

La presente deliberazione viene affissa il 10 NOV. 2008 all'Albo Pretorio per rimanervi 15 giorni

PROVINCIA di BENEVENTO

Deliberazione della Giunta Provinciale di Benevento n. 507 del 05 NOV. 2008

Oggetto: Tar Campania – Comune di Morcone c/ Provincia di Benevento e altri -Ratifica atti e autorizzazione a stare in giudizio.

L'anno duemilaotto il giorno cinque del mese di NOVEMBRE presso la Rocca dei Rettori si è riunita la Giunta Provinciale con l'intervento dei Signori:

1) Prof.Ing. Aniello Cimitile	- Presidente	_____
2) Ing. Pompilio FORGIONE	- Vice Presidente	<u>ASSENTE</u>
3) Dr. Aceto Gianluca	- Assessore	_____
4) Ing. Giovanni Vito Bello	- Assessore	_____
5) avv. Giovanni Angelo Mosè Bozzi	- Assessore	_____
6) Dr. Cirocco Maria	- Assessore	_____
7) Dr. Falato Carlo	- Assessore	<u>ASSENTE</u>
8) dr. Augusto Nicola Simeone	- Assessore	<u>ASSENTE</u>
8) geom. Carmine VALENTINO	- Assessore	_____

Con la partecipazione del Segretario Generale Dott. Claudio Uccelletti
L'ASSESSORE PROPONENTE Avv. Giovanni Angelo Mosè Bozzi

LA GIUNTA

Premesso che con ricorso notificato il 10/12/07 il Comune di Morcone impugnava l'ordinanza n. 392/07 del Commissario Delegato Emergenza Rifiuti, nonché degli atti connessi e conseguenti; con avviso del 30/9/08 il Tar Campania Sez. I comunicava la fissazione di udienza per il 19/11/08;

Con determina n. 509/08 si procedeva alla costituzione nel giudizio pendente a mezzo dell'Avvocatura Provinciale;

Rilevato che in virtù di orientamento giurisprudenziale della Corte di Cassazione, in interpretazione del dispositivo di cui all'art.50 T.U.E.L. e con espresso richiamo in motivazione a precedente normativa (art.36 legge 142/90), e pure in presenza delle attribuzioni dirigenziali di cui all'art.107 del medesimo T.U.E.L., si ritiene sussistere la rappresentanza giudiziale dell'Ente in capo al Presidente della Provincia con autorizzazione a stare in giudizio a mezzo delibera di Giunta;

Ritenuto per tali motivi procedere al conferimento dell'autorizzazione a stare in giudizio al Presidente della Provincia nel contenzioso di cui in premessa promosso dinanzi al Tar Campania dal Comune di Morcone c/ Provincia di Benevento e altri e ratificare gli atti di costituzione in giudizio dell'Ente adottati con determina n. 509/08;

Esprime parere favorevole circa la regolarità tecnica della proposta.

li _____

Il Dirigente Settore Avvocatura
(Avv. Vincenzo Catalano)

Esprime parere favorevole circa la regolarità contabile della proposta,

Li _____

Il Dirigente del Settore FINANZE
E CONTROLLO ECONOMICO
(dr. Andrea Lanzalone)

LA GIUNTA

Su relazione dell'Assessore avv. Giovanni Angelo Mosè Bozzi

A voti unanimi

DELIBERA

Per i motivi espressi in narrativa e che formano parte integrante e sostanziale del presente dispositivo:

Ratificare gli atti di costituzione in giudizio dell'Ente di cui alla determina n. 509/08 ed autorizzare la costituzione nel giudizio promosso con ricorso notificato il 10/12/07 dinanzi al Tar Campania dal Comune di Morcone c/ Provincia di Benevento e altri ;

Dare alla presente immediata esecutività stante l'urgenza

Verbale letto, confermato e sottoscritto
(Dr. Claudio Uccelletti)

IL PRESIDENTE
(Prof. Ing. Anello Cimillo)

N. 690 Registro Pubblicazione

Si certifica che la presente deliberazione è stata affissa all'Albo in data odierna, per rimanervi per 15 giorni consecutivi a norma dell'art. 124 del T.U. - D.Lgs.vo 18.08.2000, n. 267.

BENEVENTO 10 NOV. 2008

IL MESSO

IL SEGRETARIO GENERALE
(Dr. Claudio Uccelletti)

La suestesa deliberazione è stata affissa all'Albo Pretorio in data 10 NOV. 2008 e contestualmente comunicata ai Capigruppo ai sensi dell'art. 125 del T.U. - D.Lgs.vo 18.08.2000, n. 267.

SI ATTESTA che la presente deliberazione è divenuta esecutiva a norma dell'art. 124 del T.U. - D.Lgs.vo 18.08.2000, n. 267 e avverso la stessa non sono stati sollevati rilievi nei termini di legge.

il 02 DIC. 2008
IL RESPONSABILE DELL'UFFICIO

IL SEGRETARIO GENERALE
(Dr. Claudio Uccelletti)

Si certifica che la presente deliberazione è divenuta esecutiva ai sensi del T.U. - D.Lgs.vo 18.08.2000, n. 267 il giorno 21 NOV. 2008.

