

**ON. TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO**

**RICORSO**

**CON ISTANZA DI MISURE CAUTELARI ANCHE MONOCRATICHE**

**AI SENSI DEGLI ARTT. 55 E 56, D.LGS. N. 104 DEL 2 LUGLIO 2010**

nell'interesse del **Comune di Albano Laziale**, con sede in 00040 Albano Laziale (RM), Piazza della Costituente 1, in persona del Sindaco legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso, anche disgiuntamente, giusta procura in calce al presente atto, dagli avvocati Fabrizio Pietrosanti, codice fiscale PTRFRZ51E11H501I (pec fabrizio-pietrosanti@ordineavvocatiroma.org), Giulio Montanari codice fiscale MNTGLI78H19D969W (pec giuliomontanari@ordineavvocatiroma.org) e Sabrina Paparo codice fiscale PPRSRN77T61C352Y (pec sabrinapaparo@ordineavvocatiroma.org), del foro di Roma e presso di loro elettivamente domiciliato in 00198 Roma, Via di Santa Teresa 23, (dichiarandosi di voler ricevere le comunicazioni di legge al fax n. 0633219444 o all'indirizzo p.e.c. "fabriziopietrosanti@ordineavvocatiroma.org")

**contro**

la **Regione Lazio, Dipartimento Programmazione economica e sociale, Direzione Regionale Attività produttive e Rifiuti**, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa *ex lege* dall'Avvocatura regionale;

**e nei confronti**

- del **Consorzio Ecologico Massimetta – CO.E.MA.**, in persona del legale rappresentante *pro tempore*;
- della **Pontina Ambiente Srl**, in persona del legale rappresentante *pro tempore*.

**per l'annullamento**

**previa concessione di misure cautelari anche monocratiche**

**ai sensi degli artt. 55 e 56, D.Lgs. n. 104 del 2 luglio 2010**

- a) della nota della Regione Lazio, Dipartimento Programmazione economica e sociale, Direzione Regionale Attività produttive e Rifiuti, prot. n. 137CC DB/04/13, ricevuta dal Comune di Albano Laziale in data 24 gennaio 2013, di richiesta trasmissione del cronoprogramma dei lavori relativi alla realizzazione e messa in esercizio della centrale elettrica alimentata da gas di sintesi derivato dal CDR, sita in località Cecchina nel Comune di Albano [**Doc. 1**];
- b) della determinazione della Regione Lazio, Dipartimento Programmazione economica e sociale, Direzione Regionale Attività produttive e Rifiuti, prot. n. B00266, in data 28 gennaio 2013, con la quale, tra l'altro, si è proceduto all'approvazione del cronoprogramma dei lavori relativi alla realizzazione e messa in esercizio della centrale elettrica alimentata da gas di sintesi derivato dal CDR, nonché alla proroga dell'Autorizzazione Integrata Ambientale rilasciata in favore del CO.E.MA. [**Doc. 2**];
- c) della determinazione della Regione Lazio, Dipartimento Programmazione economica e sociale, Direzione Regionale Attività produttive e Rifiuti, prot. n. 30710 DB/04/13, in data 14 febbraio 2013, con la quale, tra l'altro, si diffida il CO.E.MA. a effettuare entro il 7 marzo 2013, la comunicazione di inizio lavori relativi alla realizzazione e messa in esercizio della centrale elettrica alimentata da gas di sintesi derivato dal CDR [**Doc. 3**];
- d) di ogni ulteriore atto, provvedimento, documento, analisi e studio, relativo anche alle fasi sub-procedimentali, adottato dalla Regione Lazio, ovvero da altri enti, preordinato, presupposto, connesso, conseguente e comunque collegato con quelli impugnati, e allo stato non conosciuto dalla ricorrente.

## **BREVE SINTESI DEL RICORSO**

Con il presente ricorso si impugnano gli atti e provvedimenti con cui si approva il cronoprogramma dei lavori, si proroga la durata dell’Autorizzazione Integrata Ambientale e si chiede l’avvio delle operazioni dirette alla realizzazione e messa in esercizio della centrale elettrica alimentata da gas di sintesi derivato dal CDR, sita in località Cecchina nel Comune di Albano, area su cui non possono essere avviati i lavori in quanto attualmente è classificata “potenzialmente inquinata” e, pertanto, sottoposta a procedimento di caratterizzazione [disposto con provvedimento della Provincia di Roma n. 193 del 18 gennaio 2012 - cfr doc. n. 16] al fine di individuare i parametri identificanti lo stato dell’inquinamento e adottare le conseguenti misure necessarie alla bonifica, sicchè l’Amministrazione resistente procede, con gli atti impugnati, ad un aggravio del contesto ambientale prescindendo dalle contestuali azioni di prevenzione in corso e dalla priorità di mitigazione dell’impatto dell’impianto per l’ecosistema a valle dell’operatività.

## **CENNI DI FATTO**

Ai fini che in questa sede rilevano, è opportuno ricostruire la situazione giuridica e di fatto che interessa l’area oggetto degli interventi dedotti con il presente ricorso e sulla quale spiegano effetti i provvedimenti con esso censurati.

### **I. Descrizione dell’area**

La località Cecchina del Comune di Albano, oggetto degli interventi di cui si dirà appresso, ricade in zona dichiarata agricola dal PRG del Comune di Albano Laziale e qualificata come “zona agricola con rilevante valore paesistico ed ambientale” dal Piano Territoriale Paesistico n. 9 – Ambito Territoriale Castelli Romani.

Tale precisazione si rende necessaria al fine di segnalare, fin da ora, la necessaria cautela da prestare per interventi da adottarsi in merito a tali zone.

## **II. L'assetto attuale dell'area**

Sull'area insiste attualmente un complesso industriale composto da un impianto per il trattamento meccanico-biologico dei rifiuti (TMB) con annessa discarica di servizio.

