

Utilizzazione agronomica del c.d. digestato

T.A.R. Puglia - Bari, Sez. II 8 aprile 2023, n. 608 - Ciliberti, pres.; Ieva, est. - Sardone (avv.ti Profeta e Reggi Profeta) c. Città Metropolitana di Bari (avv.ti Dipierro e Strada).

Sanità pubblica - Utilizzazione agronomica del c.d. digestato.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

1.- Con ricorso depositato come in rito, l'istante, titolare di un'azienda agricola, annoverante alcune centinaia di ettari, ubicata in territorio al confine tra la Regione Puglia e la Regione Basilicata, impugnava il provvedimento di annullamento e/o di dichiarazione di nullità della comunicazione ai competenti uffici, operata dallo stesso, al fine di poter utilizzare il c.d. digestato prodotto unitamente all'utilizzazione agronomica degli effluenti zootecnici.

Va in prima battuta precisato che il c.d. digestato, vale a dire il residuo del processo biologico di degradazione delle sostanze organiche (effluenti) o derivanti dagli allevamenti di bestiame, può essere utilizzato come fertilizzante, mediante spandimento sui campi, in applicazione di specifica normativa che disciplina condizioni e limiti.

In particolare, lamentava parte ricorrente come la Regione Basilicata avesse approvato una simile possibilità di impiego del c.d. digestato *et similia*, nel mentre la Regione Puglia nulla avesse disposto in materia e che comunque la disciplina vigente non fosse ostativa ad una simile pratica agricola.

A tal fine, articolava in ricorso puntuali motivi di censura, come appresso delibati.

2.- Si costituiva la Città metropolitana di Bari, evidenziando con puntuale memoria come in Puglia non sussista alcuna disciplina normativa, che consenta l'utilizzazione del digestato, come da istanza presentata dall'azienda agricola *de qua*, e come viepiù l'attività in questione contrastasse dal punto di vista tecnico i requisiti di ammissibilità.

Osservava la Città metropolitana come il provvedimento gravato fosse articolato in n. 12 pagine di motivazione, le quali danno puntuale conto delle norme applicate, del procedimento seguito e degli accertamenti in fatto condotti.

3.- Alla fissata camera di consiglio per la deliberazione delle misure cautelari, veniva respinta la relativa domanda, per l'interessamento di terreni oggetto di tutela ambientale (perimetrazione Siti-Natura 2000 e Parco nazionale dell'Alta Murgia), in virtù della normativa applicabile e stante le risultanze di analisi di laboratorio effettuate, che mostravano valori di concentrazione di zinco e fosforo oltre i limiti massimi di tollerabilità e quelli di azoto parzialmente indeterminati.

4.- Indi, scambiati ulteriori documenti, memorie e repliche, alla successiva udienza pubblica, dopo breve discussione, il ricorso è stato trattenuto in decisione.

5.- Il ricorso è infondato.

5.1.- Con il *primo motivo* viene dedotta la violazione dell'art. 45 del D.M. 25 febbraio 2016 e la violazione del principio delle successioni delle leggi nel tempo.

Assume parte ricorrente come la delibera di Giunta regionale del 7 marzo 2013 n. 363 sia disciplina di dettaglio emanata sulla scorta del D.M. 7 aprile 2006 n. 10, a sua volta emanato in attuazione del previgente d.lgs. 11 maggio 1999 n. 152 (*"Decreto legislativo recante disposizioni sulla tutela delle acque [...] relativa alla protezione delle acque dall'inquinamento provocato dai nitrati provenienti da fonti agricole"*).

Per converso, la Città metropolitana osserva come erroneamente controparte lamenti la circostanza che il provvedimento gravato sarebbe motivato in via prioritaria sulla scorta della delibera del 7 marzo 2013 n. 363, affermando che l'ammissibilità dell'attività oggetto di comunicazione avrebbe dovuto essere valutata esclusivamente con riferimento all'unica disciplina attualmente vigente in materia, ovvero al d.lgs. 3 aprile 2006 n. 152 ed al successivo (nuovo) D.M. 25 febbraio 2016 n. 5046.

Difatti, l'art. 45 del (nuovo) D.M. 25 febbraio 2016 n. 5046 ha disposto: *"Il decreto del Ministero delle politiche agricole e forestali del 7 aprile 2006 [...] è abrogato a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto, che lo sostituisce integralmente. Tutti i riferimenti al citato decreto ministeriale del 7 aprile 2006, se compatibili, si intendono fatti al presente decreto"*.

