

**REPUBBLICA ITALIANA**  
**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

REG.DEC.6809/06

N. 6147 6490 REG. RIC.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale Quinta Sezione ANNO 2006  
ha pronunciato la seguente

**DECISIONE**

sui ricorsi in appello

n. 6147/06 proposto dalla società Systema Ambiente a r.l. quale incorporante di Transeco s.r.l., in persona del presidente e legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avv. Giustino Ciampoli, dall'avv. Paolo Vaiano e dall'avv. Prof. Diego Vaiano, nello studio degli ultimi è elettivamente domiciliata in Roma, Lungotevere Marzio, n. 3;

**CONTRO**

Comune di Pozzo D'Adda, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avv. Carlo Orlandi e domiciliato in Roma Via Barberini n. 86 presso lo studio dell'avv. R. Pardon;

**e nei confronti di**

Regione Lombardia, in persona del Presidente *pro tempore* della giunta regionale, rappresentata e difesa dagli avv.ti Federico Tedeschini e Viviana Fidani e domiciliata in Roma presso lo studio del primo Largo Messico n. 7;

Provincia di Milano, in persona del Presidente *pro tempore*, della giunta provinciale, rappresentata e difesa dagli avv.ti Ettore Martinelli e Luciano Fiori e domiciliata in Roma Via della Vite n. 7 presso lo studio dell'avv. Piero D'Amelio;

RA

n. 6490/2006, proposto dalla Regione Lombardia, in persona del Presidente *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avv. Viviana Fidani dell'Avvocatura Regionale e dall'avv. prof. Franco Tedeschini con domicilio eletto presso lo studio del secondo, in Roma, Largo Messico n. 7;

#### CONTRO

Comune di Pozzo D'Adda, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avv. Carlo Orlandi ed elettivamente domiciliato presso lo studio dell'avv. Riccardo Parboni in Roma, via Barberini, n. 86;

#### **e nei confronti di**

Systema Ambiente S.r.l. quale incorporante di Transeco s.r.l., in persona del presidente e legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avv. Giustino Ciampoli, dall'avv. Paolo Vaiano e dall'avv. Prof. Diego Vaiano, nello studio degli ultimi è elettivamente domiciliata in Roma Lungotevere Marzio, n. 3;

Provincia di Milano, in persona del Presidente *pro tempore*, della giunta provinciale rappresentato e difeso dall'avv. Luciano Fiori e dall'avv. Ettore Martinelli, con domicilio eletto in via della Vite n. 7 presso l'avv. Piero D'Amelio;

#### **per la riforma**

della sentenza del Tribunale amministrativo regionale della Lombardia - Milano - Sezione II del 5 maggio 2006, n. 1140 di annullamento del decreto n. 4852 del 24 marzo 2004 con cui la

Direzione generale territorio e urbanistica della Regione Lombardia ha fornito, ai sensi dell'at. 7 del DPR 12 aprile 1996, giudizio positivo sulla compatibilità ambientale del progetto di discarica di seconda categoria tipo B per rifiuti speciali non pericolosi da realizzare nel Comune di Inzago;

visto il ricorso ed i relativi allegati;

visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Pozzo D'Adda, di Systema Ambiente S.r.l., della Provincia di Milano e della Regione Lombardia;

Visti gli atti tutti di causa;

Udito alla camera di consiglio del 12 settembre 2006, il relatore, consigliere Cesare Lamberti, ed uditi, inoltre gli avvocati Ciampoli, Tedeschini, Barasi su delega dell'avv. Orlandi, e Masini su delega dell'avv. Fiori;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

#### FATTO

1) Con decreto n. 4852 del 24 marzo 2004 il dirigente della Direzione Generale Territorio ed Urbanistica della Regione Lombardia ha espresso, ai sensi dell'at. 7 del DPR 12 aprile 1996, giudizio positivo sulla compatibilità ambientale del progetto di discarica di seconda categoria tipo B per rifiuti speciali non pericolosi da realizzare nel Comune di Inzago, confinante con il territorio del Comune di Pozzo d'Adda.