Con determinazione B3695, in data 13 agosto 2009, la Regione Lazio ha rilasciato, in favore della società Pontina Ambiente s.r.l., Autorizzazione Integrata Ambientale per la gestione del complesso impiantistico con particolare riferimento al realizzando VII in-vaso della discarica di servizio.

Il procedimento di autorizzazione, avviato sulla scorta del decreto dell'allora Commissario regionale per l'emergenza rifiuti, ha avuto un *iter* particolarmente travagliato, proprio in ragione delle caratteristiche naturali dell'area, nonché della vicinanza degli impianti al centro abitato.

Su tali criticità si tornerà nei punti che seguono; ora è però opportuno segnalare che la stessa A.I.A. pone particolare attenzione in merito alla qualità delle acque sotterranee nonché alle emissioni dell'impianto, in ottemperanza alle prescrizioni contenute nella valutazione di impatto ambientale n. 107265 in data 15 giugno 2009 [**Doc. 4**].

## **III. L'inceneritore**

Con provvedimento n. B3694 in data 13 agosto 2009, la Regione Lazio ha rilasciato, in favore del Consorzio Ecologico Massimetta – CO.E.MA., Autorizzazione Integrata Ambientale alla gestione di una centrale elettrica alimentata da gas di sintesi derivato da CDR, da costruirsi sempre in località Cecchina (di seguito "inceneritore").

Anche l'*iter* autorizzatorio di tale inceneritore è risultato piuttosto complesso e contro-verso.

Infatti, il progetto di costruzione del detto impianto ha ricevuto, in un primo momento, una Valutazione di Impatto Ambientale negativa [**Doc. 5**]; e ciò sulla base, tra l'altro, delle seguenti criticità connesse alla particolare natura dell'area:

- 1) forte squilibrio del bilancio idrogeologico determinato da sovrasfruttamento delle falde idriche, con alterazione del regime di ricarica di falda;
- 2) concentrazioni potenziali delle emissioni inquinanti e previsioni di monitoraggio non conformi alla normativa;
- 3) assetto urbanistico e paesistico dell'area non compatibile con l'intervento.

Tuttavia, in data 8 ottobre 2008 è seguita nuova V.I.A. positiva e, conseguentemente il rilascio dell'A.I.A.

Con sentenza n. 36740 del 15 dicembre 2010, il T.a.r. per il Lazio – Roma - sezione I, ha annullato la V.I.A. positiva e, in via di illegittimità derivata, anche l'A.I.A. rilasciata in favore del CO.E.MA. per la costruzione e gestione dell'inceneritore sulla base proprio della fondatezza delle censure mosse alla compatibilità dell'impianto con la tutela della salute dei cittadini e le caratteristiche dell'area oggetto di intervento.

Tale pronuncia è stata, però, riformata dal Consiglio di Stato, con sentenza in data 22 marzo 2012, n. 1640.

Allo stato, pertanto, i provvedimenti di autorizzazione alla costruzione e gestione dell'inceneritore sono validi ed efficaci.

Quanto sopra al fine, lo si ripete, di collocare sotto il profilo amministrativo e fattuale, le criticità relative all'area su cui insistono i provvedimenti impugnati.

Per quanto di diretto interesse per il presente ricorso, si rappresenta che il VII invaso della discarica attualmente presente in località Cecchina e gestita dalla società Pontina Ambiente, verrà destinata anche a servizio del nuovo inceneritore; nella seconda V.I.A. [**Doc. 6**] (quella positiva) in merito all'impianto infatti si legge che si pone “*una relazione funzionale tra l'impianto [...] e la richiesta di apertura di un ulteriore invaso di discarica*” che “*sarà utilizzata come discarica di servizio dello stesso*”.

#### **IV. Le problematiche esistenti nell'area**

Il complesso impiantistico in località Cecchina, realizzato e da realizzarsi, ha portato nel tempo a diverse pronunce sfavorevoli degli enti preposti alla tutela dell'ambiente e della salute dei cittadini.

Si riportano di seguito gli interventi più significativi.

Con nota prot. 88592 del 17 novembre 2010 [**Doc. 7**], l'ARPA Lazio evidenziava che, dagli esami effettuati sulle acque sotterranee e prelevate dai piezometri di controllo della discarica erano emersi superamenti dei limiti previsti dalla Tabella 2, All.5, parte IV del D.Lgs. 152/2006 (Testo Unico Ambientale) per i parametri relativi all'arsenico, con *trend* crescente della concentrazione rispetto alle precedenti analisi, nonché al cloroformio.

L'ARPA concludeva quindi per la necessità di una estesa campagna di monitoraggio delle acque sotterranee in relazione sia all'inceneritore che all'impianto TMB con annessa discarica di servizio.

Con nota prot. 172146 del 30 settembre 2010 [**Doc. 8**], la Direzione Regionale Attività produttive della Regione Lazio, sulla base di relazioni di verifica dell'ARPA e dei verbali di sopralluogo del Nucleo operativo ecologico dei Carabinieri di Roma, evidenziava il superamento dei quantitativi autorizzati nella coltivazione di alcuni lotti della discarica.

La Regione Lazio, riservandosi di valutare l'emanazione di provvedimenti straordinari atti a scongiurare l'interruzione del pubblico servizio di smaltimento dei rifiuti urbani (l'autorizzazione in favore della coltivazione della discarica avrebbe dovuto infatti essere sospesa) chiedeva, tra l'altro, alla Pontina Ambiente “*al fine di poter intraprendere una corretta **quanto urgente** azione amministrativa*” la verifica della stabilità dei rifiuti abbancati negli invasi oggetto di esame.

In sostanza con le note suindicate veniva denunciato il superamento tanto dei limiti relativi agli inquinanti delle acque di falda che di quelli relativi alle quantità di rifiuti stoccabili in discarica.

