

Fanghi da depurazione in agricoltura. Il Consiglio di Stato conferma la Cassazione

Cons. Stato, Sez. IV 28 agosto 2019, n. 5920 - Maruotti, pres.; Spagnoletti, est. - Regione Toscana (avv. Bora) c. Eco-Agri S.r.l. (avv. Longo) ed a.

Per il rilascio dell'autorizzazione all'utilizzo dei fanghi non è sufficiente la verifica dell'assenza nel suolo destinato alle operazioni di spandimento o nei fanghi delle sole sostanze e limiti di concentrazione indicati nel d.lgs. n. 99/1992 (anche dopo il d.l. n. 119/2018 convertito nella legge n. 130/2018) poiché occorre anche il riferimento ai limiti indicati nel d.lgs. n. 152/2006 alla Tabella 1, colonna A, allegato 5 alla parte IV.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

1. La società Eco-Agri S.r.l., con sede in Castiglione Fiorentino, è titolare di autorizzazione unica ambientale (d'ora innanzi a.u.c.) n. 231 del 25 febbraio 2016, rilasciata dall'allora competente Provincia di Siena per l'utilizzo in agricoltura dei fanghi rivenienti da impianti di depurazione delle acque, in particolare mediante spandimento dei fanghi sui terreni agricoli di proprietà dell'Azienda agricola «F.lli Goddi», siti nel territorio del Comune di Radicofani.

1.1. Con istanza in data 24 aprile 2016, l'interessata ha chiesto una modifica sostanziale della suddetta a.u.c., ai fini dell'aumento della superficie di spandimento per ulteriori ha 157.40.81 e del numero degli impianti deputativi di provenienza dei fanghi, trasmessa mediante lo Sportello unico delle attività produttive (d'ora innanzi: S.U.A.P.) dell'Unione dei Comuni Amiata Val d'Orcia alla Regione Toscana, sottratta nelle relative competenze alla Provincia di Siena.

1.2. La Regione Toscana, con nota interlocutoria n. 17835 del 19 ottobre 2016, ha richiesto documentazione integrativa in merito alla qualità dei fanghi destinati allo spandimento, per verificare l'assenza di sostanze contaminanti di natura industriale o antropica tali da renderli non assimilabili a quelli provenienti da impianti di trattamento di scarichi di esclusivo tipo civile, nonché la loro rispondenza, oltre che ai valori limite indicati nel d.lgs. n. 99/1992, altresì ai valori di concentrazione soglia di contaminazione (CSC) di cui alla Tabella 1, colonna A, dell'allegato 5 alla parte IV del d.lgs. n. 152/2006.

1.3. In riscontro, con nota del 16 dicembre 2016, Eco-Agri S.r.l., nel trasmettere la documentazione richiesta dal d.lgs. n. 99/1992, ha contestato l'applicabilità ai fanghi delle disposizioni del d.lgs. n. 152/2006 in materia di rifiuti, e in specie dei valori soglia di contaminazione (CSC) che si riferiscono ai suoli da assoggettare a bonifica, richiamando anche due pareri dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale.

1.4. Con nota del 19 maggio 2017, sulla base dell'atto della Regione Toscana n. 337774 del 17 maggio 2017, il responsabile del S.U.A.P., ha comunicato i motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza in relazione all'incompletezza della documentazione, come richiesta e non fornita.

1.5. Dopo le osservazioni dell'interessata, di cui alla nota del 25 maggio 2017 - che ribadivano l'ultroneità della documentazione richiesta ai sensi del d.lgs. n. 152/2006 -, con decreto n. 13351 del 15 settembre 2017 la Regione Toscana ha ribadito l'incompletezza della documentazione ai fini di rilascio dell'a.u.c. (anche richiamando a sostegno l'orientamento della Corte di cassazione, in sede penale, n. 27958 del 6 giugno 2017 circa l'applicabilità dei valori soglia di concentrazione a fanghi e suoli interessati allo spandimento), e con comunicazione definitiva del S.U.A.P. in data 3 ottobre 2017 è stato quindi espresso il diniego.

1.6. Con ricorso in primo grado n.r. 6/2018, Eco-Agri S.r.l. ha impugnato i suddetti provvedimenti, deducendo in sintesi le seguenti censure:

1) *Violazione, falsa e/o erronea applicazione di legge in relazione al d.lgs. n. 99/1992 e all'art. 127 del d.lgs. n. 152/2006. Violazione del principio di legalità e dell'art. 97 Cost. Violazione dell'art. 41 Cost. Violazione degli artt. 7, 10, 10 bis della legge n. 241/1990. Eccesso di potere per manifesta irragionevolezza e illogicità, travisamento dei presupposti di fatto e sviamento*

L'art. 127 del d.lgs. n. 152/2006 dispone che i fanghi derivanti dal trattamento delle acque reflue sono sottoposti alla disciplina dei rifiuti, ove applicabile e alla fine del complessivo processo di trattamento effettuato nell'impianto di depurazione, tenendo ferma però (*sferma restandos*) la disciplina di cui al d.lgs. n. 99/1992.

Ne consegue che la sola e unica regolamentazione dei parametri analitici dei fanghi è quella contenuta negli allegati al d.lgs. n. 99/1992.

La Regione non può pertanto, imporre -peraltro al di fuori di ogni previa regolamentazione di carattere generale-, il rispetto di parametri analitici ulteriori e diversi, che peraltro attengono alla bonifica dei suoli inquinati.

Nessun sostegno alla tesi della Regione può, poi, ricavarsi dall'invocato indirizzo giurisprudenziale della Cassazione in sede penale, che si riferisce a fattispecie diversa (fanghi provenienti da impianti industriali e oggetto di miscelazione).

In ogni caso, il provvedimento di diniego è privo di idonea motivazione, né chiarisce per quali ragioni non sia sufficiente il rispetto dei parametri di cui agli allegati del d.lgs. n. 99/1992; tanto più che, con parere dell'I.S.P.R.A. n. prot. 17929 del 25

maggio 2011, specificamente richiamato in nota del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare n. prot. 173/RIN del 5 gennaio 2017 -di riscontro ad un quesito posto dalla stessa Regione-, era stata evidenziata la riferibilità dei parametri di cui ai valori soglia di concentrazione ai suoli, e in funzione della loro specifica destinazione d'uso, e non già ai fanghi quali rifiuti.

