

Attività di sterilizzazione dei rifiuti sanitari a rischio infettivo

T.A.R. Liguria, Sez. II 26 aprile 2021, n. 382 - Pupilella, pres.; Basilico, est. - Eco Eridania S.p.A. (avv.ti Salvini, Pelà) c. Regione Liguria (avv.ti Castagnoli, Crovetto).

Sanità pubblica - Attività di sterilizzazione dei rifiuti sanitari a rischio infettivo - Disciplina della gestione dei rifiuti sanitari - Rigetto istanza di autorizzazione.

(Omissis)

FATTO

1. Il 18.09.2019, la ricorrente, che svolge attività di sterilizzazione dei rifiuti sanitari a rischio infettivo, ha presentato istanza per essere autorizzata al loro conferimento in discarica, ai sensi dell'art. 11, co. 1, lett. c), del DPR n. 254 del 2003.
2. Con nota prot. 287689 dell'08.10.2019, la Regione ha comunicato i motivi ostativi all'accoglimento della richiesta.
3. La ricorrente ha presentato le proprie controdeduzioni.
4. Con decreto n. 7097 del 19.11.2019, il Presidente della Regione ha respinto l'istanza.
5. La ricorrente ha impugnato il provvedimento dinanzi a questo TAR.
6. Si è costituita in giudizio la Regione, chiedendo il rigetto del ricorso.
7. Con istanza del 05.01.2021, la ricorrente ha chiesto l'anticipazione dell'udienza di discussione.
8. All'udienza del 17.03.2021, la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

9. La ricorrente si duole che l'Amministrazione abbia negato l'autorizzazione al conferimento in discarica dei rifiuti sanitari sterilizzati, secondo il regime giuridico dei rifiuti urbani.

La fattispecie è disciplinata del regolamento per la gestione dei rifiuti sanitari adottato con DPR n. 254 del 2003 (il quale è rimasto in vigore, pur a seguito dell'approvazione del codice dell'ambiente di cui al d.lgs. n. 152 del 2006, per espressa previsione dell'art. 227, co. 1, lett. b), di quest'ultimo).

In particolare, l'art. 11 stabilisce che i rifiuti sanitari sterilizzati possono essere smaltiti nelle seguenti modalità: a) possono essere avviati in impianti di produzione di combustibile da rifiuti-CDR o direttamente utilizzati come mezzo per produrre energia; b) possono essere smaltiti in impianti di incenerimento di rifiuti urbani o speciali; c) possono essere sottoposti al regime giuridico dei rifiuti urbani e alle norme tecniche che disciplinano lo smaltimento in discarica per rifiuti non pericolosi, «qualora nella regione di produzione del rifiuto non siano presenti, in numero adeguato al fabbisogno, né impianti di produzione di CDR, né impianti che utilizzano i rifiuti sanitari sterilizzati come mezzo per produrre energia, né impianti di termodistruzione», previa autorizzazione del Presidente della Regione, la quale «ha validità temporanea sino alla realizzazione di un numero di impianti di trattamento termico adeguato al fabbisogno regionale».

10. Nel caso di specie, il diniego opposto dalla Regione si fonda sul presupposto che l'autorizzazione di cui all'art. 11, co. 1, lett. c), del DPR n. 254 del 2003 «rappresenti una misura straordinaria la cui motivazione non può prescindere da un manifesto ed accertato interesse pubblico di carattere diffuso alla soluzione di problemi gestionali relativi ai rifiuti sanitari a rischio infettivo sulla base di istanza generalizzata dei produttori degli stessi di conferire il rifiuto sterilizzato ad individuati punti di discarica presenti sul territorio regionale», mentre nella specie la richiesta si fonderebbe «su motivazioni afferenti a ragioni sostanzialmente di natura economica o logistica».

Inoltre, l'Amministrazione nega che sussistano i requisiti previsti dal citato art. 11, «dato che in Liguria è effettivamente operativo un impianto di produzione CDR in località Saliceti, gestito dalla Soc. [...], la cui potenzialità non risulta saturata, in base ai dati in possesso di Regione, e le cui eventuali capacità di trattamento dei rifiuti sanitari possono essere suscettibili di ulteriore approfondimento, con riferimento allo specifico regime autorizzativo».

11. Con il primo motivo di ricorso, si deduce: violazione e falsa applicazione dell'art. 11, co. 1, lett. c), del DPR n. 254 del 2003 e dell'art. 3 della legge n. 241 del 1990; eccesso di potere sotto il profilo dello sviamento, dell'erroneità dei presupposti, della contraddittorietà e della manifesta illogicità e irragionevolezza della motivazione.

In particolare, la parte attrice sostiene che il Presidente della Regione sia obbligato a rilasciare l'autorizzazione al conferimento dei rifiuti sanitari sterilizzati in discarica in presenza dei presupposti indicati nella norma – ossia quando nella Regione non vi siano, in numero adeguato al fabbisogno, impianti di produzione di combustibile da rifiuti, impianti che utilizzano tali rifiuti come mezzo per produrre energia o impianti di termodistruzione – senza poter valutare discrezionalmente se l'accoglimento della relativa istanza risponda a un interesse pubblico ulteriore.



