**Tar Marche, I, n. 182 del 09/03/2012 – Pres. Passanisi – Est. Ruiu – Ric. Ditta Picenambiente S.p.A.**

**Rifiuti** – Gestione – Criteri – Piani regionali

*Il D.L.vo 152/2006 (al pari del precedente decreto Ronchi), nel disciplinare i piani regionali di gestione del ciclo dei rifiuti, stabilisce che tali atti debbono prevedere, fra le altre cose, il complesso delle attività e dei fabbisogni degli impianti necessari a garantire la gestione dei rifiuti urbani secondo criteri di trasparenza, efficacia, efficienza, economicità e autosufficienza della gestione dei rifiuti urbani non pericolosi all'interno di ciascuno degli ambiti territoriali ottimali nonché ad assicurare lo smaltimento dei rifiuti speciali in luoghi prossimi a quelli di produzione al fine di favorire la riduzione della movimentazione di rifiuti. È quindi la stessa normativa statale a stabilire che le Regioni possono prevedere specifiche limitazioni alla libera circolazione dei rifiuti speciali, a patto che questo sia giustificato dall’esigenza di contenere la movimentazione di tali rifiuti (in un’ottica di prevenzione dell’inquinamento ambientale provocato dai trasporti su gomma), nonché dalla capacità tecnico-ricettiva dei singoli impianti, fermo restando che tali prescrizioni non debbono introdurre limitazioni generalizzate.*

Fatto e Diritto

La ricorrente è una società a prevalente capitale pubblico costituita ai sensi dell'articolo 22 della legge 142/90 da 18 enti pubblici dell’Ascolano, che opera della gestione integrata dei rifiuti e dei servizi ambientali. La società, in data 26 marzo 2002, presentava alla Regione Marche la domanda e il progetto definitivo per la realizzazione di una discarica di rifiuti speciali non pericolosi in località Alto Bretta nel comune di Ascoli Piceno. Veniva quindi avviata la Valutazione di Impatto Ambientale e costituita la conferenza di servizi ai sensi dell'articolo 27 del D. lgs 22/97. La Conferenza di Servizi, in data 17 settembre 2002 sospendeva il procedimento in attesa approvazione del Piano Provinciale di Gestione dei Rifiuti. Il Piano provinciale veniva poi approvato con deliberazione del Consiglio Provinciale di Ascoli Piceno del 17 dicembre 2002, lasciando però ad uno specifico stralcio da predisporsi entro sei mesi dall'approvazione del piano la parte relativa ai rifiuti speciali.

Espone la ricorrente che, nonostante la pendenza dell'approvazione del piano rifiuti speciali, veniva convocata la conferenza di servizi per la discussione dell’istanza, fissata per il giorno 29 luglio 2003. Nel verbale della conferenza di servizi si esprimeva parere negativo sull’istanza di approvazione presentata dalla ricorrente, in quanto il piano risulterebbe contrastare con la pianificazione regionale di settore vigente. Con l'impugnato provvedimento del 5 novembre 2003 del Dirigente del Settore Ambiente della provincia di Ascoli Piceno si concludeva il procedimento, negando l’approvazione del progetto per la realizzazione della discarica, con la motivazione che lo stesso risulta contrastare con la pianificazione regionale di settore.

Con ricorso depositato il 24 gennaio 2004 la società ricorrente impugna il diniego deducendo i seguenti motivi:

a)Violazione e falsa applicazione dell'articolo 27 della legge 22/97, dell’articolo 4 comma 2 della legge regionale 28/99 e della delibera giunta provinciale n. 226/2002.

La ricorrente afferma l’irregolare composizione della conferenza di servizi che ha espresso il parere negativo.

b) Violazione dell'articolo 3 della legge 241/1990. Difetto di motivazione.

La motivazione del provvedimento impugnato sarebbe stereotipata e insufficiente.

c)Violazione e falsa applicazione dell'articolo 27 del D.lgs 22/97, dell'articolo 25 della legge regionale 28/99, del provvedimento della Giunta Regionale n. 1829/2001, dell'articolo 14-ter della legge 241/1990, della delibera della Giunta Provinciale di Ascoli Piceno 226/2002.