- Dichiarata immediatamente eseguibile (art. 134, comma 4, D.Lgs.vo 18.08.2000, n. 267)
- Decorsi 10 giorni dalla sua pubblicazione (art. 134, comma 3, D.Lgs.vo 18.08.2000, n. 267)
- E' stata revocata con atto n. _____ del _____.

BENEVENTO, li 02 DIC. 2008

IL SEGRETARIO GENERALE
(Dr. Claudio Uccelletti)

Copia per

2 SETTORE <u>Avvocatura</u>	il _____	prot. n. _____
SETTORE _____	il _____	prot. n. _____
SETTORE _____	il _____	prot. n. _____
Revisori dei Conti	il _____	prot. n. _____
X Nucleo di Valutazione	il _____	prot. n. _____
<u>Conf. Capigruppo</u>		

7482
13.11.08

COPIA

STUDIO LEGALE "COLALILLO"
Associazione di Professionisti
Sede legale: C.so Garibaldi, 303 - ISERNIA
Cod. Fisc e Partita IVA 003 7614 094 3
Tel 0865/414990 Fax 0865/411980

PROVINCIA DI BENEVENTO
10 DIC 2007
Legales
Presidente
Ass. re Pebrulle
Sed. P. Antri. Zan. C.

PROCURA SPECIAL
Avv. Giacomo Papa
delego, in virtù
deliberazione di G. C.
122/2007, a rappresentar
difendere il Comune
Morcone nel giudizio
proporre innanzi al T/7
Campania avverso l'e
dinanza del Com-missar
delegato per l'emergenza c
rifiuti nella Regio
Campania ed ogni alti
provvedimento, anche di en
diversi, conferendoVi og
facoltà di legge. I
particolare, Vi delego, nell
proposizione e nell
sottoscrizione di ogni att
processuale che Voi riteniate
necessario e/o opportuno
compreso il presente ricorso
ed eventuali motivi aggiunti
anche avverso nuovi
provvedimenti connessi a
quelli oggetto del presente
ricorso. Potrete nominare
avvocati e procuratori, in
ogni sede giudiziaria, in
aggiunta a Voi e/o in Vs/
sostituzione, con gli stessi
poteri a Voi conferiti. Eleggo
domicilio presso di Voi.
L'ente, in relazione al
contenuto dell'art. 51 del
Codice Deontologico
Forense, autorizza il
professionista, ad assumere
incarichi professionali contro
il medesimo ente, con la sola
esclusione di quelli che
riguardano situazioni
connesse in modo diretto
con il presente giudizio. Con
il presente atto, il/i
sottoscritto/i dichiara/no,
altresi, di aver ricevuto la
prescritta informativa in
materia di trattamento dei
dati personali ai sensi dell'art.
13, D.Lgs. 30 giugno 2003, n.
196.

On. ^{le} TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE per la Campania

Ricorso

Per

il Comune di MORCONE (c.f. 80004600625), in persona del Sindaco p.t., dott. Rosario Spatafora, rappresentato e difeso, giusta procura speciale a margine del presente atto ed in virtù di deliberazione di G.C. n. 122 del 22 novembre 2007, dall'Avv. Giacomo Papa, presso il quale elettivamente domicilia in Napoli alla Via A. Labriola - P.co Fiorito presso lo Studio dell'Avv. Raffaele Anatriello

contro

- il COMMISSARIO DELEGATO PER L'EMERGENZA RIFIUTI NELLA REGIONE CAMPANIA, in persona del Commissario Delegato p.t.;
- il CONSIGLIO DEI MINISTRI, in persona del Presidente p.t.;
- il PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, in persona del Presidente p.t.;
- la PROVINCIA DI BENEVENTO, in persona del Presidente p.t.;

per l'annullamento

dell'ordinanza del Commissario Delegato n. 392 del 10 novembre 2007 (all.1) *Roberto...*
uno con tutti gli atti presupposti, consequenziali e comunque connessi, allo stato non conosciuti e con riserva di motivi aggiunti, ivi compreso l'atto di individuazione, da parte dei tecnici della struttura commissariale, dei siti ove realizzare i nuovi impianti di stoccaggio preliminare, la deliberazione di G.P. di Benevento n. 199 del 16 aprile 2007 (all. 2), la relazione tecnica della struttura commissariale relativa alla ricognizione della cave dismesse.

È autentica
(Avv. Giacomo Papa)

Provincia di Benevento
AOO: Prot. Generale
Registro Protocollo Entrata
Nr. Prot. 0029460 Data 10/12/2007
Oggetto **RICORSO PER IL COMUNE DI MORCONE C/ IL COMMISSAR**
Dest. Avvocatura Settore; [...]

Prot. n. *366*
Da *12-12-07*

Fatto

A seguito della notificazione dell'ordinanza del Commissario Delegato n. 392 del 10 novembre 2007 il Comune di Morcone ha avuto contezza del fatto che in Località Colle Alto del proprio territorio era stato individuato uno dei siti in cui realizzare un impianto di stoccaggio preliminare delle balle di rifiuti trattati dagli impianti regionali di selezione.

Deve essere precisato che l'adozione di tale provvedimento non è stata preceduta da alcuna forma di concertazione e/o coinvolgimento da parte di tutti gli enti locali interessati (ricorrente, Regione Molise, e comuni di tale ultima regione), ma solo da un tavolo tecnico presso la Prefettura di Benevento, in cui la struttura commissariale si è limitata ad informare i tecnici comunali della volontà di realizzare detto impianto.

