



COMUNE DI ALBANO LAZIALE
AVV. LAURA LIBERATI
PIAZZA DELLA COSTITUENTE 1
TEL.0693295217 - FAX 069321124
MAIL affari.legali@comune.albanolaziale.rm.it
PEC laura.liberati@oav.legalmail.it

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO

RICORSO N.7843/2021

MOTIVI AGGIUNTI EX ART. 43 D.LGS. N.104/2010 CON ISTANZA CAUTELARE

PER

Comune di Albano Laziale (cod.fisc. 82011210588), in persona del Sindaco Massimiliano Borelli, rappresentato e difeso dall'Avv. **Laura Liberati** dell'Avvocatura comunale (C.F.) PEC giusta procura apposta su foglio separato allegato al presente atto

CONTRO

Città Metropolitana di Roma Capitale, in persona del Sindaco in carica, rappresentata e difesa dagli avvocati Giovanna Albanese e Giovanna De Maio,
Regione Lazio in persona del Presidente in carica, rappresentata e difesa dall'avv. Rodolfo Murra

E NEI CONFRONTI DI

Azienda Municipale Ambiente – AMA s.p.a., in persona del legale rappresentante in carica, rappresentata e difesa dall'avv. Marco Annoni

Ministero della Transizione Ecologica, in persona del Ministro pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato

Roma Capitale in persona del Sindaco in carica, rappresentata e difesa dagli avvocati Angela Raimondo e Antonio Ciavarella

PER L'ANNULLAMENTO

previa adozione delle misure cautelari più idonee ad assicurare gli effetti della decisione dell'ordinanza "Prot. Emergenza 1 dell'11.1.2022" emessa in pari data dal Sindaco della Città Metropolitana di Roma Capitale con la quale, *"al fine di evitare l'aggravarsi della situazione di emergenza connessa alle criticità evidenziate nella gestione dei rifiuti e prevenire l'interruzione del servizio pubblico di raccolta dei rifiuti urbani di Roma e dell'area metropolitana di Roma e scongiurare effetti nocivi per la salute e per l'ambiente"*, ha ordinato *"1. di estendere fino al 15 luglio il limite temporale di efficacia dell'Ordinanza del Sindaco metropolitano del 14 luglio – prot. CRMC-2021-0107903 del 16.07.2021 e successivo atto prot. 0168282 del 10.11.2021 – salvo che prima dello spirare del predetto termine sia esaurita la volumetria residua disponibile del VII invaso della discarica per rifiuti non pericolosi sita nel Comune di Albano Laziale (RM), loc. Cecchina (Roncigliano), via Ardeatina km. 24,640; 2. alla Soc. Ecoambiente Srl ... di consentire i conferimenti nella discarica per rifiuti non pericolosi sita nel Comune di Albano Laziale (RM), dei rifiuti urbani provenienti dai 24 Comuni dell'ATO Città Metropolitana di Roma Capitale indicati nella nota della soc. Ecosystem Spa prot. 501943.21 del 27.12.2021 – acquisita al prot. della CMRC n. 0198054 del 27.12.2021, fermo restando le tipologie di rifiuti conferibili (EER 19.12.12 e 19.05.03) e i limiti quantitativi massimi giornalieri e settimanali già previsti nell'ordinanza; ..."* nonché, ove occorra, di ogni atto presupposto e/o successivo, anche istruttorio, e comunque connesso.

FATTO

Preliminarmente riteniamo utile riassumere brevemente le vicende che hanno interessato l'impianto di Trattamento Meccanico Biologico con annessa discarica ubicato sul territorio del Comune di Albano Laziale, località Roncigliano, via Ardeatina Km. 24.640.

1. Con determinazione B3695 del 13.8.2009 (doc.1) la Regione Lazio rilasciava in favore della Pontina Ambiente s.r.l. l'Autorizzazione Integrata Ambientale *"per la gestione del complesso impiantistico per il trattamento, il recupero e lo smaltimento di R.S.U. e assimilabili, costituito da*

un impianto di Trattamento Meccanico Biologico e della relativa discarica di servizio, con particolare riferimento al VII vaso della stessa, sito in Via Ardeatina, Km. 24640, località Cecchina di Albano Laziale (RM)” nonché per la realizzazione del VII vaso “*nel rispetto degli elaborati progettuali approvati e delle prescrizioni impartite dagli enti/uffici nel corso della conferenza di servizi*”. In ragione dell’AIA, l’impianto avrebbe dovuto trattare Rifiuti Solidi Urbani in quantità giornaliera di circa 500 tonnellate, producendo CDR, FOS (risultante dal processo di stabilizzazione aerobica della frazione organica), scarti di lavorazione (vetro, inerti, carta e plastica) e materiale ferroso (ferro ed alluminio). Secondo le linee tecnologiche previste per l’impianto di TMB ed allegate all’AIA (doc. 2), il rifiuto urbano indifferenziato avrebbe dovuto essere separato in due distinte parti: materiale umido (o sottovaglio) e materiale secco (o sopravaglio) e solo il FOS (CER 190504) e i cd. “sovalli” o scarti di lavorazione (CER 191212) potevano essere sversati in discarica. La medesima AIA autorizzava il conferimento in discarica **dei soli rifiuti trattati nell’annesso impianto di TMB.**

Nelle premesse del provvedimento autorizzatorio si dava conto che il complesso impiantistico distava **solo 200 metri** dal centro abitato e che il parere favorevole espresso in sede di conferenza di servizi aveva tenuto conto delle “*modifiche progettuali e (delle) soluzioni gestionali prescelte, oltre a prevedere ogni forma di cautela imposta dalla vigente normativa*” che avrebbero mitigato sensibilmente l’impatto dell’intervento nel contesto circostante. Tuttavia, la gestione dell’impianto è avvenuta in spregio di ogni regola di tutela della salute pubblica e dell’ambiente tanto è vero che sia la proprietà che gli amministratori della Pontina Ambiente e funzionari pubblici sono stati interessati da alcuni procedimenti penali uno dei quali, quello segnato al n. 7449/08 r.g.n.r., è stato definito in primo grado dal Tribunale di Roma con la sentenza n. 14783 del 5.11.2018 (doc.3). Indipendentemente dall’esito del giudizio e per quanto di interesse in questa sede, il Giudice penale nella motivazione confermava l’avvenuta commissione delle violazioni emerse nel corso delle indagini riconoscendo che, nonostante il progetto per la determinazione della tariffa

prevedesse che il 29% dei rifiuti in ingresso nell'impianto di Roncigliano avrebbe dovuto essere trasformato in CDR e conferito al termovalorizzatore, *"... ne vennero in concreto avviati solo 111.028 tonnellate di CDR (12,12%), per cui circa 154.670 tonnellate di CDR o non vennero in alcun modo prodotte o vennero abusivamente abbancate in discarica."* (cfr pag. 80 e ss doc.9). In particolare, secondo l'ipotesi accusatoria che ha trovato conferma nell'istruttoria dibattimentale (cfr pag. 91 della sentenza dove il giudice penale afferma *"Alla luce delle superiori emergenze dibattimentali può, pertanto, ritenersi acquisita prova della materialità della condotta ipotizzata dall'accusa a carico degli odierni imputati, ossia dell'abbancamento in discarica di CDR in luogo della sua termovalorizzazione"*), l'avvio a termovalorizzazione di un quantitativo annuo di CDR inferiore a quello dichiarato ha comportato non solo una indebita percezione di quanto versato a titolo di tariffa, ma anche **un evidente danno ambientale causato dallo sversamento di rifiuti diversi e maggiori rispetto a quelli autorizzati.**