1.2) Nei confronti del provvedimento e della comunicazione n. 16373 del 29 aprile 2004, di risposta all'istanza del Comune

ricorrente di partecipare alla conferenza di servizi indetta ai sensi dell'art. 27 del D.Lgs n. 22/97, il Comune di Pozzo d'Adda ha proposto impugnativa al Tar della Lombardia, per i seguenti motivi: 1) violazione e falsa applicazione dell'art. 27, comma 2, del D.Lgs n. 22/1997 e dei principi generali in materia di procedimenti amministrativi. Nonostante interessato alla discarica in quanto nel proprio territorio già esiste una discarica finitima e una serie di terreni destinati ad uso agricolo, il Comune di Pozzo D'Adda, è stato invitato alla conferenza di servizi costituita per l'approvazione del progetto di realizzazione della discarica come semplice "uditore" senza alcuna possibilità di incidere sulla decisione finale, in violazione dell'art. 27 del D.Lgs n. 22/97. La D.G.R. n. 29257 del 12 giugno 1997 avente ad oggetto "norme di funzionamento della conferenza di servizi" non è sufficiente ad escludere la partecipazione in quanto tale provvedimento risulta in contrasto con l'art. 27 del D.Lgs n. 22/1997; 2) violazione degli artt. 2, 5 e 27 del D.Lgs n. 22/97 e degli artt. 5, 6 e 7 del DPR 12 aprile 1996; violazione della L.R. Lombardia n. 20/99 ed eccesso di potere per travisamento dei presupposti: Il giudizio positivo di compatibilità ambientale della discarica è stato sottoposto a 26 prescrizioni limitative. Non sono, poi, stati presi in considerazione diversi elementi di fatto né valutati gli effetti della discarica su quella finitima, il mancato inserimento della discarica nelle previsioni del P.T.C.P. e dell'impossibilità di recuperare ad uso agricolo le aree confinanti

con la nuova discarica. La Regione non ha poi considerato il gravoso peso ambientale che già affligge l'area della Martesana.

2) Con i primi motivi aggiunti, il Comune ricorrente ha impugnato il decreto n. 5883 del 20 aprile 2005, con cui il Direttore generale servizi di pubblica utilità della Regione Lombardia ha approvato il progetto per la realizzazione della discarica di seconda categoria tipo B per rifiuti speciali non pericolosi nel Comune di Inzago, il decreto n. 4852 del 24 marzo 2004 e gli atti relativi al procedimento con il quale è stato dato il giudizio positivo di compatibilità ambientale al progetto di che trattasi.

2.1) Premessa l'illegittimità derivata del provvedimento di approvazione del progetto e richiamate le censure dell'atto introduttivo (punti sub 1 e 2 dei motivi aggiunti), avverso il decreto n. 5883 del 20 aprile 2005 sono state proposte le seguenti censure (punto 3 dei motivi aggiunti): 3.1) violazione dell'art. 27 del D.Lgs n. 22/97 e dell'art. 5, co. 2, D.P.R. 12 aprile 1996. Il Comune di Pozzo D'Adda non è stato invitato a partecipare alla prima seduta delle conferenza di servizi, e lo è stato in qualità di semplice uditore nelle successive. Non è stato, infine invitato a partecipare all'ultima seduta della conferenza tenutasi il 16 dicembre 2004. 3.2) Al Comune di Pozzo D'Adda non sono stati trasmessi lo studio d'impatto ambientale e di altri documenti relativi allo discarica. 3.3.) L'approvazione del progetto di realizzazione della discarica è avvenuto senza affrontare le

problematiche di assetto idrogeologico, senza assolvere all'obbligo del completo recupero del lotto "C" della discarica previsto dal D.G.R. III 153 253 in data 11.6.1985, senza adeguata motivazione sui pareri contrari del Comune di Inzago e del Consiglio Provinciale di Milano senza considerare il piano cave e la necessità del recupero ambientale. 3.4) Difetto di motivazione. Il provvedimento di approvazione è stato emanato senza che fosse completato il recupero della cava preesistente né risolte le relative problematiche.

3) Con i secondi motivi aggiunti, il Comune di Pozzo D'Adda ha dedotto ulteriori profili avverso il decreto n. 5883 del 20 aprile 2005, del Direttore generale servizi di pubblica utilità della Regione Lombardia di approvazione del progetto per la realizzazione della discarica di seconda categoria tipo B per rifiuti speciali non pericolosi nel Comune di Inzago e avverso il decreto n. 4852 del 24 marzo 2004 e gli atti relativi al procedimento con il quale è stato dato il giudizio positivo di compatibilità ambientale al progetto di che trattasi. Premesse, nei primi tre punti dell'atto le vicende e le ragioni da cui era scaturita l'impugnativa il Comune deduce ulteriormente: 3.1) incompetenza e violazione dell'art. 27 del D.Lgs n. 22/1997 e dell'art. 10 del D.Lgs. n. 36/2003. Il decreto n. 5883 del 20 aprile 2005 è stato adottato dal Dirigente Generale dei servizi di pubblica utilità della Regione Lombardia in luogo della Giunta Regionale. Il provvedimento impugnato non poteva essere