Dal canto suo, la resistente osserva come la norma preveda che, in presenza dei presupposti indicati, i rifiuti «*possono*» essere smaltiti in discarica, e l'uso di questo verbo dimostrerebbe che il Presidente conserva comunque uno spazio di discrezionalità, volto a valutare se l'autorizzazione risponda appunto, come si afferma nel provvedimento, all'«*interesse pubblico di carattere diffuso alla soluzione di problemi gestionali relativi ai rifiuti sanitari a rischio infettivo*».

12. Il motivo è fondato.

Ai sensi dell'art. 2, co. 1, lett. g), n. 8, del DPR n. 254 del 2003, i rifiuti sanitari a solo rischio infettivo, una volta sottoposti al procedimento di sterilizzazione, che ne abbatte la carica microbica, sono «*assimilati ai rifiuti urbani*».

Il relativo smaltimento avviene quindi secondo due modalità, una principale e l'altra subordinata: in via prioritaria, devono essere smaltiti in impianti d'incenerimento per rifiuti urbani; in subordine, qualora ricorrano le condizioni del già citato art. 11, co. 1, lett. c), del medesimo decreto (mancanza nella Regione di inceneritori o di impianti che utilizzino i rifiuti per produrre combustibile o energia), possono essere conferiti in discarica, quali rifiuti non (più) pericolosi.

In questo contesto, il verbo «*possono*» esprime il rapporto tra le due modalità – nel senso che il ricorso allo smaltimento in discarica, precluso in via ordinaria, viene ammesso solo laddove quello in inceneritore sia impraticabile – e non presuppone la valutazione d'interessi o l'apprezzamento di circostanze ulteriori rispetto a quelle indicate nella norma.

La discrezionalità sottesa al rilascio (o al diniego) dell'autorizzazione è quindi incentrata sulla verifica della capacità degli impianti di trattamento termico esistenti a soddisfare il fabbisogno regionale e a essa circoscritta, senza che vengano in rilievo ulteriori ragioni d'interesse pubblico; in quest'ottica, l'attribuzione della competenza a emettere il provvedimento al Presidente della Regione si giustifica in quanto questo, quale organo di vertice dell'Amministrazione regionale nonché autorità sanitaria regionale, si trova nella migliore posizione per valutare nel suo complesso la capacità del sistema regionale di gestione dei rifiuti.

Sotto altro profilo, la tesi qui accolta appare inoltre più rispettosa dei principi di autosufficienza e prossimità di cui all'art. 182-bis del codice dell'ambiente, i quali possono ritenersi applicabili anche allo smaltimento dei rifiuti sanitari sterilizzati proprio in ragione della loro assimilazione ai rifiuti urbani, come sancita dall'art. 2, co. 1, lett. g), n. 8, del DPR n. 254 del 2003.

Pertanto, laddove la verifica della capacità del sistema regionale di gestione dei rifiuti conduca alla conclusione che nella Regione non vi sono impianti di trattamento termico idonei ad accogliere i rifiuti sanitari sterilizzati, l'autorizzazione a conferirli in discarica non potrà essere negata.

13. Con il secondo motivo, si deduce: violazione e falsa applicazione dell'art. 11, co. 1, lett. c), del DPR n. 254 del 2003; eccesso di potere sotto il profilo dello sviamento, della contraddittorietà, del travisamento ed erronea valutazione dei fatti, della carenza di istruttoria, della manifesta illogicità e irragionevolezza della motivazione.

In particolare, il ricorrente contesta che l'impianto di Saliceti – indicato dalla Regione quale impianto di CDR «*la cui potenzialità non risulta saturata [...] e le cui eventuali capacità di trattamento dei rifiuti sanitari possono essere suscettibili di ulteriore approfondimento*» – sia autorizzato a smaltire i rifiuti sanitari sterilizzati e sostiene che comunque l'effettiva possibilità di conferirli in quella struttura avrebbe dovuto essere verificata prima di opporre il diniego.

14. Il motivo è fondato.

La stessa difesa regionale ha ammesso che «*detto impianto ad oggi non tratta rifiuti sanitari sterilizzati*» (p. 7 della memoria del 19.01.2021).

L'assunto è inoltre confermato dall'ordinanza regionale n. 8 del 2020 (doc. 6 di parte attrice), nella quale si afferma che «*non sono presenti sul territorio impianti che utilizzano i rifiuti sanitari sterilizzati come mezzo per produrre energie*».

Sebbene l'ordinanza sia provvedimento contingibile e urgente che riguarda i soli rifiuti domestici provenienti da abitazioni in cui sono presenti soggetti positivi al Covid-19, come puntualizzato dalla difesa della resistente, comunque l'attestazione da parte della stessa Amministrazione dell'assenza nella Regione di impianti per il trattamento termico dei rifiuti sanitari sterilizzati corrobora in fatto la tesi sostenuta dalla parte ricorrente.

15. Per le ragioni sopra esposte, dunque, il diniego impugnato è meritevole di annullamento.

16. La novità della questione, come dibattuta dalle parti, giustifica la compensazione tra di esse delle spese di lite.

(Omissis)