

Intervento complessivo di messa in sicurezza e bonifica di un'area ospitante due discariche contigue (una comunale dismessa e una di proprietà regionale in fase di realizzazione)

T.A.R. Calabria - Catanzaro, Sez. I 26 giugno 2025, n. 1125 - Mastrandrea, pres.; Ciconte, est. - Comune di Palmi (avv. D'Agostino) c. Regione Calabria (avv. Ferraro) ed a.

Ambiente - Intervento complessivo di messa in sicurezza e bonifica di un'area ospitante due discariche contigue (una comunale dismessa e una di proprietà regionale in fase di realizzazione).

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

1. Con ricorso notificato in data 22 giugno 2023 e depositato il successivo 10 luglio, il Comune di Palmi è insorto avverso gli emarginati atti, dei quali domanda l'annullamento, esponendo, in fatto, quanto di seguito.

1.1. Nel territorio del vicino Comune di Melicuccà, in località La Zingara, insiste una discarica utilizzata in passato dai comuni del comprensorio della Piana di Gioia Tauro per lo scarico di rifiuti urbani.

Tale discarica è stata dismessa (a dire del Comune ricorrente, nel 2009) e in area ad essa adiacente è stata progettata la realizzazione di una seconda discarica, per conto dell'Ufficio del Commissario Delegato per l'Emergenza Ambientale della Regione Calabria.

1.2. Realizzato il primo lotto del progetto, con ordinanza n.11559 del 26 gennaio 2013, il Commissario delegato ha autorizzato il conferimento dei rifiuti in tale sito, che però venne posto sotto sequestro, prima probatorio e poi preventivo, dall'autorità giudiziaria pochi giorni dopo l'avvio dei conferimenti.

1.3. Il procedimento penale è stato archiviato nel 2019 per intervenuta prescrizione, ma nel frattempo il Dipartimento Ambiente della Regione Calabria, anche per aderire alle prescrizioni imposte dall'autorità giudiziaria, ha attivato un intervento complessivo di messa in sicurezza e bonifica dell'area ospitante le due discariche contigue, quella comunale dismessa e quella di proprietà regionale in fase di realizzazione.

A tale scopo, la Regione Calabria ha conferito un incarico di redazione del piano di caratterizzazione ambientale ed analisi del rischio, da eseguire sulle aree interessate, prima di procedere alle operazioni di eventuale bonifica, e con nota n. 407947 del 26 novembre 2019 ha provveduto a consegnare alla Città Metropolitana di Reggio Calabria, nell'ambito delle competenze previste dalla legge regionale n.14/2014, tutta la documentazione relativa al sito di Melicuccà, invitando contestualmente il citato ente di area vasta al celere prosieguo dell'attività già avviata.

Nel mese di settembre 2020 sono stati acquisiti i risultati delle indagini disposte dalla Regione e necessarie alla rielaborazione e revisione delle risultanze del Piano di caratterizzazione, per la messa in sicurezza e l'eventuale bonifica della discarica.

Pertanto, con nota prot. n. 81324 del 9 dicembre 2020, la Città Metropolitana di Reggio Calabria ha invitato, tra gli altri, il Comune di Palmi a partecipare ad una conferenza dei servizi decisoria, ai sensi dell'art. 14, comma 2 della legge n. 241/1990, per l'approvazione del *“Piano di indagini integrativo al piano di caratterizzazione ed eventuale analisi di rischio, preliminari alla progettazione delle operazioni di bonifica sul sito di località la Zingara del comune di Melicuccà”*.

1.4. Con nota del 17 dicembre 2020, prot. n. 32216, il Comune di Palmi ha formalizzato alla Città Metropolitana di Reggio Calabria il proprio parere negativo all'approvazione dei risultati del citato piano di indagini integrativo.

A fondamento del parere espresso era evidenziato come il ridetto piano, preliminare alla progettazione delle operazioni di bonifica sul sito di località la Zingara, non tenesse in considerazione la vulnerabilità ed il rischio a cui è sottoposta la sorgente Vina, che sgorga a valle della discarica, all'interno del medesimo bacino idrografico del Torrente Arena, e che costituisce punto strategico di approvvigionamento di acque ad uso idropotabile che serve 20.000 abitanti (Comuni di Palmi, Melicuccà e Seminara, frazione S. Anna). Nel corpo del parere reso, il Comune ricorrente sollecitava, tra l'altro, i vari interventi ritenuti necessari per l'effettiva bonifica e messa in sicurezza dell'area e per la tutela delle falde idriche presenti nel bacino.