emanato dal dirigente, anche perché la Regione Lombardia non ha adeguato il proprio ordinamento all'art. 27 del D.Lgs. n. 165/2001. 3.2) violazione degli artt. 12 e 39 della L.R. n. 14 del 1998. il progetto prevede l'impiego di parte di un'area già cavata e cessata e in parte di un'area dove è concessa l'autorizzazione per una nuova cava: era pertanto necessaria l'autorizzazione della Provincia. 3.3) violazione degli artt. 4 e 7 della direttiva 75/442/CEE e dell'art. 9 della direttiva 1999/31/CEE, violazione degli artt. 19, 20, 22, 27 del D.Lgs. n. 22/97 e degli art. 16, 17, 19, 20 e 55 della L.R. n. 25/2003. La Regione Lombardia non ha fatto precedere l'approvazione del progetto di discarica dalla previsione del piano regionale e provinciale che avrebbe, tra l'altro, dovuto provvedere alla localizzazione dell'impianto. Il decreto n. 5883/2005 è stato altresì adottato in violazione del D.Lgs. n. 36/03 che pone una serie di limitazione alla localizzazione degli impianti di smaltimento dei rifiuti.

4) Con i terzi motivi aggiunti il Comune di Pozzo D'Adda ha altresì impugnato il decreto dirigenziale n. 9724 del 24 giugno 2005 che ha rettificato in parte il precedente provvedimento regionale n. 5883 del 20 aprile 2005. Nei primi tre punti vengono richiamati i provvedimenti e le vicende da cui è scaturito l'atto impugnato. Ha poi dedotto in particolare, sub 3.1, 3.2 e 3.3 le stesse censure, precisamente . 3.1) incompetenza e violazione dell'art. 27 del D.Lgs. n. 22/1997 e dell'art. 10 del D.Lgs. n. 36/2003. Il decreto n. 9724 del 24 giugno 2005 doveva essere

emesso dalla Giunta Regionale. 3.2) violazione degli artt. 12 e 39 della L.R. n. 14 del 1998. Era necessaria l'autorizzazione della Provincia sul progetto perché le aree erano oggetto di cava. 3.3) violazione degli artt. 4 e 7 della direttiva 75/442/CEE e dell'art. 9 della direttiva 1999/31/CEE, violazione degli artt. 19, 20, 22, 27 del D.Lgs. n. 22/97 e degli artt. 16, 17, 19, 20 e 55 della L.R. n. 25/2003 per erronea applicazione dei principi e dei criteri per l'ubicazione degli impianti. La Regione Lombardia non ha fatto precedere l'approvazione del progetto di discarica dalla previsione del piano regionale e provinciale che avrebbe, tra l'altro, dovuto provvedere alla localizzazione dell'impianto. 3.4) Violazione della D.G.R. n. 8/220 del 27 giugno 2005, incompetenza. E' stata violata la competenza della Provincia nella localizzazione di nuovi impianti né è stato tenuto conto della distanza minima che deve correre fra l'impianto e il centro abitato. 3.5) eccesso di potere per genericità in relazione al protocollo d'intesa sulle modalità di controllo dell'impianto e sulla urgenza di iniziare l'attività di discarica.

5) In primo grado si sono costituite la Regione Lombardia e la società Transeco chiedendo il rigetto del ricorso e dei motivi aggiunti perché infondati nel merito. È intervenuta ad adiuvandum la Provincia di Milano. La società Transeco ha altresì eccepito in memoria l'inammissibilità dell'intervento ad adiuvandum della Provincia di Milano.

6) Con la sentenza impugnata, il Tar della Lombardia ha



dichiarato inammissibile l'intervento ad adiuvandum della Provincia di Milano in quanto le censure dedotte avrebbero dovuto formare oggetto di autonomo ricorso da proporre nei termini decadenziali di cui all'art. 21, comma 1, della L. n. 1034/1971. Ha poi accolto il ricorso limitatamente all'incompetenza del Direttore Generale dei servizi di pubblica utilità della Regione Lombardia che ha sottoscritto i decreti n. 5883 del 20 aprile 2005 e n. 9724 del 24 giugno 2005 di approvazione del progetto per la realizzazione da parte della società Transeco della discarica di seconda categoria tipo B per rifiuti speciali non pericolosi nel Comune di Inzago.