Con nota prot. n. 32175 in data 8 maggio 2009 [**Doc. 9**], la ASL Roma H, Dipartimento di prevenzione, esprimeva, quanto alla realizzazione del VII invaso della discarica (come detto deputata al servizio sia dell'impianto di TMB che del nuovo inceneritore) la necessità di procedere alla bonifica prima dell'attivazione di un "*ulteriore fatto ipoteticamente critico*".

Con altra nota prot. n. 1324 in data 18 marzo 2009 [**Doc. 10**], la ASL Roma H, in merito all'A.I.A. da rilasciarsi per la costruzione dell'inceneritore, esprimeva parere negativo sulla base del fatto che "*la valutazione scientifica indica possibili effetti inaccettabili ed incoerenti con l'elevato tasso di protezione prescelto dall'Unione Europea*" per la salute umana.

La successiva nota prot. n. 1325, sempre in data 18 marzo 2009 [**Doc. 11**], in merito all'A.I.A. da rilasciarsi per la costruzione del VII invaso di discarica, esprimeva parere negativo sulla base del fatto che, prima di realizzare un ulteriore invaso, fosse necessario procedere alla bonifica del sito "al fine di ridurre l'inquinamento complessivo della zona"; e ciò anche alla luce dello studio epidemiologico condotto dalla ASL Roma E che aveva evidenziato un eccesso di mortalità superiore al 50% per le malattie respiratorie e polmonari croniche e pari al 60% per le malattie dell'apparato genito-urinario degli uomini.

È quindi di tutta evidenza come l'area di Cecchina, zona agricola di pregio, sia stata e sarà, a seguito delle attività antropiche svolte su di essa, oggetto di importanti e pericolosi fenomeni di inquinamento che hanno alterato – anche solo con gli impianti allo stato esistenti – la destinazione paesistica dell'area, la qualità delle acque di falda e, in generale, l'assetto ambientale.

Quanto affermato sarà definitivamente dimostrato con le considerazioni svolte nel paragrafo che segue.

## **V. La procedura di caratterizzazione dell'area**

1. L'ARPA Lazio effettuò i controlli, in data 06 – 08 settembre e 05 ottobre 2011, sui piezometri di monitoraggio delle acque sotterranee nell'area della discarica denominati "A", "B", "D", "F" e su quelli denominati "C", "E", "G", "H", "I", ne comunicava alla Provincia di Roma, alla Regione Lazio, al Comune di Albano Laziale e all'ASL RMH (con nota Prot. 0092747 del 18 novembre 2011 [Doc. 12]), il seguente esito: la contaminazione delle acque sotterranee prelevate da tali piezometri con superamento dei livelli di concentrazione soglia di contaminazione (di seguito anche "CSC") di cui alla Tab. 2 All. 5 Parte IV, Titolo V del TUA e, in particolare, dei seguenti parametri:

- alifatici clorurati cancerogeni, quali il Tribromometano e Dribromoclorometano nel Piezometro "C";
- composti organici, quali il Benzene nel Piezometro "D";
- Fluoruro, Ferro, Arsenico: Piezometro "E";
- metalli e inquinanti di natura inorganica quale Fluoruro, Ferro, Manganese, Arsenico nel Piezometro "G";
- metalli e di inquinanti di natura organica quale Fluoruri, Ferro, Manganese, Arsenico nel Piezometro "H";
- metalli e inquinanti di natura organica quale Fluoruri nel Piezometro "I".

2. Con tale comunicazione, effettuata ai sensi dell'art. 244 del TUA, l'ARPA individuava il soggetto responsabile dell'inquinamento nella società Pontina Ambiente segnalando alla Regione la necessità di effettuare studi approfonditi di caratterizzazione geologica e idrogeologica del sito, ove insistono la discarica e annesso impianto di TMB, per verificare l'idoneità effettiva della rete di controllo delle acque sotterranee nonché la de-

finizione di valori naturali di fondo sia per i terreni che per le acque sotterranee, come già avvenuto per altri siti sedi di impianti presenti nella Provincia di Roma.

3. Il sindaco del Comune di Albano Laziale richiedeva, con nota di prot. 54701/S32431 del 19 dicembre 2011, l'adozione tempestiva di atti e di ogni iniziativa utile per individuare l'estensione dell'inquinamento.

4. Successivamente l'ASL RMH richiedeva, alla ARPA (con not prot gen. 96558 del 1° dicembre 2011 e prot 1984 DEL 10 gennaio 2012 [**Docs. 13- 14**]) di effettuare con urgenza campionamenti delle acque sotterranee esterne alla discarica, anche di quelle del fosso denominato di "Valle Gaia" (che scorre nelle vicinanze della stessa discarica), destinate al consumo umano e a scopi irrigui, ai fini della verifica della qualità delle acque stesse per l'eventuale adozione di specifici provvedimenti a tutela della salute e dell'igiene pubblica, come anche richiesto dal sindaco del comune di Albano Laziale con la citata nota 54701/S32432 del 19 dicembre 2011.

5. Con nota prot n. 7302/12 PTA2.7 del 18 gennaio 2012 [**Doc. 15**], la Provincia di Roma richiedeva alla Regione di valutare l'opportunità di effettuare tali studi e, considerato che nei pozzi "C" e "D" erano "*stati riscontrati esclusivamente superamenti di sostanze organiche che non possono essere in alcun modo legate alle caratteristiche naturali del suolo ma sicuramente ad attività antropiche*", **diffidava**, ai sensi dell'art. 244 TUA, Pontina Ambiente s.r.l., per tali superamenti.