La conferenza di servizi si è svolta il 18 dicembre 2020, e durante i lavori di essa hanno espresso parere favorevole al piano in discussione i Comuni di Melicuccà e di Bagnara Calabria, la Regione Calabria Ufficio Rifiuti, l'ASP 5 e l'Arpacal. Con nota del 5 febbraio 2021, il Comune di Palmi richiamando il *“parere negativo all'approvazione del piano di caratterizzazione”*, di cui alla nota prot. n. 32216 del 17 dicembre 2020, ha ribadito *“l'urgenza di procedere alle operazioni di bonifica al fine di provvedere alla rimozione degli inquinanti presenti nel sito di località “La Zingara” ribadendo gli esiti del piano non sono determinanti ai fini della caratterizzazione e della valutazione del rischio che grava sulla*

«Sorgente Vina»".

1.5. Successivamente, con determinazione n. 509 del 16 febbraio 2021, la Città Metropolitana di Reggio Calabria ha preso atto dell'approvazione unanime risultante dalla conferenza dei servizi indetta e adottato, in assenza di dissensi qualificati, la determinazione di conclusione positiva della conferenza di servizi ex artt. 14 ter e 14 quater della legge n. 241/1990.

Conosciuto detto provvedimento, con nota del 25 febbraio 2021, parte ricorrente ha diffidato la Città Metropolitana a rettificare la citata determina n. 509/2021 del 16/02/2021 attribuendo al Comune di Palmi il parere negativo effettivamente reso. Con nota prot. n. 6060 del 4 marzo 2021, la Città Metropolitana ha riscontrato la diffida del Comune di Palmi assumendo che questo *"non avrebbe confermato in sede di Cds il proprio parere negativo"*, e con successiva nota prot. n. 26362 del 13 aprile 2021, ha respinto l'istanza del Comune di annullamento in autotutela della determinazione assunta all'esito della conferenza di servizi.

Da ultimo, con ordinanza n. 24 del 12 aprile 2021, la Regione Calabria ha ordinato alla Città Metropolitana di procedere, entro i 15 giorni successivi all'emanazione dell'ordinanza, all'indizione della gara per l'affidamento del servizio di progettazione del Progetto operativo di bonifica del sito della discarica di Melicuccà, sulla base delle risultanze del Piano di caratterizzazione ambientale approvato con la ridetta determinazione n. 509 del 16 febbraio 2021 della Città Metropolitana di Reggio Calabria.

1.6. Il Comune di Palmi ha impugnato tali provvedimenti con ricorso n.194/2021, che il T.A.R. della Calabria, Sezione distaccata di Reggio Calabria, ha accolto con la sentenza n. 795 del 18 ottobre 2021, evidenziando che, illegittimamente, la citata determinazione n. 509, adottata dalla Città Metropolitana di Reggio Calabria il 16 febbraio 2021 a conclusione della conferenza di servizi, non aveva tenuto conto della manifestazione di volontà effettivamente espressa dal Comune. A seguito di tale pronuncia, la Città Metropolitana ha interrotto il procedimento finalizzato alla bonifica dell'impianto dismesso, ma proseguito i lavori per il completamento del primo lotto della nuova discarica, senza attendere gli esiti delle indagini nel frattempo commissionate al Consiglio Nazionale delle Ricerche (da parte della stessa Città Metropolitana) e all'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (da parte del Ministero della Transizione Ecologica), per valutare le criticità ambientali.

1.7. Successivamente, anche la Regione Calabria ha conferito all'ARPACAL l'incarico di condurre uno studio preliminare della sorgente Vina e del suo bacino imbrifero, in modo da indicare i criteri e definire le tipologie di analisi al fine di essere supportata negli adempimenti previsti dall'art. 94 del Codice dell'Ambiente.

La Direzione Scientifica dell'ARPACAL ha elaborato lo studio commissionato, che è stato approvato con decreto dirigenziale n. 6959 del 26 giugno 2022, rettificato ed integrato con decreto dirigenziale n. 7171 del 30 giugno 2022.

Il Comune di Palmi, con nota prot. 23782 del 9 agosto 2022, ha chiesto all'ARPACAL e alla Regione Calabria il ritiro in autotutela dei suddetti atti, evidenziandone molteplici profili di illegittimità, ma la Giunta Regionale, con deliberazione n. 299 dell'8 luglio 2022, nel proporre al Consiglio Regionale di modifica il piano regionale di gestione dei rifiuti risalente al 2016, ha individuato quale discarica di servizio per il trattamento meccanico biologico (TMB) di Gioia Tauro il sito di Melicuccà.

1.8. Successivamente il Sindaco facente funzioni della Città Metropolitana di Reggio Calabria, con ordinanza prot. n. 55519 del 27 luglio 2022, adottata ai sensi dell'art. 191 del D.lgs. 152/2006, ha disposto lo stoccaggio dei rifiuti speciali non pericolosi (codici CER/EER 190503 e 191212) prodotti dagli impianti di trattamento pubblici o asserviti al sistema pubblico, nell'invaso del primo lotto della (nuova) discarica di Melicuccà e, nel mese di agosto del 2022, è iniziato il conferimento di tali rifiuti.