7) Appellano la decisione la s.r.l. Systema Ambiente (R.G. n. 6147/06) e la Regione Lombardia (R.G. n. 6490/06) chiedendo la riforma della sentenza per avere annullato per incompetenza i provvedimenti del Direttore Generale dei servizi di pubblica utilità della Regione Lombardia e ripropongono nel merito le stesse considerazioni svolte nei confronti del ricorso di primo grado (e dei motivi aggiunti) di cui chiedono il rigetto nel merito. Si sono costituiti nel primo giudizio la regione Lombardia, rinviando al proprio appello autonomo e la Provincia di Milano. Si sono costituiti nel secondo giudizio il Comune di Pozzo D'Adda che ha eccepito il difetto di legittimazione passiva della società Systema Ambiente succeduta alla società Transeco, la provincia di Milano e la società Systema ambiente che ha chiesto la riunione del presente appello con il n. 6147/2005 da lei

proposto.

Nel corso dell'odierna Camera di Consiglio fissata per la discussione delle domande cautelari è stato dato avviso alle parti che i ricorsi sarebbero stati introitati direttamente in decisione ai sensi degli artt. 21 e 26 della legge n. 1034 del 1971

#### DIRITTO

1) La S.r.l. Systema Ambiente e la Regione Lombardia impugnano la sentenza in epigrafe che, in accoglimento del ricorso del Comune di Pozzo D'Adda, ha dichiarato illegittimo il decreto n. 5883 del 20 aprile 2005 (rettificato con decreto n. 9724 del 24 giugno 2005) con il quale è stata autorizzata la realizzazione della discarica di seconda categoria "B" per rifiuti speciali non pericolosi in comune di Inzago ed approvato il relativo progetto, perché emanato, in luogo della Giunta regionale, dal Dirigente generale dei servizi di pubblica utilità della Regione Lombardia.

Ai sensi dall'art. 52 r.d. n. 642/1907, gli appelli n. 6147/06 della società Systema Ambiente a r.l. quale incorporante di Transeco s.r.l. e n. 6490/2006 della Regione Lombardia, vanno riuniti e decisi con una sentenza unica per evidenti ragioni di connessione oggettiva e in parte soggettiva (Cons. Stato, V, 17 gennaio 1994, n. 30).

Secondo la sentenza di primo grado, la competenza dell'art. 27 co. 5 del D.Lgs. n. 22/1997, ad approvare il progetto e autorizzare la realizzazione dell'impianto di smaltimento e di

recupero dei rifiuti, rimane attribuita alla Giunta regionale, in assenza dei regolamenti e degli atti generali di indirizzo nel rispetto dei quali l'art. 107, co. 3 lett. f) del D.Lgs. n. 267/2000 (T.U.F.L.) limita l'esercizio della discrezionalità dei dirigenti. In questo senso più ristretto sono attribuiti ai dirigenti della Regione i provvedimenti in precedenza emanati dalla Giunta ad opera della L.R. 24 giugno 2002, n. 13. L'approvazione del progetto e l'autorizzazione a realizzare l'impianto non poteva, pertanto, essere autorizzata dal dirigente generale dei servizi di pubblica utilità prima della pianificazione regionale, che ai sensi dell'art. 19, co. 3 della L.R. 29 dicembre 2003, n. 26, si conclude con l'approvazione del Piano per la gestione integrata e razionale dei rifiuti da parte della Giunta regionale. Il Tribunale amministrativo regionale della Lombardia ha perciò dichiarato illegittimo il decreto di autorizzazione emesso il 20 aprile 2005 in favore della S.r.l. Transeco (cui è succeduta l'appellante S.r.l. Systema Ambiente), perché antecedente all'approvazione definitiva del Piano regionale, avvenuta il 27 giugno 2005, oltre che privo dell'individuazione puntuale dell'area potenzialmente idonea da parte della Provincia di Milano, competente tramite il Piano di gestione provinciale, da adottare successivamente alla consulta preliminare dei comuni sui criteri.

2) Secondo gli appellanti, S.r.l. Systema Ambiente e Regione Lombardia, la L.R. n. 13 del 2002 attribuisce ai dirigenti la competenza generalizzata sui provvedimenti della regione che

non siano espressamente attribuiti alla Giunta da una norma successiva alla sua emanazione. L'approvazione del progetto e l'autorizzazione a realizzare l'impianto di smaltimento e di recupero dei rifiuti erano perciò di competenza del direttore generale dei servizi di pubblica utilità e non della Giunta regionale anche in assenza dell'approvazione definitiva del programma di gestione dei rifiuti previsto dall'art. 17 co. 3, L.R. n. 26 del 2003. La censura è fondata per ambedue i profili.