Sarebbe passato un anno e sette mesi dalla presentazione del progetto, con conseguente violazione dell'articolo 27 del D. lgs 22/1997. In particolare, sarebbero state disattese tutte le scadenze previste dalla normativa per il pronunciamento sull'istanza e per la conclusione della VIA.

d) Violazione e falsa applicazione degli articoli 22 e 23 del D. lgs 22/97, della direttiva n. 91/156/CEE, del Regolamento CE 259/1983/CEE e del principio giuridico di autosufficienza nullo smaltimento dei rifiuti speciali.

Sarebbe stato erroneamente applicato il principio di autosufficienza nello smaltimento, che non si applicherebbe ai rifiuti speciali, dove si applicherebbe il diverso criterio della specializzazione dell'impianto di smaltimento, integrato dal criterio di prossimità.

e) Eccesso di potere, contraddittorietà e illogicità.

Afferma parte ricorrente che la provincia di Ascoli Piceno avrebbe tenuto un comportamento particolarmente contraddittorio e illogico, tenendo conto che la stessa una prima volta ha sospeso il procedimento in attesa dell'approvazione del Piano Provinciale di Gestione dei Rifiuti, per poi non attendere l'approvazione del Piano per i rifiuti speciali, per respingere l'istanza.

La ricorrente chiede inoltre il risarcimento del danno.

Si è costituita la Provincia di Ascoli Piceno, resistendo al ricorso.

Con decreto presidenziale n. 23669 del 26 giugno 2010 il ricorso è stato dichiarato perento, venendo poi rimesso in ruolo a seguito dell’accoglimento dell’opposizione alla perenzione, disposta con ordinanza collegiale n. 33 del 31 gennaio 2011.

Alla pubblica udienza del 9 febbraio 2012 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

1 Il ricorso è infondato e deve essere respinto. Nella presente sentenza, peraltro, non si terrà conto della memoria e dei documenti depositati dalla Provincia di Ascoli Piceno oltre i termini previsti dall’art. 73 del d.lgs 104/2010, essendo gli stessi stati depositati, rispettivamente, il 18 e il 25 gennaio.

1.1 Detto ciò, il ricorso si presenta generico e le censure dedotte appaiono non compatibili con la ricostruzione dei fatti contenuta nei provvedimenti impugnati, che non viene contestata efficacemente dalla ricorrente.

1.2 In particolare, dagli impugnati provvedimenti e, in particolare, dal documento istruttorio allegato all’impugnato diniego e dal richiamato verbale della conferenza di servizi del 29.7.2003, si evince:

-che già nella seduta del 17.9.2002 della Conferenza di Servizi si era preso atto che il progetto proposto non rientrava del quadro programmatico vigente e nel Piano Provinciale di Gestione dei Rifiuti, all'epoca della fase delle osservazioni.

-che la sospensione del procedimento di approvazione è avvenuta non per scelta autonoma della conferenza di servizi, ma su istanza di parte ricorrente.

-che con la successiva approvazione, con deliberazione n. 208 del 17 dicembre 2002, del Piano Provinciale di cui sopra, non veniva disciplinata la gestione dei rifiuti speciali, rimandandola ad uno specifico stralcio da predisporre entro sei mesi dall’approvazione del piano.

1.3 Rimane quindi sostanzialmente incontestato il motivo individuato dalla Provincia per il respingimento dell'istanza: l’ostatività del punto 3 del paragrafo 3.3.3 del Piano regionale di gestione dei rifiuti all'epoca in vigore, il quale in attesa dell’approvazione della pianificazione provinciale non ammetteva, per la categoria, l’ampliamento delle attuali discariche o la realizzazione di nuovi impianti.

1.4 Era quindi presente ad entrambe le parti, a quanto appare in atti, l'incompatibilità del progetto con la normativa regionale in vigore.