1.9. Contestualmente il Ministero della Transizione Ecologica, con nota prot. 84751 del 7 luglio 2022, facendo seguito alla richiesta di intervento del Comune di Palmi ed alle risultanze del report dell'ISPRA, nel frattempo pervenuto, ha comunicato al Comune di Melicuccà l'avvio del procedimento di cui all'art. 304 comma 3 lett. b) del D.lgs. 152/2006, ed ha chiesto al predetto Ente di presentare, entro 20 giorni, un progetto di prevenzione del danno ambientale, coerente con le indicazioni dell'ISPRA.

1.10. Il Comune di Palmi ha quindi proposto nuovo ricorso dinanzi al Sezione distaccata di questo Tribunale, per mezzo del quale ha impugnato l'ordinanza del Sindaco f.f. della Città Metropolitana di Reggio Calabria, prot. n. 55519 del 27 luglio 2022, la Deliberazione della Giunta Regionale della Calabria n. 299 dell'8 luglio 2022 — pubblicata nel BURC n. 160 del 1° agosto 2022 — avente ad oggetto la *"Modifica al Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti"* e lo stesso studio prodotto dall'ARPACAL.

1.11. Nelle more del giudizio, la Città metropolitana di Reggio Calabria, per l'approvazione dei risultati del Piano di Caratterizzazione ed eventuale analisi di rischio per la bonifica del sito di Località la Zingara del Comune di Melicuccà, ha indetto una nuova conferenza di servizi conclusasi positivamente, nonostante i pareri negativi espressi dal Comune di Palmi e dal Comune di Bagnara.

Con determinazione n. 2860 del 28 settembre 2022, la Città Metropolitana di Reggio Calabria ha preso atto dell'esito positivo della conferenza dei servizi, senza dare tuttavia seguito alle operazioni di bonifica.

1.12. Di lì a poco, con ordinanza n. 223 del 6 ottobre 2022, il T.A.R. ha accolto la domanda cautelare formulata dal Comune di Palmi, sospendendo l'efficacia dell'Ordinanza sindacale gravata.

1.13. Nello stesso periodo, il Ministero della Transizione Ecologica, stante l'inerzia degli Enti interessati e sulla scorta di

una relazione tecnica integrativa dell'ISPRA del settembre 2022, ha notificato al Comune di Melicuccà l'Ordinanza Decreti Ministro R. 0000380.05-10-2022, emessa ai sensi dell'art. 304, comma 3 lett. b) del D. lgs. n. 152/06 per la prevenzione del danno ambientale, con la quale il Ministro ha ingiunto al predetto comune l'adozione delle misure descritte nel report ISPRA, e, segnatamente: impermeabilizzazione di tutte le aree della discarica scoperte in maniera tale da garantire l'isolamento dei rifiuti dall'ambiente esterno e minimizzare le infiltrazioni di acqua; realizzazione della rete di regimentazione e allontanamento delle acque meteoriche; verifica della rete di captazione del percolato ed eventuale ripristino, anche tramite perforazione di nuovi pozzi di estrazione, con profondità tali da garantire l'estrazione del livello di base del percolato; monitoraggio del livello di percolato raccolto in vasca con frequenza almeno quadrimestrale, al fine di evitare il rischio di tracimazione della vasca di raccolta.

Secondo quanto riferito dalla ricorrente, il Comune di Melicuccà non ha ottemperato alle indicazioni ministeriali.

Contestualmente, con nota prot. 0125390 dell'11 ottobre 2022, indirizzata al Dipartimento Tutela dell'Ambiente della Regione Calabria, alla Città Metropolitana di Reggio Calabria, al Comune di Melicuccà e all'Arpacal, il Ministero della Transizione Ecologica ha chiesto agli Enti territoriali, ciascuno per i profili di competenza, di dare seguito ai suggerimenti di cui alla relazione Ispra CRE-ETF 04/22 rispetto all'urgenza, anche per il principio di precauzione, di tutelare la filiera idropotabile.

1.14. Successivamente, con decreto del Dirigente del Dipartimento territorio e tutela dell'ambiente della Regione Calabria n. 6167 dell'8 maggio 2023, la Regione ha rilasciato alla Autorità Rifiuti e Risorse Idriche Calabria (ARRICAL) – istituita dall'art. 4 della l.r. n.10/2022 e, in forza della medesima legge, subentrata, nelle competenze per la materia *de quo*, alla Città Metropolitana di Reggio Calabria – il provvedimento di Autorizzazione Integrata Ambientale per l'esercizio del lotto 1 della discarica pubblica esistente in loc. La Zingara del comune di Melicuccà.

In forza di tale autorizzazione, con determinazione n. 57 del 22 maggio 2023, l'ARRICAL ha affidato alla Ecocontrol S.r.l., il servizio di monitoraggio del *“bianco ante operam”*, adempimento propedeutico alla comunicazione di inizio dei conferimenti.