2. Sin dal 2011 l'ARPA Lazio riscontrava nelle falde acquifere **un superamento dei valori soglia** (doc. 4) ed inviava *"comunicazione ai sensi dell'art. 244 del D. Lgs. 152/06 e smi agli Enti competenti per i superamenti delle concentrazioni soglia di contaminazione nelle acque sotterranee di cui alla Tab.2All.5ParteIV Titolo V D. Lgs. 152/06"*. Il superamento dei valori veniva confermato dalla stessa Agenzia nel 2015 allorché, ricevuta dalla **Città Metropolitana la diffida ex art. 244 D.Lgs. 152/2006**, sollecitava l'adozione di misure di protezione e l'avvio del procedimento di caratterizzazione e bonifica previsto dall'art. 242 del D.Lgs. 152/2006 (doc.5). Addirittura poco prima dell'emissione delle ordinanze contingibili ed urgenti del luglio 2021, precisamente nel marzo del 2020 (doc. 6), la stessa Agenzia, dopo aver rilevato ancora una volta il superamento dei valori soglia di contaminazione, precisava che *"Dal momento che in data 18/11/11 è stata trasmessa una nostra nota, ai sensi dell'art. 244 del D.Lgs.152/06 e smi alla Provincia di Roma (ora Città metropolitana di Roma Capitale), alla Regione Lazio al Comune di Albano nonché alla ASL RM/H, ed è quindi già aperto il procedimento di bonifica, questa*

amministrato non procederà ad ulteriore comunicazione ai sensi del sopracitato articolo per i superamenti dei valori delle CSC nei suddetti piezometri". Nonostante i ripetuti solleciti effettuati nel corso degli anni dall'Arpa e reiterati dal Sindaco del Comune di Albano Laziale sin dal novembre del 2011 (docc. 7-8-9), solo nel novembre dello scorso anno la Regione Lazio ha convocato un *"tavolo tecnico per avvio del procedimento caratterizzazione idrogeologica e conclusione del procedimento di bonifica – discarica di Roncigliano"* (doc. 10).

3. Con atto prot. 61392/Area I Bis/ O.S.P. del 13.3.2014 (doc.11) il Prefetto di Roma emetteva provvedimento interdittivo antimafia a carico della Pontina Ambiente s.r.l. La legittimità del provvedimento veniva confermata dal Consiglio di Stato dapprima con sentenza n. 981/2017 (doc. 12) e successivamente, a conclusione del giudizio per revocazione proposto dalla società interdetta, con sentenza n. 2927/2018 (doc. 13).
4. Come già dedotto, con determinazione B3695 del 13.8.2009 la Regione Lazio autorizzava la messa in esercizio del VII vaso della discarica e la continuazione delle attività di trattamento meccanico biologico da svolgere nell'annesso impianto di trattamento dei rifiuti. Con lo stesso provvedimento, tuttavia, veniva dato atto dell'obbligo a carico del gestore di *"osservare le condizioni tutte richiamate nell'Allegato Tecnico e nel Piano di Monitoraggio e Controllo dell'impianto, che costituiscono parte integrante e sostanziale del presente provvedimento; ..."* e veniva previsto il *"... riesame da parte dell'Amministrazione Regionale qualora si verifichi una delle condizioni di cui all'art. 9, comma 4, del D.Lgs. 59/05. In ogni caso si procederà ad integrare il piano di monitoraggio e controllo, qualora necessario, su indicazione dell'Arpa Lazio."* La durata dell'autorizzazione veniva stabilita in *"... anni 8 (otto) dalla data di adozione del presente provvedimento; ai fini del rinnovo dell'autorizzazione, il gestore dovrà presentare apposita domanda alla Regione Lazio almeno sei mesi prima della data di scadenza;"*. Con nota del 20.4.2015 prot. 213890 (doc. 14) la Regione Lazio dava avvio alla procedura di riesame dell'AIA, interrotta a seguito dell'incendio del TMB avvenuto nel luglio del 2016 che di fatto determinava la

chiusura dell'intero impianto fino all'agosto del 2021 quando la discarica veniva nuovamente messa in funzione in forza delle Ordinanze contingili ed urgenti ex art. 191 D. Lgs. 152/2006 emesse dal Sindaco della CMRC (impugnate anche dal Comune di Ardea e da cittadini, comitati di quartiere ed associazione ambientaliste avanti codesto TAR con i ricorsi segnati ai nn. 8144/2021 e 10042/2021, tuttora pendenti nella fase di merito).

Solo a seguito della notifica delle ordinanze sopra richiamate, il Comune di Albano Laziale veniva a conoscenza che la gestione della discarica era stata ceduta dalla Pontina Ambiente alla Ecoambiente s.r.l. con “*contratto di affitto di ramo d'azienda*” del 10.7.2019 autenticato dal notaio dott. Paolo Cerasi (doc. 15) e che con determinazione G11377 del 05.10.2020 (doc. 16) la Regione Lazio aveva autorizzato la voltura dell'AIA relativa alla discarica. Analoga determinazione, recante il n. G14894 (doc. 17), era stata adottata in data 31.10.2019 in favore della Colle Verde s.r.l. per la voltura dell'autorizzazione relativa all'impianto di TMB nonostante, vale evidenziare, il provvedimento autorizzatorio fosse originariamente unico per l'intero impianto essendo **la discarica destinata a ricevere esclusivamente i rifiuti trattati dall'impianto a servizio.**

Entrambe le determinazioni sono state impugnate dal Comune di Albano Laziale avanti codesto TAR ed i relativi ricorsi, segnati rispettivamente al n.14810/2019 ed al n. 9752/2021, sono tutt'oggi pendenti nella fase di merito. Tra i motivi di impugnazione la difesa dell'Ente sottolineava che:

- a) la Regione Lazio, nel rispetto di quanto statuito dal D.Lgs. n. 159/2011, “... *avrebbe dovuto revocare l'AIA della Pontina Ambiente già nel marzo 2014 ovvero, qualora avesse ritenuto ricorrente l'ipotesi prevista dall'art. 94, comma 3 – per pacifica giurisprudenza, eccezionale e di stretta e rigorosa applicazione (si veda infra) –, avrebbe potuto rinviare la revoca – con provvedimento espresso adeguatamente motivato (cfr. tra le tante, TAR Campania, Napoli, sez. I, 3 dicembre 2018, n. 6945) – per il solo tempo strettamente necessario a sostituire la società interdetta, se avesse ritenuto il servizio dalla stessa reso essenziale per il perseguimento dell'interesse pubblico. Tale rinvio non avrebbe potuto comunque superare il giugno del 2016,*

quando l'incendio ha totalmente distrutto il complesso impiantistico della Pontina Ambiente e la stessa ha cessato ogni attività o servizio nello stesso... Ora, in ragione della normativa sopra citata, la Pontina Ambiente, in quanto colpita da provvedimento interdittivo antimafia, non avrebbe potuto ottenere alcuna autorizzazione dall'Amministrazione e, quindi, neanche eventuali proroghe o estensioni dell'efficacia della stessa. La Regione, qualora non lo avesse fatto prima – e salvo quanto si dirà infra –, avrebbe dovuto revocare l'AIA, certo non ritenerla ancora efficace e disporre la volturazione.”;

- b) in virtù di quanto disposto dall'art. 29-octies, comma 3, lett. b), del Codice dell'ambiente secondo il quale «quando sono trascorsi 10 anni dal rilascio dell'autorizzazione integrata ambientale o dall'ultimo riesame effettuato sull'intera installazione [n]ei casi di cui al comma 3, lettera b), la domanda di riesame è comunque presentata entro il termine ivi indicato. Nel caso di inosservanza del predetto termine l'autorizzazione si intende **scaduta**», l'AIA rilasciata in favore della Pontina Ambiente era **già scaduta** al momento della volturazione disposta dalla Regione Lazio.

In questa sede non possiamo esimerci inoltre dall'evidenziare, in via incidentale, che anche in sede di volturazione dell'AIA il Direttore regionale della Direzione Politiche ambientali e ciclo dei rifiuti della Regione Lazio, aveva disposto, previa archiviazione del procedimento di riesame avviato nel 2015, l'avvio di “... **un nuovo procedimento di riesame dell'AIA in questione, con specifico riferimento all'impianto di discarica che trattasi, anche al fine di adeguarne l'esercizio alle nuove BAT, ai sensi di quanto previsto dall'art. 29-octies, comma 3, lettera a), e b), del D.lgs. 152/2006, e ss.mm.ii.;**” obbligando a tal fine la società cessionaria a trasmettere **entro 180 giorni** tutta la documentazione “*finalizzata al riesame ai sensi dell'art. 29 octies del D.Lgs. 152/2006, anche ai fini del rinnovo*”. Non risulta che la Ecoambiente abbia rispettato il termine assegnatole.