Tale momento di concertazione - oltre a costituire, come meglio si chiarirà in seguito, un vero e proprio obbligo da parte della struttura commissariale - avrebbe consentito una effettiva conoscenza dello stato dei luoghi e di alcuni aspetti peculiari, pregiudizievoli per la ubicazione dell'impianto nella zona prescelta, completamente ignorati dal Commissario delegato.

In particolare, l'area interessata dall'impianto risulta distare poco più di cinquanta metri dal fiume Tammaro che, oltre ad essere stato classificato come SIC (Sito di Importanza Comunitaria), alimenta l'invaso di Campolattaro, destinato a servire acqua non solo all'intera provincia di Benevento, ma anche ad altri territori Campani.

Tale aspetto assume preminente importanza in quanto, come evidenziato da più relazioni tecnico-scientifiche redatte dal Responsabile dell'UTC di Morcone (cfr. all. 3), dalla geol. dott.sa Irene Savino (cfr. all. 4) e dal prof. geol. Antonio Vallario (cfr. all. 5), la particolare conformazione geofisica dell'area interessata dal sito di stoccaggio non consentirebbe una perfetta impermeabilizzazione con conseguente concreto rischio di inquinamento ambientale.

E ciò in quanto tale area, per la presenza di una cava, si presenta attualmente a gradoni, con salti verticali di decine di metri, le cui pareti sono interessate continuamente da frane da crollo e ribaltamento per l'intensa fatturazione delle rocce.

Inoltre, trattandosi di cava calcarea, risulta accentuato il fenomeno dell'infiltrazione nel sottosuolo dei gas e liquidi tossici sprigionati dalle "ecoballe" con conseguente inquinamento della falde acquifere sotterranee.

Non a caso la stessa struttura commissariale, proprio in considerazione di ciò, nel richiedere alla Provincia la individuazione di siti di stoccaggio idonei, aveva manifestato la preferenza per aree argillose in quanto simili composizioni geologiche sono caratterizzate – a differenza dei terreni calcarei – di un elevato grado di impermeabilizzazione.

Infine, ad aggravare la situazione vi è la circostanza che l'area in questione è ad elevato rischio sismico, come risulta *per tabulas* dagli atti del 17° Convegno Nazionale del Gruppo Nazionale di Geofisica della Terra Solida (cfr. all. 6), laddove è emerso che negli anni scorsi si è registrata un'intensa attività sismica

con circa 2800 eventi sismici, di cui ben 20 con magnitudo maggiore di 3.0.

Tale situazione rende reale e concreto il rischio di inquinamento delle falde acquifere sotterranee di cui è stata registrata la esistenza nel sito in questione a non più di due metri di profondità.

E tale rischio assume rilevanza assoluta in quanto nelle vicinanze del sito vi sono numerose abitazioni che utilizzano acqua proveniente da pozzi domestici.

Inoltre, a ridosso dell'area interessata dal sito esiste uno stabilimento per la produzione di conglomerati bituminosi ed altro materiale edile, in cui vi lavorano circa cento persone.

Invero, proprio con una nota del 7 maggio 2007, inviata anche al Commissario delegato, la VECAL S.r.l., proprietaria di detto stabilimento, nel rappresentare tale situazione, evidenziava anche l'alto rischio di incendio derivante dalla natura e tipologia dell'attività espletata (cfr. all. 7).

Inoltre il Commissario delegato, nell'adottare i provvedimenti impugnati, ha ignorato altri rilevanti elementi di fatto.

In primo luogo la stessa struttura commissariale era a conoscenza che l'intero territorio compreso nella Comunità Montana Alto Tammaro, di cui fa parte il Comune ricorrente, non poteva essere più interessato dall'ubicazione di impianti di stoccaggio, per essere stato lo stesso già compromesso sotto il profilo ambientale dalla realizzazione di precedenti impianti, tanto che già con ordinanza n. 257 del 13 ottobre 2004 il Commissario aveva disposto il divieto di autorizzare nuovi siti di stoccaggio nell'intero territorio predetto (cfr. all. 8).

In secondo luogo a circa cento metri dal sito individuato risulta ubicato il "Regio Tratturo", di rilevante spessore paesaggistico, tanto che è interessato da progetti di valorizzazione culturale per milioni di euro stanziati dalla Comunità Europea e dalla Regione Molise.

A fronte della descritta situazione in fatto il Commissario delegato ha ritenuto ugualmente di ubicare, peraltro senza alcuna motivazione in ordine alla valutazione dei rischi ambientali e sanitari da essa derivanti, in detto sito l'impianto di stoccaggio.

E tale comportamento è ancor più inspiegabile se si considera che la Giunta Provinciale di Benevento, nel recepire la relazione tecnica della struttura commissariale relativa alla ricognizione della cave dismesse (peraltro caratterizzata da evidenti elementi di illogicità), aveva individuato più siti astrattamente suscettibili di ospitare l'impianto in questione, molti dei quali non presentano gli elementi di criticità, sotto il profilo ambientale e sanitario, riscontrati per il sito di Morcone.

In particolare, oltre a quello di Morcone, erano stati individuati ben altri cinque siti idonei: Lammia di Benevento, Paduli, Piano S. Onofrio in San Giorgio la Molara, Ficocelli di San Giorgio la Molara e San Marco dei Cavoti.

