



AMPLIAMENTO DISCARICA SAN PROCOPIO, COMUNE CONTRARIO, PARERI TECNICI

FAVOREVOLI, LA PALLA PASSA AL TAR

A CURA DELL'[AVV. MICHELEALFREDO CHIARIELLO](http://www.ilperiscopiodeldiritto.it)

INDICE

- 1 INTRODUZIONE**
- 2 IL CASO BARLETTA – LOCALITÀ SAN PROCOPIO**
- 3 LA CONFERENZA DI SERVIZI**
- 4 IL RUOLO DEL TAR**
- 5 IL PESO DEI PARERI TECNICI**
- 6 COMPETENTE LA PROVINCIA, MA LA REGIONE?**
- 7 I PRINCIPI CHE CONTANO**
- 8 CHI DECIDE DAVVERO?**
- 9 I SOGGETTI LEGITTIMATI A PROPORRE RICORSO**
- 10 I POSSIBILI MOTIVI DI RICORSO**
- 1 1 CONCLUSIONI: DOVE SI GIOCA DAVVERO LA PARTITA**

1 INTRODUZIONE

Quando si parla di discariche (o di autorizzazioni ambientali in genere) la scena si ripete sempre uguale.

Il territorio si divide, i cittadini protestano.-

Il Comune, il più delle volte, dice no, si schiera con i cittadini.-

Poi arriva l'autorizzazione dall'Ente competente.-

E a quel punto compare una parola che tutti evocano come fosse l'ultima possibilità: **il TAR**.-

Ma il TAR può davvero fermare un impianto?

Oppure la partita si è già giocata prima?

2 IL CASO BARLETTA – LOCALITÀ SAN PROCOPIO

È quanto sta accadendo a Barletta, dove, a seguito di finale **conferenza di servizi**, è stato dato **il via libera all'ampliamento di una discarica¹ per rifiuti speciali non pericolosi²** in località San Procopio.-

L'intervento prevede **un incremento dei conferimenti da 374 a circa 600 tonnellate al giorno**, in una cava dismessa accanto a quella già in esercizio-

I pareri favorevoli sono arrivati dal **Comitato tecnico della Provincia, dall'ARPA e dalla ASL.. Contrario soltanto il Comune di Barletta**. Da qui l'ipotesi di un ricorso al giudice amministrativo, nella speranza di ribaltare l'esito del procedimento. Ma proprio in questi casi è utile comprendere **quali siano realmente i poteri del giudice e quali i limiti del suo intervento**.-

¹ Una **discarica** è un **impianto autorizzato destinato allo smaltimento definitivo dei rifiuti mediante deposito sul suolo o nel sottosuolo**.-

² Sono **rifiuti prodotti da attività economiche, produttive o professionali** che **non presentano caratteristiche di pericolosità** per la salute umana o per l'ambiente.-

In altre parole:

- **"Speciali"** → perché **derivano da attività diverse da quelle domestiche** (industriali, artigianali, commerciali, agricole, sanitarie ecc.).
- **"Non pericolosi"** → perché **non contengono sostanze tossiche, infiammabili, corrosive o nocive** tali da classificarli come rifiuti pericolosi.

Ad esempio, durante la **ristrutturazione di un appartamento**, l'impresa edile demolisce una parete interna. Dal lavoro derivano:

- **frammenti di mattoni**
- **pezzi di intonaco**
- **calcinacci**
- **cemento frantumato**

Questi materiali:

- **non sono rifiuti urbani**, perché derivano da un'attività professionale (edilizia);
- **non sono pericolosi**, se non contaminati da sostanze nocive (es. amianto).-

Il procedimento autorizzatorio ambientale si basa sulla **conferenza di servizi prevista dalla Legge 241 del 1990.** -

Quando più amministrazioni sono coinvolte, queste si riuniscono ed esprimono i rispettivi pareri tecnici e amministrativi. Se prevalgono i pareri favorevoli, **l'autorizzazione può essere rilasciata anche in presenza di un dissenso**, come nel caso di specie. -

Non tutti i dissensi, però, hanno lo stesso peso. Se il dissenso è **generico, politico o non supportato da valutazioni tecniche**, può essere superato nel corso del procedimento. Se invece è **motivato, fondato su competenze proprie e accompagnato da rilievi tecnici concreti**, il suo superamento richiede **una motivazione rafforzata.** -