1.15. Poco dopo l'adozione di tali atti, oggetto del presente giudizio, è intervenuta la sentenza 5 giugno 2023, n.485, non gravata, con la quale il T.A.R. Calabria, Sezione di Reggio Calabria, ha parzialmente accolto il ricorso e, per l'effetto, accertato la illegittimità dell'Ordinanza sindacale gravata e dello studio prodotto da ARPACAL, rilevando la fondatezza, per quel che rileva ai fini del presente giudizio, delle *“doglianze con cui la parte ricorrente ha lamentato la violazione del principio di precauzione di derivazione euro-unitaria”*.

2. Premessi i fatti sin qui esposti, il Comune di Palmi, con il ricorso in esame, impugna il decreto con il quale la Regione ha, come visto, rilasciato l'autorizzazione integrata ambientale, con gli atti endoprocedimentali ad esso presupposti, nonché la riferita determinazione dell'ARRICAL.

In diritto, articola i seguenti motivi.

2.1. *“Violazione e/o falsa applicazione dell'art.25 e degli artt.29 bis e seguenti del d.lgs. 152/2006 – Eccesso di potere per errore sui presupposti, travisamento ed erronea valutazione dei fatti, sviamento, grave difetto di istruttoria e di motivazione, contraddittorietà, irragionevolezza e illogicità manifeste”*, con il quale lamenta che l'AIA si fonda su due presupposti da ritenersi illegittimi e/o inefficaci: (i) l'ordinanza n.45 del 20 maggio 2020, di necessità ed urgenza, del Presidente della Giunta Regionale, con la quale si era ordinato al Comune di Reggio Calabria di attivare i conferimenti nel lotto I della nuova discarica nelle more dell'ottenimento dell'AIA, la quale avrebbe cessato i propri effetti; (ii) la VIA di cui al Decreto del Dirigente Generale della Regione Calabria n. 2862 dell'11.03.2010, oramai scaduta.

2.2. *“Eccesso di potere per completa omissione e travisamento di presupposti di fatto, nonché per grave difetto d'istruttoria e di motivazione, contraddittorietà, irragionevolezza e illogicità manifeste, sviamento e malgoverno per omessa valutazione dell'interesse pubblico”*, con il quale ribadisce che numerosi studi, già recepiti nelle precedenti fasi delle varie procedure relative alle due discariche, evidenziano il rischio per la risorsa idrica e l'inidoneità del sito di Melicuccà a ricevere ulteriori rifiuti e, quindi, la illegittimità della contestata autorizzazione integrata ambientale, che sarebbe stata rilasciata ignorando tali fondamentali documenti istruttori.

2.3. *“Violazione e falsa applicazione delle direttive 2000/60/CE, art.4 lett. i) e 2006/118/CE nonché del d.lgs. n.18/2023 – Eccesso di potere per carenza di istruttoria e difetto di motivazione”*, col quale si duole del fatto che la Regione Calabria, violando la direttiva ed il d.lgs. citati, e senza peraltro motivare sul punto, ha rilasciato l'AIA per l'apertura della nuova discarica di Melicuccà nonostante non fossero state ancora avviate le operazioni di bonifica del sito stesso, per come imposte da una serie di ordinanze regionali e dal provvedimento del G.I.P. di Catanzaro del 01.04.2019 e senza aver dato il via preventivamente e precauzionalmente alle operazioni atte ad indagare lo stato di vulnerabilità proprio della sorgente Vina che fornisce acqua potabile a circa 20.000 cittadini dei Comuni limitrofi.

2.4. *“Violazione e/o falsa applicazione del principio di precauzione”*, per mezzo del quale l'ente locale istante rimarca nuovamente che il rischio per la risorsa idrica connesso con l'apertura della discarica non è meramente ipotizzato ma è attestato dalla presenza di elementi e dati scientifici emersi da numerosi studi effettuati sul sito di Melicuccà, che consentono di poter ragionevolmente sostenere che il pericolo temuto sia concreto e che il danno paventato possa incidere significativamente sull'ambiente e la salute dell'uomo, rilevando ulteriormente il rischio di contaminazione delle acque con metalli pesanti, sostanze chimiche, solfati, cloruri, sostanze cancerogene, tali da provocare danni irreversibili

all'ambiente acquatico ed alla salute umana e da compromettere, forse per sempre, l'utilizzabilità a fini idropotabili dell'acqua di Vina.

Invocando, quindi, il principio di precauzione, sostiene che, fintanto che non siano scientificamente esclusi tali rischi ed attuate e concluse le misure finalizzate alla messa in sicurezza del sito, tutte le attività, gli atti, le disposizioni o provvedimenti idonei, anche potenzialmente, ad aggravare la situazione ambientale sono illegittimi.