3) L'autorizzazione a realizzare nuovi impianti di smaltimento o di recupero di rifiuti ed approvare i progetti, attribuita alla giunta regionale dall'art. 27 del D.Lgs. n. 22/1997, fa parte delle competenze che le regioni possono lasciare inalterate oppure trasferire ai loro organi burocratici, dopo la separazione della funzione d'indirizzo politico dalla gestione amministrativa inaugurata dal D.Lgs. n. 29/1993. Nei rapporti fra organi politici e burocratici, l'art. 3 del D.Lgs. n. 29/1993 ha attribuito agli organi di direzione politica gli obiettivi e i programmi da attuare e ai dirigenti degli atti e provvedimenti amministrativi ... nonché la gestione finanziaria, tecnica e amministrativa mediante autonomi poteri di spesa. In questo quadro normativo, l'individuazione nella giunta regionale dell'organo competente ad emanare i provvedimenti sugli impianti di smaltimento e recupero dei rifiuti ad opera dell'art. 27 del D.Lgs. n. 22/1997, rispondeva all'intento del legislatore statale di concentrare nell'organo esecutivo delle regioni l'intera attività di gestione dei

rifiuti dall'elaborazione di piani alle operazioni di smaltimento (cfr. art. 19, lett. da a) a e) D.Lgs. n. 22/1997).

3.1) Con il completamento della separazione tra compiti e responsabilità di direzione politica e compiti e responsabilità di gestione amministrativa stabilito dall'art. 11, co. 4 della legge n. 59 del 1997, prima il D.Lgs. n. 80 del 1998 e poi il D.Lgs. n. 165 del 2001 hanno attribuito ai dirigenti generali tutti i provvedimenti amministrativi ancora di competenza dell'organo politico e ne hanno escluso lo svolgimento delle funzioni solamente gestionali che hanno riservato agli Uffici burocratici.

Al suesposto impianto normativo, le regioni hanno dato attuazione nell'ambito della loro autonomia. Nella Lombardia, con L.R. n. 13/2002 (art. 1, co. 1, lett. a) sono state soppresse le lettere e) ed l) dell'art. 2, comma 1 della L.R. n. 16/1996 che, rispettivamente, demandavano alla Giunta l'approvazione delle proposte dei direttori generali sull'articolazione organizzativa degli uffici e tutti i provvedimenti attuativi non espressamente posti in capo ai dirigenti. Per effetto della soppressione della competenza della Giunta in materia di organizzazione degli uffici e di emanazione degli atti di gestione, alla dirigenza della regione Lombardia è perciò stata attribuita, oltre alla potestà organizzativa, la titolarità di tutti i provvedimenti amministrativi di competenza della regione, esclusi quelli espressamente riservati alla Giunta da specifiche leggi regionali.

3.2) Delle attribuzioni della Regione in materia di gestione dei

rifiuti del D.Lgs. n. 22/1997, è da considerare di competenza dei dirigenti amministrativi quella dell'art. 27, relativa all'approvazione del progetto e all'autorizzazione alla realizzazione dell'impianto di smaltimento o di recupero, per effetto della soppressione generalizzata delle attribuzioni amministrative della giunta, di cui all'art. 1, co. 1, lett. a), L.R. n. 13/2001. E' rimasta, invece in capo alla Giunta regionale la competenza ad approvare il Piano regionale di gestione dei rifiuti, prevista dall'art. 22 segg. D.Lgs. n. 22/1997, perché espressamente attribuita dall'art. 19 comma 3, L.R. n. 26/2003 sulla gestione dei rifiuti che inserisce il piano stesso nella programmazione regionale che si completa con l'atto di indirizzi di competenza del Consiglio.

Per le regioni sinora esposte, la sentenza di primo grado non può essere condivisa nella parte in cui nega il trasferimento generalizzato ai dirigenti delle competenze amministrative prima esercitate dalla giunta regionale. Deve, diversamente essere affermato il principio che con la soppressione, ad opera della L.R. n. 13/2002, delle lett. e) e l) dall'art. 2, co. 1, L.R. n. 16/1996 ai dirigenti regionali siano stati attribuiti tutti i provvedimenti amministrativi di competenza della regione previsti dalle leggi statali, ad eccezione di quelli attribuiti ad organi diversi (fra i quali la giunta e il consiglio) da leggi regionali ad hoc.