5. Dall'agosto dello scorso anno, pertanto, i rifiuti di Roma Capitale vengono conferiti nella discarica

di Roncigliano in virtù delle n. 2 ordinanze contingibili ed urgenti emesse dalla Sindaca della Città Metropolitana. Tali ordinanze sono state impugnate col ricorso introduttivo con il quale sono state formulate varie censure.

In forza dell'ordinanza oggi impugnata, l'originario termine di validità delle precedenti ordinanze, che scadeva il 13.1.2022, è stato prorogato di sei mesi. È stato altresì autorizzato in aggiunta lo sversamento non solo dei rifiuti prodotti sul territorio di Roma ma anche di quelli di altri 24 Comuni dell'area metropolitana.

Come riportato nelle premesse della nuova ordinanza che qui si impugna il Sindaco Gualtieri - preso atto che l'art. 191, comma 2 del D. Lgs. n.152/2006 impone che *“Entro centoventi giorni dall'adozione delle ordinanze di cui al comma 1, il Presidente della Giunta regionale promuove ed adotta le iniziative necessarie per garantire la raccolta differenziata, il riutilizzo, il riciclaggio e lo smaltimento dei rifiuti ...”* (**termine che ci corre l'obbligo di evidenziare è inutilmente trascorso dal luglio 2021**) - giustifica l'emissione del nuovo provvedimento evidenziando genericamente ed in assenza di qualunque riscontro oggettivo che *“le iniziative intraprese dalla Regione Lazio per garantire lo smaltimento dei rifiuti, tra le quali quella di autorizzare l'aumento della volumetria disponibile per la discarica di Viterbo ... non ha al momento scongiurato il ripetersi di ricorrenti crisi nella gestione dei rifiuti urbani”* e che la Direzione Regionale Ciclo Rifiuti, con nota prot. 1076229 del 27.12.2021, ha chiesto alla Città Metropolitana l'adozione delle misure necessarie per far fronte all'impossibilità di trattamento dei rifiuti da parte della Ecosystem s.p.a. per indisponibilità di spazi.

6. Successivamente alla notifica dell'ordinanza oggi impugnata la Regione Lazio, Direzione Regionale Ambiente Area Autorizzazione Integrata Ambientale, ha indetto conferenza di servizi *“per il riesame con valenza di rinnovo dell'A.I.A. rilasciata con D.D. n. B3695/2009 alla Società Pontina Ambiente S.r.l., volturata per la gestione della discarica alla Società Ecoambiente S.r.l.”* nella cui seduta del 22.2.2022 **anche la ASL ha espresso preoccupazione in ordine alla**

riapertura della discarica in assenza dell'avvio del procedimento di caratterizzazione e bonifica ed ha rappresentato di aver chiesto ad ARPA Lazio l'installazione di un sistema di rilevazione delle immissioni a causa della presenza di odori nauseabondi denunciati dalla popolazione e confermati dallo stesso personale sanitario in sede di sopralluogo (cfr verbale doc. 18).

Inoltre, la stessa Regione, Direzione Regionale Ciclo dei Rifiuti area bonifica dei siti inquinati, che con nota pervenuta al protocollo comunale in data 11.11.2021 (doc.19) aveva indetto un tavolo tecnico per l'avvio del procedimento di caratterizzazione idrogeologica e conclusione del procedimento di bonifica, in data 17.2.2022 (prot. comunale n. 10709/2022 – doc. 20), ha formalmente chiesto al Sindaco Gualtieri la parziale modifica dell'Ordinanza "Prot. Emergenza 1 dell'11.1.2022" nella parte in cui demanda alla Regione la *"immediata attivazione del procedimento di bonifica dell'area oggetto di superamento delle CSC, con avvio delle procedure di approvazione del Piano di caratterizzazione e integrando l'Ordinanza in questione indirizzando la suddetta incombenza al Comune di Albano, ad oggi competente ai sensi di legge nel proseguo del procedimento ex art. 242 del D. Lgs. 152/2006 ..."*, con riserva di impugnativa in caso di mancato riscontro.

* * *

Tanto premesso, richiamando ove occorra quanto esposto in seno al ricorso introduttivo, si censura il nuovo reiterato provvedimento per i seguenti motivi di

DIRITTO FORMULATI OVE OCCORRA ANCHE IN VIA D'ILLEGITTIMITA' DERIVATA

- 1) Violazione ex art. 191.3 e art. 240 e segg. Del d. Lgs. N. 152/2006 – eccesso di potere per carenza di istruttoria e contraddittorietà. Violazione del principio di precauzione e dell'art. 97 cost.**

Con l'ordinanza impugnata il Sindaco metropolitano ha inteso dare continuità alle ordinanze contingibili ed urgenti ex art. 191 TUA n. 107903 del 14/15.7.2021 e n. 109778 del 16.7.2021 prolungandone di sei mesi la validità ed estendendone l'ambito di applicazione anche ai rifiuti di altri

24 comuni della città metropolitana di Roma Capitale.

In questa sede, nel richiamare espressamente i motivi di impugnazione dedotti nel ricorso introduttivo circa l'illegittimità delle ordinanze sopra richiamate le cui carenze e/o vizi, a nostro avviso, non possono che ripercuotersi sull'ordinanza in esame, non possiamo esimerci dall'evidenziare quanto segue.

Per non tediare l'Ecc.mo Collegio, richiamiamo il motivo n. 1 del ricorso introduttivo, da intendersi qui ove occorra espressamente trascritto, di cui evidenziamo solo in estrema sintesi le seguenti considerazioni.

I) È comprovato in giudizio che sin dal 2011 ARPA LAZIO ha accertato gravi criticità con l'inquinamento delle falde idriche sottostanti il bacino di discarica di cui si discute, con rilevante superamento della cd CSC (concentrazione soglia di contaminazione).

II) Si rendeva e si rende quindi applicabile l'art. 240 del D Lvo 152/06 ed il successivo art. 242 che impone la messa in sicurezza dell'area, l'adozione delle necessarie misure di prevenzione, la caratterizzazione del rischio ed il ripristino e bonifica del sito contaminato oltre alle prescrizioni dettate dall'art. 243 a tutela proprio delle falde idriche e le conseguenti attività previste dal successivo art. 244 del medesimo T.U.

III) Ciò nonostante nessuno di tali doverosi adempimenti è stato posto in essere, e si è invece proceduto del tutto illogicamente alla riapertura della discarica, senza minimamente preoccuparsi di procedere alla preventiva adozione delle (obbligatorie) tutele ambientali imposte dagli artt. 240 e segg del D Lvo 152/06;

2) Violazione art. 191.3 del D Lvo 152/06 - Violazione della Circolare del Ministero Ambiente del 22.4.2018 n. 5982. Eccesso di potere per carenza d'istruttoria. Violazione del principio di precauzione e dell'art. 97 Cost. Mancato rilascio del preventivo parere da parte degli organi tecnici e tecnico sanitari sulle conseguenze ambientali che la riapertura della discarica avrebbe comportato.

La nuova ordinanza si limita a prorogare, per giunta estendendone l'ambito territoriale di raccolta, gli effetti della precedente ordinanza, senza preoccuparsi ancora una volta di acquisire il previsto parere obbligatorio degli enti di tutela ambientale e sanitario.