2) *Violazione e/o falsa e/o erronea applicazione di legge in relazione al d.lgs. n. 99/1992, Violazione del principio di proporzionalità e non aggravamento del procedimento. Violazione, falsa e/o erronea applicazione di legge in relazione al principio di precauzione. Violazione degli artt. 7, 10 e 10 bis della legge n. 241/1990. Eccesso di potere per sviamento e travisamento dei presupposti di fatto*

La richiesta di documentazione ulteriore, riferita ai valori CSC, contrasta con le previsioni del d.lgs. n. 99/1992 e con il divieto di aggravamento del procedimento, ribadendosi, con riferimento alle integrazioni documentali richieste con nota n. 421435 del 19 ottobre 2016, che:

i fanghi provengono dal trattamento di acque reflue urbane (scarichi di insediamenti civili) e dal trattamento di reflui dell'industria agro-alimentare, con conseguente superfluità delle richieste informazioni circa *“i diversi tipi di lavorazione degli insediamenti produttivi da cui derivano i reflui”*;

non vi sono rifiuti liquidi in ingresso come extraflussi, con connessa superfluità della chiesta dichiarazione del responsabile dell'impianto in ordine all'autorizzazione dei rifiuti liquidi e di eventuali ricevuti come extraflussi;

le altre richieste istruttorie (descrizione ciclo fanghi e trattamenti di stabilizzazione, natura, composizione e quantità annua e tipologie di fanghi) sono state già esaudite con la documentazione allegata all'istanza di a.u.c. e quella successivamente prodotta, e in ogni caso i relativi dati erano agevolmente acquisibili dagli enti gestori degli impianti di depurazione;

quanto poi alla documentazione relativa ai fanghi e alla loro caratterizzazione, oltre che in relazione ai parametri di cui agli allegati al d.lgs. n. 99/1992, a una serie di altre sostanze (idrocarburi distinti nelle componenti leggera con C<-12 e pesante con C>12; As, Se, Tl e Cui, BTEX, IPA, PCB, PCDD/PCDF, Tricloroetilene, Tetracloroetilene), essa deve essere fornita dal produttore del rifiuto, e Eco-Agri ha fornito i dati analitici prodotti dagli impianti depurativi.

Infine affatto generico è il richiamo al principio di precauzione, trattandosi di attività regolamentata *«(...) con conseguente inapplicabilità del principio di prevenzione che opera soltanto ove i rischi siano sconosciuti»*.

1.7. Costituitasi in giudizio, la Regione Toscana ha, a sua volta, dedotto l'infondatezza del ricorso.

2. Con sentenza n. 1078 del 25 luglio 2018, il T.A.R. per la Toscana ha accolto il ricorso nei sensi di seguito riportati testualmente:

«(...) la disciplina sull'utilizzazione dei fanghi in agricoltura di cui al d.lgs. 99/1992 non è esaustiva con riferimento all'elenco delle sostanze che prende in considerazione per evitare qualsiasi pericolo di deterioramento dell'ambiente ad opera dell'attività di spandimento dei fanghi. Esso in particolare non prende in considerazione diversi inquinanti, che pure risultano potenzialmente presenti nei fanghi per effetto del processo di depurazione dei reflui, i quali invece sono inclusi nell'elenco di cui alla Tabella 1, colonna A, dell'allegato 5 alla parte IV del d.lgs. n. 152/2006.

Legittimamente quindi la Regione ha ritenuto che per le sostanze non disciplinate dalla suddetta disciplina di settore occorresse fare rinvio ai valori limite suddetti in considerazione della commistione dei fanghi con il suolo cui sono destinati poiché, in effetti, è necessario integrare il testo del d.lgs. n. 99/1992 con la disciplina dei rifiuti. Tuttavia il collegamento tra l'attività di recupero dei fanghi mediante il loro utilizzo in agricoltura e la Tab. 1, colonna A, allegato 5, alla parte IV del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 deve essere rintracciato in via interpretativa e non è possibile l'applicazione alla fattispecie del d.m. del Ministero dell'ambiente 5 febbraio 1998. Poiché il fango è destinato ad essere miscelato con il suolo è corretto l'ancoraggio ai limiti di contaminazione di tale matrice ambientale e quindi anche a quelli previsti dalla Tab. 1, colonna A dell'allegato 5, al titolo V, parte IV, d.lgs. n. 152 del 2006; tuttavia l'applicazione pura e semplice ai fanghi delle CSC stabilite per il suolo costituisce misura sproporzionata rispetto al fine da conseguire, ed irrazionale in quanto i fanghi, presentando normalmente concentrazioni medie di sostanze superiori rispetto al suolo, se valutati sulla base dei parametri previsti quest'ultimo non sarebbero mai utilizzabili in agricoltura.

Al fine del controllo di quelle sostanze potenzialmente inquinanti e/o contaminanti che non vengono espressamente disciplinate nel d.lgs. n. 99/1992 il potere precauzionale, reso necessario dall'evidenziata lacuna normativa può essere correttamente esercitato dall'Amministrazione regionale prendendo a riferimento, per le sostanze non considerate da quest'ultimo, i valori indicati dalla Tab. 1, colonna A dell'allegato 5, al titolo V, parte IV, d.lgs. n. 152/2006, che dovranno però essere riparametrati in aumento, sulla base delle competenze tecnico-discrezionali dell'Amministrazione e tenendo conto dell'ammissibilità di una maggiore concentrazione nei fanghi, rispetto al suolo, di sostanze inquinanti».

3. Con appello notificato il 15 ottobre 2018 e depositato in segreteria il 18 ottobre 2018, la Regione Toscana ha impugnato la predetta sentenza, deducendo, con unico articolato motivo, le seguenti censure, di seguito sintetizzate:

Erroneità, illogicità e contraddittorietà della sentenza, nella parte in cui ha annullato il provvedimento di diniego e tracciato le coordinate per la riedizione dell'attività amministrativa. Violazione ed errata applicazione degli artt. 127 e 184 ter commi 1, 2 e 3 del d.lgs. n. 152/2006. Violazione ed errata interpretazione dell'art. 5, comma 2, lettera d bis) del d.m. 5 febbraio 1998. Violazione e falsa applicazione del principio di precauzione. Errata interpretazione della normativa di settore con conseguente errata individuazione della competenza della Regione a definire i criteri «End of Waste» in sede di rilascio delle autorizzazioni

Richiamata la disciplina di cui al d.lgs. n. 99/1992 -che già conteneva rinvio dinamico al d.p.r. n. 915/2982-, si ribadisce, in ciò concordando con il giudice di primo grado, che essa deve essere integrata con quella di cui al d.lgs. n. 152/2006, data la testuale qualificazione dei fanghi come rifiuti, contenuta non solo nell'art. 127, bensì anche nell'art. 184, comma 3, lettera g), del d.lgs. n. 152/2006.

