

Pubblicato il 24/01/2019

N. 00076/2019 REG.PROV.COLL.  
N. 01473/2016 REG.RIC.  
N. 00007/2017 REG.RIC.

**REPUBBLICA ITALIANA**  
**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**  
**Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia**  
**sezione staccata di Brescia (Sezione Prima)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 1473 del 2016, proposto da  
COMUNE DI CAZZAGO SAN MARTINO, rappresentato e difeso dall'avv. Maria  
Ughetta Bini, con domicilio digitale come da PEC dei Registri di Giustizia, e domicilio  
fisico presso il suddetto legale in Brescia, via Ferramola 14;

*contro*

PROVINCIA DI BRESCIA, rappresentata e difesa dagli avv. Magda Poli, Gisella Donati  
e Raffaella Rizzardi, con domicilio digitale come da PEC dei Registri di Giustizia, e  
domicilio fisico presso i suddetti legali in Brescia, piazza Paolo VI 29;

ARPA - DIPARTIMENTO DI BRESCIA E MANTOVA, non costituitasi in giudizio;  
DRR SRL, rappresentata e difesa dagli avv. Pietro Ferraris ed Enzo Robaldo, con  
domicilio digitale come da PEC dei Registri di Giustizia, e domicilio fisico presso i  
suddetti legali in Milano, piazza Duse 4;

*nei confronti*

ATS DI BRESCIA, non costituitasi in giudizio;

COMUNE DI BERLINGO, COMUNE DI ROVATO, COMUNE DI  
TRAVAGLIATO, non costituitisi in giudizio;

sul ricorso numero di registro generale 7 del 2017, proposto da  
COMUNE DI BERLINGO, COMUNE DI ROVATO, COMUNE DI  
TRAVAGLIATO, rappresentati e difesi dagli avv. Federico Randazzo e Luisa Nordio,

con domicilio digitale come da PEC dei Registri di Giustizia, e domicilio fisico presso i suddetti legali in Brescia, via delle Battaglie 50;

*contro*

PROVINCIA DI BRESCIA, rappresentata e difesa dagli avv. Magda Poli, Gisella Donati e Raffaella Rizzardi, con domicilio digitale come da PEC dei Registri di Giustizia, e domicilio fisico presso i suddetti legali in Brescia, piazza Paolo VI 29;

*nei confronti*

DRR SRL, rappresentata e difesa dagli avv. Pietro Ferraris ed Enzo Robaldo, con domicilio digitale come da PEC dei Registri di Giustizia, e domicilio fisico presso i suddetti legali in Milano, piazza Duse 4;

REGIONE LOMBARDIA, ARPA - DIPARTIMENTO DI BRESCIA E MANTOVA, non costituitesi in giudizio;

ATS DI BRESCIA, non costituitasi in giudizio;

COMUNE DI CAZZAGO SAN MARTINO, non costituitosi in giudizio;

ACQUE OVEST BRESCIANO DUE SRL, non costituitasi in giudizio;

*e con l'intervento di*

(ad adiuvandum)

LEGAMBIENTE ONLUS, rappresentata e difesa dall'avv. Pietro Garbarino, con domicilio digitale come da PEC dei Registri di Giustizia, e domicilio fisico presso il suddetto legale in Brescia, via Malta 3;

*per l'annullamento*

(a) nel ricorso n. 1473 del 2016:

- del provvedimento del responsabile del Settore Ambiente e Protezione Civile n. 5818 di data 24 ottobre 2016, con il quale è stata rilasciata alla società DDR srl l'autorizzazione ex art. 10 del DM 27 settembre 2010 alla deroga ai limiti di concentrazione nell'eluato per l'accettabilità dei rifiuti in **discarica**;

- del parere tecnico-ambientale dell'ARPA di data 6 ottobre 2016 (protocollato dalla Provincia al n. 106883 di data 10 ottobre 2016), riguardante l'esame della valutazione di rischio di cui all'art. 10 del DM 27 settembre 2010;

(b) nel ricorso n. 7 del 2017:

- del provvedimento del responsabile del Settore Ambiente e Protezione Civile n. 5818 di data 24 ottobre 2016, con il quale è stata rilasciata alla società DDR srl l'autorizzazione ex art. 10 del DM 27 settembre 2010 alla deroga ai limiti di concentrazione nell'eluato per l'accettabilità dei rifiuti in **discarica**;
- del parere tecnico-ambientale dell'ARPA di data 6 ottobre 2016 (protocollato dalla Provincia al n. 106883 di data 10 ottobre 2016), riguardante l'esame della valutazione di rischio di cui all'art. 10 del DM 27 settembre 2010;
- del DDR 25 luglio 2011 n. 6907, con il quale sono state approvate le linee-guida per l'individuazione delle varianti sostanziali e non sostanziali negli impianti di cui all'art. 208 del Dlgs. 3 aprile 2006 n. 152;
- provvedimento del responsabile del Settore Ambiente e Protezione Civile n. 6369 di data 7 dicembre 2016, con il quale è stata autorizzata la realizzazione di un nuovo piezometro (P10) in sostituzione del piezometro P7-*bis*;
- del provvedimento del responsabile del Settore Ambiente e Protezione Civile n. 4488 di data 29 luglio 2016, con il quale è stata autorizzata la realizzazione di tre nuovi piezometri di valle;
- della nota di data 2 dicembre 2016, con la quale è stata autorizzata la sigillatura del piezometro P7-*bis*;