Con successiva determina del 18 gennaio 2012, n. 193 [**Doc. 16**] la Provincia di Roma, ai sensi del citato art. 244, comma 2, nuovamente **diffidava** Pontina Ambiente:

- a) **ad adottare i necessari interventi di messa in sicurezza di emergenza/urgenza di bonifica** e ripristino ambientale, rispetto alle acque soggiacenti nei piezometri "C" E "D", al fine di ricondurre le acque al di sotto dei valori limite di cui alle CSC per il tribromometano, dibromoclorometano e benzene;
- b) di dare comunicazione ai sensi dell'art. 242, comma 1 entro 24 ore successive alla notifica del presente atto, con le modalità di cui all'articolo 304 del TUA, degli in-

terventi di messa in sicurezza di emergenza/urgenza adottati e in fase di esecuzione, che dovranno riguardare l'emungimento di dette acque **per evitare la diffusione della contaminazione.**

6. La Regione Lazio, Dipartimento Programmazione economica e sociale, con nota prot 68678/DB/04/13 del 6 aprile 2012 [**Doc. 17**], riscontrata la mancata trasmissione del piano di caratterizzazione da parte della Pontina Ambiente s.r.l., ne ribadiva la necessità al fine della prosecuzione del procedimento di bonifica avviato con la suindicata determinazione provinciale 193/2012.

7. La Regione Lazio, Dipartimento istituzionale e territorio, Direzione regionale Protezione Civile, Area Bonifica e Recupero Aree e Siti inquinati, con nota prot 36819/DA702/11 del 29 gennaio 2013 [**Doc. 18**] indirizzata al Comune di Albano alla Provincia e all'Arpa, richiedeva infine alla Pontina Ambiente s.r.l., una relazione tecnica di accertamento della qualità ambientale del sito interessato dal procedimento di bonifica, da trasmettersi agli enti al fine di convocare la conferenza dei servizi per l'approvazione del documento, nonché la validazione dei dati di Arpa Lazio.

Si legge ancora nel provvedimento che *“il successivo atto di autorizzazione, con determina dirigenziale, da parte del comune di Albano sancirà la chiusura del procedimento a seguito del quale la Provincia di Roma potrà sospendere l'efficacia dell'ordinanza di diffida nei confronti della società, fino al completamento delle attività di campionamento e monitoraggio di cui all'autorizzazione integrata ambientale”*.

A tal fine la Regione chiedeva la dimostrazione che nel territorio intorno al sito, non influenzato dalla possibile contaminazione, i valori di concentrazione del fondo naturale per le stesse sostanze risultino superiori a quelli indicati nell'allegato V del TUA e pertanto richiedeva la trasmissione di tutta la documentazione atta a comprovare che i superamenti dei parametri di legge siano ascrivibili alle caratteristiche naturali del fondo e che comprenda almeno:

- inquadramento del territorio e del sito d'indagine con allegata descrizione delle attività produttive interessate e censimento dei pozzi interni ed esterni al sito stesso;
- studi e indagini geologiche ed idrogeologiche sito specifici condotti dalla società o da enti scientifici;
- analisi chimiche dei suoli e delle falde;
- presentazione di un piano di monitoraggio trimestrale, della durata di almeno un anno e che faccia riferimento al documento ISPRA “protocollo è per la definizione dei valori di fondo per le sostanze inorganiche nelle acque sotterranee” o ad altre metodologia di rilevanza comunitaria, delle acque di falda prelevate dai pozzi all'interno ed all'esterno del sito da approvare in sede di conferenza di servizi.

In tal ultima nota si legge inoltre che successivamente l'amministrazione comunale di Albano Laziale provvederà a convocare la conferenza dei servizi per approvare il documento qualora ritenuta sufficientemente motivata la sussistenza di valori di fondo naturale, atti a giustificare i superamenti e degno di approvazione il piano di monitoraggio. Diversamente, nel caso non sussistano i presupposti per ritenere la situazione legata ai valori di fondo naturale, il procedimento dovrà proseguire secondo quanto previsto dall'art. 244 del TUA.

## **VI. I provvedimenti impugnati**

Con i provvedimenti impugnati la Regione Lazio, in sostanza, proroga la durata dell'A.I.A. rilasciata per la costruzione e la gestione dell'inceneritore approvando nel contempo il nuovo cronoprogramma dei lavori e disponendone l'avvio, con relativa comunicazione, entro il 7 marzo 2013, nonostante l'area sia oggetto delle problematiche ambientali sopra descritte ed allo stato già interessata da una procedura di bonifica per l'inquinamento derivante dagli impianti attualmente esistenti.

\*\*\*

Gli atti descritti in epigrafe e qui impugnati, ingiustamente lesivi degli interessi del Comune di Albano Laziale, anche quale ente esponenziale della comunità di riferimento, meritano di essere annullati per i seguenti

## MOTIVI

### I

#### **Violazione di legge: Titolo V, D.lgs 152/2006 - artt. 239 e ss.**

Il sito sul quale i provvedimenti impugnati autorizzano l'avvio dei lavori, approvandone il nuovo cronoprogramma, oltre a presentare le criticità sanitarie e ambientali illustrate in punto di fatto, è ora normativamente inquadrato come sito potenzialmente contaminato e, pertanto, soggetto alla disciplina del Titolo V del TUA relativo alla “bonifica di siti contaminati”.

Ai sensi dell'art. 240, comma 1, lett. a) del TUA, per sito si intende “*l'area o porzione di territorio, geograficamente definita e determinata, intesa nelle diverse matrici ambientali (suolo, materiali di riporto, sottosuolo ed acque sotterranee) e comprensiva delle eventuali strutture edilizie e impiantistiche presenti*” quale appunto è quella oggetto di intervento e su cui si pretende di avviare la realizzazione e gestione di nuovo impianto.

La successiva lettera d) del comma 1 definisce “sito potenzialmente contaminato” quello “*nel quale uno o più valori di concentrazione delle sostanze inquinanti rilevati nelle matrici ambientali risultino superiori ai valori di concentrazione soglia di contaminazione (CSC), in attesa di espletare le operazioni di caratterizzazione e di analisi di rischio sanitario e ambientale sito specifica, che ne permettano di determinare lo stato o meno di contaminazione sulla base delle concentrazioni soglia di rischio (CSR)*”.