2.5. *“Violazione dell'allegato 1 al d. lgs. 13.01.2003, n.36, recante “attuazione della direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti”, così come modificato dal d.lgs. 03.09.2020, n.121. Violazione del piano regionale di gestione dei rifiuti”, ove il ricorrente deduce la violazione, con grave pregiudizio per l'ambiente, la salute e l'incolumità pubblica, dell'Allegato 1 al D. Lgs 13.01.2003, n.36, recante “Attuazione della direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti”, così come modificato dal D. Lgs. 03.09.2020, n. 121, il quale indica chiaramente i requisiti imprescindibili che devono possedere i siti di discarica ovvero che esse possono essere autorizzate “solo se le caratteristiche del luogo [...] indichino che la discarica non costituisca un grave rischio ambientale”.*

3. Si sono costituiti in giudizio, per resistere al ricorso, l'ARRICAL e la Regione Calabria.

3.1. L'Autorità rifiuti e risorse idriche per la Calabria ha, in primo luogo, eccepito la carenza di legittimazione in capo al Comune ricorrente, sostenendo la mancanza del requisito della “vicinitas”, per essere tale ente locale situato oltre 12 chilometri dal Comune di Melicuccà dove è sito il lotto 1 della nuova discarica oggetto dell'AIA impugnata.

Eccepisce ulteriormente la carenza di legittimazione passiva, rilevando che il resistente è membro del Consorzio Acquedotto Vina che gestisce la risorsa istrice ed è, pertanto, unico soggetto che sarebbe quindi legittimato a proporre il ricorso.

Ancora preliminarmente, l'ARRICAL eccepisce il difetto di interesse a ricorrere in ragione della infondatezza delle ragioni di ricorso.

Al riguardo, l'autorità resistente rileva che il lotto 1 consentirà prioritariamente lo smaltimento dei rifiuti della limitrofa discarica oggetto di bonifica, sicché la revoca dell'AIA impugnata, *“anziché costituire una forma di tutela precauzionale dell'ambiente, determinerebbe un (ulteriore) ritardo nella attività fondamentale di bonifica e di rimozione della causa di inquinamento rappresentata dalla presenza della vecchia discarica e dei rifiuti abbandonati, con grave nocumento (questo sì) per l'ambiente”.*

3.2. La Regione Calabria eccepisce, preliminarmente, la inammissibilità del ricorso in quanto il Comune di Palmi, non invitato a partecipare al procedimento relativo al rilascio dell'AIA, *“non ha per nulla inteso partecipare al procedimento, presentando apposite osservazioni e memorie, né ha richiesto successivamente di potere intervenire nel procedimento medesimo, essendo infatti rimasto totalmente inerte: comportamento questo scarsamente in linea con il principio di leale cooperazione tra enti e configurante quindi una sorta di abuso del processo, dato che è evidente che, se il Comune avesse formulato i propri rilievi nel corso del procedimento, le sue “perplexità” avrebbero potuto trovare risposta in sede di Conferenza di servizi, in un senso o nell'altro, così influenzando sulla decisione definitiva e magari prevenendo anche la formazione del contenzioso in atto”.*

Sotto altro profilo, eccepisce, ancora, la inammissibilità del ricorso, sostenendo che il ricorrente non avrebbe dimostrato *“come il rilascio dell'A.I.A. impugnata, peraltro - come si dirà meglio appresso - finalizzata alla sola entrata in esercizio del lotto già esistente previa rimozione delle potenziali fonti di inquinamento derivanti dai rifiuti abbandonati nelle aree contermini, possa determinare concretamente ai cittadini di Palmi quell'aggravio ambientale e sanitario peggiorativo rispetto all'interesse tutelato dal Comune ricorrente, la carenza di un interesse attuale e concreto in capo a quest'ultimo è pertanto fin troppo evidente”.*

Nel merito, la Regione contesta la fondatezza del ricorso, osservando, fra l'altro, che le matrici ambientali sono state oggetto di particolare attenzione nel parere della Struttura Tecnica di Valutazione (S.T.V.) V.I.A. - A.I.A. - V.I.A. reso in data 31 gennaio 2023.

4. Con ordinanza collegiale del 29 luglio 2023, n. 392, questo Tribunale ha respinto la domanda cautelare, ritenendo insussistente il *periculum in mora*.

5. All'udienza pubblica del 9 aprile 2025, la causa è stata trattenuta per la decisione.

6. Devono preliminarmente esaminarsi le eccezioni formulate dalle amministrazioni resistenti.

6.1. Possono delibarsi congiuntamente l'eccezione di carenza di legittimazione in capo al Comune ricorrente per la mancanza del requisito della “vicinitas”, formulata dall'Arrical, e di carenza di un interesse attuale e concreto, formulata dalla Regione.

Entrambe le eccezioni si rivelano infondate, giacché il Comune di Palmi risulta avere sia legittimazione che interesse al ricorso.