Ad emanare il decreto del 20 aprile 2005, n. 5883 (rettificato con

decreto n. 9724 del 24 giugno 2005) di autorizzazione alla realizzazione della discarica era pertanto competente il Dirigente generale dei servizi di pubblica utilità e non la Giunta regionale della Lombardia. Dopo la soppressione, da parte della L.R. n. 13/2002 delle competenze amministrative della Giunta regionale, la potestà attribuita dall'art. 27 co. 5, D.Lgs. n. 22/1997 ad approvare il progetto e autorizzare la realizzazione dell'impianto di smaltimento e di recupero dei rifiuti, era stata correttamente esercitata dal dirigente della Regione ai sensi dell'art. 3 della L.R. n. 16/1996.

3.3) Diversamente dalla sentenza di primo grado, la distribuzione delle competenze così delineata è stata confermata dalla Sezione, che ha ricondotto l'approvazione del progetto di smaltimento di rifiuti alla figura dell'atto autorizzatorio a rilevanza esterna, sottoratto all'organo politico e soggetto ad un preciso "iter" procedurale volto semplicemente a verificare la rispondenza del progetto alle esigenze di carattere ambientale, nonché a quelle urbanistico - edilizie e paesaggistiche. (Cons. Stato, V, 8 agosto 2003, n. 4596).

A parte riferirsi all'ordinamento di una regione da quella ora in esame, la Sezione non ha subordinata la validità dell'autorizzazione alla preventiva approvazione del piano dei rifiuti né richiamato (ancora diversamente dalla sentenza) i limiti ai programmi e agli indirizzi degli organi di governo dell'ente previsti nell'art. 107 comma 3 D.Lgs. n. 267/2000 (T.U.E.L.) per

i dirigenti dei comuni e delle province. La Sezione, ha, invero, evidenziato che nel riparto delle competenze fra organi della regione, il criterio è quello dell'autonomia della potestà dei dirigenti.

E, sotto questo aspetto, anche priva di supporto l'affermazione della sentenza impugnata che l'autorizzazione del dirigente sia subordinata agli indirizzi della Giunta regionale, contenuti del Piano per la gestione dei rifiuti e all'individuazione puntuale delle aree potenzialmente idonee allo smaltimento ad opera del piano di gestione provinciale, stante la competenza delle Province, ai sensi del D.G.R. 27 giugno 2005, di individuare i siti non idonei applicando i criteri di esclusione contenuti nel Piano regionale con quelli disponibili a livello provinciale.

4) La sentenza impugnata deve essere conclusivamente riformata e dichiarata legittima l'approvazione, ad opera del Dirigente generale dei servizi di pubblica utilità della Lombardia, del progetto e dell'autorizzazione a realizzare l'impianto di smaltimento e di recupero dei rifiuti.

5) Devono, a tal punto, essere esaminati i motivi di merito del ricorso di primo grado e i motivi aggiunti, pretermessi dal Tribunale amministrativo regionale della Lombardia, nell'ordine in cui sono stati riproposti nell'atto di costituzione depositato il 29 agosto 2006 del Comune di Pozzo D'Adda.

5.1) Va preliminarmente rigettata l'eccezione di carenza di legittimazione della Società Systema Ambiente incorporante la



società Transeco. L'appellante ha dato atto che con decreto n. 2290 del 2 Marzo 2006 il Direttore Generale Reti e Servizi di Pubblica Utilità della Regione Lombardia ha volturato a Systema Ambiente S.r.l. l'autorizzazione già rilasciata alla Società Transeco S.r.l..

5.2) E' necessario premettere all'esame del merito che le considerazioni del Comune di Pozzo D'Adda riportate a pagg. 9-11 della memoria costitutiva depositata il 29 agosto 2006 sono prive di fondamento per ciò che attiene al contrasto fra il Programma Regionale della Gestione dei Rifiuti e la discarica con riferimento alla distanza minima di cinquecento metri dai centri abitati. Presupposto del contrasto -a quanto è dato comprendere dalla censura- è che in realtà la discarica si presta ad accogliere anche rifiuti urbani putrescibili. Il presupposto si pone in evidente contraddizione con l'intero procedimento seguito dalla regione volto ad autorizzare una discarica di rifiuti inerti, per i quali è prescritta una distanza pari a duecento metri dai centri abitati.

6) I motivi di primo grado riproposti dal Comune di Cassano D'Adda che si esaminano nell'ordine della memoria depositata il 29 agosto 2006 sono da respingere perché infondati.