E proprio in considerazione della esistenza di più siti idonei nella stessa deliberazione di Giunta si stabiliva che i Comuni avrebbero dovuto individuare propri tecnici al fine di consentire il *«necessario approfondimento tecnico su ciascuno dei siti»*.

Ebbene, il Comune di Morcone, non solo provvedeva alla nomina del proprio tecnico, ma inviava anche delle osservazioni in cui si evidenziava la non idoneità del sito (cfr. all. 10).

Ciò nonostante la individuazione del sito per cui è causa come area di stoccaggio è avvenuta senza la benché minima motivazione in ordine alle ragioni tecniche sopra esposte.

In altri termini, stante l'assenza di motivazione, non è dato comprendere le ragioni che hanno indotto il Commissario a scegliere il sito di Morcone, la cui sola "colpa" sembra essere quella di essere posizionato ai margini del territorio provinciale, praticamente nell'area molisana, come evidenziato anche dal Presidente della Regione Molise nella nota prot. 24881 del 20 novembre 2007 (cfr. all. 9).

Ma vi è di più.

L'area in cui dovrebbe essere realizzato l'impianto di stoccaggio è molto più vasta dell'area di cava, comprendendo molti terreni non interessati da tale coltivazione, come emerge *per tabulas* dal semplice raffronto delle particelle catastali indicate nel provvedimento impugnato con quelle indicate dalla nota del Comune prot. 4576/07 del 2 maggio 2007 inoltrata al Presidente della Provincia di Benevento.

In considerazione dei suesposti elementi in fatto con il presente atto si impugnano gli atti indicati in epigrafe, in quanto estremamente lesivi degli interessi della collettività di Morcone, per i seguenti motivi in

Diritto

1. Violazione e falsa applicazione degli artt. 2, 3 e 5 del d.l. n. 263/2006 e s.m.i., della Direttiva 2006/118/CE, nonché dell'art. 3 della legge n. 241/90 e s.m.i. – Eccesso di potere sotto vari profili.

1/a. L'ordinanza in questione è stata adottata sulla base dei poteri conferiti al Commissario dall'art. 3, comma 2, del d.l. 9 ottobre 2006, n. 263 e s.m.i., come espressamente evidenziato nella parte motivo del provvedimento.

Tuttavia è sufficiente leggere proprio tale parte della motivazione, laddove si riporta pedissequamente il testo della disposizione in esame, per avere contezza del fatto che il Commissario delegato ha operato sulla base di una disposizione non più in vigore, in quanto novellata dal d.l. 11 maggio 2007, n. 61.

In particolare, mentre il testo della disposizione riportato nell'ordinanza conferiva ampi e più discrezionali poteri al Commissario delegato in materia di individuazione dei siti di stoccaggio, il d.l. n. 61/2007, novellando proprio la disposizione dell'art. 3, comma 2, dell'originario d.l. n. 263/06, come modificato in sede di conversione, ha inteso ridimensionare tali poteri, introducendo garanzie procedurali e presupposti ben definiti per la tutela di interessi parimenti primari come l'ambiente e la salute pubblica.

Infatti, contrariamente all'originario testo, l'attuale testo dell'art. 3 prevede espressamente che per l'ubicazione degli impianti di stoccaggio:

- a) possono essere utilizzate esclusivamente «*cave dismesse o abbandonate*»;
- b) è necessaria una preliminare «*ricognizione delle cave dismesse della regione*»;
- c) tra di esse la selezione deve ricadere su «*quelle che non presentano profili di*

rischio dal punto di vista ambientale e sanitario»;

- d) la individuazione deve avvenire comunque con le modalità di cui all'art. 5, comma 2 (ossia mediante una preventiva «*intesa con il Commissario delegato per la bonifica e la tutela delle acque nella regione Campania*»).

Nessuna di tali prescrizioni risulta essere stata rispettata nell'adozione dei provvedimenti impugnati.

1/b. Infatti, con riferimento alla individuazione dell'area oggetto dell'impianto, va rilevato che esso interessa solo parzialmente una area di cava, peraltro non dismessa, includendo anche una vasta area boschiva non oggetto di coltivazione pregressa.

Ciò si evince *per tabulas* sia dal semplice raffronto delle particelle catastali indicate nel provvedimento impugnato con quelle indicate dalla nota del Comune prot. 4576/07 del 2 maggio 2007 inoltrata al Presidente della Provincia di Benevento, sia dalla mera sovrapposizione delle particelle indicate nell'ordinanza e l'aerofotogrammetria dell'area interessata (cfr. all 11) laddove emerge che dei 210.000,00 mq. di sito solo 60.000,00 ricadono nell'area di cava già coltivata, ossia meno di 1/3. La restante parte di superficie è formata, invece, da bosco.

Quanto detto è di per sé motivo di illegittimità degli atti impugnati dal momento che l'art. 3 del d.l. 9 ottobre 2006, n. 263 e s.m.i. limita i poteri commissariali di adottare provvedimenti di individuazione dei siti di stoccaggio alle sole aree di cava dismesse e non anche, quindi, alle aree diverse dalle prime.

Non solo!!!!

