

N. 00033/2008 REG.SEN.

N. 00087/2007 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Valle D'Aosta

(Sezione Unica)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

Sul ricorso numero 87 del 2007 di registro generale, proposto dalla Regione Autonoma Valle d'Aosta, in persona del Presidente pro-tempore, rappresentata e difesa dall'avv. Prof. Carlo Emanuele Gallo ed elettivamente domiciliata in Aosta, presso la Regione Autonoma Valle d'Aosta, place Deffeyes, n. 1.

contro

Il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio, della Salute e delle Attività Produttive, in persona dei rispettivi ministri pro-tempore, tutti rappresentati e difesi dall'Avvocatura distrettuale dello Stato ed elettivamente domiciliati in Torino, corso Stati Uniti n. 45.

nei confronti

del comune di Emarese in persona del sindaco pro-tempore, non costituitosi in giudizio.

per l'annullamento

del decreto del Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio del 3 luglio 2007, prot. 3776/Qdv/M/DI/B, con il quale è stato autorizzato l'avvio dei lavori previsti nel progetto per la messa in

sicurezza permanente del Cratere dell'Area A, presentato dalla Regione Autonoma della Valle d'Aosta, nella parte in cui stabilisce, all'art. 1, primo comma, lettera b) che "i materiali inerti da scavo e i materiali provenienti da operazioni di disalveo sono considerati rifiuti e pertanto devono essere gestiti ai sensi della vigente normativa sui rifiuti".

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Avvocatura distrettuale dello Stato;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 13 marzo 2008 il cons. Rosa Panunzio e uditi, per le parti, i difensori come specificato nel verbale.

FATTO

La Regione Autonoma Valle d'Aosta ha chiesto al Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio l'autorizzazione per l'avvio dei lavori previsti nell'elaborato progettuale "interventi di bonifica e messa in sicurezza permanente. Integrazione del progetto preliminare e definitivo (prima fase) della messa in sicurezza permanente del Cratere dell'Area A" nell'ambito degli interventi di bonifica e messa in sicurezza permanente delle ex cave e delle discariche di amianto.

Dopo la fase istruttoria, con decreto del 3 luglio 2007, il Ministro ha autorizzato l'avvio dei lavori, stabilendo, però, all'art. 1, primo comma, lettera b), che "*i materiali inerti da scavo e i materiali provenienti da operazioni di disalveo sono considerati rifiuti e pertanto devono essere gestiti ai sensi della vigente normativa sui rifiuti*".

Contro tale determinazione propone, la Regione, ricorso giurisdizionale, deducendo i seguenti motivi di censura: violazione di legge, con riferimento agli articoli 185 e 186 del d. lgs. 3 aprile 2006 n. 152, eccesso di potere per travisamento dei fatti ed erronea valutazione dei presupposti, illogicità, contraddittorietà, difetto e/o insufficienza di istruttoria e di motivazione. La limitazione contenuta nella prescrizione ministeriale costringe la Regione a reperire altrove il materiale occorrente

per la bonifica, non potendo più utilizzare né il materiale da scavo né il materiale derivante da operazioni di disalveo. La determinazione del ministero appare in contrasto con la disciplina di cui al d. lgs. 3 aprile 2006 n. 152, dove l'art. 185 prevede espressamente che non rientra nel campo di applicazione della parte IV del decreto, e perciò nella disciplina dei rifiuti, *"il materiale litoide estratto dai corsi d'acqua, bacini idrici ed alvei, a seguito di manutenzione disposta dalle autorità competenti"*. Il successivo art. 186 prevede, inoltre, per quanto concerne il materiale inerte proveniente da scavo, che detto materiale sia assoggettato alla disciplina dei rifiuti soltanto allorché sia contaminato e non vi sia l'avvio certo di operazioni di riutilizzo. L'illegittimità del provvedimento sussiste anche in relazione alla prescrizione di cui al nuovo articolo 186 dello schema di decreto correttivo del decreto legislativo n. 152/2006 approvato dal Consiglio dei Ministri il 27 luglio 2007.

Eliminato: ,

Si sono costituite in giudizio le amministrazioni statali intimatè che, per il tramite dell'Avvocatura distrettuale dello Stato, controdeducono alle tesi esposte in ricorso e ne chiedono il rigetto, con vittoria di spese.

Alla pubblica udienza del 13 marzo 2008, presenti i difensori delle parti, la causa è stata assunta in decisione dal Tribunale.

DIRITTO

Con il presente ricorso impugna, la Regione Valle d'Aosta, il decreto del Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio del 3 luglio 2007, con il quale è stato autorizzato l'avvio dei lavori previsti nel progetto di bonifica, presentato dalla Regione, del sito di Emarese, in particolare, dell'area di cava del cratere A, nella parte in cui stabilisce, all'art. 1, primo comma, lettera b) che: *"i materiali inerti da scavo e i materiali provenienti da operazioni di disalveo sono considerati rifiuti e pertanto devono essere gestiti ai sensi della vigente normativa sui rifiuti"*.