È noto come l'art. 191 D. Lgs. 152/2006, nel consentire al Presidente della Giunta regionale, al Presidente della provincia (oggi Sindaco metropolitano) ovvero al Sindaco di emettere, nell'ambito delle rispettive competenze, ordinanze contingibili ed urgenti per consentire il ricorso temporaneo a speciali forme di gestione dei rifiuti, anche in deroga alle disposizioni vigenti, abbia imposto che le stesse, allo scopo di garantire un elevato livello di tutela della salute e dell'ambiente, siano ***“adottate su parere degli organi tecnici o tecnico-sanitari locali, che si esprimono con specifico riferimento alle conseguenze ambientali”***. L'obbligatorietà del prescritto parere è confermata anche dalla Circolare interpretativa del Ministero dell'Ambiente n. 5982 del 22.4.2018 nella quale viene espressamente affermato che *“I provvedimenti in commento, peraltro, devono essere assistiti da un'adeguata istruttoria tecnica. Al riguardo merita di essere citato, in particolare, il disposto del comma 3 dell'art. 191. In forza di tale previsione, infatti, il provvedimento contingibile ed urgente è necessariamente adottato sulla base del parere rilasciato dagli organi tecnici o tecnico-sanitari locali chiamati ad esprimersi con specifico riferimento alle conseguenze ambientali ... Risulta infine del tutto evidente la radicale illegittimità di quei provvedimenti che fossero adottati in assenza della previa espressione di acquisizione del parere obbligatorio sopra menzionato”*. Come già dedotto nel ricorso introduttivo, la CMRC individua il presunto parere nella relazione dell'ARPA Lazio del 21.6.2021 (doc. 21) che, a nostro avviso, non può certamente assolvere al compito richiesto dalla legge. Nella richiamata relazione, infatti, l'Agenzia si limita a riportare le vicende amministrative che hanno interessato negli anni la discarica (cfr Sintesi dello stato autorizzativo – VII Invaso) ed a descrivere lo stato dei luoghi con particolare riferimento agli accessi carrabili ma addirittura, per quanto di interesse in questa sede, **sottolinea alcuni aspetti critici quali il superamento dei valori soglia di contaminazione e l'effettiva capacità residua del VII invaso** che avrebbero dovuto indurre l'allora Sindaco

metropolitano a non emettere le ordinanze ex art. 191 D. Lgs. 152/2006. L'Agenda regionale infatti evidenziava:

- a) di non aver ricevuto dall'A.C. i chiarimenti richiesti con nota prot. n. 8631 del 08/02/2020 *“tesi a dirimere la questione legata alla responsabilità gestionale dei piezometri”* resi necessari in quanto *“le autorizzazioni sia dell'impianto TMB che della discarica sono state volturate rispettivamente alla Società Colle Verde s.r.l. ed alla Società Ecoambiente s.r.l.”*;
- b) la **necessità di *“chiarire lo stato dell'iter del procedimento di bonifica ed individuare in modo definitivo le azioni da intraprendere tenuto conto del tempo trascorso dal suo avvio e dei risultati dei campionamenti che anche recentemente hanno confermato superamenti delle CSC”*** sollecitato dalla stessa Città Metropolitana che, in riscontro alle note dell'Arpa Lazio prot. 77650 del 09/12/2019 e della Città di Albano Laziale prot. 2626 del 16/01/2020 (docc. 22 e 23), chiedeva alla Regione Lazio un aggiornamento in merito all'affidamento *“all'Irsa-Cnr dello studio sui valori di fondo e/o antropico o se ritiene opportuno che lo stesso venga effettuato dalla Società Colle Verde (nuovo gestore del TMB già di Pontina Ambiente);”*, a *“come è stato considerato il procedimento di bonifica nell'istruttoria di voltura dell'Aia a favore della società Colle Verde;”* ed all'eventuale *“presa in carico in qualità di ente procedente il procedimento di bonifica sia per l'inquinamento diffuso da clorurati sia per il coinvolgimento di almeno due comuni.”*;
- c) il costante superamento dei valori soglia accertato sin dal novembre del 2011;
- d) la non sovrapponibilità delle quote del VII vaso accertate nel sopralluogo effettuato nella stessa data con quelle riportate nella tavola 11 consegnata agli Uffici regionali in sede di rilascio dell'autorizzazione e conseguentemente *“Per quanto sopra riportato anche in considerazione della sopraelevazione rispetto al piano di campagna si ritiene necessario una valutazione da parte dell'A.C. dei volumi autorizzati ed il profilo plano-altimetrico presente in Tavola 11 in modo da definire con maggiore dettaglio le volumetrie residue rispetto a quanto dichiarato dalla Società.”*;

e) la necessità di effettuare controlli sull'iter amministrativo e quindi sulla corrispondenza tra quanto autorizzato e quanto rilevato in merito al sistema di captazione del biogas ed alla raccolta e smaltimento del percolato e delle acque meteoriche sul telo impermeabile provvisorio del VII invaso.

A conferma della sussistenza del vizio qui censurato, la nota del 16.7.2021 del Ministero della Transizione Ecologica invitava espressamente la Sindaca Raggi a valutare congiuntamente alla Regione Lazio “...**la necessità di acquisire il parere tecnico di ARPA Lazio**, in considerazione delle competenze tecniche attribuite alla Città Metropolitana di Roma Capitale.” (ALL. 7 ricorso introduttivo cit.).

Da quanto sopra emerge **non solo che la relazione non può essere considerata “parere”** secondo la previsione di cui all'art. 191.3 del D. Lgs. 152/2006, ma addirittura che in forza di quanto in essa contenuto la Città Metropolitana, contrariamente a quanto avvenuto, non poteva adottare il provvedimento di riapertura della discarica né tantomeno prorogarne la validità per ulteriori mesi sei.

Non si dubita invero in giurisprudenza che “*Il d.lgs. n. 152 del 2006 prevede che l'emissione di ordinanze contingibili ed urgenti per consentire il ricorso temporaneo a speciali forme di gestione dei rifiuti va effettuata "garantendo un elevato livello di tutela della salute e dell'ambiente" e che tali ordinanze sono adottate "su parere degli organi tecnici o tecnico-sanitari locali, che si esprimono con specifico riferimento alle conseguenze ambientali" (art. 191); pertanto è illegittima l'ordinanza concernente lo stoccaggio di rifiuti speciali assunta senza i predetti specifici pareri*”. (cfr **TAR NA sez. I, 06/07/2009, n.3732**).

È indubbio, peraltro, che il ritardato avvio del procedimento di caratterizzazione e di bonifica, vale ribadire **richiesto dall'ARPA Lazio sin dal 2011 e (solo formalmente) attivato nel novembre dello scorso anno**, e la riapertura della discarica in assenza di qualsivoglia parere in merito agli effetti che ciò avrebbe potuto comportare, ha determinato di per sé un rischio per l'ambiente e per la salute pubblica. Infatti, a fronte di un conclamato superamento dei livelli di contaminazione delle falde

acquifere accertato dall'ARPA Lazio, non sono state adottate le *“necessarie misure di messa in sicurezza e di prevenzione dell'inquinamento delle acque”* previste dall'art. 243 TUA ed è stato persino consentito lo sversamento di ulteriori rifiuti in totale assenza di misure di prevenzione se non quella di monitoraggio mensile dei piezometri che riteniamo assolutamente insufficiente allo scopo.

Quanto da noi evidenziato trova conferma nella relazione redatta da esperti del settore, vale a dire dal dott. Mauro Sanna e dall'ing. Enzo Spagnoli (tecnici più volte nominati dai Tribunali e dalle Procure della Repubblica per valutare i danni all'ambiente - doc. 24), i quali, dopo aver esaminato tutta la documentazione amministrativa e gli esami di laboratorio delle acque sotterranee effettuate negli anni dall'ARPA Lazio, hanno confermato *“evidenti i pericoli per la salute pubblica e per l'ambiente derivanti dalla riattivazione, con la suddetta Ordinanza della discarica di Roncigliano di Albano Laziale in località Cecchina e specificatamente dalle condizioni qui di seguito esplicitate, che non consentono perciò il conferimento di ulteriori rifiuti nel sito e la necessità dell'avvio preventivo del procedimento di bonifica.”*. Al riguardo gli esperti hanno evidenziato:

1. l'inattendibilità delle analisi effettuate in quanto, tenuto conto che l'Arpa ha ipotizzato che i **piezometri realizzati non intercettassero tutti il medesimo acquifero**, *“nel caso i piezometri esistenti intercettino falde diverse la comparazione tra i risultati analitici delle acque prelevate nei “cosiddetti piezometri posti a monte della discarica” con i risultati analitici delle acque prelevate nei “cosiddetti piezometri posti a valle della discarica” non sarebbe di alcuna utilità.”*
2. L'illegittimità delle attività relative: *“a) all'esecuzione nel sito di tutti i lavori utili a completare l'invaso n° VII; b) al collaudo del medesimo (D.B01340) del 06/03/2012; c) a dare inizio all'abbancamento dei rifiuti nel VII invaso; d) e da ultimo alla ripresa dell'abbancamento di rifiuti a seguito dell'ordinanza sindacale”*, che non potevano essere eseguite, ovvero eventualmente dovevano essere validate ed assentite espressamente dalle Autorità competenti solo a determinate e specifiche condizioni *“... insistendo su aree soggette alle fasi di indagine e bonifica e relativo collaudo da parte della Provincia, non dovevano comunque pregiudicare né interferire con*

l'esecuzione delle fasi di indagine e bonifica stabilite dall'art. 242 del D.Lgs 152/06". Infatti, il mancato avvio, di fatto, della procedura di caratterizzazione e bonifica, *"Data la complessità dell'area in esame e la scarsità di informazioni relative all'inquadramento geologico ed idrogeologico dell'area ... non ha consentito di individuare le sorgenti, l'estensione della contaminazione, nonché l'idrogeologia del sito come sarà evidenziato al successivo punto 9 della presente relazione anche in considerazione della dubbia adeguatezza dei piezometri previsti dal PMeC nel monitoraggio della falda sottostante e circostante la discarica"* (ragione questa che ribadiamo aveva indotto anche l'ARPA Lazio *"ad invitare la Regione Lazio a valutare di far effettuare approfondimenti per individuare idonei piezometri da utilizzare nei monitoraggi del PMC, per il controllo delle falde"*, ipotizzando che quelli presenti potevano *"non intercettare tutti il medesimo acquifero"* - cfr pagg. 3-5).

3. L'inadeguatezza del *"parere positivo di compatibilità ambientale, ... reso dall'Area Valutazione di Impatto Ambientale della Regione Lazio con nota prot. n. 107365 del 9 giugno 2009, relativamente all'ampliamento della discarica, mediante la realizzazione di un nuovo invaso, il VII"* che certamente non aveva preso in considerazione lo stato di contaminazione delle acque sotterranee rilevato con continuità dall'ARPA e che aveva indotto Pontina Ambiente a comunicare con nota prot. n. 117 del 10/03/2016 *"la messa insicurezza delle acque di falda dal 29/02/2016, e ... la realizzazione di nuove perforazioni per un approfondimento delle conoscenze geologiche ed idrogeologiche del sito"* (a tale proposito il dott. Sanna e l'ing. Spagnoli evidenziano come le ordinanze della CMRC hanno consentito la riapertura della discarica *"senza l'adozione di alcuna precauzione per le conseguenze che essa poteva determinare sulla già compromessa qualità delle acque sotterranea ... della quale erano già noti gli impatti negativi sulle acque sotterranee"*).
4. Dubbi in merito all'ammissibilità dei rifiuti conferiti in discarica dall'agosto del 2021 in virtù delle ordinanze impugnate. Come sopra evidenziato, la richiamata determina B3695/2009 **consentiva lo smaltimento nella discarica di Roncigliano: a) dei rifiuti derivanti dal processo di trattamento**

effettuato nell'annesso impianto TMB: CER 19.12.12 Altri rifiuti (compresi materiali misti), CER 19.05.03 Compost fuori specifica e CER 10.05.99, Rifiuti non specificati altrimenti; b) **Rifiuti conferibili direttamente in discarica senza ulteriori trattamenti:** CER 19.08.01 Vaglio, CER 19.08.02 Rifiuti della eliminazione della sabbia, CER 19.08.05 Fanghi prodotti dal trattamento delle acque reflue urbane, CER 19.09.01 Rifiuti solidi prodotti dai processi di filtrazione e vaglio primari e CER 19.09.02 Fanghi prodotti dai processi di chiarificazione dell'acqua. Le ordinanze contingibili ed urgenti del luglio 2021 hanno affidato il controllo dei rifiuti al gestore della discarica, Ecoambiente s.r.l., ed all'ARPA Lazio (quest'ultima con cadenza di circa 15 giorni). Il Comune di Albano Laziale ha ritenuto tuttavia di impiegare allo scopo anche agenti della Polizia Municipale che dall'agosto 2021 stazionano presso la discarica negli orari di conferimento dei rifiuti per controllare il rispetto delle ordinanze sindacali. Nonostante gli agenti non siano in possesso di specifiche cognizioni tecniche, hanno avuto modo di accertare che alcuni mezzi trasportavano rifiuti non adeguatamente trattati e non conformi al codice CER 19.12.12. La circostanza è documentalmente provata dalle foto allegate (doc. 25) dove tra i rifiuti si intravedono addirittura pneumatici ed altri rifiuti speciali. L'accaduto è stato immediatamente denunciato dal Sindaco del Comune di Albano Laziale con nota prot. 53237/2021 (doc. 26).

Anche il dott. Sanna e l'ing. Spagnoli, dall'esame della documentazione a corredo dei FIR redatti dai produttori e dagli esiti delle analisi eseguite dall'ARPA, hanno ritenuto che non fossero corretti i codici CER assegnati ad alcuni dei rifiuti conferiti in discarica. In particolare: *“Il rifiuto conferito con F.I.R. n. DUH 428757/2020 del 16/08/2021, prodotto dallo stabilimento della Società AMA S.p.A. ubicato a Roma (RM), via di Rocca Cencia 301... qualificato dal produttore con CER 19.12.12 ... risulta avere un potere calorifico pari a 7951 KJ/Kg cioè nettamente superiore a quella minima ammessa per i combustibili solidi secondari dalla Norma UNI ISO 21640 del luglio 2021 pari a 3 MJ/Kg. Pertanto al rifiuto conferito nella discarica di Albano dall'AMA spa competeva il codice CER19.12.10 rifiuti combustibili e non il codice CER19.12.12 con il quale*

invece è stato conferito.”. Analogo discorso viene fatto per il rifiuto prodotto dallo stabilimento della Società Ambiente Frosinone S.p.A.

La circostanza porta gli esperti a concludere che “Il conferimento in discarica di questi rifiuti non trattati oltre ad essere in contrasto con la normativa e con la stessa ordinanza determina nel caso specifico un sovraccarico di rifiuti per la discarica di Albano ed una ulteriore produzione di percolato che non può quindi che peggiorare ulteriormente la già compromessa qualità delle acque sotterranee che già dal 2011 hanno evidenziato la necessità di bonifica. Tale circostanza, assume anche maggiore rilevanza se si considera che il procedimento di bonifica del sito, richiesto dall'ARPA Lazio sin dal 2011, non è stato ancora attivato, anche se tale esigenza è sempre più evidente anche sulla base delle recenti analisi delle acque dei piezometri effettuate dall'ARPA. Tale situazione in relazione a quanto previsto nell'ordinanza è rilevante in quanto evidenzia che gli impianti di trattamento rifiuti ammessi dall'ordinanza a conferire i rifiuti in essi prodotti alla discarica di Albano, non erano di fatto in grado di produrre rifiuti con i codici CER tali che fossero ammissibili in essa, né l'Ordinanza ha previsto alcuno specifico controllo su tali impianti e sui codici CER dei rifiuti in essi prodotti. Il conferimento in discarica di rifiuti non ammissibili, assume anche maggiore rilevanza se si considera che l'ammissione di questi rifiuti impropri e tali da determinare un maggiore impatto avviene proprio in seguito all'ordinanza che in deroga alla normativa ordinaria ha previsto la riattivazione di una discarica dove le acque sotterranee circostanti risultavano inquinate ed il sito fin dal 2011 doveva essere interessata dalla procedura di bonifica che però anche se richiesto dall'ARPA Lazio non era attivata;”.

Peraltro, il non corretto conferimento di rifiuti ammissibili è empiricamente confermato dalla presenza di numerosi gabbiani sul VII invaso nonché, nonostante siamo ancora nel periodo invernale, dalla presenza di odori nauseabondi che hanno indotto la USL RM/6, su segnalazione dei cittadini, a predisporre un sistema di controllo delle esalazioni (cfr dichiarazioni responsabili ASL in conferenza di servizi).