La cava in questione non può ritenersi né dismessa, né abbandonata, in quanto la sua coltivazione risulta solo temporaneamente sospesa essendo in corso (e peraltro in via di definizione) la procedura fallimentare nei confronti dell'originaria titolare.

In particolare, in data 11 giugno 2007 la cava è stata acquistata dalla impresa Procaccini Anna per un importo di € 400.000,00, oltre IVA, per cui la sua coltivazione è destinata a riprendere a breve.

In altri termini i provvedimenti impugnati violano l'art. 3, comma 2, nella parte in cui hanno individuato un'area che non si presenta né come cava dismessa, né come cava abbandonata, non potendosi confondere il concetto di abbandono con quello di temporanea sospensione dell'attività per effetto di una procedura fallimentare in corso.

1/c. Inoltre nel caso di specie l'individuazione dell'area non è stata preceduta neppure, come espressamente richiesto dalla norma in esame, da una *«ricognizione delle cave dismesse della regione»*.

Sul punto non potrebbe richiamarsi, *ex adverso*, la deliberazione di G.P. di Benevento n. 199 del 16 aprile 2007 con cui si è preso atto della relazione tecnica del geol. De Paola finalizzata alla individuazione di possibili siti nell'ambito della provincia di Benevento.

Infatti, fermo restando i vizi di legittimità che connotano tali elaborati (su cui si ci soffermerà successivamente), è sufficiente evidenziare come dalla semplice lettura di tale provvedimento emerga in modo lapalissiano che l'indagine posta in essere

dal gruppo tecnico si caratterizza per essere non esaustiva sotto un duplice profilo:

- a) da un lato sono state analizzate solo le aree presenti nel territorio provinciale e non anche quelle dell'intera regione;
- b) dall'altro, come precisato dallo stesso dott. De Paola, «*l'individuazione non è assolutamente esaustiva*».

Ciò è in palese contrasto con l'art. 3, comma 2, del d.l. n. 263/06 il quale, nell'imporre una preventiva ricognizione delle cave dismesse, ha fatto riferimento in modo unitario all'intero territorio regionale e non a quello provinciale.

Invero tale disposizione ha una logica e *ratio* facilmente individuabile, ma vanificata dai provvedimenti impugnati, in quanto la ricognizione unitaria è resa necessaria dal fatto che potenzialmente i siti più idonei allo stoccaggio potrebbero trovarsi tutti in una determinata zona della regione Campania, senza necessità – quindi – di individuare siti per ciascun ambito provinciale.

Si pensi alla provincia di Caserta, la quale è notoriamente interessata dalla presenza di una molteplicità di cave dismesse che, da sole, potrebbero soddisfare l'intera esigenza regionale, senza necessità di individuare altrove siti che, per caratteristiche morfologiche, si presentano meno idonee e comunque a più elevato rischio ambientale e sanitario.

In altri termini la disposizione in esame, laddove ha obbligato il Commissario ad una ricognizione globale ed unitaria delle cave dismesse sull'intero territorio regionale, ha voluto evitare una scelta imperniata sul criterio della territorialità

provinciale, dando preminenza ad altri fattori (quali la esistenza di caratteristiche tecniche che garantissero un minore rischio ambientale e sanitario).

Sotto altro profilo la relazione di cui alla deliberazione di G.P. di Benevento n. 199 del 16 aprile 2007 non era da sola idonea a supportare la scelta operata per essere la stessa, come riconosciuto dallo stesso autore, non esaustiva.

In altri termini i dati risultanti da tale relazione costituivano solo un punto di partenza che richiedeva, prima della individuazione, una ulteriore analisi ricognitiva.

Ma vi è di più.

Anche a voler sostenere che la deliberazione di Giunta Provinciale avesse il valore ricognitivo imposto dalla normativa in esame, non sfuggirà che proprio tale provvedimento aveva stabilito la necessità di un'ulteriore attività tecnico-istruttoria, da svolgersi di concreto con i tecnici dei Comuni interessati, laddove si era deliberato che i Comuni avrebbero dovuto individuare propri tecnici al fine di consentire il *«necessario approfondimento tecnico su ciascuno dei siti»*.

Di tutto ciò non vi è traccia nei provvedimenti impugnati, con la conseguenza che essi sono viziati anche da eccesso di potere per insufficiente istruttoria, illogicità comportamentale rispetto alle regola autodeterminate in sede procedimentale e insufficiente motivazione.

1/d. La necessità di una ulteriore indagine è palesata, come si è detto, dalla stessa normativa di riferimento laddove l'art. 3, comma 2, dopo aver imposto la ricognizione delle cave dismesse potenzialmente idonee, richiede anche – quale

ulteriore e autonoma fase procedimentale – che la scelta concreta avvenga sulla base di valutazioni attenenti profili di rischio dal punto di vista ambientale e sanitario.

Ciò avrebbe richiesto una particolare valutazione tra i siti potenzialmente idonei (e la relazione tecnica del geol. De Paola ne aveva individuati ben sei) in ordine ai predetti aspetti ambientali e sanitari di cui non vi è traccia nei provvedimenti impugnati.

Sotto tale profilo è evidente quindi anche il vizio di omessa e/o insufficiente motivazione, imposto dall'art. 3 della legge n. 241/90 e s.m.i..