Visti i ricorsi e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Provincia e di DRR srl;

Visto l'atto di intervento di Legambiente Onlus nel ricorso n. 7/2017;

Visti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 17 ottobre 2018 il dott. Mauro Pedron;

Uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Considerato quanto segue:

#### FATTO e DIRITTO

1. La vicenda in esame è parte di una più ampia controversia riguardante una **discarica** per rifiuti inerti situata nel Comune di Cazzago San Martino, in località Macogna.

La **discarica** è stata realizzata all'interno dell'ATEg14 del Piano Cave della Provincia di Brescia. Inizialmente, la gestione della **discarica** faceva capo alla società DRR srl. A quest'ultima è poi subentrata, con voltura del 17 marzo 2017, la società Eredi Compagnia Nazionale srl.

2. Sul progetto della **discarica** DRR srl ha attivato la procedura di VIA presso la Regione con istanza del 14 dicembre 2010. Contestualmente, con istanza trasmessa alla Provincia di Brescia il 18 dicembre 2010, è stata chiesta l'autorizzazione unica ex art. 208 del Dlgs. 3 aprile 2006 n. 152. In allegato all'istanza relativa all'autorizzazione unica è stata chiesta alla Provincia anche la deroga ex art. 10 del DM 27 settembre 2010 ai limiti di concentrazione nell'eluato per l'accettabilità dei rifiuti in **discarica**, fino a tre volte i limiti di cui alla tabella 2 (con l'esclusione del carbonio organico disciolto).

3. La Regione ha espresso parere favorevole di compatibilità ambientale con decreto n. 2915 del 3 aprile 2012. Nel medesimo decreto è previsto, tra l'altro, l'obbligo per il gestore di provvedere alla sistemazione della viabilità di accesso alla **discarica** prima dell'avvio dei conferimenti.

4. La Provincia ha rilasciato l'autorizzazione unica con provvedimento n. 2837 del 10 luglio 2013, nel quale è stabilito l'obbligo di rispettare i limiti di concentrazione nell'eluato previsti dalla tabella 2 del DM 27 settembre 2010, in quanto l'ARPA non aveva ancora esaminato la valutazione di rischio predisposta da DRR srl ai fini della deroga. In seguito, l'autorizzazione unica è stata modificata con provvedimento n. 6143 del 10 ottobre 2014. In questo secondo provvedimento la Provincia è intervenuta sulla condizione sospensiva relativa alla sistemazione della viabilità, consentendo l'avvio immediato della gestione del primo sottobacino del primo lotto della **discarica**, ma ribadendo la priorità dell'obbligo di sistemazione della viabilità rispetto al conferimento dei rifiuti negli ulteriori sottobacini.

5. I Comuni di Cazzago San Martino, Berlingo, Travagliato e Rovato hanno impugnato tanto il decreto di VIA quanto l'autorizzazione unica e la successiva modifica. I ricorsi sono stati respinti da questo TAR con sentenza n. 507 del 7 aprile 2016, appellata (RG 6190/2016) ma non sospesa.

6. Nell'ambito della suddetta controversia è stata disposta CTU, focalizzata sui pozzi idrici presenti nell'area e sulla protezione della falda. Una prima relazione è stata depositata dal

consulente del TAR il 28 gennaio 2015. La seconda e conclusiva relazione, depositata il 20 gennaio 2016, è così sintetizzabile:

(a) il modello idrogeologico del sito predisposto da DRR srl è giudicato coerente con tutti i dati a disposizione (v. pag. 21);

(b) viene però suggerita la modifica del sistema di monitoraggio delle acque sotterranee con l'inserimento di alcuni piezometri a valle, allineati in senso ortogonale al flusso di falda e posti a distanza reciproca non superiore a 70-80 metri. Questi piezometri potrebbero servire anche come opere di mitigazione, qualora fossero riscontrate criticità nel livello di inquinamento della falda (v. pag. 20; allegato H);

(c) la valutazione di rischio finalizzata a ottenere la deroga ex art. 10 del DM 27 settembre 2010 non è ritenuta conforme alla buona tecnica, sia per l'utilizzo di dati non aggiornati sia per la mancata motivazione della scelta di impiegare un modello di rischio relativo ai siti contaminati anziché un modello specificamente riferito alle discariche (v. pag. 16-19; allegati F e H).