1.5 A parere del collegio, nel caso in esame va considerato che non ci si trovava di fronte alla sospensione di un progetto ammissibile secondo la disciplina vigente e che poteva essere influenzato negativamente dalla pianificazione successiva ma, al contrario, alla sospensione, disposta a favore della ricorrente, di un procedimento relativo a un’istanza non accoglibile al momento della sua presentazione. Nel caso in esame, tenendo conto che comunque si era giunti all'approvazione del Piano Provinciale di Gestione dei Rifiuti, a ragione del quale il procedimento era stato sospeso in precedenza, non appare illogica la scelta di decidere comunque l’istanza.

2 Alla luce della ricostruzione sopra riproposta, emerge comunque l’infondatezza delle censure dedotte con il ricorso. In particolare, con riguardo alla dedotta irregolare composizione della conferenza di servizi, va rilevato come la ricorrente non fornisca alcun principio di prova riguardo la mancanza delle deleghe dei partecipanti. Come stabilito, condivisibilmente, dalla giurisprudenza, non costituisce vizio di legittimità della decisione assunta dalla conferenza di servizi la circostanza che nel relativo verbale non risulti sia stato previamente accertato l'effettivo potere dei soggetti intervenuti di rappresentare le Amministrazioni di appartenenza e non siano state menzionate le deleghe conferite, in quanto è onere di chi deduce il difetto di rappresentanza fornire, a tal fine, almeno un principio di prova (Tar Pescara 18.10.2010 n. 1165). Tale principio di prova manca nel caso in esame. Viene altresì dedotta in modo del tutto generico e non provato anche la mancata convocazione del Direttore del Dipartimento di Prevenzione e Sorveglianza Ambiente di Lavoro dell’Azienda Sanitaria di Ascoli Piceno. Per il resto, al contrario di quanto sostenuto da parte ricorrente, risultano presenti, come da allegato foglio delle presenze, sia il rappresentante del Settore Urbanistica della Provincia di Ascoli Piceno, sia due rappresentanti del comune di Ascoli Piceno. Tra le firme appare altresì anche quella di Roberto Fausti, Dirigente del settore ambiente della Provincia che risulta regolarmente presente alla conferenza.

2.1 Conseguentemente, le censure relative all'irregolare composizione della conferenza di servizi e alla mancanza del quorum deliberativo sono da considerarsi generiche e infondate.

2.2 E’ infondato anche il secondo motivo di ricorso, ove si afferma il difetto di motivazione del provvedimento impugnato. Infatti, il documento istruttorio e il verbale della conferenza di servizi, dei quali non è contestata la notificazione a parte ricorrente, fanno regolarmente riferimento alla motivazione del diniego, cioè alla non compatibilità del progetto con il Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti della Regione Marche.

2.3 Con riguardo alla violazione, denunciata dalla ricorrente, dei termini previsti dall'articolo 27 del D.lgs 22 / 97, nonché dai termini previsti per la sottoposizione alla VIA e per la conclusione della conferenza di servizi, pur lasciando da parte l'incidenza della mutazione di competenza dalla Regione alla Provincia e la sospensione del procedimento richiesta dalla stessa parte ricorrente, in tutta evidenza si tratta di termini cui la violazione non comporta l'illegittimità del procedimento. Vale infatti il ben noto principio generale, per cui il superamento dei termini acceleratori previsti per la conclusione dei procedimenti non determinano l'illegittimità della determinazione finale assunta in tale sede (Tar Puglia Lecce 8.11.2005 n. 4856, in tema di conferenza di servizi).