Infatti, tale esigenza avrebbe richiesto che nei provvedimenti si motivasse in ordine ad oggettive ed incontrovertibili situazioni fattuali caratterizzanti l'area individuata, già illustrati nella esposizione in fatto, quali – a mero titolo esemplificativo – la presenza nelle vicinanze del fiume Tammaro, la presenza nella zona adiacente di una cava attiva che impegna circa cento lavoratori, la presenza nelle vicinanze del "Regio Tratturo", nonché di abitazioni.

E tale valutazione, sia sotto il profilo ambientale che sanitario, doveva essere espletata da organi tecnici competenti quali l'ARPAC, l'ASL e la struttura VIA della Regione.

Dell'incidenza dell'ubicazione dell'impianto su tali specifici fattori, invece, non vi è traccia nei provvedimenti impugnati.

1/e. Infine, sebbene l'art. 3, comma 2, del d.l. in esame imponga espressamente che l'adozione degli atti di individuazione dei siti di stoccaggio debba avvenire

con le modalità di cui all'art. 5, comma 2, del medesimo provvedimento legislativo, nel caso di specie non risulta che gli atti impugnati siano stati assunti d'intesa con il Commissario delegato per la bonifica e la tutela delle acque nella regione Campania.

L'omesso coinvolgimento nel procedimento di tale ultimo organo assume preminente rilevanza in quanto, come anticipato, a poco più di cinquanta metri dal sito individuato passa il fiume Tammaro per confluire nell'invaso di Campolattaro, destinato a servire acqua non solo all'intera provincia di Benevento, ma anche ad altri territori Campani.

È evidente, allora, che l'incidenza dell'impianto di stoccaggio – ai fini di un possibile rischio di inquinamento – su detto corso d'acqua doveva essere un oggetto di specifica, puntuale e competente valutazione, proprio ad opera del Commissario delegato per la bonifica e la tutela delle acque nella regione Campania.

Nel caso di specie l'omesso coinvolgimento della struttura commissariale deputata alla tutela delle acque è ancor più significativa, stante il concreto rischio di inquinamento della falde acquifere sotterranee e il conseguente pericolo derivante.

Infatti, come già più volte evidenziato, tale pericolo nella fattispecie non è solo astratto e potenziale, bensì concreto, in considerazione delle seguenti circostanze fattuali ed oggettive;

- a) nel sito in questione esiste, ad una profondità non superiore a due metri,

una falda acquifera che, oltre ad alimentare alcuni pozzi limitrofi utilizzati dagli abitanti circostanti, confluisce in parte nel fiume Tammaro, distante solo cinquanta metri dall'area interessata, per confluire a sua volta nell'invaso di Campolattaro, destinato a servire acqua non solo all'intera provincia di Benevento, ma anche ad altri territori Campani;

- b) la particolare conformazione geologica dell'area accresce sensibilmente tale rischio considerato che, oltre alla natura calcarea del terreno non impermeabilizzante (tanto che lo stesso Commissario aveva evidenziato la necessità che i siti prescelti presentassero un suolo argilloso, proprio perché impermeabile), l'elevata sismicità della zona ed i continui movimenti franosi che interessano le pareti della cava favoriscono notevolmente il crearsi di condutture naturali per i gas ed i liquidi sprigionati dalle "ecoballe".

Da qui discende un ulteriore profilo di illegittimità dei provvedimenti impugnati, in quanto assunti senza la compartecipazione – normativamente prevista – di detto organo straordinario che, ove investito, avrebbe potuto con maggiori cognizione di causa evidenziare detti pericoli.

E ciò anche in considerazione dei vincoli imposti dalla Direttiva 2006/118/CE di tutela delle acque sotterranee laddove individua specifici obblighi per la prevenzione di inquinamenti derivanti dall'immissione nelle falde sotterranee di sostanze inquinanti, tra cui sono comprese proprio quelle prodotte dalle "ecoballe".

2. Violazione dell'art. 3, comma 2, del d.l. n. 263/06. Eccesso di potere sotto vari profili.

2/a. Una disamina particolare meritano tutti gli atti presupposti all'ordinanza n. 392/2007, ivi compresa la deliberazione di G.P. di Benevento n. 199 del 16 aprile 2007 e con essa le schede di valutazione redatte dalla struttura tecnica commissariale allegate, relativi al giudizio di idoneità espresso con riferimento all'area inserita nel territorio di Morcone.

Infatti, per gli aspetti che saranno messi in evidenza, risulta palese non solo la violazione della normativa in epigrafe (laddove si è individuato un sito che, sulla base di elementi oggettivi e fattuali, presenta rischi per l'ambiente e la salute pubblica), ma anche una macroscopica illogicità ed irrazionalità della valutazione, sia con riferimento ad elementi intrinseci, sia con riferimento a precedenti atti posti in essere dalla stessa struttura commissariale, illogicità che vizia sia detti atti di valutazione che la stessa ordinanza n. 392/2007.

Innanzitutto tale valutazione è in palese contrasto con quanto disposto dal Commissario delegato con propria ordinanza n. 257 del 13 ottobre 2004.

Con tale ordinanza, infatti, il Commissario, sul presupposto che l'intero territorio della Comunità Montana dell'Alto Tammaro fosse già gravato da impianti di discarica e stoccaggio temporaneo di ecoballe e che tale situazione aveva generato un rischio di natura ambientale che necessitava di urgente tutela, aveva disposto il divieto di rilasciare in tutto il territorio predetto *«nuove autorizzazioni alla realizzazione di impianti di smaltimento (termovalorizzatori, siti di stoccaggio di CDR. Fos e*

sovrallà)».