Per la realizzazione di questo intervento di messa in sicurezza del cratere A la Regione, al fine di limitare i costi e dovendo impiegare una grande quantità di materiale inerte da scavo, intende utilizzare quello ricavato nel corso dell'esecuzione di progetti di pertinenza regionale o comunale, ivi compresi i lavori di manutenzione relativi ai corsi d'acqua, ai bacini idrici ed agli alvei; la limitazione contenuta nella prescrizione

ministeriale la costringe, viceversa, a reperire altrove (presso altre regioni) il materiale occorrente per la bonifica, non potendo più utilizzare né il materiale da scavo né il materiale derivante da operazioni di disalveo, recuperato nell'ambito del suo territorio.

Con l'unico, articolato motivo di censura assume, l'interessata, che la determinazione del ministero è in contrasto con la disciplina di cui al d. lgs. 3 aprile 2006 n. 152, dove l'art. 185 prevede, espressamente, che non rientra nel campo di applicazione della parte IV del decreto, e perciò nella disciplina dei rifiuti "*il materiale litoide estratto dai corsi d'acqua, bacini idrici ed alvei, a seguito di manutenzione disposta dalle autorità competenti*"; e dove il successivo art. 186 prevede, per quanto concerne il materiale inerte proveniente da scavo, che sia assoggettato alla disciplina dei rifiuti soltanto allorché sia contaminato, e non vi sia l'avvio certo di operazioni di riutilizzo.

L'illegittimità del provvedimento sussiste, sempre ad avviso della ricorrente, anche in relazione alla prescrizione di cui al nuovo art. 186 dello schema di decreto correttivo del decreto legislativo n. 152/2006, approvato dal Consiglio dei Ministri il 27 luglio 2007 (oggi d. lgs. 16 gennaio 2008 n. 4), n quanto la regione intende utilizzare materiale di scavo già immediatamente preordinato all'attività di bonifica, senza necessità di alcun preventivo trattamento, garantendo un elevato livello di tutela ambientale.

Il Collegio ritiene che le tesi della ricorrente siano fondate e che, pertanto, debbano essere accolte.

In un primo tempo, la Regione Valle d'Aosta, nel corso del procedimento conclusi con il decreto ministeriale impugnato, aveva proposto, per risolvere il problema della bonifica del "cratere" di Emares, l'utilizzazione di materiale di dragaggio e di scavo, ma tale soluzione era stata ritenuta, dal rappresentante del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, nella Conferenza di Servizi (ex art. 14 legge 241/90) del 13 luglio 2006, non adeguata, perché i predetti materiali non rispettavano i limiti di cui al decreto ministeriale n. 471/99 e "*non sono stati sufficientemente caratterizzati*".

Si trattava in effetti, come evidenziato nella memoria difensiva della stessa amministrazione ricorrente, di materiale proveniente dal

bacino idroelettrico di Brusson, nel quale erano stati individuati metalli vari al di sopra dei limiti previsti dalla normativa vigente il ch  aveva indotto ad accantonare la proposta.

E di ci  ne   prova il fatto che la stessa Regione, nella “Dichiarazione a verbale” allegata alla suddetta Conferenza di servizi ha preso atto che *"la messa in sicurezza del cratere dovr  avvenire mediante l'uso di materiale da scavo caratterizzato ed avente le caratteristiche richieste dell'art. 186, del d. lgs. 3 aprile 2006 n. 152 e/o da materiale naturale"*.

Tutto ci  premesso, appare al Collegio apodittica la prescrizione contenuta nel provvedimento di autorizzazione all'avvio dei lavori, in base alla quale: *"i materiali inerti da scavo e i materiali provenienti da operazioni di disalveo sono considerati rifiuti e pertanto devono essere gestiti ai sensi della vigente normativa sui rifiuti"*.

In base all'art. 185 del d. lgs. 156/2006, comma 1, lett. l) , non rientra fra i rifiuti: *"Il materiale litoide estratto da corsi d'acqua, bacini idrici ed alvei, a seguito di manutenzione disposta dalle autorit  competenti;"*.

L'art. 186, a sua volta recita: *"1. Le terre e rocce da scavo, anche di gallerie, ed i residui della lavorazione della pietra destinate all'effettivo utilizzo per reinterri, riempimenti, rilevati e macinati non costituiscono rifiuti e sono, perci , esclusi dall'ambito di applicazione della parte quarta del presente decreto solo nel caso in cui, anche quando contaminati, durante il ciclo produttivo, da sostanze inquinanti derivanti dalle attivit  di escavazione, perforazione e costruzione siano utilizzati, senza trasformazioni preliminari, secondo le modalit  previste nel progetto sottoposto a valutazione di impatto ambientale...semprech  la composizione media dell'intera massa non presenti una concentrazione di inquinanti superiore ai limiti massimi previsti dalle norme vigenti e dal decreto di cui al comma 3"*.

