

Trattamento e utilizzo a beneficio dell'agricoltura di fanghi biologici e utilizzo di fanghi stoccati da più di dodici mesi

T.A.R. Lombardia - Milano, Sez. III 25 maggio 2022, n. 1198 - Caso, pres.; Cozzi, est. - C.R.E. – Centro Ricerche Ecologiche s.r.l. (avv.ti Todarello, Guglielmini e Arcadi) c. Provincia di Lodi (avv. Bezzi).

Sanità pubblica - Trattamento e utilizzo a beneficio dell'agricoltura di fanghi biologici (operazione R10) - Presenza di fanghi biologici stoccati immessi nel sito da più di dodici mesi - Diffida per violazione delle condizioni dell'autorizzazione e per violazione delle prescrizioni della normativa regionale di riferimento.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

C.R.E.-Centro Ricerche Ecologiche s.p.a. (di seguito anche "CRE") è una società che si occupa del trattamento e dell'utilizzo a beneficio dell'agricoltura dei fanghi biologici (operazione R10).

Con il ricorso in esame, tale società impugna il provvedimento emesso in data 11 maggio 2021 con il quale la Provincia di Lodi – dopo aver rilevato che presso l'impianto situato nel Comune di Meleti risultavano stoccati fanghi biologici immessi nel sito da più di dodici mesi – ha ordinato alla stessa società: a) di tenere separati i fanghi stoccati da più di dodici mesi dai fanghi immessi nel sito in epoca più recente; b) di presentare un programma che permetta di assicurare prioritariamente lo spandimento sui terreni agricoli dei fanghi stoccati da più di dodici mesi; c) di predisporre una procedura che, per il futuro, assicuri che lo spandimento dei fanghi sui terreni agricoli avvenga entro il termine di dodici mesi dal loro stoccaggio; d) di integrare la fideiussione prodotta in sede di richiesta di autorizzazione all'attività di spandimento.

Tali prescrizioni sono state dettate, da un lato, in quanto, secondo la Provincia, la ricorrente avrebbe violato le disposizioni contenute nella DGR n. 2031 del 2014 (che, a suo dire, imporrebbe agli operatori l'obbligo di provvedere allo spandimento dei fanghi entro il termine di dodici mesi dallo stoccaggio) e, da altro lato, in quanto la stessa ricorrente avrebbe ingiustamente beneficiato delle previsioni contenute nella DGR n. 19461 del 2004 la quale – nel disciplinare le garanzie che gli operatori autorizzati allo spandimento debbono prestare alla competente provincia a copertura delle spese necessarie per eventuali operazioni di smaltimento e per il risarcimento di eventuali danni derivanti in dipendenza delle attività svolte – stabilisce un regime di particolare favore per coloro che avviino le operazioni di recupero entro sei mesi dall'accettazione del fango nell'impianto (questi soggetti possono prestare una fideiussione avente importo pari al 10 per cento di quella ordinaria).

Si è costituita in giudizio, per resistere al ricorso, la Provincia di Lodi.

In prossimità dell'udienza di discussione del merito le parti hanno depositato memorie insistendo nelle loro conclusioni. La causa è stata trattenuta in decisione in esito all'udienza pubblica del 29 marzo 2022.

Si può prescindere dall'esame delle eccezioni pregiudiziali sollevate dalla Provincia di Lodi stante l'infondatezza nel merito del ricorso.