6.1) E' da disattendere il difetto di motivazione del decreto n. 4852 del 24 marzo 2004 con il quale il dirigente della Direzione Generale Territorio ed Urbanistica della Regione Lombardia ha espresso giudizio positivo sulla compatibilità ambientale del

progetto di discarica. E, invero: gli obiettivi previsti dall'art. 14 L.R. n. 26/2003 (efficace protezione della salute e dell'ambiente – riduzione della la quantità e pericolosità – integrazione delle operazioni di riutilizzo) hanno valenza di orientamento dell'azione regionale e non rappresentano parametro cui la Regione debba necessariamente attenersi. Nella parte dispositiva del decreto si dà atto che il sito in progetto non è interessato da alcun vincolo territoriale specifico e che nel territorio circostante risulta le presenza di ulteriori ricettori. Non era pertanto richiesta una valutazione di recupero dell'area ad usi agricoli.

6.2) Nel secondo motivo il Comune assume che la partecipazione nella qualità di semplice uditor non abilitato ad esprimere parere perché confinante con il comune di Inzago nel quale doveva essere realizzata la discarica comprime il suo diritto a concorrere alla valutazione degli elementi del progetto e dei fattori di rischio espressamente riconosciuti agli enti locali interessati.

Va precisato in punto di fatto che il Comune di Pozzo D'Adda, in un primo tempo non convocato, lo è stato in seguito ad espressa richiesta, nella qualità di soggetto non esprimente parere. Alle riunioni del 3 dicembre e del 16 dicembre 2004, il Comune è stato regolarmente invitato senza le limitazioni poste in origine dalla Regione. Il medesimo Comune ha partecipato alla Conferenza di servizi conclusiva del 16 dicembre 2004, rappresentato dal Sindaco sig. Calvi.

Ne risulta l'inammissibilità della censura per difetto d'interesse, non avendo la convocazione come semplice uditore inficiato il diritto dell'ente a rappresentare le proprie ragioni in sede di Conferenza, anche considerato il carattere soltanto interlocutorio delle precedenti sedute alla quali il comune non aveva partecipato e il tenore dei successivi inviti pervenuti al Comune a partecipare alle ulteriori sedute senza alcuna limitazione e pertanto a pieno titolo. Sempre in tale veste, e non in quella di semplice uditore, il Comune di Pozzo D'Adda ha partecipato alla seduta conclusiva della conferenza di servizi. E' il caso di precisare che dalla sentenza della Corte costituzionale n. 79/1996 non discende automaticamente l'illegittimità della deliberazione della G.R. n. VI/29257 del 12 giugno 1997 in tema di funzionamento della Conferenza di servizi sugli impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti. Il divieto di commettere gli adempimenti istruttori ad un gruppo di valutazione di responsabili dei servizi regionali con esclusione dei Comuni interessati non implica di per sé che la partecipazione di costoro possa essere variamente limitata in ragione della prevalenza del criterio della semplificazione e concentrazione istruttoria su quello del raccordo e del reciproco coordinamento nell'ambito della conferenza di servizi, specie se priva di competenze decisorie come quella prevista dall'art. 27 D.Lgs. n. 22/1997 (Cons. Stato, VI, 4 giugno 2004, n. 3505).

Il motivo va perciò disatteso.

6.3) Nel terzo motivo di censura si afferma la carenza di idonea motivazione del decreto n. 5883 del 20 maggio 2005 per insufficiente valutazione delle problematiche connesse all'esistenza di tre pozzi pubblici ad uso idropotabile del comune di Pozzo D'Adda situati a valle della discarica. Il provvedimento avrebbe condiviso acriticamente lo S.I.A. senza rilevare la necessità di ulteriori approfondimenti.

E, invero, lo S.I.A. è stato esaminato ma non recepito acriticamente. Nel provvedimento viene garantita la tutela dei pozzi privati ad uso idropotabile esistenti a valle dell'impianto tramite un Systema di monitoraggio e campionamenti delle acque sotterranee al fine di intervenire nel caso di perdite e infiltrazioni nella falda. È poi prevista un'analisi del sottosuolo onde determinare la preesistenza di sostanze contaminanti in misura superiore ai limiti accettabili, trattandosi di cava abbandonata. La società Transeco ha presentato elaborati integrativi di recepimento delle predette prescrizioni e fornito, con nota 28 dicembre 2004, le ulteriori precisazioni e integrazioni richieste dall'U.O. Gestione rifiuti e dall'A.R.P.A.. Il motivo va perciò respinto, non esistendo ragione alcuna di aggravare il procedimento con una ulteriore istruttoria il cui risultato nulla avrebbe aggiunto a quanto già noto in sede di conferenze di servizi onde valutare le prescrizioni e le precauzioni alla quali assoggettare l'attività di smaltimento a recupero dei rifiuti. Non inficiano la motivazione del provvedimento il non avere tento

conto dei pareri espressi dal Consiglio Provinciale di Milano e da varie associazioni locali in quanto meramente soprassessori.