Nondimeno, poiché l'utilizzazione agronomica dei fanghi costituisce attività di recupero dei rifiuti, e quindi cessazione della relativa qualità (*end of waste*), occorre aver riguardo al disposto del successivo art. 184 *ter* del d.lgs. n. 152/2006, che demanda

alla determinazione di specifici criteri la cessazione della qualità di rifiuto, che in assenza di determinazioni comunitarie sono stabiliti «(...) caso per caso per specifiche tipologie di rifiuto attraverso uno o più decreti del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare», trovando applicazione, nelle more della loro adozione «(...) le disposizioni di cui ai decreti del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio in data 5 febbraio 1998, 12 giugno 2002, n. 161, e 17 novembre 2005, n. 269 e l'art. 9 bis, lett. a) e b), del decreto legge 6 novembre 2008, n. 172, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 dicembre 2008, n. 210».

Orbene, l'art. 5, comma 2, lett. d) bis), del d.m. 5 febbraio 1998, quanto alle attività di recupero ambientale che prevedono l'utilizzo sul o nel suolo di un rifiuto classificate in R10 (in cui è ricompreso anche lo spandimento di fanghi in agricoltura), dispone che «...il contenuto dei contaminanti sia conforme a quanto previsto dalla legislazione vigente in materia di messa in sicurezza, bonifica e ripristino ambientale dei siti inquinati, in funzione della specifica destinazione d'uso del sito», con trasparente rinvio, quindi, ai parametri di cui alla Tabella 1 dell'allegato 5 alla parte IV del d.lgs. n. 152/2006.

Né può pervenirsi a conclusioni diverse in relazione al sopravvenuto d.l. n. 109 del 28 settembre 2018, che, nel confermare i limiti di cui all'allegato 1b del d.lgs. n. 99/1992, si limita a individuare un valore limite per gli idrocarburi.

In definitiva la Regione non può procedere all'individuazione specifica di valori soglia di contaminazione, dovendo limitarsi a applicare la normativa statale, pena «(...) la violazione della ripartizione di competenze tra Stato e regioni, in quanto alle regioni nessuna competenza è attribuita in ordine alla determinazione delle caratteristiche dei rifiuti e dei prodotti ottenuti dal recupero dei medesimi, né in via generale, né, tanto meno, caso per caso», secondo quanto peraltro evidenziato con sentenza di questa Sezione n. 1229 del 28 febbraio 2018.

E nemmeno essa potrebbe procedervi in base all'art. 6 del d.lgs. n. 99/1992 -che demanda alle regioni la eventuale individuazione di «ulteriori limiti e condizioni di utilizzazione in agricoltura» dei fanghi- perché la sopravvenuta riforma del titolo V della Costituzione demanda allo Stato la definizione di standard di tutela ambientali uniformi per l'intero territorio nazionale, onde tale potere normativo regionale può riguardare «(...) unicamente le modalità (limiti quantitativi, tecniche di spandimento, distanze, e così via) di utilizzazione dei fanghi in agricoltura, ma non anche l'introduzione di valori limite non previsti dalla normativa comunitaria e statale che vadano ad interferire con la definizione dei criteri "End of Waste"».

Peraltro, poiché l'utilizzazione dei fanghi di depurazione attiene soltanto a quelli provenienti da impianti depurativi di acque reflue domestiche o urbane o reflui assimilabili, non può non richiedersi una indicazione specifica in ordine ai reflui trattati, tenuto conto che nel sistema fognario urbano recapitano anche «scarichi misti derivanti da insediamenti industriali ed artigianali» e che taluni impianti sono autorizzati anche «al trattamento di rifiuti liquidi» (si richiama ancora una volta la sentenza della Cassazione penale n. 27958/2017).

Orbene, dalla documentazione prodotta dall'interessata in sede procedimentale «(...) si ricava unicamente che gli impianti di depurazione da cui derivano i fanghi oggetto dell'istanza di modifica dell'AUA, sono tutti a servizio della fognatura urbana mista su cui, come detto, possono insistere anche insediamenti industriali di varia natura», ciò che giustifica le richieste integrazioni documentali; come pure è giustificata la richiesta certificazione di non pericolosità del rifiuto-fango, «(...) non valendo a tal fine l'attribuzione di un codice CER non pericoloso effettuata dal produttore sulla base: del settore industriale da cui origina il rifiuto (prima coppia di cifre); della specifica fase della attività produttiva che genera il rifiuto (seconda coppia di cifre); della tipologia di rifiuto (terza coppia di cifre)».

3.1. Costituitasi in giudizio con atto depositato l'11 novembre 2018, Eco-Agri S.r.l., con appello incidentale notificato a mezzo di posta elettronica certificata il 14 dicembre 2018 e depositato il 20 dicembre 2018, ha a sua volta impugnato la sentenza in via incidentale, deducendo, con unico articolato motivo:

Errori in indicando. Erroneità e ingiustizia della decisione. Illogicità e contraddittorietà della motivazione. Violazione, falsa e/o erronea applicazione di legge in relazione al d.lgs. n. 99/1992 e all'art. 127 del d.lgs. n. 152/2006. Violazione del principio di legalità e dell'art. 97 della Costituzione. Violazione dell'art. 41 della Costituzione. Violazione degli artt. 7, 10 e 10 bis, legge n. 241/1990. Eccesso di potere per manifesta irragionevolezza e illogicità. Travisamento dei presupposti di fatto e sviamento

La sentenza ha erroneamente ritenuto che la Regione Toscana possa imporre l'applicazione dei limiti di cui alla Tabella 1 colonna A dell'allegato 5 alla parte IV del d.lgs. n. 152/2006, sul falso presupposto della non esaustività della disciplina recata dal d.lgs. n. 99/1992, come si evince dal disposto dell'art. 41 del d.l. n. 109/2018, convertito nella legge n. 130/2018.

A tutto concedere la Regione avrebbe potuto emanare un previo atto normativo di natura regolamentare.

D'altra parte proprio l'indicazione, da parte del giudice di primo grado, dell'esigenza di riparametrazione dei valori soglia di contaminazione attesta la sproporzionalità e irragionevolezza di una loro applicazione *sic et simpliciter*.

Si ripropongono, in via devolutiva, le censure dedotte con il secondo motivo del ricorso in primo grado, quanto alla pretesa carenza della documentazione presentata.

Si ripropone la censura di inammissibilità quale motivazione postuma del richiamo alla disciplina dell'art. 5 del d.m. 5 febbraio 1998, come già introdotta con memoria nel giudizio di primo grado.

3.2. Dopo il deposito di memorie difensive e di replica, l'appello principale e l'appello incidentale all'udienza del 24 gennaio 2019 sono stati discussi e riservati per la decisione.

4. L'appello principale in epigrafe è fondato e deve essere accolto, mentre correlativamente devono rigettarsi l'appello incidentale, nonché i motivi non esaminati dal primo giudice e riproposti.