5. L'assenza della necessaria preventiva verifica delle condizioni tecnico-amministrative richieste dall'art. 191 TUA per la riapertura della discarica considerato che “- dal 2011 era stata comunicata da parte di ARPA la necessità di attivare la procedura di bonifica ai sensi della parte IV del D.Lgs. 152/06; - dal 2015 l'attività della discarica era stata sospesa; - dal 2020 il gestore della discarica era mutato passando dalla società Pontina Ambiente Srl alla società Ecoambiente Srl; - dal 16 luglio 2021 in forza del l'Ordinanza CMRC-2021-0107903 del 15/07/2 la discarica non era più una discarica destinata ad accogliere esclusivamente i rifiuti dell'impianto di TMB proprio, ormai inagibile, ma era destinata ad accogliere in generale i rifiuti con codice CER 191212 {altri rifiuti, compresi materiali misti} e codice CER 190503 (compost fuori specifica) provenienti da impianti TMB e TM diversi.”.

Nella fattispecie in esame, concludono i tecnici, proprio quest'ultima circostanza e l'assenza di AIA, abbondantemente scaduta, rendeva ancor più indispensabile il preventivo rilascio di un parere da parte degli organi tecnico-sanitari locali, come previsto dal comma 3 dell'art.191 del D.Lgs.152/06, in merito alle conseguenze ambientali che la riapertura della discarica avrebbe potuto determinare.

6. Una evidente carenza nella gestione delle acque sotterranee prossime alla discarica in relazione alle quali, nonostante l'ARPA Lazio avesse rilevato il superamento costante negli anni dei valori soglia di contaminazione, né in passato né tantomeno prima dell'emissione delle ordinanze contingibili ed urgenti sono state attivate “... le misure specifiche per prevenire e controllare l'inquinamento ed il depauperamento delle acque sotterranee, quali: l'identificazione e la caratterizzazione dei corpi idrici sotterranei; definizione degli standard di qualità per alcuni parametri e valori soglia per altri parametri necessari alla valutazione del buono stato chimico delle acque sotterranee; individuazione per invertire le tendenze significative e durature all'aumento dell'inquinamento e per determinare i punti di partenza per dette inversioni di tendenza; criteri per la classificazione dello stato quantitativo; modalità per la definizione dei programmi di monitoraggio quali-

quantitativo” previsti dal Decreto Legislativo 16 marzo 2009, n. 30 "Attuazione della direttiva 2006/118/CE, relativa alla protezione delle acque sotterranee dall'inquinamento e dal deterioramento". Al riguardo i tecnici ribadiscono come **“i piezometri presenti ed i monitoraggi mensili effettuati dall'ARPA e lo stesso Piano di monitoraggio e controllo previsto dall'AIA, per altro ormai scaduta, non risultavano assolutamente adeguati ai criteri stabiliti, dall'allegato 2 al titolo V della parte IV del D.Lgs. 152/06, per la Caratterizzazione dei siti contaminati. Caratterizzazione, peraltro, che deve essere specificatamente appropriata in relazione allo stato di contaminazione rinvenuto, all'uso attuale e pregresso del sito ed alle caratteristiche geologiche ed idrogeologiche del medesimo. Solo l'esecuzione di questa Caratterizzazione, previa sua approvazione nelle forme stabilite dal citato art 242, avrebbe permesso di ricostruire i fenomeni di contaminazione a carico delle acque sotterranee, in modo da avere le informazioni di base su cui prendere decisioni realizzabili e sostenibili per la messa in sicurezza e/o bonifica del sito, dando così alle Pubbliche Autorità un quadro realistico e condiviso delle situazioni di contaminazione esistente, che sarebbe stata utile nell'emanazione dell'ordinanza CMRC. Infatti, tale procedura avrebbe permesso l'elaborazione del Modello Concettuale Preliminare del sito e la predisposizione di un piano di indagini ambientali adeguato alla definizione dello stato ambientale del suolo, del sottosuolo e delle acque sotterranee. Sarebbe stato così possibile identificare i livelli di concentrazione residua di inquinanti accettabili sui quali impostare gli eventuali interventi di messa in sicurezza e/o di bonifica ed individuare le attività ammissibili nel sito quale appunto la possibile riattivazione della discarica a seguito dell'analisi di rischio- eseguita secondo i criteri fissati dalla stessa normativa.”**. Inoltre, come già evidenziato, la stessa Arpa Lazio nella presunta “relazione” del 21.6.2021 esprime **perplessità sulla reale capacità dei piezometri presenti di intercettare le sottostanti falde acquifere.**

Riteniamo che tali carenze, già presenti nel luglio del 2021 allorché la Sindaca Raggi emetteva le ordinanze n.107903 del 14/15.7.2021 e n. 109778 del 16.7.2021 (che non potevano non essere

conosciute dal nuovo Sindaco metropolitano, il quale espressamente “**DEMANDA 5. alla Regione Lazio, in qualità di autorità competente per le autorizzazioni AIA, ai sensi della parte II titolo III-bis del D. Lgs. 152/2006 e della L.R. 16/98, la verifica della coerenza dei dati sulla capacità residua della discarica, secondo la capacità massima prevista dall’autorizzazione regionale D.D. B 3695 del 13/08/2009 e s.m.i., con i dati trasmessi dalla Soc. Ecoambiente Srl; 6. alla Regione Lazio, Area Bonifiche, l’immediata attivazione del procedimento di bonifica dell’area oggetto di superamento delle CSC, con avvio delle procedure di approvazione del Piano di caratterizzazione e dello studio dei valori di fondo dei contaminanti riscontrati da ARPA Lazio nelle falde”**), si ripercuotano necessariamente anche sull’ordinanza impugnata, evidente prosecuzione delle precedenti come espressamente rilevato dal Sindaco Gualtieri il quale nel testo precisa che la nuova ordinanza “... **non prevede deroghe alle norme in materia di tutela ambientale, limitandosi ad estendere l’area di provenienza dei rifiuti conferibili nella discarica di Albano Laziale – che potranno provenire oltre che dal territorio di Roma Capitale anche dall’Area Metropolitana di Roma Capitale - ed il termine di efficacia fissato nell’Ordinanza del 14 luglio 2021**”.

Ci corre comunque l’obbligo di ribadire che **anche nelle precedenti ordinanze non era stata prevista alcuna deroga** nonostante i provvedimenti avessero di fatto derogato agli articoli 191, 208, 242 e 256 del D. Lgs. 152/2006 ed alle previsioni di cui al D.Lgs.36/03 nonché determinato: “- il mancato rispetto delle prescrizioni relative alle categorie di rifiuti che potevano essere ammessi in discarica; - il mancato rispetto delle prescrizioni relative alle caratteristiche dei rifiuti che potevano essere ammessi in discarica; - l’assenza della procedura di bonifica e quindi la mancanza di una caratterizzazione idonea a definire il modello concettuale di contaminazione della falda - l’ammissibilità del superamento delle concentrazioni soglia di contaminazione che continua a riscontrarsi in modo costante anche dopo la riattivazione della discarica; - l’assenza di una valutazione di impatto ambientale che tenga conto dei mutamenti intervenuti successivamente al 2009, quando fu rilasciata la prima VIA dall’Area Valutazione di Impatto Ambientale della Regione Lazio con nota prot. n. 107365 del 9 giugno 2009, per l’ampliamento della discarica, mediante la realizzazione di un nuovo VII vaso, dello stato di contaminazione delle acque sotterranee rilevato con continuità dall’ARPA a partire dal 2011, e che la discarica non è più solo

a servizio dei rifiuti prodotti dal proprio TMB ma di quelli provenienti dai vari TMB e TM della regione Lazio - l'assenza di parere degli organi tecnico-sanitari locali, espresso con specifico riferimento alle conseguenze ambientali che in qualche modo potesse supplire alla mancanza della VIA - mancanza del rinnovo e di riesame dell'autorizzazione rilasciata con determinazione dirigenziale n. B3695, del 13/08/2009 come stabilito dalla Determinazione G11377 05/10/2020 della Regione Lazio, relativa alla voltura dalla Pontina Ambiente S.r.l. alla Ecoambiente srl, rinnovo nel quale doveva essere previsto l'adeguamento alle conclusioni sulle BAT intervenute nel frattempo.” (cfr pag. 22 relazione dott. Sanna/Spagnoli – doc. 24).

3) Eccesso Di Potere Per Travisamento Di Fatto – Carenza Di Istruttoria – Difetto Di Presupposto. Violazione art. 29 Octies del D. Lgs. 152/06.

