecnica (allegato 2, d.lgs. 13 gennaio 2003, n. 36, recante “*Attuazione della direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti*”) ed ha richiamato la giurisprudenza di questo Consiglio di Stato che ritiene sufficiente per l’interdizione dell’uso agricolo del suolo anche il “sospetto di inquinamento” (Cons. Stato, V, 1 luglio 2005, n. 3677), evidenziando che, peraltro, nel caso di specie non vi era soltanto un “sospetto” di inquinamento, ma l’accertamento di uno stato di inquinamento in atto.

4. Col primo motivo di appello (*erronea valutazione delle prove e violazione del giusto processo e del principio “chi inquina paga”*), l’appellante sostiene l’erroneità della sentenza per avere posto a base della decisione il verbale di



sopralluogo del 6 marzo 2007, trascurando le perizie di parte giurate che avrebbero dimostrato l'insussistenza dei presupposti dell'ordinanza.

4.1. Col secondo motivo (*violazione dell'obbligo della motivazione*), l'appellante lamenta il difetto di motivazione della sentenza, perché non avrebbe tenuto conto delle "prove" offerte dal ricorrente, violando la parità processuale tra le parti, e perché non è stata effettuata attività istruttoria, in particolare disponendo una verifica o ordinando all'amministrazione di fare "nuove verificazioni (esperimenti tecnici, sopralluoghi)" con la partecipazione della parte interessata od, ancora, espletando consulenza tecnica d'ufficio.

4.2. Col terzo motivo (*erronea valutazione dei presupposti a fondamento dell'ordinanza impugnata*) l'appellante sostiene che ritenere sufficiente il mero sospetto di inquinamento contrasterebbe con l'art. 8 del d.m. n. 471 del 1999 e col d.lgs. n. 22 del 1977, nonché con i presupposti per l'emanazione dell'ordinanza contingibile e urgente di cui all'art. 50 del d.lgs. n. 267 del 2000, che comunque deve essere proporzionata e limitata nel tempo; inoltre, pur avendo l'amministrazione l'obbligo di individuare l'effetto responsabile dell'inquinamento ai sensi degli artt. 242 e 244 del d.lgs. n. 53 del 2006, non avrebbe effettuato verifiche su altri terreni coltivati a monte della discarica.

5. I motivi sono infondati, atteso che:

- il provvedimento impugnato è basato su un'attività istruttoria articolata e approfondita, che ha visto coinvolte diverse amministrazioni (Commissario delegato per l'emergenza ambientale nel territorio della Regione Calabria, Regione Calabria, Provincia di Cosenza, Comune di Corigliano Calabro, A.R.P.A.C.A.L.- Dipartimento provinciale di Cosenza, nonché l'ASL 3 di Rossano) ed è culminata nel sopralluogo del 6 marzo 2007. Contrariamente a quanto assume l'appellante, quest'ultimo si è svolto mediante il compimento di carotaggi e rilievi tecnici (anche alla presenza della ditta Marco Polo Engineering che gestiva la discarica), che, come si legge nel relativo verbale "*hanno evidenziato la presenza di circa 10 m. lineari di spazzatura sotto una copertura di circa 2 m. di terreno. E' stato inoltre possibile desumere che l'anomala presenza di acqua nel corpo della discarica provenga senza dubbio dallo scorrimento sub-superficiale di acqua d'infiltrazione di origine meteorica e d'irrigazione proveniente dai terreni limitrofi*";

- tenuto conto dell'ambito di incidenza del sindacato giurisdizionale amministrativo che ha ad oggetto la legittimità formale e sostanziale dell'atto impugnato, è corretta la sentenza di primo grado nella parte in cui ha constatato la compiutezza dell'istruttoria effettuata nel procedimento amministrativo ed ha perciò escluso il vizio di carenza di istruttoria, senza specificamente argomentare sulle perizie di parte ricorrente; ed invero con queste erano contestati gli esiti dell'istruttoria procedimentale, senza tuttavia che fossero evidenziate e adeguatamente riscontrate effettive deficienze o limiti incontrovertibili nell'attività di indagine posta in essere dall'amministrazione;

- conseguentemente, il primo giudice non aveva alcun onere di effettuare un'attività istruttoria processuale -che va disposta soltanto quando il provvedimento amministrativo risulti viziato per carenza di istruttoria- e la sentenza, contrariamente a quanto sostenuto col secondo motivo, è sorretta da motivazione adeguata, sia mediante il richiamo delle conclusioni della conferenza dei servizi ("*considerare con urgenza la necessità di mettere in campo tutte le misure di MISE per evitare il rigurgito di percolato e la fuoriuscita di questo dall'ambito della discarica. Per quanto riguarda l'uso delle aree denominate Ambito B ed Ambito C si richiamano i vincoli di gestione delle aree che sono state adibite a discarica nel tempo e si sottolinea l'urgenza di riportare nel rispetto della legge tale gestione (non è permesso in alcun modo coltivare tali aree)*") sia mediante la considerazione dello stato dei luoghi e la valutazione delle esigenze di tutela urgente rappresentate nel provvedimento impugnato;

- quanto a quest'ultimo, le censure di cui al terzo motivo muovono dal presupposto errato che, nel caso di specie, vi sarebbe stato soltanto un "sospetto" di pericolo di inquinamento (che, in sentenza, è richiamato quale argomento *ad abundantiam*), laddove l'ordinanza sindacale dà conto della già avvenuta fuoriuscita e del constatato rigurgito di percolato nella discarica, che rendeva attuale il pericolo di inquinamento dei terreni limitrofi destinati alla produzione alimentare, umana e zootecnica;

- pertanto, non sono state ordinate misure di precauzione (che, peraltro, in materia ambientale, come nota il Comune resistente, avrebbero comunque giustificato il ricorso all'ordinanza d'urgenza), ma è stata disposta l'adozione di interventi volti a contenere un fenomeno di inquinamento già in atto;

- da qui l'adeguatezza dello strumento utilizzato e la proporzionalità delle misure imposte, senza che rilevi la questione della possibile estensione del divieto ai terreni di proprietà di terzi, essendo accertata, come sopra, l'incompatibilità della coltivazione dei terreni di proprietà del ricorrente con la situazione della discarica limitrofa.

6. In conclusione, l'appello va respinto.

6.1. Il comportamento processuale di sostanziale disinteresse in appello da parte del Comune di Corigliano Calabro, che non ha provveduto alla sostituzione dei difensori incaricati, consente di compensare le spese del grado.

(*Omissis*)