4.1. L'attività di utilizzazione in agricoltura dei fanghi rivenienti dai processi di depurazione di reflui è disciplinata dal d.lgs. 27 gennaio 1992, n. 99 (recante «Attuazione della direttiva 86/278/CEE concernente la protezione dell'ambiente, in particolare del suolo,

nell'utilizzazione dei fanghi di depurazione in agricoltura»), che definisce come fanghi (art. 1) quelli derivanti dai processi di depurazione di acque reflue provenienti esclusivamente da insediamenti civili (n. 1), o anche da insediamenti produttivi con caratteristiche sostanziali non dissimili ai primi (n. 2), o da insediamenti produttivi assimilabili ai primi (n. 3).

L'utilizzazione a fini agricoli mediante spandimento o altre applicazioni su suolo e sottosuolo è consentito con riferimento ai soli fanghi trattati, ai sensi dell'art. 3 comma 1 lettera a) (tali essendo quelli «sottoposti a trattamento biologico, chimico o termico, a deposito a lungo termine ovvero ad altro opportuno procedimento, in modo da ridurre in maniera rilevante il loro potere fermentiscibile e gli inconvenienti sanitari della loro utilizzazione»: art. 1, lettera b), che, oltre a essere «idonei a produrre un effetto concimante e/o ammendante e correttivo del terreno» [art. 3, comma 1, lettera b)], non devono contenere «sostanze tossiche e nocive e/o persistenti, e/o bioaccumulabili in concentrazioni dannose per il terreno, per le colture, per gli animali, per l'uomo e per l'ambiente in generale» [art. 3, lettera d)].

È importante considerare che già l'art. 3, comma 2, richiede che il suolo di spandimento o comunque di recapito del fango deve presentare peculiari caratteristiche, ossia non deve presentare «(...) concentrazione di uno o più metalli pesanti nel suolo non superiori i valori limite fissati nell'allegato I A», e comunque tali valori soglia non devono essere superati «(...) a motivo dell'impiego dei fanghi». Tale rilievo è essenziale, perché individua l'esigenza di una valutazione analitica non solo dei fanghi, bensì anche dei suoli cui essi sono destinati, e in definitiva dei valori complessivi delle concentrazioni nel suolo in funzione dell'utilizzazione dei fanghi. A loro volta i fanghi sono utilizzabili, ai sensi dell'art. 3, comma 3, solo se «non superino i valori limite per le concentrazioni di metalli pesanti e di altri parametri stabiliti nell'allegato I B».

La richiamata Tabella IB indica valori limite di concentrazione nel suolo -e in virtù del predetto rinvio anche nei fanghi- di alcune sostanze espressi in mg/Kg SS (Cadmio 1,5; Mercurio 1; Nichel 75; Piombo 100; Rame 100; Zinco 300).

Tale indicazione non può però ritenersi esaustiva, perché l'art. 4 del d.lgs. n. 99/1992 vieta l'utilizzazione «(...) dei fanghi tossici e nocivi in riferimento alle sostanze elencate nell'allegato al decreto del Presidente della Repubblica 10 settembre 1982, n. 915 con le concentrazioni limite stabilite nella delibera del 27 luglio 1984, anche se miscelati e diluiti con fanghi rientranti nelle presenti disposizioni».

4.2. Il rinvio alla disciplina di cui al d.p.r. n. 915/1982 (recante «Attuazione delle direttive (CEE) numero 75/442 relativa ai rifiuti, n. 76/403 relativa allo smaltimento dei policlorodifenili e dei policlorotrifenili e numero 78/319 relativa ai rifiuti tossici e nocivi») trova ragione e giustificazione nella specifica qualificazione, ivi contenuta, all'art. 2, comma 4, n. 5), quali rifiuti speciali dei «residui dell'attività di trattamento dei rifiuti e quelli derivanti dalla depurazione degli effluenti», laddove la qualificazione quali rifiuti tossici e nocivi - e quindi anche dei fanghi secondo il richiamato art. 4 del d.lgs. n. 99/1992- si caratterizza in funzione della presenza di sostanze, elencate nell'allegato al d.p.r. «(...) in quantità e/o in concentrazione tali da presentare un pericolo per la salute e l'ambiente» (art. 2, comma 5).

Tale allegato presenta un catalogo ben più ampio di quello della Tabella IB del d.lgs. n. 99/1992, perché include 28 diversi tipi di sostanze (1) Arsenico e suoi composti; 2) Mercurio e suoi composti; 3) Cadmio e suoi composti; 4) Tallio e suoi composti; 5) Berillio e suoi composti; 6) Composti di cromo esavalente; 7) Piombo e suoi composti; 8) Antimonio e suoi composti; 9) Fenoli e loro composti; 10) Cianuri, organici ed inorganici; 11) Isocianati; 12) Composti organoalogenati esclusi i polimeri inerti e altre sostanze considerate nel presente elenco; 13) Solventi clorurati; 14) Solventi organici; 15) Biocidi e sostanze fitofarmaceutiche; 16) Prodotti a base di catrame derivanti da procedimenti di raffinazione e residui catramosi derivanti da operazioni di distillazione; 17) Composti farmaceutici; 18) Perossidi, clorati, perclorati e azoturi; 19) Eteri; 20) Sostanze chimiche di laboratorio non identificabili e/o sostanze nuove i cui effetti sull'ambiente non sono conosciuti; 21) Amianto (polveri e fibre); 22) Selenio e suoi composti; 23) Tellurio e suoi composti; 24) Composti aromatici policiclici (con effetti cancerogeni); 25) Metalli carbonili; 26) Composti del rame solubili; 27) Sostanze acide e/o basiche impiegate nei trattamenti in superficie dei metalli; 28) Policloro difenili, policlorotrifenili e loro miscele).

I valori limite sono stati poi definiti con deliberazione del Comitato interministeriale 27 luglio 1984, e in specie con le Tabelle 1.1 e 1.2 ivi riportate.

4.3. Il successivo d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22 (recante «Attuazione della direttiva 91/156/CEE sui rifiuti, della direttiva 91/689/CEE sui rifiuti pericolosi e della direttiva 94/62/CE sugli imballaggi e sui rifiuti di imballaggio»), nel novellare organicamente la disciplina dei rifiuti, ha confermato la classificazione quali rifiuti speciali, tra gli altri, dei «(...) fanghi prodotti dalla potabilizzazione e da altri trattamenti delle acque e dalla depurazione delle acque reflue (...)» (art. 7 comma 3 lettera g), che nell'allegato A sono individuati con il codice 19 08 00 «rifiuti da impianti di trattamento delle acque reflue non specificati altrimenti», con i sottocodici 19 08 04 per i «fanghi dal trattamento delle acque reflue industriali» e 19 08 05 per i «fanghi di trattamento delle acque reflue urbane» e che a seguito delle modifiche introdotte dalla normativa comunitaria al catalogo europeo dei rifiuti, hanno assunto rispettivamente i codici 19 08 12 (i primi, con vari sottocodici), mentre i secondi hanno conservato il codice 19 08 05.