L'art. 242, comma 3, del TUA prevede che, una volta accertato il superamento delle soglie di CSC “*anche per un solo parametro*” debbano essere immediatamente attivate le

misure di prevenzione e di messa in sicurezza di emergenza: queste ultime sono rispettivamente definite dalle lettere *i*) e *m*) dell'art. 240, comma 1 quali:

*“i) misure di prevenzione: le iniziative per contrastare un evento, un atto o un'omissione che ha creato una minaccia imminente per la salute o per l'ambiente, intesa come rischio sufficientemente probabile che si verifichi un danno sotto il profilo sanitario o ambientale in un futuro prossimo, al fine di impedire o minimizzare il realizzarsi di tale minaccia;*

*m) messa in sicurezza d'emergenza: ogni intervento immediato o a breve termine, da mettere in opera nelle condizioni di emergenza di cui alla lettera t) in caso di eventi di contaminazione repentini di qualsiasi natura, atto a contenere la diffusione delle sorgenti primarie di contaminazione, impedirne il contatto con altre matrici presenti nel sito e a rimuoverle, in attesa di eventuali ulteriori interventi di bonifica o di messa in sicurezza operativa o permanente”.*

Ciò in attesa della presentazione (entro 30 giorni), da parte del responsabile dell'inquinamento ovvero delle autorità competenti, del piano di caratterizzazione da autorizzarsi successivamente attraverso apposita conferenza di servizi.

Il successivo comma 4 prevede che sulla base delle risultanze della caratterizzazione, al sito è applicata la procedura di analisi del rischio specifica per la determinazione delle concentrazioni soglia di rischio (CSR), che confluisce nel “documento di analisi di rischio” anch'esso da approvarsi all'esito di apposita conferenza di servizi.

A questo punto se gli esiti della procedura dell'analisi di rischio dimostrano che la concentrazione dei contaminanti presenti nel sito è inferiore alle concentrazioni soglia di rischio (CSR), la conferenza dei servizi, con l'approvazione del documento dell'analisi del rischio, dichiara concluso positivamente il procedimento con eventuali prescrizioni da osservarsi in merito a controlli e monitoraggi del sito; diversamente, qualora gli esiti della procedura dell'analisi di rischio dimostrino che la concentrazione dei contaminanti presenti nel sito è superiore ai valori di concentrazione soglia di rischio (CSR), si dovrà

procedere agli interventi di bonifica o di messa in sicurezza, operativa o permanente, e, ove necessario, ad adottare le ulteriori misure di riparazione e di ripristino ambientale, al fine di minimizzare e ricondurre ad accettabilità il rischio derivante dallo stato di contaminazione presente nel sito.

Queste evidentemente sono le uniche attività normativamente consentite su siti dichiarati “potenzialmente inquinati”.

Come illustrato nella parte in fatto, il sito oggetto dell’intervento che si vorrebbe “accelerare” con i provvedimenti impugnati è sito “potenzialmente inquinato” e infatti a seguito dell’accertamento da parte dell’ARPA del superamento della soglia CSC su molteplici parametri, la Provincia di Roma ha diffidato, ai sensi dell’art.244, comma 2 TUA, la società ritenuta responsabile dell’inquinamento a provvedere secondo quanto prescritto dal Titolo V del medesimo TUA.

È pertanto evidente come su un sito già interessato da gravissime problematiche ambientali e definitivamente qualificato come potenzialmente inquinato, con rischio sufficientemente probabile che si verifichi un danno sotto il profilo sanitario o ambientale, possano e debbano essere svolte le sole attività di messa in sicurezza.

Contrasta pertanto con il disposto normativo l’approvazione dell’avvio di attività di costruzione di ulteriori impianti sul sito, che inoltre si porranno in relazione funzionale (discarica a servizio di TMB e inceneritore) con il sistema impiantistico esistente e presumibilmente responsabile dell’inquinamento.

Qualsivoglia ulteriore attività sul sito potrà essere disposta solo all’esito positivo delle procedure previste dal Titolo V TUA.

## II

**Violazione di legge: art. 29-octies D.lgs 152/2006; Violazione A.I.A. VII vaso di scarica; Violazione A.I.A. inceneritore.**

I provvedimenti impugnati pretendono di prorogare la durata dell'A.I.A. rilasciata per la costruzione e gestione dell'inceneritore sulla scorta del tempo intercorso tra la pronuncia di annullamento, da parte del TAR, della VIA e dell'AIA medesima e la pronuncia del Consiglio di Stato di riforma della sentenza di primo grado; ad avviso della Regione la durata quinquennale dell'A.I.A. potrebbe essere prorogata per il tempo in cui, a seguito della pronuncia di primo grado, il provvedimento è rimasto inefficace.

Tale possibilità tuttavia non è contemplata dal diritto.

Ai sensi dell'art. 29-*octies* del TUA infatti l'autorità competente rinnova ogni cinque anni l'autorizzazione integrata ambientale, o l'autorizzazione avente valore di autorizzazione integrata ambientale che non prevede un rinnovo periodico, confermando o aggiornando le relative condizioni, a partire dalla data di rilascio dell'autorizzazione. A tale fine, sei mesi prima della scadenza, il gestore deve inviare all'autorità competente una domanda di rinnovo.

Quella appena illustrata è l'unica modalità tipizzata e normativamente prevista per consentire all'A.I.A. una estensione temporale superiore ai cinque anni.

Anche sotto tale profilo, pertanto, i provvedimenti impugnati sono illegittimi e meritano di essere annullati.

Ma vi è di più.

Il comma 4 dell'art. 29-*octies* prevede che debba essere effettuato il riesame dell'A.I.A. da parte dell'autorità competente quando, per quanto qui di interesse:

- a) l'inquinamento provocato dall'impianto è tale da rendere necessaria la revisione dei valori limite di emissione fissati nell'autorizzazione o l'inserimento in quest'ultima di nuovi valori limite;
- b) la sicurezza di esercizio del processo o dell'attività richiede l'impiego di altre tecniche.

Tale prescrizione è richiamata anche nelle autorizzazioni rilasciate in favore della realizzazione del VII vaso di discarica e della costruzione e esercizio dell'inceneritore.