Con il primo motivo, parte ricorrente deduce la violazione delle previsioni contenute nel paragrafo 4.2.2 dell'Allegato 1 della DGR n. 2031 del 2014, il quale stabilisce il termine di dodici mesi per l'avvio al recupero dei fanghi. Sostiene in particolare l'interessata che, contrariamente da quanto ritenuto dalla Provincia di Lodi, entro il suddetto termine non sarebbe necessario effettuare l'attività di spandimento dei fanghi sul terreno, che costituirebbe l'operazione conclusiva del procedimento di recupero, ma sarebbe sufficiente compiere l'attività di trattamento (finalizzata all'igienizzazione e stabilizzazione del materiale), che costituirebbe la prima fase del recupero. A suffragio della propria tesi, la parte evidenzia i seguenti elementi: a) la lettera della disposizione (che parla di "avvio al recupero"); b) la collocazione sistematica della stessa (inserita, come detto, nel paragrafo 4.2.2. dedicato alle operazioni di messa in riserva ante trattamento); c) la possibilità, riconosciuta dall'art. 12, comma 4, del d.lgs. n. 99 del 1992 e dal paragrafo 5.6 della stessa DGR n. 2031 del 2014, di miscelare i fanghi stoccati di recente con quelli stoccati in epoca più risalente; d) la previsione contenuta nell'art. 127 del d.lgs. n. 152 del 2006, il quale, senza prevedere alcun limite temporale, stabilisce che i fanghi devono essere riutilizzati ogni qualvolta il loro reimpiego risulti appropriato; e) la mancata previsione di un termine nell'atto di autorizzazione rilasciato per lo svolgimento delle operazioni di spandimento (R10). Nello stesso motivo, la parte evidenzia inoltre un possibile profilo di irragionevolezza del provvedimento impugnato il quale, da un lato, affermerebbe che i fanghi non possono essere utilizzati in agricoltura decorsi dodici mesi dal loro ingresso in impianto mentre, dall'altro, impone di dare priorità nell'utilizzo proprio a quei fanghi presenti da più di dodici mesi.

Con il secondo motivo viene contestata la parte del provvedimento impugnato che impone di tenere separati i fanghi immessi nel sito di stoccaggio da più di un anno da quelli immessi in epoca più recente. Secondo la ricorrente, tale previsione sarebbe in contrasto con l'art. 12, comma 4, del d.lgs. n. 99 del 1992 il quale ammette espressamente la



possibilità di miscelazione dei fanghi via via immessi nell'impianto.

Infine, con il terzo motivo di ricorso, viene contestata la parte del provvedimento impugnato che impone l'adeguamento della garanzia. La parte, in questo motivo, ripropone in sostanza le stesse argomentazioni contenute nel primo motivo, sostenendo che, anche per poter beneficiare della riduzione tariffaria prevista dalla DGR n. 19461 del 2004, sarebbe sufficiente che, entro il termine semestrale ivi previsto, venga effettuata l'attività di trattamento dei fanghi.

Ritiene il Collegio che queste censure siano infondate per le ragioni di seguito esposte.

Regione Lombardia, con la DGR n. 2031 del 2014, ha dettato le nuove linee guida riguardanti i criteri in materia di trattamento e utilizzo a beneficio dell'agricoltura dei fanghi di depurazione delle acque reflue di impianti civili ed industriali.

Il paragrafo 4.2.2. di tali linee guida stabilisce, all'ultimo periodo, che «i fanghi messi in riserva devono essere avviati alle operazioni di recupero mediante applicazione al terreno entro 12 mesi dall'ingresso nell'impianto».

Come detto, parte ricorrente sostiene che il termine indicato da tale disposizione sia riferito all'attività di trattamento, finalizzata all'igienizzazione e alla stabilizzazione del materiale.

E' opinione del Collegio che questa argomentazione non sia condivisibile per una serie di ragioni che vengono di seguito illustrate.

Innanzitutto va osservato che è la stessa disposizione a spiegare cosa debba intendersi per avvio al recupero, specificando chiaramente che l'avvio si attua "mediante applicazione al terreno". L'elemento letterale porta dunque a risultati opposti da quelli proposti dalla ricorrente.

In secondo luogo, va osservato che il punto 5.7 della DGR n. 2031 del 2014 stabilisce che «la permanenza dei fanghi in stoccaggio deve essere tale da garantire comunque che non si inneschino nuovi processi (es. fermentazione) che vadano ad alterare la stabilità del fango o lo stato di igienizzazione, liberando sostanze maleodoranti, o tali da renderlo comunque non più idoneo per l'utilizzo in agricoltura». La disposizione ha come evidente finalità, in primo luogo, quella di garantire che i fanghi stoccati non rechino danno alla salute umana ed all'ambiente o comunque non siano molesti sotto il profilo delle emissioni odorose; in secondo luogo, quella di assicurare che non perdano, nel periodo intercorrente dal momento di ingresso nell'impianto a quello di effettuazione dello spandimento, le caratteristiche necessarie per poter essere utilizzati come fertilizzanti.