4.4. Anche il d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (recante «Norme in materia ambientale», ossia il c.d. codice dell'ambiente), ha confermato, ovviamente, la qualificazione come rifiuti speciali dei «(...) i fanghi prodotti dalla potabilizzazione e da altri trattamenti delle acque e dalla depurazione delle acque reflue (...)» [art. 184, comma 3 lettera g)], peraltro a specificazione di quanto già stabilito dal precedente art. 127 comma 1, ai sensi del quale «Ferma restando la disciplina di cui al decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 99, i fanghi derivanti dal trattamento delle acque reflue sono sottoposti alla disciplina dei rifiuti, ove applicabile e alla fine del complessivo processo di trattamento effettuato nell'impianto di depurazione».

4.2. Orbene, dalla delimitazione del quadro normativo di riferimento, è agevole ribadire, secondo quanto osservato dal giudice di primo grado, che le disposizioni del d.lgs. n. 99/1992 non esauriscono la disciplina applicabile ai fanghi derivanti dagli impianti di depurazione, sia di reflui civili che di reflui agro-alimentari o addirittura industriali.

In altri termini, non può essere sufficiente, ai fini del rilascio dell'autorizzazione all'utilizzazione dei fanghi, la sola verifica dell'assenza, nel suolo destinato alle operazioni di spandimento o nei fanghi, delle sole sostanze e nei limiti di concentrazione indicati, rispettivamente, nelle Tabelle IA e IB allegati al suddetto testo normativo.

Infatti, la espressa classificazione dei fanghi come rifiuti implica anche la consentanea applicazione della disciplina propria dei rifiuti, come originariamente contenuta nel d.p.r. n. 915/1982, quindi nel d.lgs. n. 22/1997 e ora nel d.lgs. n. 152/2006.

4.3. Nella delineata prospettiva è quindi infondata la prospettazione contenuta nel primo motivo del ricorso in primo grado, secondo la quale la sola e unica regolamentazione dei parametri analitici dei fanghi è quella contenuta negli allegati al d.lgs. n. 99/1992.

4.4. Orbene, dovendo la gestione di ogni sorta di rifiuto, e quindi anche dei fanghi derivanti da impianti di depurazione, conformarsi «(...) ai principi di precauzione, di prevenzione, di sostenibilità, di proporzionalità, di responsabilizzazione e di cooperazione (...)» (art. 178, comma 1, d.lgs. n. 152/2006), il coordinamento esegetico tra la disciplina concernente l'utilizzazione in agricoltura dei fanghi e quella relativa ai rifiuti, finalizzata alla più ampia protezione dell'ambiente, implica inevitabilmente un'indagine analitica accurata che escluda il rischio di contaminazioni delle matrici ambientali, e segnatamente dei suoli, e verifichi se questi ultimi non siano già, a loro volta, connotati da contaminazioni rilevanti.

4.5. In tale prospettiva risulta quindi razionale e affatto corretto il riferimento ai valori soglia di concentrazione di cui alla Tabella 1, colonna A, allegato 5, alla parte IV del d.lgs. n. 152/2006, perché essi individuano le sostanze e le soglie massime di concentrazione in funzione delle quali la matrice ambientale non può considerarsi idonea a ricevere ulteriori sostanze contaminanti e semmai deve essere assoggettata a bonifica; e ciò a prescindere dall'applicabilità del d.m. 5 febbraio 1998, invocata dall'appellante principale e contestata dall'appellante incidentale.

4.6. D'altro canto, proprio l'art. 41 del d.l. 28 settembre 2018, n. 119, convertito nella legge 16 novembre 2018, n. 130 (c.d. decreto Genova) in effetti conferma l'applicabilità di quei valori, posto che se esso tiene ferma «(...) ai fini dell'utilizzo in agricoltura dei fanghi (...) i limiti dell'allegato IB del predetto decreto (...)», nondimeno, nell'indicare nuovi specifici limiti per talune sostanze elencate nella Tabella 1 dell'allegato 5 al titolo V della parte IV del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, evidentemente ribadisce e conferma l'applicabilità della suddetta Tabella.

4.6. Non può invece condividersi l'assunto del giudice di primo grado in ordine all'esistenza di un potere regionale di «adattamento» dei valori soglia in funzione di una casistica valutazione delle caratteristiche dei fanghi ossia di una possibilità che essi siano «(...) riparametrati in aumento, sulla base delle competenze tecnico-discrezionali dell'Amministrazione e tenendo conto dell'ammmissibilità di una maggiore concentrazione nei fanghi, rispetto al suolo, di sostanze inquinanti».

4.7. Tale potere non è in alcun modo riconducibile a quello disciplinato dall'art. 6 n. 2 del d.lgs. n. 99/1992, secondo cui le regioni «(...) stabiliscono ulteriori limiti e condizioni di utilizzazione in agricoltura per i diversi tipi di fanghi in relazione alle caratteristiche dei suoli, ai tipi di colture praticate, alla composizione dei fanghi, alle modalità di trattamento», posto che esso si riferisce a limiti «ulteriori» e quindi semmai più restrittivi, e non consente di derogare alla disciplina nazionale necessariamente uniforme in ambito riservato all'esclusiva competenza legislativa statale ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera d) Cost. («tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali»), che peraltro deve conformarsi a una disciplina eurounitaria (nel senso che spetta allo Stato l'individuazione di «(...) una disciplina unitaria ed omogenea che superi gli interessi locali e regionali, stabilendo "standard minimi di tutela", volti ad assicurare una tutela "adeguata e non riducibile dell'ambiente", "non derogabile dalle Regioni" neppure se a statuto speciale, o dalle Province autonome», vedi Cons. Stato, Sez. IV 16 dicembre 2016, n. 5340; sulla scorta peraltro di quanto più volte affermato dalla giurisprudenza costituzionale, su cui vedi tra le tante e più recenti Corte cost. 10 aprile 2015, n. 58).

4.8. I rilievi che precedono danno quindi conto anche dell'infondatezza degli ulteriori profili di doglianza dedotti con il primo motivo del ricorso in primo grado circa l'illegittimità delle richieste di integrazioni documentali in difetto di una previa «regolamentazione generale» in ordine ai parametri analitici, che non si sarebbe potuta emanare se non in violazione della competenza legislativa statale esclusiva, oltre che delle censure dedotte con l'appello incidentale.