Come abbiamo avuto modo di evidenziare nelle premesse in fatto, l'AIA rilasciata nel 2009 per l'impianto di Roncigliano, non poteva essere volturata alle società Ecoambiente s.r.l. e Colle Verde s.r.l.

Ricordiamo infatti che la Regione Lazio aveva inteso riattivare il procedimento di riesame dell'AIA disponendo (punto 7) che *“la società Ecoambiente srl trasmetta entro 180 giorni la documentazione finalizzata al riesame ai sensi dell'art. 29 octies del D.Lgs. 152/2006, anche ai fini del rinnovo”*.

Ma tale adempimento non è mai stato effettuato da Ecoambiente.

L'art. 29 Octies del D. Lgs. 152/06, richiamato nel provvedimento, prevede al riguardo che *“il gestore presenta, entro il termine determinato dall'autorità competente ..., tutte le informazioni necessarie ai fini del riesame delle condizioni di autorizzazione... nonché, nel caso di riesami relativi all'intera installazione, l'aggiornamento di tutte le informazioni di cui all'articolo 29-ter”*.

Era quindi evidente che Ecoambiente doveva sottoporre ad una completa revisione ambientale la discarica, fornendo tale documentazione tecnica.

Il medesimo art. 29 octies prevede inoltre che *“Nel caso di inosservanza del predetto termine l'autorizzazione si intende scaduta”*.

Ne consegue, inevitabilmente che:

- a) l'AIA deve ritenersi scaduta secondo la previsione dell'art. 29 octies del D. Lgs. n.152/2002, espressamente richiamata dalla Dirigente regionale nella determina di voltura dell'autorizzazione per la discarica in favore della Ecoambiente (analoga previsione compare anche in quella di voltura in favore della Colle Verde per il TMB), in mancanza del deposito da parte delle società della documentazione richiesta nel termine concesso;
- b) l'AIA è stata illegittimamente non revocata ed illegittimamente volturata a seguito dell'interdittiva antimafia che aveva colpito la Pontina Ambiente s.r.l.

Ne consegue che tutte le ordinanze emesse dalla Città Metropolitana ex art. 191 D. Lgs. 152/2006, sia nel luglio del 2021 che nel gennaio del 2022, debbono ritenersi illegittime in quanto presuppongono erroneamente l'esistenza di una discarica regolarmente autorizzata all'esercizio, **la cui Autorizzazione Integrata Ambientale a quella data era invece già scaduta** ovvero era illegittima né, tantomeno, prevedono deroghe al mancato possesso di valida AIA.

Al riguardo evidenziamo che la mancata indicazione delle norme in materia di gestione dei rifiuti che le ordinanze contingibili del luglio 2021 intendevano derogare, si ripercuote necessariamente anche sull'ordinanza a firma del Sindaco Gualtieri il quale espressamente precisa *“che la presente ordinanza non prevede deroghe alle norme in materia di tutela ambientale, limitandosi ad estendere l'area di provenienza dei rifiuti conferibili nella discarica di Albano Laziale - che potranno provenire oltre che dal territorio di Roma Capitale anche dall'area metropolitana di Roma Capitale - ed il termine di efficacia fissato nell'Ordinanza del 14 luglio 2021;”*.

I vizi dell'AIA da noi denunciati nei vari ricorsi promossi avanti codesto TAR nonché l'impossibilità di volturare l'autorizzazione in presenza di un provvedimento di interdittiva antimafia a carico della società cedente, trovano conferma anche nel parere espresso dall'Avvocatura Regionale in data 10.2.2022, su richiesta della Direzione Regionale Ambiente (doc.27) al quale, per brevità, ci riportiamo integralmente.

4) Violazione dell'art. 191 d. lgs. 152/2006 per assenza dei presupposti di imprevedibilità ed urgenza.

La già evidenziata assenza di imprevedibilità ed urgenza assume certamente maggiore rilevanza nel caso in esame. Possiamo infatti affermare, senza timore di essere smentiti, che l'insufficiente numero di discariche ed il progressivo esaurimento di quelle esistenti erano circostanze ben note alla Città Metropolitana ed alla Regione Lazio che da diversi anni reitera sistematicamente ordinanze contingibili ed urgenti ex art. 191 D. Lgs. 152/2006 per risolvere il problema del conferimento dei rifiuti. Nonostante ciò, alcuna adeguata misura è stata adottata negli anni per far fronte a questa continua emergenza che, soprattutto nel comune di Roma, è resa ancor più grave dal mancato avvio della raccolta differenziata (la notevole produzione di rifiuti indifferenziati è certamente causa del riempimento di tutte le discariche presenti sul territorio regionale). In tale contesto la paventata impossibilità di trattamento dei rifiuti anche degli altri 24 comuni dell'area metropolitana, che secondo il Sindaco Gualtieri ha giustificato l'estensione del termine di validità delle ordinanze emesse dalla Sindaca Raggi, è in realtà solo "fittizia" considerato questi ultimi producono una percentuale di rifiuti indifferenziati irrisoria rispetto a quella prodotta dal Comune di Roma. La circostanza già di per sé esclude uno dei presupposti necessari per l'emissione dell'ordinanza ex art. 191 TUA, ovvero quello **dell'imprevedibilità**. Sulla base della quantità dei rifiuti prodotti e della volumetria residua di una discarica è facile prevedere il tempo necessario al riempimento della stessa.

Nonostante ciò, non siamo a conoscenza di procedure attivate in questi mesi dalle autorità competenti per reperire un sito idoneo a ricevere i rifiuti della Capitale. Né l'ordinanza impugnata richiama alcun dato oggettivo dal quale desumere le ragioni che avrebbero impedito in tutti questi mesi di individuare una discarica, **AUTORIZZATA E NON COMPROMESSA DAL PUNTO DI VISTA AMBIENTALE**, diversa da quella di Roncigliano ovvero l'attività amministrativa avviata in questi mesi (o negli anni precedenti) per risolvere **ordinariamente** il problema senza la necessità di fare ricorso all'uso eccezionale dei poteri extra ordinem di cui all'art. 191. Nelle premesse dell'ordinanza impugnata

invero ci si limita a precisare che il provvedimento è stato emesso su richiesta di adozione della Regione Lazio e di Roma Capitale rispettivamente nel dicembre 2021 e nel gennaio 2022 per far fronte all'impossibilità di conferimento presso la discarica di Viterbo (ricordiamo che nelle precedenti ordinanze era in esaurimento la discarica di Civitavecchia "Fosso Crepacuore"!!!!) nonché per il *"perdurare dello stato di emergenza sanitaria a causa della recrudescenza dell'epidemia da Sars-Covid 19, che potrebbero aggravare la situazione di criticità igienico-sanitaria conseguente alla mancata raccolta dei rifiuti urbani"* (?). In sostanza, si chiede ai cittadini dei comuni di Albano Laziale, Ardea ed Ariccia, prossimi per territorio alla discarica, di tollerare ancora per sei mesi che la discarica, **in assenza di qualsiasi cautela**, continui a funzionare nonostante da oltre dieci anni l'ARPA Lazio evidenzi il superamento delle CSC, per sopperire a carenze amministrative delle autorità competenti a trovare una soluzione definitiva nella gestione dei rifiuti di Roma Capitale. Invero, riteniamo **prevedibile** che anche tra sei mesi l'emergenza sanitaria - che nel bilanciamento degli interessi ha portato il giudice amministrativo a non concedere la sospensione cautelare atteso l'incombente *"grave rischio igienico-sanitario, derivante dall'interruzione del ciclo di gestione dei rifiuti urbani"* - non sarà ancora risolta. Da ciò l'evidente illegittimità dell'ordinanza impugnata, al pari di quelle nn. 107903 e 109778 del luglio del 2021, con le quali si intende risolvere l'emergenza rifiuti di Roma Capitale, certamente non imprevedibile in quanto presente da anni e per far fronte alla quale la Regione Lazio e la Città Metropolitana hanno fatto ricorso a continue e periodiche ordinanze contingibili ed urgenti.