Quanto al requisito della *vicinitas*, deve evidenziarsi che lo stesso rileva sotto un profilo non soltanto spaziale (di distanza fisica) ma anche funzionale, nella misura in cui sussista un effettivo collegamento fra l'area su cui incide l'attività amministrativa ed il bene che si assume leso.

Ebbene, il Comune istante ha dimostrato – nel presente giudizio, così come nei precedenti, introdotti dinanzi alla Sezione distaccata – che l'azione amministrativa relativa all'area ove insistono le due discariche può avere una incidenza diretta sul bacino imbrifero del Torrente Arena – Acqua di Vina, torrente sul quale insistono gli impianti di captazione

dell'acquedotto che rifornisce i comuni di Palmi, Seminara e Melicuccà.

Tali evidenze peraltro inducono a ritenere, altresì, sussistente l'interesse al ricorso, ove si consideri il pericolo lamentato dal ricorrente derivante dall'attivazione della nuova discarica e dalla bonifica di quella dismessa.

6.2. Del pari infondata è l'eccezione, formulata dall'Arrical, di carenza di legittimazione attiva, sul presupposto che unico soggetto legittimato al ricorso sarebbe il Consorzio Acquedotto Vina, del quale il ricorrente fa parte, che gestisce la risorsa idrica, giacché, come correttamente rilevato dall'ente locale istante, questi ha legittimamente agito quale ente esponenziale della comunità territoriale che rappresenta, a tutela dei diritti e degli interessi dei soggetti che la compongono.

6.3. Infondata, da ultimo, l'eccezione della Regione Calabria in ordine alla asserita inammissibilità del ricorso per non avere il Comune di Palmi partecipato alla conferenza di servizi. Secondo la resistente, tale comportamento si porrebbe in contrasto con il principio di leale collaborazione ed il ricorso oggetto del presente giudizio, in quanto evitabile ove le ragioni di opposizione fossero state fatte valere nella fase istruttoria, si configura come abuso del processo.

La tesi non può essere condivisa.

Come pure rilevato dalla stessa resistente, il Comune di Palmi non era stato invitato a partecipare alla conferenza di servizi, sicché appare legittima la decisione di attendere gli esiti dell'attività amministrativa e di formulare le proprie censure nella presente sede, esercitando il proprio diritto di difesa. Si consideri, peraltro, che le ragioni esposte nel presente ricorso erano già state rappresentate alle odierne resistenti in ciascuna delle precedenti fasi procedurali, e ritenute, tutte le volte, infondate, sì da determinare, come visto, il Comune di Palmi alla proposizione di altri due precedenti giudizi dinanzi al giudice amministrativo.

7. Passando all'esame del merito, il Collegio ritiene che il ricorso sia fondato e vada pertanto accolto.

7.1. È fondato, in primo luogo, il primo motivo di ricorso, con il quale il ricorrente deduce che l'AIA si fonda su due presupposti illegittimi e/o inefficaci.

Al riguardo, se deve convenirsi con la difesa della Regione laddove rileva che il primo dei due atti, l'ordinanza n.45 del 20 maggio 2020, è citata nel provvedimento al solo fine di ricostruire i passaggi storici della complessiva e complessa vicenda, non già quale presupposto istruttorio, a conclusioni diverse deve giungersi in ordine alla validità della VIA di cui al decreto dirigenziale n.2862 dell'11 marzo 2010.

Nel recare la disciplina della valutazione di impatto ambientale, l'art.25 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, dispone, al comma 5, che *"Il provvedimento di VIA è immediatamente pubblicato sul sito web dell'autorità competente e ha l'efficacia temporale, comunque non inferiore a cinque anni, definita nel provvedimento stesso, tenuto conto dei tempi previsti per la realizzazione del progetto, dei procedimenti autorizzatori necessari, nonché dell'eventuale proposta formulata dal proponente e inserita nella documentazione a corredo dell'istanza di VIA. Decorsa l'efficacia temporale indicata nel provvedimento di VIA senza che il progetto sia stato realizzato, il procedimento di VIA deve essere reiterato, fatta salva la concessione, su istanza del proponente corredata di una relazione esplicativa aggiornata che contenga i pertinenti riscontri in merito al contesto ambientale di riferimento e alle eventuali modifiche, anche progettuali, intervenute, di specifica proroga da parte dell'autorità competente"*.

La Regione sostiene, sul punto, che il lotto 1 della discarica – oggetto del provvedimento oggi impugnato – era già stato realizzato ed autorizzato all'esercizio con apposita ordinanza del Commissario Delegato per l'Emergenza Ambientale in Calabria n. 11559 del 26 gennaio 2013, dunque, nel periodo di vigenza del provvedimento di VIA del 2010.

Sostiene, quindi, che con il provvedimento impugnato non si è rilasciata una nuova AIA ma si è rinnovato il titolo autorizzatorio costituito dalla citata ordinanza del Commissario n. 11559 del 26 gennaio 2013, in forza del quale il lotto 1 della discarica (che è la parte oggetto di AIA) è stato completamente realizzato, e che, per tale ragione, non occorre un nuovo provvedimento di VIA.