Pertanto è evidente che alla luce di un fatto inquinante tale da fondare l'apertura di una procedura di bonifica, l'A.I.A. dell'inceneritore non potesse comunque essere prorogata ma dovesse semmai (insieme a quella del VII vaso di discarica) essere immediatamente sottoposta a riesame per valutare una eventuale revisione dei limiti di emissione nonché l'impiego di tecniche nel processo produttivo idonee a scongiurare il rischio per la salute pubblica e l'ambiente; ed è altrettanto evidente che, in assenza di debito riesame, non è possibile approvare nessun nuovo intervento sul sito.

Ciò anche al fine di ottemperare a quanto previsto dalla Direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti che prevede la necessità di impedire l'inquinamento del terreno e delle acque; quanto a queste ultime infatti si considerano "significativi effetti negativi" nelle acque, i casi in cui un campione di acqua freatica riveli una variazione significativa della qualità dell'acqua (cfr. allegato III, punto 4, lett. c) della Direttiva).

Pertanto, non si poteva disporre la proroga con le siffatte modalità e, conseguentemente, anche sotto tale profilo quindi i provvedimenti impugnati sono illegittimi e meritano di essere annullati.

### III

#### **Eccesso di potere per difetto dei presupposti, travisamento, difetto di istruttoria, abnormità, illogicità, irragionevolezza, sviamento dal fine, ingiustizia manifesta.**

Con la gravata determina B00266 del 18 gennaio 2013 la Regione ha approvato, in assenza di presupposti fattuali, di diritto e di adeguata istruttoria, il cronoprogramma dei lavori di costruzione della centrale elettrica, che prevede la seguente tempistica: 31 mesi per la realizzazione e 2 mesi per la messa in esercizio dell'impianto, **per un totale di 33 mesi divisi in 3 decenni ciascuno.**

Come risulta dalla impugnata nota del 14 febbraio 2013, la comunicazione di inizio dei lavori deve essere effettuata, entro il 7 marzo 2013, "*al fine di consentire la realizzazio-*

*ne e la messa in esercizio dell'impianto entro il termine di durata dell'AIA" prorogato – come già rilevato – illegittimamente da agosto 2014 al **22 novembre 2015**.*

Inoltre, come si legge nella determina succitata, entro 12 mesi da tale ultima data il CO.E.MA deve trasmettere domanda di rinnovo di A.I.A che: *“anche in considerazione della complessità dell'istruttoria di rinnovo di cui all'art. 29 – octies del D.Lgs. 152/06 e s.m.i.”* **dovrà necessariamente tener conto dello stato di avanzamento lavori.**

Tali due atti sono contraddittori in quanto la Regione, da una parte (e, in particolare nella suddetta nota), prevede il completamento dei lavori e la messa in esercizio della centrale entro il 22 novembre 2015 e, dall'altra (e, nello specifico, nella gravata determina), riconosce l'eventualità che tali lavori non vengano ultimati entro tale data dovendo, in tal caso, CO.E.MA. presentare domanda di rinnovo dell'A.I.A. che tenga conto **dello stato di avanzamento lavori.**

Dal riconoscimento di tale eventualità è, peraltro, lampante l'ulteriore vizio di carenza dei presupposti di fatto e di diritto, in quanto la Regione ha approvato il cronoprogramma non coperto da un' A.I.A. la cui validità temporale sia sufficientemente commisurata alla tempistica dei lavori. E a tutto voler concedere non si vede come si possa approvare un cronoprogramma dei lavori sprovvisti di coperture legali per tutta la durata della realizzazione degli stessi, e ciò anche in quanto la validità dell'A.I.A. è stata illegittimamente prorogata al 22 novembre 2015 e, peraltro, l'eventuale rinnovo, dopo tale ultima data, presenta (come dichiarato dalla stessa Regione) una istruttoria particolarmente complessa.

L'abnormità di tali atti è ancor più evidente essendo stati emanati sulla base di una istruttoria carente e recando peraltro errori nella individuazione delle date di inizio dei lavori.

Al riguardo, si nota infatti che la Regione, posto che i lavori richiedono una tempistica di 33 mesi e che devono essere terminati entro la citata data del 22 novembre 2015,

avrebbe dovuto, pertanto, indicare quale data di inizio degli stessi il 22 febbraio 2013 e, non entro il 7 marzo. Tuttavia allo stato CO.E.MA neppure ne ha comunicato l'inizio!

Ne consegue quindi che i termini assegnati sono errati ed, invero, se i lavori devono essere terminati entro il termine (illegittimo) di validità dell'AIA e, quindi, entro il 22 novembre 2015, la data ultima per l'invio della comunicazione di avvio dei lavori non può che essere antecedente al 7 marzo 2013 dovendo i lavori iniziare almeno il 22 febbraio 2013 e, quindi, 33 mesi prima della scadenza dell'AIA.

Infine, non può non rilevarsi come gli atti in questione siano anche illogici, irragionevoli **nonché sommamente ingiusti e sviati** in quanto la Regione da una parte, poneva a carico della Pontina Ambiente l'obbligo di espletamento di attività prodromiche alla caratterizzazione e bonifica delle aree (cfr. citata nota prot 36819/DA702/11 del 29 gennaio 2013 [**Doc. 18**]) e, dall'altra, approvava il cronoprogramma dei lavori di un nuovo impianto - assegnandone, peraltro, il termine entro cui avviarli - su un'area potenzialmente inquinata su cui le uniche attività antropiche da effettuare sono quelle finalizzate alla tutela e protezione del territorio e non certamente quelle di realizzazione di dei lavori in questione.

Pertanto, la Regione avrebbe dovuto concludere la procedura di bonifica dell'area, prima di approvare il cronoprogramma dei lavori.