E tale situazione di pericolo risulta aggravatasi negli anni, come comprovato dal provvedimento della Procura della Repubblica di Napoli di sequestro preventivo proprio del sito di stoccaggio provvisorio allestito nel Comune di Fragneto Monforte (cfr. all. 12).

Ebbene, risulta evidente quindi la illogicità palese degli atti di idoneità del sito di Morcone, nonché della stessa ordinanza n. 392/2007 (la quale, peraltro, pur richiamando le copiose ordinanze precedentemente adottate dal Commissario, ha ommesso ogni menzione proprio della ordinanza n. 257/04), in relazione a quanto accertato precedentemente dalla stessa struttura commissariale, senza peraltro alcuna motivazione in ordine ad eventuali ragioni tecniche che potessero far ritenere superato il rischio ambientale palesato nella ordinanza n. 257/04, nonché la necessità di vietare l'apertura di nuovi siti di stoccaggio.

Sotto tale profilo, per mero tuziorismo difensivo, deve dedursi l'illegittimità, per omessa motivazione, dei provvedimenti impugnati con il presente ricorso ove gli stessi dovessero essere interpretati come provvedimenti di revoca, seppure impliciti, della ordinanza n. 257/04.

2/b. Altra palese illogicità si evince dallo stesso contenuto della deliberazione di G.P. di Benevento n. 199 del 16 aprile 2007.

In particolare si richiama in essa una nota del Commissario delegato prot. n. 8832 del 13 aprile 2007 con cui detto organo aveva manifestato la necessità della individuazione «di un sito idoneo, preferibilmente in argilla, di volumetria ovviamente non

inferiore a 300.000 metri cubi.

Ebbene non si comprende per quale ragione la struttura tecnica, nel valutare la idoneità dei singoli siti, abbia ritenuto quello di Morcone idoneo alle esigenze del Commissario pur dandosi atto nella scheda di valutazione che non si trattava di cava di argilla, bensì di «cava in calcare» (cfr. scheda del sito n. 8 allegata alla deliberazione).

Nè valga sostenere che la caratteristica litologica fosse un requisito non indispensabile (avendo il Commissario manifestato solo una preferenza per la cava in argilla), dal momento che tale obiezione avrebbe senso solo ove, tra i siti ritenuti idonei, non vi fossero cave in argilla.

Viceversa risulta *per tabulas* che dei sei siti individuati come idonei ben cinque, ad eccezione solo di quello di Morcone, risultano avere delle caratteristiche argillose, come richiesto dal Commissario delegato.

Non solo.

La preferenza per terreni argillosi, come comprovato nelle perizie esibite in atti, trovava il suo fondamento proprio nella circostanza che tali terreni, essendo per loro natura impermeabilizzanti, scongiurano maggiormente il rischio di infiltrazioni di sostanze inquinanti.

Ebbene la scelta di utilizzare un sito di natura calcarea, come quello dell'area oggetto del presente ricorso, si pone in netto contrasto con tale esigenza, dal momento che tale particolare natura geologica del terreno favorisce in modo vertiginoso l'infiltrazione delle sostanza inquinanti.

In altri termini, pur avendo manifestato la preferenza per un sito argilloso, dapprima il comitato tecnico ha incluso tra i siti idonei quello di Morcone, pur essendo l'unico a non essere argilloso, e poi il Commissario ha fatto ricadere la propria scelta – senza alcuna valutazione – proprio sull'unico dei sei siti idonei che non presentava le caratteristiche ritenute dalla stessa struttura maggiormente rispondenti alle proprie esigenze istituzionali.

2/c. Nella scheda tecnica relativa al sito di Morcone si dà espressamente atto delle seguenti caratteristiche:

- esistenza di fronti di scavo irregolari e ad elevata pendenza;
- presenza a confine di altra cava attiva e di attività industriale;
- presenza a 100 m. del fiume Tammaro e di risorse idriche sotterranee;
- pericolosità media di frana nell'ambito della cava per locali crolli o ribaltamenti di blocchi rocciosi dai fronti scavo.

Nonostante ciò il giudizio circa la sua idoneità ad essere sede di impianto è stato positivo.

Ma tale valutazione contrasta con le valutazioni espresse con riferimento agli altri siti esaminati.

In particolare:

- a) il sito n. 1 di Sant'Agata dei Goti è stato ritenuto non idoneo perché difficoltosa la messa in sicurezza delle fronti di scavo, caratterizzate – proprio come quelle di Morcone – dal rischio di crollo a causa di frane;
- b) il sito n. 3 di Sant'Agata dei Goti è stato ritenuto non idoneo a causa