Replicando a tale assunto, il Comune ricorrente contesta il fatto che quella ordinanza commissariale potesse considerarsi autorizzazione ambientale, insistendo per la necessità di un nuovo procedimento di VIA.

Orbene, premesso che le parti, e dunque anche la Regione, non hanno prodotto in giudizio la riferita ordinanza commissariale n. 11559 del 26 gennaio 2013, si è già riferito che, pochi giorni dopo l'ordinanza commissariale del 2013, l'avvio del conferimento dei rifiuti nella nuova discarica era stato sospeso in esecuzione di un sequestro probatorio disposto dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Catanzaro.

Ebbene, il procedimento penale si è concluso nel 2019 con provvedimento del Giudice delle indagini preliminari del Tribunale di Catanzaro, il quale, nell'archiviare il procedimento per intervenuta prescrizione, aveva prescritto, fra l'altro, di *"sanare i vizi di illegittimità del procedimento amministrativo onde pervenire ad un provvedimento motivato di autorizzazione o di diniego alla realizzazione della nuova discarica"*.

Nel quadro così delineato, non può ritenersi l'esistenza di un valido provvedimento autorizzatorio reso entro il termine di efficacia della VIA del 2010.

Si consideri, peraltro, che, nella nota prodotta dalla difesa del Comune ricorrente, prot.n.57914 del 4 agosto 2022 della Città metropolitana di Reggio Calabria, a firma del direttore dei lavori e del collaudatore, si fa ancora riferimento alla *"costruenda discarica"*.

Alla luce di ciò, nemmeno risulta che la nuova discarica sia stata compiutamente realizzata entro il termine di efficacia

temporale della VIA, con la conseguenza che il provvedimento autorizzativo gravato è stato rilasciato in assenza della necessaria preventiva valutazione di impatto ambientale.

7.2. Gli ulteriori motivi di ricorso possono essere trattati congiuntamente per ragioni di connessione logica e sistematica. Sulla disamina degli stessi incide indubbiamente la richiamata sentenza del 5 giugno 2023, n.485, della Sezione distaccata di Reggio Calabria di questo Tribunale amministrativo, che, pubblicata successivamente ai provvedimenti impugnati nel presente giudizio, ha accertato la illegittimità dell'ordinanza del Sindaco f.f. della Città Metropolitana di Reggio Calabria, prot. n. 55519 del 27 luglio 2022, avente ad oggetto: “*Ordinanza sindacale ex art. 191 del D.lgs 3 aprile 2016 n. 152 e s.m.i., per lo stoccaggio provvisorio dei rifiuti speciali non pericolosi CER/EER 190503 191212 prodotti dagli impianti pubblici di trattamento nel 1° lotto della discarica sita in località Melicuccà*” e del presupposto Studio ARPACAL per il dimensionamento preliminare e definitivo delle aree di salvaguardia della Sorgente Vina (ai sensi dell'art. 94 del D.lgs. 152/2006), pubblicato nel BURC n. 172 del 10 agosto 2022.

In particolare, il giudice amministrativo ha rilevato la violazione del principio di precauzione, osservando che “*A tale conclusione si perviene sulla scorta della lettura delle conclusioni dello studio che sulla vicenda la stessa Città Metropolitana di Reggio Calabria commissionò al Consiglio Nazionale delle Ricerche (allegato 006 al deposito documentale del Comune di Palmi del 13.09.2022), che a pag. 99 conclude evidenziando che "...sulla base di quanto detto possiamo ritenere che le acque sotterranee o sacche idriche in prossimità dell'area di discarica possono interferire anche se in modo indiretto, con quelle che presumibilmente alimentano la sorgente del torrente Vina*”.

Analogo rilievo dev'essere attribuito alla relazione tecnica commissionata, in data 10.05.2021, dal Ministero per la Transizione Ecologica all'Istituto Superiore per la Prevenzione e la Ricerca Ambientale. A pagina 9 della relazione in parola (allegato 007 al deposito documentale del Comune di Palmi del 13.09.2022), che pure dà atto che la sorgente Vina non risulta allo stato contaminata, si legge che "L'esecuzione di un monitoraggio limitato ai siti delle due discariche ha evidenziato un focolaio di contaminazione, ma ha di fatto escluso le acque sotterranee e le sorgenti ubicate a valle..., rendendo necessaria l'esecuzione di indagini a scala maggiore...".

Lo stesso studio dell'ARPACAL in questa sede impugnato, al paragrafo 1.4 (allegato 008 al deposito documentale del Comune di Palmi del 13.09.2022, pag. 9) non esclude l'esistenza di un corpo idrico sotterraneo che possa collegare la sorgente Vina alle falde inquinate su cui insistono le due discariche, evidenziando che "Appare opportuno che la presenza delle due falde debba essere valutata in modo più approfondito al fine di poter discernere le ovvie conclusioni anche in funzione della vulnerabilità".