Tuttavia, va rilevato come in Puglia non sussista una specifica normativa regionale applicativa del (nuovo) D.M. 25 febbraio 2016 n. 5046. Ne consegue che le previsioni, di cui alla delibera della Giunta regionale del 7 marzo 2013 n. 363, restino in vigore nei limiti in cui siano "compatibili" con le disposizioni di cui al (nuovo) D.M. 25 febbraio 2016 n. 5046. Ragion per cui, è legittimo il provvedimento impugnato nel momento in cui fa applicazione delle fonti normative, in materia dello spandimento degli effluenti zootecnici e della utilizzazione agronomica del digestato, rappresentate: - dalla delibera del 7 marzo 2013 n. 363, nei limiti in cui è risultata essere compatibile con le disposizioni contenute nel (nuovo) D.M. 25 febbraio 2016 n. 5046; - dal (nuovo) D.M. 25 febbraio 2016 n. 5046 stesso, nei limiti in cui le disposizioni



tecniche ivi contenute sono immediatamente attuabili; - alle disposizioni di cui al d.lgs. 3 aprile 2006 n. 152 (e le rimanenti specifiche normative di settore).

Orbene, rileva il Collegio, nel ripercorrere le fonti normative, quanto segue.

In virtù del decreto-legge 22 giugno 2012 n. 83, convertito, con mod., dalla legge 7 agosto 2012 n. 134, e in particolare dell'art. 52, comma 2-bis, è considerato "sottoprodotto" (ex art. 184-bis d.lgs. 3 aprile 2006 n. 152): «*il digestato ottenuto in impianti aziendali o interaziendali dalla digestione anaerobica, eventualmente associata anche ad altri trattamenti di tipo fisico-meccanico, di effluenti di allevamento o residui di origine vegetale o residui delle trasformazioni o delle valorizzazioni delle produzioni vegetali effettuate dall'agro-industria, conferiti come sottoprodotti, anche se miscelati fra loro, e utilizzato ai fini agronomici*».

Con decreto del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali (di concerto con il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare) sono definite le caratteristiche e le modalità di impiego del digestato equiparabile, per quanto attiene agli effetti fertilizzanti e all'efficienza di uso, ai concimi di origine chimica, nonché le modalità di classificazione delle operazioni di disidratazione, sedimentazione, chiarificazione, centrifugazione ed essiccazione.

Tal decreto è stato emanato con D.M. 25 febbraio 2016 n. 5046. In base agli artt. 1 (*Finalità e principi generali*) e 2 (*Ambito di applicazione*), il decreto disciplina i criteri e le norme tecniche generali per l'utilizzazione agronomica dei materiali e delle sostanze, anche in miscela tra loro, degli effluenti di allevamento, delle acque reflue, nonché del c.d. digestato.

Ma, specificamente, ai sensi dell'art. 1, comma 2, D.M. n. 5046 cit., sono le Regioni a dover prevedere e disciplinare "in dettaglio" simili attività di utilizzazione agronomica, laddove lo ritengano, ovvero ad adeguare le discipline esistenti, nel rispetto delle norme tecniche previsti nel decreto, garantendo la tutela dei corpi idrici e del suolo, ai sensi della normativa vigente.

Nella sostanza il citato D.M. detta norme tecniche generali, ma sono le Regioni a dover stabilire, con una "disciplina di dettaglio", modalità, limiti, obiettivi e cautele da osservarsi nell'utilizzazione di simili sostanze.

Orbene, per quanto è possibile desumere dalle difese delle contrapposte parti, la Città metropolitana – sola autorità amministrativa evocata in giudizio – ha fatto corretta applicazione della normativa allo stato vigente in materia.

Non permane dunque spazio alcuno per una diversa decisione, argomentandosi in ragione dell'assetto normativo attualmente in vigore, che risulta carente di disposizioni di attuazione di fonte regionale.

Pertanto, il motivo di censura va rigettato.

5.2.- Con il *secondo motivo* viene censurato l'eccesso di potere per difetto d'istruttoria, travisamento dei presupposti di fatto e di diritto.

Al contrario, va osservato come il provvedimento gravato sia stato adottato all'esito di una complessa istruttoria, che ha visto coinvolta la parte istante, destinataria di due comunicazioni di preavviso di diniego, motivate tecnicamente, alle quali ha potuto addurre osservazioni, puntualmente esaminate e riscontrate dall'ufficio competente, che ha specificamente motivato sulle ragioni ostative.

L'intera istruttoria è stata svolta, in coerenza con le disposizioni di cui al richiamato D.M. 25 febbraio 2016 n. 5046, per le parti auto-applicative, entrando nel merito delle questioni tecniche rappresentate, all'esito della quale la produzione documentale della parte istante si è appurata essere carente, come indicato e motivato nel provvedimento gravato dall'ente territoriale, vieppiù nell'esercizio di una attenta discrezionalità tecnica.