4.9. Non sono fondate, da ultimo, le censure dedotte con il secondo motivo del ricorso in primo grado, come riprodotte nell'appello incidentale, posto che le richieste istruttorie risultano inscrivibili nel quadro della richiesta dimostrazione dell'assenza nei fanghi di sostanze inquinanti riconducibili alle sostanze di cui alla Tabella 1 dell'allegato 5 al titolo V della parte IV del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e non introducono oneri di documentazione eccessivi o sproporzionati.

5. In conclusione, l'appello principale in epigrafe deve essere accolto, mentre l'appello incidentale deve essere rigettato, onde, in riforma della sentenza gravata, deve rigettarsi il ricorso prodotto in primo grado.

6. La peculiarità e novità delle questioni esaminate giustifica l'integrale compensazione, tra le parti, delle spese del doppio grado di giudizio.

(Omissis)

Fanghi da depurazione in agricoltura. Il Consiglio di Stato conferma la Cassazione

La sentenza che si annota si segnala non solo perché, per la prima volta, il Consiglio di Stato affronta la *vexata quaestio* relativa all'utilizzazione di fanghi da depurazione in agricoltura dopo le modifiche introdotte con l'art. 41 del c.d. decreto Genova (d.l. 28 settembre 2018, n. 109 convertito con l. 16 novembre 2018, n. 130); ma anche perché conferma con chiarezza, a questo proposito, l'indirizzo della Cassazione, oggetto di pesanti critiche anche da parte del Ministero dell'ambiente.

Ma andiamo con ordine. La materia in discussione fa parte di una problematica complessa e di non facile comprensione, più volte oggetto di contrastanti interventi in dottrina e giurisprudenza.

Rinviando ad altri scritti per approfondimenti e per richiami relativi alla intricata vicenda¹, sembra sufficiente, in questa sede, ricordare, in estrema sintesi, che la questione della utilizzazione di fanghi da depurazione in agricoltura è esplosa, negli ultimi anni, dopo una sentenza della Cassazione del 2017², la quale, occupandosi di fanghi toscani contaminati da idrocarburi, ritenuti dalla difesa irrilevanti in quanto non normati dalla legge speciale italiana (d.lgs. n. 99/1992), rilevava che «è impensabile che una regolamentazione *ad hoc* (...) avente «lo scopo di disciplinare l'utilizzazione dei fanghi di depurazione in agricoltura in modo da evitare effetti nocivi sul suolo, sulla vegetazione, sugli animali e sull'uomo, incoraggiandone nel contempo la corretta utilizzazione» (art. 1, d.lgs. n. 99/1992) possa ammettere un uso indiscriminato di sostanze tossiche e nocive (...); che, peraltro, dovrebbero essere assenti visto che la legge speciale si riferisce solo a fanghi di depurazione derivati da scarichi «civili» o ad essi assimilati; e precisava che, trattandosi di rifiuti, la normativa speciale deve essere coordinata con quella generale sui rifiuti; e pertanto sono, comunque, applicabili i limiti previsti dal testo unico ambientale (allegato 5 alla parte IV del d.lgs. 152/2006) in tema di *messaggio in sicurezza, bonifica e ripristino ambientale dei siti inquinati in funzione della specifica destinazione d'uso del sito*, in quanto, se così non fosse, un «rifiuto può essere impiegabile nello spandimento su un terreno agricolo sebbene abbia valori di contaminazione ben superiori ai limiti di accettabilità per aree industriali». Di conseguenza, secondo la Cassazione, pur se la normativa speciale non prevede alcun limite per gli idrocarburi presenti nei fanghi da depurazione per l'agricoltura, tale limite deve essere desunto dalla citata normativa generale sui rifiuti che lo indica in 50mg/Kg.

Proprio per superare questa sentenza e questo limite, veniva, quindi, inserito nel decreto Genova l'art. 41, il quale, in attesa di una riforma organica, «al fine di superare situazioni di criticità nella gestione dei fanghi da depurazione», stabiliva per il loro utilizzo in agricoltura, in 1.000 mg/kg (sul tal quale), il limite per idrocarburi, ampliando altresì notevolmente i limiti previsti nella normativa sui rifiuti indicata dalla Cassazione anche per diossine, furani, PCB, toluene, selenio, berillio, cromo e arsenico (inquinanti tipicamente industriali).

Torneremo tra poco su questo art. 41. Ma quello che preme evidenziare subito è che la questione di fondo sfociata (per ora) nell'art. 41 riguarda, come si è accennato, i rapporti tra normativa speciale sui fanghi (d.lgs. n. 99/1992), che alcuni – con l'avallo del Ministero dell'ambiente – ritengono essere l'unica applicabile, e normativa generale sui rifiuti (d.lgs. n. 152/2006) che altri, invece – con l'avallo della Cassazione – ritengono essere la «cornice» in cui inserire ed armonizzare la normativa speciale.

Peraltro, in questo quadro, il Ministro dell'ambiente sostiene – con l'avallo dell'ISPRA – che i limiti previsti dal d.lgs. n. 152/2006 per le bonifiche non possono essere utilizzati per i fanghi da depurazione in quanto «è come mischiare le pere con le mele. Stiamo parlando di due cose diverse! Da una parte c'è il fango,

¹ AMENDOLA, *Art. 41 del decreto Genova. Quel pasticciccio brutto dei fanghi contaminati ad uso agricolo*, in *Questione Giustizia*, 21 dicembre 2018 e in www.lexambiente.it, 4 gennaio 2019.

² Cass. Sez. III Pen. 6 giugno 2017, n. 27958, Pagnin, in questa Riv., 2018, 1, con nota di AMENDOLA, *Utilizzazione dei fanghi di depurazione in agricoltura e Cassazione*. Nello stesso senso cfr. T.A.R. Lombardia - Milano, Sez. III 20 luglio 2018, n. 1782, in www.osservatorioagromafie.it.

dall'altra il campo. E il fango non va sparso così com'è nel terreno quindi quel valore riscontrato nei rifiuti trasformato in fertilizzante non si ritroverà mai una volta sparso, nei campi»³.