Pare evidente al Collegio che, per ottenere questo risultato, le operazioni di igienizzazione e stabilizzazione – finalizzate, rispettivamente, ai sensi del paragrafo 2 delle linee guida, a diminuire le caratteristiche originarie di fermentescibilità del fango e l'emanazione di odori sgradevoli nonché a diminuire la probabilità di rischi sanitari connessi con l'utilizzo in agricoltura – debbano essere effettuate immediatamente dopo l'ingresso del materiale nel sito di stoccaggio e non nell'ampio termine di dodici mesi previsto dal paragrafo 4.2.2. delle stesse linee guida.

Ne consegue che il termine di dodici mesi previsto dal paragrafo 4.2.2. della D.G.R. n. 2031 del 2014 non può che riferirsi necessariamente all'operazione di spandimento del fango già trattato, e cioè già stabilizzato ed igienizzato.

Non è dunque condivisibile l'affermazione di parte ricorrente secondo cui il ridetto termine sarebbe invece rispettato allorquando, prima della sua scadenza, vengano poste in essere le attività di igienizzazione e stabilizzazione.

Va a questo punto rilevato che l'esigenza di fissare un termine per effettuare lo spandimento del fango in agricoltura nasce dal fatto che, ai sensi dell'art. 127, primo comma, del d.lgs. n. 152 del 2006, i fanghi da depurazione vanno considerati alla stregua di rifiuti e che, quindi, il periodo di loro stoccaggio in un determinato sito deve essere necessariamente temporaneo, dovendosi altrimenti ritenere che tale sito assuma la qualifica di discarica. In tal senso dispone peraltro espressamente l'art. 2, primo comma, lett. g), del d.lgs. n. 36 del 2003, il quale stabilisce proprio che deve considerarsi discarica l'area ove i rifiuti vengono depositati per un periodo superiore ad un anno.

Questo rilievo risulta decisivo per confutare le altre censure svolte dalla ricorrente: siccome la finalità del termine è quella di evitare che il sito di stoccaggio si trasformi in discarica abusiva (e non quella di preservare le caratteristiche proprie dei fanghi), il suo superamento non comporta affatto il divieto di effettuare lo spandimento. L'ordine impartito dal provvedimento impugnato di provvedere al più presto allo spandimento dei fanghi stoccati da più di un anno non è pertanto né illogico né illegittimo.

Funzionale a questa prescrizione è poi quella di tenere separati i fanghi vecchi da quelli nuovi, posto che in caso di miscelazione sarebbe impossibile procedere allo spandimento prioritario dei primi. Non ha dunque rilievo il richiamo effettuato dalla ricorrente all'art. 12, comma 4, del d.lgs. n. 99 del 1992: sebbene questa norma consenta la miscelazione dei fanghi, tale operazione non può certo essere realizzata quando verrebbe compromessa l'esigenza di provvedere allo spandimento del materiale stoccatato entro il termine di dodici mesi dal suo ingresso nell'impianto.

Va dunque ribadito, in tale quadro, che il termine previsto dal punto 4.2.2. delle linee guida deve intendersi riferito all'attività di spandimento.

Ragioni di coerenza portano poi a ritenere che debba farsi riferimento all'attività di spandimento anche ai fini della determinazione dell'entità della garanzia che debbono prestare coloro che sono stati autorizzati a svolgere tale attività; ne consegue che del beneficio previsto dalla DGR n. 19461 del 2004 possono godere solo gli operatori che procedano allo spandimento dei fanghi entro il termine di sei mesi dalla loro accettazione nell'impianto di stoccaggio.

Per queste ragioni, deve essere ribadita l'infondatezza di tutte le censure esaminate.

Il ricorso va pertanto respinto.
Le spese seguono la soccombenza.

(Omissis)