6.4) Nel quarto motivo si desume il difetto di motivazione dall'omesso esame della problematica relativa ad una cava già esistente. In sede di conferenza di servizi l'Unità Organica Attività Estrattive aveva rappresentato che la realizzazione della discarica è compatibile con le previsioni del Piano Cave a condizione che venga risolto il problema inerente al recupero ambientale ed ha preso atto del parere espresso dall'Unità Organizzativa Legale - Struttura Giuridico in merito non applicabilità al caso della normativa e dei particolari limiti previsti per le cave trattandosi di impianto di pubblica utilità. Il ripristino ambientale dell'area era poi stato oggetto di specifiche prescrizioni al riguardo.

6.5)-6.6) Delle due censure, l'incompetenza del dirigente è stata in precedenza esaminata e la necessità di attendere l'elaborazione del piano provinciale di smaltimento rifiuti è infondata in considerazione della potestà della Provincia in materia di rifiuti diversi da quelli urbani, limitata dall'art. 20 D.Lgs. n. 22/1997 all'individuazione delle zone non idonee alla localizzazione degli impianti. La conclamata necessità è perciò priva di giuridico supporto per l'impianto di che trattasi, relativo ad una discarica di seconda categoria tipo B per rifiuti speciali.

6.7) Il settimo motivo, appuntato nei confronti del decreto 9727 del 24 giugno 2005 è infondato. A norma del punto 7

dell'Allegato 2 al D.Lgs. n. 36/2003 l'autorità competente provvede ad approvare i piani ... di sorveglianza e controllo ... che deve prevedere l'assenso degli enti addetti al controllo ... Nulla vieta la possibilità di demandare le modalità di controllo ad un protocollo fra gli enti interessati (Provincia di Milano, ARPA, Comune di Inzago e società Transeco) anche perché il provvedimento n. 5883 del 20.4.2005 conteneva già il Piano di Gestione Operativa e il Piano di Sorveglianza e di controllo con analitica indicazione di tutte le prescrizioni. Al protocollo d'intesa risultano demandate sole le modalità operative delle attività di controllo e la loro formalizzazione con il coinvolgimento degli enti specificamente competenti

6.8) L'ultimo motivo è inammissibile per genericità e mancanza di contenuto impugnatorio. Il Comune intende infatti dimostrare l'inosservanza del limite dei 500 metri dal centro abitato dalla natura putrescibile dei rifiuti, laddove il limite è giustificato non dalle caratteristiche organiche dei rifiuti ma dalla qualificazione della discarica. ai rifiuti inerti, è prescritta una distanza pari a duecento metri dai centri abitati.

7) Vanno conseguentemente respinte perché infondate le considerazioni svolte nell'intervento della Provincia di Milano.

8) Gli appelli riuniti devono conclusivamente essere accolti, con riforma della sentenza impugnata. Va respinto il ricorso di primo grado e i successivi motivi aggiunti.

Le spese del presente giudizio vanno tuttavia compensate fra tutte le parti del giudizio per giusti motivi.

P. Q. M.

il Consiglio di Stato, Sezione Quinta riunisce gli appelli e li accoglie. In riforma della sentenza impugnata, esamina il ricorso di primo grado e i successivi motivi aggiunti e li respinge.

Spese compensate fra tutte le parti in causa.

Ordina che la presente decisione sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella Camera di Consiglio del 12 settembre 2006 con l'intervento dei Sigg.ri:

Sergio Santoro	Presidente
Raffaele Carboni	Consigliere
Chiarenza Millemaggi Cogliani	Consigliere
Cesare Lamberti	Consigliere est.
Caro Lucrezio Monticelli	Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

f.to Cesare Lamberti

f.to Sergio Santoro

IL SEGRETARIO

f.to Francesco Cutrupi

**DEPOSITATA IN SEGRETERIA**

**Il 21 novembre 2006**

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

***IL DIRIGENTE***

f.to Antonio Natale