È proprio su questa delicata problematica che interviene, oggi, il Consiglio di Stato nella sentenza che si annota, la quale doveva decidere sul ricorso presentato da una ditta toscana per lo spandimento di fanghi su terreni agricoli contro la richiesta della Regione di presentare «documentazione integrativa in merito alla qualità dei fanghi destinati allo spandimento, per verificare l'assenza di sostanze contaminanti di natura industriale o antropica tali da renderli non assimilabili a quelli provenienti da impianti di trattamento di scarichi di esclusivo tipo civile, nonché la loro rispondenza, oltre che ai valori limite indicati nel d.lgs. n. 99/1992, altresì ai valori di concentrazione soglia di contaminazione (CSC) di cui alla Tabella 1, colonna A, dell'allegato 5 alla parte IV del d.lgs. n. 152/2006». In sostanza, cioè, il ricorso contestava l'applicabilità ai fanghi delle disposizioni del d.lgs. n. 152/2006 in materia di rifiuti, e in specie dei valori soglia di contaminazione (CSC) che si riferiscono non ai fanghi ma ai suoli da assoggettare a bonifica.

Sul ricorso il T.A.R. Toscana, con sentenza del 25 luglio 2018, da un lato confermava l'indirizzo della Regione circa l'applicabilità di entrambe le normative ma dall'altro riteneva che «l'applicazione pura e semplice ai fanghi delle CSC stabilite per il suolo costituisce misura sproporzionata rispetto al fine da conseguire, ed irrazionale in quanto i fanghi, presentando normalmente concentrazioni medie di sostanze superiori rispetto al suolo, se valutati sulla base dei parametri previsti [per] quest'ultimo non sarebbero mai utilizzabili in agricoltura». E pertanto «al fine del controllo di quelle sostanze potenzialmente inquinanti e/o contaminanti che non vengono espressamente disciplinate nel d.lgs. n. 99/1992 il potere precauzionale, reso necessario dall'evidenziata lacuna normativa può essere correttamente esercitato dall'Amministrazione regionale prendendo a riferimento, per le sostanze non considerate da quest'ultimo, i valori indicati dalla Tab. 1, colonna A dell'allegato 5, al titolo V, parte IV, d.lgs. n. 152/2006, che dovranno però essere riparametrati in aumento, sulla base delle competenze tecnico-discrezionali dell'Amministrazione e tenendo conto dell'ammissibilità di una maggiore concentrazione nei fanghi, rispetto al suolo, di sostanze inquinanti». Creando, in sostanza, per l'amministrazione un obbligo nuovo, non previsto direttamente da alcuna legge, di applicare ai fanghi i limiti della legge generale, ma ampliandoli perché considerati troppo restrittivi⁴.

Contro questo nuovo obbligo ricorreva al Consiglio di Stato la Regione, sostenendo che l'applicabilità della normativa generale sui rifiuti comporta anche l'applicabilità dell'art. 5, comma 2, lett. *d bis*, del d.m. 5 febbraio 1998, il quale, «quanto alle attività di recupero ambientale che prevedono l'utilizzo sul o nel suolo di un rifiuto classificate in R10 (in cui è ricompreso anche lo spandimento di fanghi in agricoltura), dispone che «(...) il contenuto dei contaminanti sia conforme a quanto previsto dalla legislazione vigente in materia di messa in sicurezza, bonifica e ripristino ambientale dei siti inquinati, in funzione della specifica destinazione d'uso del sito», con trasparente rinvio, quindi, ai parametri di cui alla Tab. 1 dell'allegato 5 alla parte IV del d.lgs. n. 152/2006». E pertanto, quelli sono i limiti da applicare senza bisogno di alcuna parametrizzazione discrezionale della Regione.

Dal canto suo, l'azienda di spandimento fanghi, con appello incidentale, riproponeva la questione principale della esclusiva applicabilità della normativa speciale (d.lgs. n. 99/1992)

In sostanza, quindi, si trattava di due questioni collegate: l'applicabilità ai fanghi da depurazione anche della normativa sui rifiuti; e, in caso affermativo, l'applicabilità agli stessi dei limiti previsti dalla normativa generale in tema di recupero di rifiuti per la bonifica dei suoli inquinati.

Questioni su cui, come già detto, la Cassazione si era espressa affermativamente nel 2017.

Il Consiglio di Stato si poneva nello stesso solco della Suprema Corte, peraltro con le stesse motivazioni.

Da un lato, infatti, respingeva l'appello incidentale della ditta confermando che «le disposizioni del d.lgs. n. 99/1992 non esauriscono la disciplina applicabile ai fanghi derivanti dagli impianti di depurazione, sia di reflui civili che di reflui agro-alimentari o addirittura industriali.

In altri termini, non può essere sufficiente, ai fini del rilascio dell'autorizzazione all'utilizzazione dei fanghi,

³ In www.ilblogdellestelle.it, 24 ottobre 2018

⁴ In sostanza, quello che farà, pochi mesi dopo il T.A.R., il decreto Genova con l'art. 41.

la sola verifica dell'assenza, nel suolo destinato alle operazioni di spandimento o nei fanghi, delle sole sostanze e nei limiti di concentrazione indicati, rispettivamente, nelle Tabelle IA e IB allegate al suddetto testo normativo. Infatti, la espressa classificazione dei fanghi come rifiuti implica anche la consentanea applicazione della disciplina propria dei rifiuti, come originariamente contenuta nel d.p.r. n. 915/1982, quindi nel d.lgs. n. 22/1997 e ora nel d.lgs. n. 152/2006».

E dall'altro accoglieva l'appello principale della Regione, aggiungendo che «risulta quindi razionale e affatto corretto il riferimento ai valori soglia di concentrazione di cui alla Tabella 1, colonna A, allegato 5, alla parte IV del d.lgs. n. 152/2006, perché essi individuano le sostanze e le soglie massime di concentrazione in funzione delle quali la matrice ambientale non può considerarsi idonea a ricevere ulteriori sostanze contaminanti e semmai deve essere assoggettata a bonifica; e ciò a prescindere dall'applicabilità del d.m. 5 febbraio 1998, invocata dall'appellante principale e contestata dall'appellante incidentale».

Insomma, ai fanghi di depurazione si applica, oltre alla disciplina speciale, anche la normativa generale sui rifiuti, inclusi i limiti in essa previsti per i terreni da bonificare.

Qualche perplessità può derivare dalla affermazione che si «prescinde dall'applicabilità del d.m. 5 febbraio 1998» citato espressamente a sostegno dalla Regione appellante. Ad esso, infatti, fa evidente riferimento la Suprema Corte quando, nella sentenza del 2017, evidenzia che «l'uso agronomico presuppone infatti che *il fango sia ricondotto al rispetto dei limiti previsti per le matrici ambientali a cui dovrà essere assimilato* (e quindi anche quelli previsti dalla Tab. 1, colonna A dell'allegato 5, al titolo V, parte IV, d.lgs. n. 152 del 2006), salvo siano espressamente previsti, esclusivamente in forza di legge dello Stato, parametri diversi, siano essi più o meno rigorosi, nelle Tabelle allegate alla normativa di dettaglio (decreto n. 99 del 1992) relativa allo spandimento dei fanghi o in provvedimenti successivamente emanati». E, quindi, si potrebbe essere indotti a ritenere che il Consiglio di Stato ritiene i predetti limiti validi per il terreno ricevente ma non per i fanghi da depositarvi. In realtà, tuttavia, perviene alla conclusione opposta. E proprio *prescindendo* dal citato d.m. sul recupero rifiuti ma basandosi sul (nuovo) disposto normativo dell'art. 41 decreto Genova.