2.4 Con riguardo al quarto e articolato motivo di ricorso, va rilevato che il Piano Regionale di Gestione di Rifiuti delle Marche approvato dal Consiglio Regionale con deliberazione n. 284/1999 e in base al quale non erano ammessi per le discariche di seconda categoria tipo B, l'ampliamento delle attuali discariche e la costruzione di impianti, essendo la disponibilità impiantistica superiore ai fabbisogni all'epoca del piano, non è stato impugnato dalla ricorrente. In ogni caso, questo Tribunale si è recentemente occupato di rifiuti speciali con la sentenza 30.11.2009 n. 1441. In tale sede il Tribunale, facendo riferimento proprio all’art.22 del c.d. decreto Ronchi (nonché al successivo D.lgs 152/2006, non applicabile nel ricorso in esame), ha affermato che tali norme, nel disciplinare i piani regionali di gestione del ciclo dei rifiuti, stabiliscono che tali atti debbono prevedere, fra le altre cose …il complesso delle attività e dei fabbisogni degli impianti necessari a garantire la gestione dei rifiuti urbani secondo criteri di trasparenza, efficacia, efficienza, economicità e autosufficienza della gestione dei rifiuti urbani non pericolosi all'interno di ciascuno degli ambiti territoriali ottimali nonché ad assicurare lo smaltimento dei rifiuti speciali in luoghi prossimi a quelli di produzione al fine di favorire la riduzione della movimentazione di rifiuti. Inoltre la sentenza ha chiarito che il Piano Regionale delle Marche approvato dal Consiglio Regionale con deliberazione n. 284/1999 è rimasto in vigore fino alla scadenza del termine fissato dall’art. 199, comma 7, D.Lgs. n. 152/2006 per l’adozione dei nuovi piani regionali.

2.5 Nota la sentenza citata che è quindi la stessa normativa statale a stabilire che le Regioni possono prevedere specifiche limitazioni alla libera circolazione dei rifiuti speciali, a patto che questo sia giustificato dall’esigenza di contenere la movimentazione di tali rifiuti (in un’ottica di prevenzione dell’inquinamento ambientale provocato dai trasporti su gomma), nonché dalla capacità tecnico-ricettiva dei singoli impianti, fermo restando che tali prescrizioni non debbono introdurre limitazioni generalizzate.

2.6 In tutta evidenza, quindi, il regime giuridico relativo al conferimento dei rifiuti speciali (sia interno, sia comunitario) non implica in alcuna delle sue parti un “diritto” di mettere in esercizio un impianto che, in mancanza di prova della presenza di un fabbisogno locale, sia diretto (anche) al trattamento dei rifiuti fuori regione. Conseguentemente, il Piano Regionale in vigore all’epoca del ricorso, in base al quale non erano ammessi per le discariche di seconda categoria tipo B, l'ampliamento delle attuali discariche e la costruzione di impianti, norma peraltro non contenente un divieto generalizzato o sine die, ma basata sull’analisi del fabbisogno all’epoca e che rimandava alle successive modificazioni operate dalla pianificazione provinciale, era conforme alla vigente normativa.

2.7 Rimane quindi indubbio che, all’epoca del ricorso, la Regione, esercitando legittimamente un proprio potere pianificatorio, avesse vietato la costruzione o l’ampliamento degli impianti del tipo di quello di cui all’istanza di parte ricorrente.

2.8 Con riguardo, infine, al quinto motivo di ricorso, dove si lamenta l’eccesso di potere in cui sarebbe incorsa la Provincia prima rinviando la decisione e poi convocando la Conferenza di Servizi prima dell’approvazione del Piano Stralcio relativo ai rifiuti speciali, va ribadito quanto anticipato al punto 1.2 della presente sentenza, quindi che

-la sospensione del procedimento di approvazione è avvenuta non per scelta autonoma della conferenza di servizi, ma su istanza di parte ricorrente.

- comunque si era giunti all'approvazione del Piano Provinciale di Gestione dei Rifiuti, in attesa del quale era stata disposta la sospensione, per cui non appare illogica la scelta di decidere comunque l’istanza, che è sempre rimasta non approvabile, in quanto in contrasto con la pianificazione regionale, senza attendere l’approvazione del piano stralcio dei rifiuti speciali. La decisione della Provincia è quindi immune dai vizi denunciati.

3 Alla luce delle considerazioni fin qui svolte, il ricorso deve essere respinto unitamente alla domanda risarcitoria. Il respingimento del presente ricorso non preclude, ovviamente, la ripresentazione dell’istanza in seguito.

3.1 Le spese possono essere compensate, in relazione alle particolarità della controversia, maturata all’interno di una disciplina normativa in divenire. Il contributo unificato, se dovuto, rimane a carico della ricorrente.