Ciò posto va evidenziato che il dato comune a tutte le indagini compiute e versate in atti è che non può essere esclusa e che, sebbene tale contaminazione non sia stata ad oggi rilevata, occorrerebbero indagini e studi più approfonditi per escluderla del tutto.

Alla luce di quanto esposto, reputa dunque il Collegio che i provvedimenti impugnati confliggano con il principio di precauzione evocato dal Comune ricorrente, non avendo la resistente Amministrazione tenuto adeguatamente conto delle valutazioni degli organi tecnici, né tanto meno dimostrato che l'utilizzo del sito di Melicuccà non possa determinare anche indirettamente il paventato inquinamento della ridetta falda che alimenta la sorgente Vina”.

Ritiene il Collegio che il medesimo vizio rilevato in tale pronuncia si rinvenga nei provvedimenti oggetto del presente giudizio, che risultano, altresì, carenti sotto il profilo istruttorio.

Non risulta, infatti, che, per la adozione dei provvedimenti gravati, le amministrazioni resistenti abbiano provveduto ad effettuare quella integrazione istruttorio ritenuta indispensabile dal giudice amministrativo in ossequio al principio di precauzione, *id est*, indagini e studi “*più approfonditi*” idonei ad escludere “*la possibilità che l'inquinamento delle falde più prossime ai siti di Melicuccà possa determinare, anche indirettamente, la contaminazione della sorgente Vina*” o a predisporre eventuali misure che, accertata tale possibilità, siano idonee a evitare la produzione dei danni temuti.

Sintomatica della rilevata carenza istruttorio è, peraltro, la circostanza che il provvedimento autorizzativo gravato non contenga alcun riferimento agli elaborati scientifici richiamati nella citata sentenza, *id est*, lo studio realizzato dal CNR ed il parere reso dall'ISPRA.

Una istruttoria che possa dirsi completa ed altresì sufficiente a superare l'accertata violazione del principio di precauzione, avrebbe dovuto prendere le mosse da tali elaborati, dandone, innanzitutto, conto nel provvedimento, e basarsi su ulteriori, definitive indagini sullo stato di vulnerabilità della sorgente Vina, al fine di accertare la effettiva consistenza dei rischi rilevati dal Consiglio Nazionale delle Ricerche e dall'Istituto Superiore per la Prevenzione e la Ricerca Ambientale.

Alla luce di tali evidenze, risulta altresì fondata la deduzione del ricorrente in ordine alla illegittimità del rilascio dell'A.I.A. per l'apertura della nuova discarica di Melicuccà non solo prima di aver condotto i richiamati approfondimenti istruttori ma senza aver previamente provveduto all'avvio delle operazioni di bonifica del sito contaminato.

E, sul punto, risulta indimostrata la circostanza, dedotta da entrambe le resistenti, secondo cui l'AIA avrebbe disposto che prioritariamente siano rimosse le sorgenti di potenziale inquinamento, derivanti dall'abbandono dei rifiuti in aree contermini e che, pertanto, sarebbe funzionale alle operazioni di bonifica.

Non appare sufficiente, al riguardo, il richiamo al provvedimento, laddove è affermato solo genericamente che “*l'esercizio del lotto n. 1 già realizzato e collaudato nell'area destinato alla vecchia discarica comunale ormai esaurita, oltre a contribuire al soddisfacimento del fabbisogno impiantistico del circuito pubblico e prevenire altre situazioni emergenziali,*

non implica ulteriore consumo di suolo e detrazioni ambientali, consentendo l'immediata rimozione dei rifiuti abbandonati nelle aree contermini, prive di presidi ambientali”.

Come, infatti, correttamente rilevato dal Comune, risulta, di contro, che, nel provvedimento, su otto tipologie di rifiuti, solo uno è riferito alle operazioni di bonifica delle aree circostanti e che, inoltre, lo sversamento dei rifiuti provenienti dalla bonifica è espressamente previsto come solo “*eventuale*”.

7.3. Alla rilevata illegittimità dell'AIA consegue la illegittimità derivata della determinazione del Dirigente dell'area tecnica rifiuti urbani dell'Autorità rifiuti e risorse idriche della Calabria n. 57 del 22 maggio 2023, che rinviene nella prima il proprio presupposto procedimentale.

8. Alla luce di quanto sin qui esposto, il ricorso va accolto, con il conseguente annullamento dei provvedimenti impugnati.

9. La peculiarità e complessità della vicenda, unitamente al rilievo degli interessi coinvolti, giustificano, tuttavia, la compensazione delle spese fra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Calabria (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei sensi di cui in motivazione e, per l'effetto, annulla i provvedimenti impugnati.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

(Omissis)