Sul punto, ad avviso del Collegio, non si rintraccia nel ricorso proposto adeguata confutazione dei profili tecnici ostativi rappresentati puntualmente nel provvedimento, né soprattutto è fornita prova dirimente dell'erroneità delle valutazioni tecniche effettuate dall'amministrazione locale e parimenti riportate nel provvedimento impugnato.

Invero, già in fase endo-procedimentale, l'Amministrazione della Città metropolitana intimata non si è limitata ad invocare l'assenza di disposizioni regionali di dettaglio applicative del D.M. 25 febbraio 2016 n. 5046, ma ha dedotto varie ragioni tecniche e giuridiche ostative all'accoglimento dell'istanza.

In sostanza, non si rintraccia alcuna carenza nella istruttoria condotta, né altro vizio procedimentale.

Né ha pregio la circostanza che nella Regione Basilicata sia stata consentita l'attività di spandimento del c.d. digestato e degli effluenti di allevamento, in quanto evidentemente in tale diversa regione vige altra normativa applicativa.

Di conseguenza, il motivo di censura va rigettato.

5.3.- Con *successivi punti* del ricorso sono dedotti più in particolare la violazione e falsa applicazione dell'allegato V al D.M. 25 febbraio 2016 n. 5046, la violazione degli artt. 22, 24 e 25 del D.M. 25 febbraio 2016 n. 5046 e la violazione della parte B) dell'allegato IX D.M. 25 febbraio 2016 n. 5046.

Tuttavia, l'affermazione è contraddetta fermamente dall'amministrazione, secondo cui alcun errore nella applicazione del richiamato Allegato V del D.M. 25 febbraio 2016 n. 5046 v'è stato; al contrario, nel provvedimento gravato sono state evidenziate le lacune riscontrate nella comunicazione di inizio attività inoltrata dall'istante.

Rileva il Collegio che, sul punto, parte ricorrente non produce prova sufficiente di eventuali errori di applicazione e ad ogni modo si obietta di questioni tecniche, che sono state apprezzate dalla P.A. nei limiti consentiti dalla discrezionalità tecnica. Non emerge, né soprattutto risulta provato dalla parte ricorrente, alcun errore nel procedimento applicativo dei parametri tecnici rilevanti nel caso di specie.

Parimenti, non sussiste alcuna violazione o falsa applicazione degli artt. 22, 24 e 25 D.M. 25 febbraio 2016 n. 5046, nel momento in cui il provvedimento gravato rileva nel dettaglio l'esistenza di carenze nella comunicazione di inizio di attività.

Né sussiste alcuna violazione e falsa applicazione della parte B) dell'allegato IX al D.M. 25 febbraio 2016 n. 5046.

Il competente ufficio ha, nel corso dell'istruttoria, ripresa invero nella narrativa dell'atto impugnato, precisato specificamente che: *“i valori di Zinco indicati nei Rapporti di Analisi n. 125/19 relativo al digestato agroindustriale in forma solida e n. 126/19 relativo al digestato agroindustriale in forma liquida, eseguiti da laboratorio di parte, pari rispettivamente a valori di 350 mg/kg di s. s. e di 320 mg/kg di s. s., erano superiori ai limiti delle CSC per la matrice terreno, di cui all'art. 3 del Decreto MATTM n. 46 del 01/03/2019”*.

Nel provvedimento gravato viene, altresì, contestato all'odierno ricorrente il *“superamento del valore di Fosforo totale pari a 0,5 % > limite 0,4 % - udm - percentuale in peso di s.s.. di digestato - così come riportato nel Rapporto di Analisi n. 125/19 del 20/11/2019 - laboratorio AZAFIT s.c.a r.l.”*, valore, anche questo, non conforme alle previsioni di cui al D.M. 25 febbraio 2016 n. 5046 - Allegato IX.

Pertanto, l'area oggetto degli spandimenti in questione è area ad elevata sensibilità ambientale, in quanto ricadente sia nella perimetrazione dei “Siti-Natura 2000” sia nell'area del “Parco Nazionale dell'Alta Murgia”, per cui si è imposta una particolare attenzione al rispetto delle prescrizioni a tutela dell'ambiente e degli ecosistemi naturali e del patrimonio culturale.

Ergo, anche siffatti punti di censura vanno rigettati.

6.- In conclusione, relativamente a tutti i motivi-vizio dedotti, per le sopra esposte motivazioni, il ricorso va complessivamente respinto.

7.- Le spese vanno compensate per la peculiarità e parziale novità delle questioni poste.

(Omissis)