Nel dibattito pubblico si pensa spesso che **il TAR debba stabilire se un impianto sia giusto o sbagliato per il territorio.** -

In realtà il giudice amministrativo non svolge questo tipo di valutazione. -

Il TAR controlla soltanto la legittimità del procedimento, la completezza dell'istruttoria e la coerenza della motivazione amministrativa. -

Se l'autorizzazione è stata rilasciata attraverso un procedimento corretto, con pareri tecnici acquisiti e con una motivazione adeguata, **il giudice non può sostituirsi all'amministrazione nelle scelte tecniche.**

Il TAR

- può **rigettare il ricorso** se ritiene che l'istruttoria sia completa, che i pareri tecnici siano adeguatamente motivati e che il dissenso del Comune non sia qualificato;
- Può invece **annullare l'autorizzazione** quando emergono **carenze istruttorie, difetto di motivazione, mancata valutazione cumulativa degli impatti o violazione del principio di precauzione**

- In presenza di situazioni urgenti può anche **concedere una sospensiva**, qualora ravvisi un possibile pericolo ambientale o un ricorso **prima facie fondato**.

5 IL PESO DEI PARERI TECNICI

Un elemento decisivo nelle controversie ambientali riguarda **il peso delle valutazioni tecniche**. Nelle procedure autorizzatorie il ruolo centrale è svolto dagli enti tecnici. Tra questi, in particolare, **l'ARPA per le valutazioni ambientali, la ASL per i profili sanitari** e gli organismi tecnici provinciali o regionali coinvolti nel procedimento. Quando tali soggetti esprimono **pareri favorevoli**, il giudice tende a considerarli **valutazioni tecniche altamente qualificate**. Per contestarle non basta **un dissenso istituzionale, politico, ambientale**: occorre dimostrare **errori tecnici concreti, contraddizioni scientifiche o lacune istruttorie**.

6 COMPETENTE LA PROVINCIA, MA LA REGIONE?

È opportuno chiarire un passaggio istituzionale rilevante.-

Nel caso di specie **l'ente competente al rilascio dell'autorizzazione è la Provincia, non la Regione.-**

Questo, tuttavia, non esclude il ruolo della Regione. La Regione conserva infatti **una funzione fondamentale di pianificazione e indirizzo**, poiché è titolare della programmazione complessiva del sistema di gestione dei rifiuti attraverso **il Piano Regionale dei Rifiuti**. In tale ambito definisce **il fabbisogno impiantistico regionale**, stabilisce **criteri e localizzazione degli impianti** e determina **l'equilibrio territoriale del sistema di smaltimento e recupero**. Ne deriva che, pur essendo **la competenza autorizzatoria provinciale**, l'intervento o la posizione della Regione può assumere rilievo significativo quando occorre verificare **la coerenza dell'impianto con la pianificazione regionale dei rifiuti**.

7 I PRINCIPI CHE CONTANO

Quando il giudice amministrativo valuta un'autorizzazione ambientale applica **alcuni principi cardine del diritto ambientale**. Tra questi **il principio di precauzione, il principio di proporzionalità, lo sviluppo sostenibile, l'adequatezza dell'istruttoria e la valutazione**

cumulativa degli impatti ambientali. Un incremento da **374 a 600 tonnellate al giorno** significa inevitabilmente **più traffico pesante, maggiore pressione sulle falde e un carico ambientale complessivo più elevato**, in un territorio a vocazione agricola-

Proprio per questo **la motivazione amministrativa deve essere particolarmente solida e fondata su dati tecnici attendibili.-**

8

CHI

DECIDE

DAVVERO?

La politica può esprimere contrarietà. Le amministrazioni tecniche possono esprimere pareri favorevoli. Ma alla fine, se qualcuno impugna il provvedimento, **decide il giudice amministrativo. Il TAR non è un arbitro dell'opportunità. È un controllore della legittimità.** Se l'autorizzazione è frutto di **un procedimento corretto**, resterà in piedi. Se invece **l'istruttoria presenta lacune**, il provvedimento potrà essere annullato.-

In

sintesi:

l'amministrazione decide, il TAR controlla.-

9

I SOGGETTI LEGITTIMATI A PROPORRE RICORSO

Il Comune, in quanto ente esponentiale della comunità locale, può impugnare il provvedimento quando ritenga che esso incida su **interessi urbanistici, ambientali o sanitari del territorio comunale.-**

Le associazioni ambientaliste possono proporre ricorso?