Le disposizioni, come sopra riportate, fanno degli opportuni distinguo fra materiale inquinato e non, ai fini della loro qualificazione quali “rifiuti” e del loro conseguente utilizzo.

N  pu  essere condiviso l'assunto della difesa erariale laddove ritiene che la prescrizione contestata sarebbe in linea con l'orientamento espresso dall'Unione Europea, dalla Corte di Giustizia

e con quanto stabilito nell'art. 185 e 186 del decreto correttivo del codice dell'ambiente, approvato con d. lgs. 16 gennaio 2008, n. 4, dove i materiali inerti da scavo e i fanghi di dragaggio sarebbero ex se da qualificarsi "rifiuti".

In effetti è proprio la lettura anche di tali nuove disposizioni (l'art. 185 elenca le tipologie di materiali non ritenuti "rifiuti" ed il 186 indica i limiti di utilizzabilità delle "terre e rocce da scavo") che induce a contrastare la tesi dell'amministrazione intimata.

Nell'art. 185, primo comma, lettera c), si dispone che non rientrano nel campo di applicazione della parte quarta del decreto, che disciplina i rifiuti: *"i materiali vegetali, le terre e il pietrame, non contaminati in misura superiore ai limiti stabiliti dalle norme vigenti, provenienti dalle attività di manutenzione di alvei di scolo ed irrigui"*, ritenuti perciò materiali naturali.

Mentre, nell'art. 186, vengono elencate tutte le ipotesi in cui le "terre e rocce da scavo" possono essere utilizzate per reinterri, riempimenti, rimodellazioni e rilevati, purché siano rispettate le condizioni dettagliatamente elencate nello stesso articolo.

Per la parte che qui rileva ed a titolo esemplificativo, rinviando alla lettura integrale del testo, invero molto articolato, tali materiali possono essere utilizzati purchè: siano impiegati direttamente nell'ambito di opere o interventi preventivamente individuati e definiti (lett. a) ; sia accertato che non provengono da siti contaminati o sottoposti ad interventi di bonifica (lett. e); le loro caratteristiche chimiche e chimico-fisiche siano tali che il loro impiego nel sito prescelto non determini rischi per la salute e per la qualità delle matrici ambientali interessate ed avvenga nel rispetto delle norme di tutela delle acque superficiali e sotterranee, della flora, della fauna, degli habitat e delle aree naturali protette. In particolare deve essere dimostrato che materiale da utilizzare non è contaminato con riferimento alla destinazione d'uso del medesimo, nonché la compatibilità di detto materiale con il sito di destinazione (lett. f).

Ciò che allora emerge dalla lettura complessiva della norma, e che indica soprattutto il principio al quale il legislatore si è ispirato, è che, se tali materiali non sono contaminati ed hanno una destinazione ben definita, possono essere sottratti alla disciplina generale sui rifiuti.

Sotto questo profilo non appare al Collegio che siano state introdotte significative modifiche al testo originario del decreto legislativo, ispirato allo stesso principio.

Alla luce di tali considerazioni, così come evidenziato in ricorso, appare ingiustificata e generica la prescrizione, contenuta nel provvedimento impugnato, che esclude *tout court* e aprioristicamente la possibilità di utilizzare materiali inerti da scavo e materiali provenienti da operazioni di disalveo per la bonifica del sito di Emarese, ritenendoli sempre e comunque "rifiuti", da assoggettare alla normativa vigente in materia.

Il ricorso è pertanto accolto, conseguentemente, è annullato – per la parte contestata- il provvedimento impugnato.

Le spese di giudizio seguono la soccombenza e sono liquidate, per le parti costituite, nella misura indicata in dispositivo; per il comune di Emarese, non costituito, non è necessaria pronuncia.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Valle d'Aosta accoglie il ricorso e, per l'effetto, annulla l'art. 1, primo comma, lettera b) del decreto Ministeriale indicato in epigrafe, nella parte in cui considera rifiuti i materiali inerti da scavo e i materiali provenienti da operazioni di disalveo.

Condanna l'amministrazione intimata al pagamento delle spese di giudizio in favore della Regione, che liquida forfetariamente nella misura di € 2.500,00 (duemilacinquecento/00) più IVA e CPA.

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

Così deciso in Aosta, nella camera di consiglio del giorno 13 febbraio 2008, con l'intervento dei Magistrati:

Paolo Turco, Presidente

Rosa Panunzio, Consigliere, Estensore

Maddalena Filippi, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 16/04/2008

(Art. 55, L. 27/4/1982, n. 186)

IL SEGRETARIO