Sul punto la giurisprudenza amministrativa è concorde nel ritenere che il potere di ordinanza extra ordinem si articola *"... su indefettibili e concomitanti presupposti, rappresentati: "a) dall'impossibilità di differire l'intervento ad altra data, in relazione alla ragionevole previsione di un danno incombente (urgenza); b) dall'impossibilità di far fronte alla situazione di pericolo incombente con gli ordinari mezzi offerti dall'ordinamento giuridico (contingibilità); c) dalla precisa indicazione del limite temporale di efficacia, in quanto solo in via temporanea può essere consentito l'uso di strumenti extra*

ordinem che permettono la compressione di diritti ed interessi privati con mezzi diversi da quelli tipici indicati dalle leggi" (ex multis, Consiglio di Stato, Sez. V, 26 luglio 2016, n. 3369), cosicché "solo in ragione di tali situazioni si giustifica la deviazione dal principio di tipicità degli atti amministrativi e la possibilità di derogare alla disciplina vigente, stante la configurazione residuale, quasi di chiusura, di tale tipologia provvedimentale" (Consiglio di Stato, Sez. V, 22 marzo 2016, n. 1189).

Alcun dubbio poi sul necessario rispetto di dette ordinanze al c.d. "principio di proporzionalità", dovendosi ritenere la loro illegittimità in tutte le ipotesi in cui l'Amministrazione procedente avrebbe potuto raggiungere gli stessi risultati con misure ordinarie diverse e con un minore sacrificio degli interessi coinvolti. Del resto lo stesso Consiglio di Stato ha affermato che il rispetto del principio di proporzionalità si traduce nel potere di sacrificare anche degli interessi giuridicamente protetti, entro ragionevoli limiti temporali ed oggettivi e con **il rispetto di rigorose garanzie sostanziali e formali** (cfr. Cons. Stato, sent. n. 4812/2008) che, ribadiamo, per le ragioni sopra esposte non sono rinvenibili nella fattispecie in esame nella quale l'uso del potere di ordinanza contingibile ed urgente riveste il carattere della continuità e della stabilità degli effetti in quanto destinato ad esaurirsi per un anno e comunque fino al riempimento del settimo invaso. Peraltro, le ordinanze disciplinate dall'art. 191 del D. Lgs. n. 152 del 2006 oltre a necessitare dei requisiti in genere previsti per le ordinanze contingibili ed urgenti, incontrano un ulteriore limite alla capacità derogatoria in ragione dell'art. 3 bis del D.Lgs. n. 152 del 2006 **dovendo garantire un elevato livello di protezione della salute e dell'ambiente senza poter derogare alle regole generali contenute nella parte prima del Testo unico sull'Ambiente.**

Del resto, non va dimenticato che i D. Lgs. 152/2006 e 36/2003 sono diretta attuazione della normativa comunitaria le cui regole si sostanziano nei principi della tutela ambientale e dello sviluppo sostenibile. Per tale ragione i provvedimenti contingibili ed urgenti debbono essere adottati sulla scorta del preventivo parere degli organi tecnici, tenuti ad esprimersi all'esito di una adeguata istruttoria circa le conseguenze sull'ambiente, debbono essere adeguatamente motivati e debbono indicare precipuamente le norme che si intendono derogare in materia di gestione dei rifiuti, **con**

evidente limitazione della discrezionalità dell'Amministrazione procedente. Ribadiamo come tali presupposti siano del tutto assenti e/o insufficienti nell'ordinanza impugnata così come in quelle precedenti che espressamente richiama.

SULL'ISTANZA CAUTELARE

Alla luce di quanto sopra, riteniamo che alcun dubbio possa sorgere relativamente al fumus.

Anche per quanto riguarda il periculum non possiamo esimerci dall'evidenziare che la stessa CMRC nella relazione allegata alla costituzione nel presente giudizio (all. A) non ha potuto fare a meno di ammettere che il mancato avvio del procedimento di caratterizzazione e bonifica impone la massima cautela in quanto i campionamenti effettuati confermano un superamento delle CSC che destano preoccupazione per il possibile rischio di contaminazione della catena alimentare.

Ad analoga conclusione sono pervenuti i tecnici dott. Sanna ed ing. Spagnoli i quali nella relazione in atti confermano che lo sversamento di rifiuti - peraltro non ammissibili in un sito certamente contaminato in considerazione dei superamenti costanti rilevati dall'ARPA Lazio nell'ultimo decennio e comunque, allo stato, privo di qualsivoglia AIA ovvero di un riesame della stessa che confermi la sussistenza dei presupposti sulla base dei quali era stata emanata - **crea un danno ambientale ed alla salute che si ripercuoterà sull'ambiente anche negli anni a venire.**

In tale contesto riteniamo ampiamente provato il periculum derivante dalla riapertura della discarica di Roncigliano e non più attuale la motivazione adottata da questa Sezione nell'ordinanza n. 6031/2021 di rigetto dell'istanza cautelare (resa nel giudizio di impugnazione delle ordinanze n. 0107903/2021 e n. 109778/2021 segnato al n.10042/2021) secondo la quale “... *tale apprezzamento trova ulteriore conforto nella circostanza per la quale l'efficacia temporale degli atti impugnati è oramai destinata ad esaurirsi a breve*” tenuto conto dell'estensione temporale di ulteriori sei mesi disposta dall'ordinanza oggi impugnata.

Anche sotto diverso profilo, seppure sotto l'aspetto comparativo il diritto alla salute dei cittadini di Roma sia meritevole di tutela al pari di quello dei cittadini dell'area limitrofa alla discarica, non

possiamo esimerci dall'evidenziare che la compromissione del diritto all'ambiente ed alla salute non può essere estesa a tal punto da richiedere che il sacrificio venga richiesto per **ovviare a lacune e/o omissioni nella ricerca di soluzioni alternative - che certamente non potranno essere più procrastinate – ovvero per evitare l'esborso di maggiori costi economici in caso di trasferimenti regionali o transfrontalieri dei rifiuti.**

Circostanze queste che nella fattispecie assumono maggiore rilevanza se si considera che con i provvedimenti impugnati si è ordinato il conferimento di rifiuti in una discarica di fatto chiusa ed allo stato priva di qualunque Autorizzazione Integrata Ambientale e della quale non è stata ancora accertata la reale capienza residua, nonostante sin dal giugno 2021 l'ARPA Lazio nel "presunto parere" sollevasse dubbi sulla capacità residua del VII invaso (cfr doc. 21) ed il Sindaco Gualtieri demandasse *"alla Regione Lazio, in qualità di autorità competente per le autorizzazioni AIA, ai sensi della parte II titolo III-bis del D. Lgs. 152/2006 e della L.R. 16/98, la verifica della coerenza dei dati sulla capacità residua della discarica".*

Tra l'altro, si ribadisce che la CMRC dispone di "sbocchi" extra regionali per i conferimenti di rifiuti, e pertanto è solo per ragioni economiche (contenimento della TARI) e non per reali ragioni di tutela della salute dei cittadini romani (e degli altri comuni) che sta sacrificando e mettendo in pericolo la salute dei cittadini del comune di Albano Laziale.

In coerenza, ed alla luce delle superiori argomentazioni

SI CHIEDE

Voglia l'Ecc.mo TAR per il Lazio sede di Roma, ogni contraria istanza ed eccezione disattesa, per i motivi sopra esposti,

in via cautelare, concedere la sospensione dell'atto impugnato, e segnatamente dell'ordinanza **"Prot. Emergenza 1 dell'11.1.2022"** emessa dal Sindaco della Città Metropolitana di Roma Capitale l'11.1.2022;

nel merito, accertata e dichiarata la fondatezza delle considerazioni esposte, annullare l'atto

impugnato con i motivi aggiunti al pari di quelli impugnati con il ricorso introduttivo.

Con vittoria di spese e compensi di lite.

Ai fini del versamento del contributo unificato si dichiara che non è dovuto poiché i motivi aggiunti presentano una *“connessione oggettiva “forte” e non costituiscono un ampliamento considerevole dell’oggetto della controversia pendente”* secondo il principio espresso dalla Corte di Cassazione nelle sentenze gemelle n. 23528 e 23530, del 27.10.2020 e dalla Corte di Giustizia Europea del 06/10/2015.

Albano Laziale, 4 marzo 2022

Avv. Laura Liberati