- dell'incremento dell'edilizia abitativa (mentre Morcone è apparso idoneo nonostante la presenza a confine di ben due attività produttive che impiegano circa cento persone, equivalenti ad un nucleo abitato);
- c) il sito n. 4 di Dugenta è stato ritenuto non idoneo perché nelle vicinanze vi è una falda acquifera da cui il Comune preleva acqua (mentre, invece, per il sito di Morcone non ha assunto rilievo il fatto che il fiume Tammaro, posizionato a meno di cento metri, alimenta l'invaso di Campolattaro, fonte idrica per l'intera provincia sannita);
- d) il sito n. 7 di Pontelandolfo è stato ritenuto non idoneo per la presenza di due case a breve distanza dallo stesso (mentre – si ribadisce - Morcone è apparso idoneo nonostante la presenza a confine di ben due attività produttive che impiegano circa cento persone, equivalenti ad un nucleo abitato);
- e) il sito n. 9 di Torrecuso è stato ritenuto non idoneo per la presenza di case sparse nelle vicinanze (valgono le stesse considerazioni di cui al precedente punto);
- f) anche il sito n. 11 di Benevento è stato ritenuto non idoneo per la presenza di case sparse nelle vicinanze (valgono anche qui le stesse considerazioni di cui al precedente punto d));
- g) il sito n. 17 di San Giorgio la Molarà è stato ritenuto non idoneo per il rischio di frane e cadute blocchi lungo le fronti di scavo (il medesimo rischio, invece, accertato per il sito di Morcone non ha portato al

medesimo risultato di non idoneità).

Da quanto detto risulta palesemente illogica ed irrazionale le valutazioni operate dalla struttura tecnica, laddove a parità di caratteristiche, è giunta a giudizi di idoneità radicalmente opposti.

2/d Ma la illogicità più evidente è data dalla classificazione sismica del sito di Morcone operata in sede di redazione della scheda, laddove risulta un parametro pari ad 1.

Invece risulta *per tabulas* da studi geologici di livello nazionale l'elevato rischio sismico registrato in detta zona.

Sul punto si richiama l'attenzione del TAR su quanto evidenziato nella ricostruzione in fatto, laddove si è rappresentato che l'area in questione è ad elevato rischio sismico, come risulta dagli atti del 17° Convegno Nazionale del Gruppo Nazionale di Geofisica della Terra Solida, laddove è emerso che negli anni scorsi si è registrata un'intensa attività sismica con circa 2800 eventi sismici, di cui ben 20 con magnitudo maggiore di 3.0.

Ma soprattutto si è completamente ignorato l'impatto ambientale dell'impianto, laddove nel concetto di ambiente vi rientra anche il paesaggio.

Ebbene, nonostante risulti *per tabulas* da una molteplicità di relazioni tecniche la presenza a cento metri dal sito individuato di un'importante bene paesaggistico, qual è il "Regio Tratturo", interessato da progetti di valorizzazione culturale per milioni di euro stanziati dalla Comunità Europea e dalla Regione Molise, di esso non vi è menzione nella scheda tecnica elaborata dalla struttura commissariale in

sede di giudizio di idoneità.

È evidente, allora, l'ulteriore vizio di eccesso di potere per errata presupposizione in fatto e difetto di istruttoria.

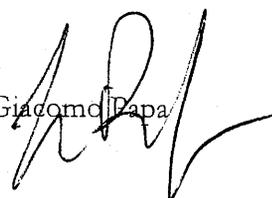
Conclusioni

Per gli esposti motivi Voglia l'adito TAR annullare i provvedimenti impugnati con ogni conseguenza di legge anche in ordine alle spese di giudizio.

Ai sensi e per gli effetti del contributo unico si dichiara che il contributo dovuto è pari ad € 500,00.

Isernia, 3 dicembre 2007

Avv. Giacomo Papa



RELATA DI NOTIFICA

Io sottoscritto Avv. Giacomo Papa, all'uopo autorizzato ai sensi dell'art. 7 legge n. 53/1994, con delibera del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Benevento assunta nell'adunanza del 29 aprile 2005, giusta comunicazione prot. 170 del 30 aprile 2005, ho notificato copia conforme all'originale dell'antescritto atto a:

COMMISSARIO DELEGATO PER L'EMERGENZA RIFIUTI NELLA REGIONE CAMPANIA, in persona del Commissario Delegato p.t., per la carica domiciliato *ope legis* presso l'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Napoli nella sua sede in Napoli alla via Diaz n. 11 mediante spedizione di copia conforme dall'Ufficio Postale di Isernia

Avv. Giacomo Papa

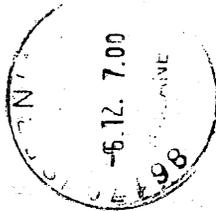
CONSIGLIO DEI MINISTRI, in persona del Presidente p.t., per la carica domiciliato *ope legis* presso l'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Napoli nella sua sede in Napoli alla via Diaz n. 11 mediante spedizione di copia conforme dall'Ufficio Postale di Isernia

Avv. Giacomo Papa

PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, in persona del Presidente p.t. .,
per la carica domiciliato *ope legis* presso l'Avvocatura Distrettuale dello Stato di
Napoli nella sua sede in Napoli alla via Diaz n. 11 mediante spedizione di copia
conforme dall'Ufficio Postale di Isernia

Avv. Giacomo Papa

PROVINCIA DI BENEVENTO, in persona del Presidente p.t., per la carica
elettivamente domiciliato presso la sede dell'ente in Benevento alla Rocca dei
Rettori mediante spedizione di copia conforme dall'Ufficio Postale di Isernia



Avv. Giacomo Papa

A handwritten signature in black ink, appearing to be "G. Papa", written over the typed name.