Anche sotto i profili su indicati, i provvedimenti gravati sono illegittimi e quindi devono essere annullati

#### IV

**Violazione del TFUE: principio di precauzione e prevenzione; Violazione artt. 177 e 178 D.Lgs. 152/2006. Eccesso di potere sotto i profili della contraddittorietà e della perplessità dell'azione amministrativa.**

Infine dirimenti sono le considerazioni svolte di seguito.

Gli atti impugnati contrastano con il principio di precauzione, cristallizzato dall'art. 191 (ex art. 174 CE) del Trattato sul Funzionamento della Unione Europea (di seguito "TFUE"), che costituisce uno dei canoni fondamentali del diritto dell'ambiente: "*1. La politica dell'Unione in materia ambientale contribuisce a perseguire i seguenti obiettivi:*

*–salvaguardia, tutela e miglioramento della qualità dell'ambiente,*  
*–protezione della salute umana,*  
*–uso accorto e razionale delle risorse naturali,*  
*–promozione sul piano internazionale di misure destinate a risolvere i problemi dell'ambiente a livello regionale o mondiale e, in particolare, a combattere i cambiamenti climatici.*

*2. La politica dell'Unione in materia ambientale mira a un elevato livello di tutela, tenendo conto della diversità delle situazioni nelle varie regioni dell'Unione. **Essa è fondata sui principi della precauzione e dell'azione preventiva, sul principio della correttezza, in via prioritaria alla fonte, dei danni causati all'ambiente, nonché sul principio "chi inquina paga" (...).***

La rilevanza di tale principio generale, direttamente cogente per tutte le pubbliche amministrazioni, menzionato nel TFUE proprio in relazione alla politica ambientale, assume valenza non solo programmatica, ma direttamente imperativa nel quadro degli ordinamenti nazionali, vincolati ad applicarlo qualora sussistano incertezze riguardo all'esistenza o alla portata di rischi per l'ambiente.

E allora a fronte alla qualificazione del sito quale potenzialmente inquinato e pendente la procedura di caratterizzazione del sito medesimo, non si vede come l'approvazione dell'avvio dei lavori di nuovi impianti, incidenti sul sito e funzionalmente interconnessi con quelli esistenti, possa essere compatibile con i principi di cui al presente motivo, comportando non già prevenzione ma aggravio dello stato di fatto!

Tali principi presuppongono che le istituzioni coinvolte valutino i dati scientifici disponibili; la Corte di giustizia in effetti ha statuito che la valutazione dei rischi deve fondarsi su dati completi e aggiornati e deve essere effettuata segnatamente alla luce delle caratteristiche e delle condizioni ambientali specifiche del sito interessato dal piano o progetto che si intende realizzare.

Come correttamente affermato dalla Commissione Europea, infatti, per essere conforme alla direttiva discariche ed alla direttiva rifiuti, il trattamento dei rifiuti destinati a discarica deve consistere in processi che, oltre a modificare le caratteristiche dei rifiuti allo scopo di ridurre il volume o la natura pericolosa e di facilitarne il trasporto o favorirne il recupero, abbiano l'effetto di evitare o ridurre il più possibile le ripercussioni negative sull'ambiente nonché i rischi per la salute umana, assumendo le necessarie azioni di mitigazione del rischio.

Di conseguenza i provvedimenti impugnati violano l'art. 191 del TFUE e, quindi, i principi di precauzione e prevenzione che dovrebbero caratterizzare le scelte dell'amministrazione ove si presentino eventi potenzialmente lesivi della salute umana e dell'ambiente *tout court*.

Inoltre la violazione dei principi di prevenzione e precauzione risulta a maggior ragione confermata dai rapporti, precedenti alla diffida per la caratterizzazione del sito, del Nucleo operativo ecologico dei Carabinieri, dell'ARPA Lazio e della ASL descritti nella parte in fatto e che, già allora, avrebbero dovuto condurre l'Amministrazione regionale al riesame dei titoli autorizzatori degli impianti.

Lo stesso primo provvedimento di V.I.A. negativa per la realizzazione dell'inceneritore infatti poneva inquietanti problematiche quanto all'impatto dell'opera sul bacino idrico e sulle concentrazioni di inquinanti; tali previsioni, poi disconfermate dalla seconda V.I.A. positiva, si sono però avverate nella realtà del sito ancor prima della realizzazione dell'inceneritore e per il solo effetto del sistema impiantistico già presente!

I suddetti principi sono stati inoltre recepiti dall'art. 178 del TUA: i provvedimenti impugnati violano pertanto anche la disciplina prevista da tale articolo nonché le finalità stabilite dal precedente art. 177, comma 4, che prevede che i rifiuti debbano essere gestiti senza pericolo per la salute dell'uomo e senza usare procedimenti o metodi che potrebbero recare pregiudizio all'ambiente e, in particolare:

- a) senza determinare rischi per l'acqua, l'aria, il suolo, nonché per la fauna e la flora;
- b) senza danneggiare il paesaggio e i siti di particolare interesse, tutelati in base alla normativa vigente.

Tutto ciò, in pendenza di una procedura diretta alla bonifica del sito, evidentemente non si è verificato.

Viola, inoltre, il principio di precauzione il mancato riesame, previsto dal comma 4 dell'art. 29-*octies* TUA in caso di fatti produttivi di inquinamento, dei titoli autorizzatori rilasciati in favore delle attività da svolgersi sul sito contaminato.

Inoltre anche l'approvazione del cronoprogramma all'esito di una carente istruttoria viola il principio di precauzione non avendo la Regione tenuto conto delle circostanze di fatto e avendo previsto e accettato il rischio di realizzare i lavori su un'area da bonificare nonchè del mancato completamento dei lavori entro il termine di validità dell'A.I.A. con tutte le inevitabili conseguenze, quali, per esemplificare, l'interruzione dei lavori in attesa del rinnovo A.I.A., tutt'altro che pacifico alla luce degli eventi che stanno interessando il sito.

Tali profili di illegittimità rilevano inoltre sotto il profilo dell'eccesso di potere per sviamento, contraddittorietà e perplessità dell'azione amministrativa.