Aggiunge, infatti, il Consiglio di Stato che «proprio l'art. 41 del d.l. 28 settembre 2018, n. 119, convertito nella l. 16 novembre 2018, n. 130 (c.d. decreto Genova) in effetti conferma l'applicabilità di quei valori, posto che se esso tiene fermi «(...) ai fini dell'utilizzo in agricoltura dei fanghi (...) i limiti dell'allegato 1b del predetto decreto (...)», nondimeno, nell'indicare nuovi specifici limiti per talune sostanze elencate nella Tabella 1 dell'allegato 5 al titolo V della parte IV del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, evidentemente ribadisce e conferma l'applicabilità della suddetta Tabella».

In altri termini, secondo il Consiglio di Stato, l'art. 41 – il quale si occupa certamente di limiti per i fanghi (e non per i terreni) – conferma espressamente da un lato che nei fanghi di depurazione utilizzati in agricoltura «*continuano a valere*» i limiti imposti dalla legge speciale; ma dall'altro, stabilendo (nuovi) limiti appositi per sostanze non normate dal d.lgs. n. 99/1992 bensì dalla Tabella del d.lgs. n. 152/06 per le bonifiche, conferma implicitamente l'applicabilità ai fanghi (e non solo ai terreni) anche della citata Tabella. Così come affermato dalla Cassazione nel 2017, prima dell'art. 41.

Peraltro, a questo proposito, va ricordato che la Cassazione si è occupata nuovamente dei fanghi per agricoltura (con riproposizione dei soliti argomenti su fango e terreni) anche nel 2019, dopo l'art. 41, ed ha confermato di «condividere le argomentazioni» della sentenza del 2017. Anzi aggiungeva che i nuovi limiti dell'art. 41 valgono solo al momento della utilizzazione di questi fanghi perché, prima, si deve verificare che, come dice la legge, essi abbiano caratteristiche e provenienza «civili» e non «industriali». Insomma, prima dell'art. 41, è essenziale verificare se questi fanghi possedevano «sin dall'origine» i requisiti per poter essere recuperati come fertilizzante. Minimizzando (se non annullando), quindi, l'effetto dell'art. 41 che, in sostanza, consente la presenza di sostanze pericolose certamente «anomale» per un fango «civile»⁵.

Per completezza, sempre a proposito di fanghi da depurazione per l'agricoltura, va segnalata anche una novità «europea». Ci riferiamo alla recente sentenza della Corte di giustizia UE in cui la Corte europea era

⁵ La sentenza (n. 4238 del 29 gennaio 2019), è riportata in questa Rivista, 2019, 1, con nostra nota adesiva *Fanghi di depurazione utilizzati in agricoltura e art. 41 decreto Genova. La Cassazione risponde alle critiche e consolida la sua giurisprudenza*.

chiamata a decidere sulle condizioni necessarie per escludere dalla normativa sui rifiuti (EoW) un fango da depurazione oggetto di operazioni di recupero per l'agricoltura⁶.

In proposito, come riferisce l'avvocato generale nelle sue conclusioni⁷, l'Austria aveva «giustamente rilevato» che questi fanghi «sono collegati a determinati rischi per l'ambiente e la salute umana, anzitutto, al rischio di contaminazione con sostanze inquinanti». L'osservazione viene condivisa dalla Corte europea, la quale conferma che «dagli elementi del fascicolo sottoposto alla Corte risulta che il recupero dei fanghi di depurazione comporta taluni rischi per l'ambiente e la salute umana, in particolare quelli connessi con la presenza di sostanze pericolose»; e pertanto – conclude la Corte – uno Stato membro può decidere che un fango da depurazione resti per sempre un rifiuto anche se ha subito operazioni di recupero. In tal modo, infatti, esso sarà per sempre soggetto alla disciplina cautelativa stabilita per i rifiuti «dalla culla alla tomba»⁸.

A questo punto, non resta che sperare che il Ministro Costa mantenga presto la sua promessa (peraltro, già esplicitata nell'art. 41) di rivedere l'art. 41 onde eliminare qualsiasi problema per l'ambiente e per la salute. Alla luce di queste ultime risultanze, basterebbe ribadire una volta per tutte che nei fanghi di depurazione per l'agricoltura non ci devono essere sostanze tipicamente industriali; salvo che non siano «tracce» del tutto insignificanti.

Ma è già passato un anno e non è cambiato niente.

Gianfranco Amendola

⁶ Corte di giustizia UE, Sez. II 28 marzo 2019, in www.lexambiente.it, 9 aprile 2019. Per un commento generale, cfr. AMENDOLA, *Rifiuti con codici a specchio, fanghi di depurazione contaminati e cessazione della qualità di rifiuto (EoW). La Corte europea si schiera con la Cassazione e con il Consiglio di Stato*, in www.lexambiente.it, 19 aprile 2019.

⁷ In www.lexambiente.it, 11 dicembre 2018.

⁸ Peraltro, mentre l'Italia con l'art. 41 ne ammette l'utilizzo in agricoltura anche se pesantemente contaminati da sostanze tipicamente industriali, in altri Stati europei (fra cui la Svizzera, la Germania e l'Austria) «l'uso dei fanghi in agricoltura è molto limitato, se non inesistente» proprio per il rischio connesso con la possibile presenza di sostanze pericolose, come si legge nella relazione della Commissione europea del 27 febbraio 2017 sull'attuazione della normativa dell'UE in materia di rifiuti. Si noti, in proposito che l'on. Alessandro Bratti, già presidente della Commissione parlamentare ecomafia ed attualmente direttore generale dell'ISPRA, in una intervista a *La Stampa* (17 maggio 2019), afferma: «Sui fanghi di depurazione in agricoltura è il momento di fare una scelta. Io sono molto critico sul loro utilizzo. Soprattutto nel momento in cui parliamo di fanghi di origine mista, prodotti da impianti di depurazione in cui confluiscono reflui urbani e industriali. Per quanto trattati, c'è il rischio che finiscano nel terreno sostanze non idonee (...). Il punto è che questo rischia di non essere più un modo per apportare benefici in agricoltura, ma un sistema di smaltimento dei fanghi».