Sì, ma a determinate condizioni.-

Nel diritto amministrativo italiano vige il principio secondo cui **può impugnare un atto solo chi è titolare di un interesse concreto e attuale.-**

Nel caso delle associazioni ambientaliste, la legittimazione può derivare da due situazioni.

La prima riguarda le **associazioni riconosciute a livello nazionale ai sensi dell'art. 13 della Legge 349/1986**, che attribuisce loro una legittimazione speciale ad agire in giudizio per la tutela dell'ambiente.

La seconda riguarda le **associazioni locali**, che possono essere ammesse al ricorso quando dimostrino:

- uno **statuto che preveda finalità di tutela ambientale;**
- una **stabile presenza sul territorio interessato;**
- un **collegamento concreto tra l'attività associativa e l'area coinvolta dal progetto;**
- Un numero adeguato di iscritti.-

In sostanza, il giudice verifica se l'associazione sia effettivamente portatrice di un **interesse collettivo qualificato** e non di una semplice opposizione occasionale.

10 I POSSIBILI MOTIVI DI RICORSO

Il ricorso non può fondarsi su una semplice contrarietà politica o sociale: deve individuare **specifici vizi di legittimità del procedimento amministrativo**.

Di seguito i principali profili sui quali un eventuale ricorso potrebbe essere costruito:

(A)

Carenze istruttorie e difetto di motivazione

Uno dei motivi più frequenti nei contenziosi ambientali riguarda la possibile **incompletezza dell'istruttoria amministrativa**.

Il ricorso potrebbe sostenere che non siano stati valutati in modo adeguato alcuni elementi rilevanti, ad esempio:

- impatto sulle falde acquifere;
- incremento del traffico pesante nella zona;
- emissioni odorifere o atmosferiche;
- interferenze con attività agricole o insediamenti abitativi.

(B)

MANCATA VALUTAZIONE CUMULATIVA DEGLI IMPATTI AMBIENTALI

Un altro profilo spesso utilizzato nei ricorsi riguarda la cosiddetta **valutazione cumulativa degli impatti**.

Quando in un territorio sono presenti più impianti simili o attività potenzialmente impattanti, l'amministrazione deve considerare **l'effetto complessivo sul territorio**, non limitarsi a valutare il singolo intervento isolatamente.

(C)

VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI PRECAUZIONE

Nel diritto ambientale europeo e nazionale opera il **principio di precauzione**, secondo il quale, in presenza di incertezze scientifiche su possibili rischi ambientali o sanitari, l'amministrazione deve adottare un approccio prudentiale.

Un ricorso potrebbe sostenere che l'autorizzazione sia stata concessa **senza adeguate garanzie di sicurezza ambientale**, soprattutto in presenza di dati tecnici controversi o di studi incompleti.

(D)

INCOMPATIBILITÀ CON LA PIANIFICAZIONE TERRITORIALE O CON IL PIANO REGIONALE DEI RIFIUTI

Un ulteriore profilo riguarda la **coerenza dell'impianto con gli strumenti di pianificazione**.

Si potrebbe contestare, ad esempio, che l'ampliamento dell'impianto:

- non sia coerente con il **Piano Regionale dei Rifiuti**;
- alteri l'equilibrio territoriale nella distribuzione degli impianti;
- risulti incompatibile con strumenti urbanistici o con vincoli ambientali o paesaggistici presenti nell'area o la destinazione agricola.-



CONCLUSIONI

Le controversie sulle discariche sono tra **le più delicate del diritto amministrativo**. Da un lato c'è **la tutela del territorio e delle comunità locali**. Dall'altro **la necessità di garantire un sistema efficiente di gestione dei rifiuti**. Il giudice amministrativo non è chiamato a scegliere tra questi due interessi.

Il Tar non accoglie **perché la comunità è contraria**, ma perché esiste **un vizio giuridico nel procedimento**.-

Il suo compito è verificare che **la decisione pubblica sia stata presa attraverso un procedimento corretto, istruito tecnicamente e motivato in modo adeguato**.- In questi casi **la vera partita si gioca nel procedimento amministrativo, non nel processo**. È durante **la conferenza di servizi, nelle osservazioni tecniche, negli studi ambientali e nella pianificazione territoriale** che si decide il destino di questi interventi.