Infatti, lo stesso 29 gennaio la Regione da un lato approvava il cronoprogramma dei lavori dell'inceneritore e dall'altro, con la citata delibera 36819/DA702/11 imponeva la prosecuzione del procedimento di caratterizzazione.

Delle due l'una: o il sito non è inquinato e su di esso possono quindi essere svolte ulteriori attività antropiche, oppure il sito è (come infatti è) soggetto a procedura di bonifica

e quindi su di esso, in attesa degli esiti della caratterizzazione, possono esclusivamente essere svolte le attività di prevenzione e di messa in sicurezza!

Cosa accadrebbe infatti se l'esito della caratterizzazione, una volta compiutamente effettuata, accertasse il superamento delle concentrazioni soglia di rischio (CSR) e il sito dovesse essere immediatamente sottoposto alla procedura di bonifica propriamente detta?

In tal caso, nessuna ulteriore attività potrebbe essere condotta nell'area e, anzi, si dovrebbero svolgere tutte le procedure atte a riportare in sicurezza l'area oggetto della contaminazione; e ciò a prescindere da qualsivoglia titolo autorizzatorio in possesso di questa o quella società.

Ne consegue che i provvedimenti gravati devono essere annullati anche per il presente motivo.

**ISTANZA DI MISURE CAUTELARI ANCHE MONOCRATICHE  
AI SENSI DEGLI ARTT. 55 E 56, D.LGS. N. 104 DEL 2 LUGLIO 2010**

La fondatezza del ricorso emerge nei motivi innanzi esposti.

Il danno grave e irreparabile che deriva alla amministrazione ricorrente, anche quale ente esponenziale della comunità territoriale di riferimento, dalla esecuzione dei provvedimenti impugnati è *in re ipsa*.

Finché infatti la procedura diretta alla verifica dello stato di inquinamento non sarà terminata e il sito sarà dichiarato non contaminato con esclusione di rischi per la salute umana e per l'ambiente, nessun intervento può e deve essere iniziato con la sola esclusione delle misure di prevenzione e della messa in sicurezza di emergenza.

L'interesse alla tutela di un territorio potenzialmente inquinato e della salute pubblica non è recessivo rispetto ad altri interessi pubblici; invero non sono sottovalutabili e accettabili le gravi conseguenze dell'avvio dei lavori su un'area su cui è conclamato un

inquinamento; conseguenze che si riverbererebbero sulla salute umana prima ancora che sull'assetto socio-economico del territorio degli enti locali interessati .

Si rammenta che negli ultimi 15 anni sono state inquinate aree esistenti sul territorio regionale e, in particolare, sulla Valle del Sacco nell'estate del 2005, 25 vacche sono morte dopo aver bevuto l'acqua avvelenata di un affluente del fiume Sacco. Qualche mese prima, a marzo, le autorità avevano sequestrato, nella stessa area, latte contaminato da beta-esaclorocicloesano, un prodotto di sintesi del lindano, pesticida prodotto sin dagli anni cinquanta, bandito nel 2001 perché potenzialmente nocivo per la salute umana e animale. L'anno successivo, nel 2006, per la Valle del Sacco venne dichiarato lo "stato di emergenza socio-economico-ambientale".

Nei decenni precedenti l'intera area era stata sottoposta a un'intensa attività industriale, soprattutto chimica e farmaceutica. Come ormai accertato, il fiume Sacco, esondando periodicamente, ha trasferito le sostanze inquinanti nei terreni limitrofi, a destinazione agricola, contaminandoli. Con conseguenze molto serie per la salute di migliaia di persone.

Nel caso di specie invece, a fronte del superamento del CSC nelle acque sotterranee in questione, la Regione ha approvato il cronoprogramma dei lavori prevedendone l'avvio entro il 7 marzo pv invece di tutelare il territorio e di non esporlo alle medesime conseguenze gravi che si sono verificate nella Valle del Sacco.

Sussiste, pertanto, evidente interesse a che la sospensione dell'efficacia dei provvedimenti gravati sia disposta con ordinanza ai sensi dell'art. 55 c.p.a., come misura cautelare preliminare ad anticipazione della effettività della pronuncia di annullamento all'esito del giudizio.

Sussiste inoltre l'immediata esigenza di un riesame dei titoli autorizzatori alla conduzione e alla realizzazione degli impianti esistenti e futuri, alla luce delle inquietanti problematiche ambientali emerse.

Si chiede pertanto che l'Ill.mo Sig. Presidente voglia disporre la sospensione, anche *inaudita altera parte* dei provvedimenti gravati, ovvero adottare altra misura cautelare provvisoria in attesa della trattazione della domanda di sospensione alla prima Camera di Consiglio utile.

Tanto esposto il Comune di Albano Laziale, come sopra rappresentato e difeso

**ricorre**

innanzi a codesto On. Tribunale Amministrativo Regionale affinché per i motivi indicati nel presente atto:

- a) ritenuto il sussistere di un pregiudizio grave e irreparabile, voglia sospendere l'efficacia dei provvedimenti impugnati e adottare le eventuali, ulteriori misure cautelari ritenute più appropriate ad assicurare interinalmente gli effetti della decisione sul ricorso;
- b) ritenuto il sussistere di un pregiudizio grave e irreparabile, voglia ordinare all' amministrazione competente il riesame, ai sensi dell'art. 29-*octies*, comma 4, del D.Lgs. 152/2006, dei titoli autorizzatori concessi in favore della realizzazione del VII invaso di discarica e della centrale elettrica alimentata da gas di sintesi derivato dal CDR;
- c) annullare, per i vizi indicati, gli atti impugnati.

Con vittoria di spese.

Sarà corrisposto il contributo unificato di euro 650,00.

Roma, 25 febbraio 2013

Avv. Fabrizio Pietrosanti

Avv. Sabrina Paparo

Avv. Giulio Montanari