7. Per quanto riguarda il miglioramento del sistema di monitoraggio, la sentenza n. 507/2016 ha accertato il potere-dovere della Provincia di imporre a DRR srl le necessarie integrazioni al Piano di Sorveglianza e Controllo. Da qui ha avuto origine un nuovo procedimento, concluso dalla Provincia con provvedimento del responsabile del Settore Ambiente e Protezione Civile n. 4488 di data 29 luglio 2016, che ha autorizzato la realizzazione di tre nuovi piezometri di valle ortogonali al flusso di falda (P7-*bis*, che capta lo stesso acquifero profondo del pozzo pubblico n. 35 "Trento" situato nel Comune di Berlingo; P8; P9). Il medesimo provvedimento individua inoltre un piezometro di monte aggiuntivo. In data 2 dicembre 2016 la Provincia ha autorizzato la sigillatura del piezometro P7-*bis*, sospettato di mettere in collegamento falde diverse e di essere quindi un potenziale veicolo di migrazione degli inquinanti verso la falda profonda. Con provvedimento del responsabile del Settore Ambiente e Protezione Civile n. 6369 di data 7 dicembre 2016 la Provincia ha autorizzato la realizzazione di un nuovo piezometro (P10) in sostituzione del piezometro P7-*bis*, nella medesima falda captata dal pozzo pubblico n. 35 "Trento".

8. Il giudizio negativo della CTU a proposito della valutazione di rischio è stato considerato irrilevante dalla sentenza n. 507/2016 con riferimento alle questioni ivi trattate. È stata però sottolineata l'utilità delle osservazioni della CTU ai fini del procedimento ex art. 10 del DM 27 settembre 2010 (non ancora concluso) riguardante la deroga ai limiti di concentrazione nell'eluato per l'accettabilità dei rifiuti in **discarica**.

9. Nell'ambito del suddetto procedimento, in data 11 luglio 2016, DRR srl ha presentato una nuova valutazione di rischio, elaborata dall'ing. Luca Giaccari. Questo studio si collega alla relazione idrogeologica del dott. geol. Agostino Pasquali Coluzzi di data 6 giugno 2016. La documentazione è stata poi integrata in data 4 e 5 ottobre 2016.

10. L'ARPA, con parere tecnico-ambientale di data 6 ottobre 2016 (protocollato dalla Provincia il 10 ottobre 2016), si è espressa favorevolmente sulla nuova valutazione di rischio, escludendo rischi potenziali per la falda. In particolare, sono stati ritenuti accettabili il fattore di diluizione (LDF) e il fattore di lisciviazione (LF), ed è stata approvata la scelta di collocare il punto di conformità (POC) a distanza zero dalla **discarica**. Per quanto riguarda la concentrazione degli inquinanti al punto di esposizione (POE), è stata condivisa la tesi dell'ing. Giaccari, che stima, per tutti i parametri con valori triplicati per effetto della deroga, risultati inferiori ai limiti di rilevabilità strumentale dell'ARPA. In particolare, il POE è stato individuato nel pozzo n. 25 (privato, irriguo), situato a circa 1.210 metri dalla **discarica**, che pesca a 80 metri di profondità. Il pozzo n. 1 è più vicino alla **discarica**, ma non viene considerato dall'ing. Giaccari, in quanto destinato alla coltivazione della cava. Anche il pozzo n. 35 (pubblico, idropotabile) è più vicino alla **discarica**, essendo posizionato a circa 905 metri, ma non viene considerato, in quanto pesca molto in profondità, a circa 140 metri dal piano di campagna. Non viene considerato neppure il pozzo n. 2 (rinumerato n. 40) al servizio dell'abitazione del custode, in quanto, come precisato dall'ARPA, si tratta di un pozzo abusivo. Peraltro, l'ARPA ha ritenuto non conforme al principio di precauzione l'omessa valutazione del pozzo n. 1, e dunque ha effettuato una simulazione anche su questo pozzo, ottenendo comunque risultati confrontabili con quelli del pozzo n. 25.

11. Sulla base del parere tecnico-ambientale dell'ARPA, la Provincia, con provvedimento del responsabile del Settore Ambiente e Protezione Civile n. 5818 di data 24 ottobre 2016,

ha concesso a DRR srl la deroga ex art. 10 del DM 27 settembre 2010 relativamente ai limiti di concentrazione nell'eluato per l'accettabilità dei rifiuti in **discarica**. Per maggiore cautela, è stato prescritto che i limiti di concentrazione degli inquinanti nel percolato devono essere pari ai limiti di concentrazione nell'eluato come risultanti dalla deroga. Qualsiasi sfioramento dei limiti di concentrazione nel percolato impone una nuova valutazione di rischio. Il monitoraggio del percolato per la verifica del volume e per la ricerca dei valori di concentrazione deve essere effettuato secondo le frequenze indicate nella tabella 2 dell'Allegato 1 del Dlgs. 13 gennaio 2003 n. 36.

12. Contro la deroga ex art. 10 del DM 27 settembre 2010, e contro il presupposto parere tecnico-ambientale, ha presentato impugnazione il Comune di Cazzago San Martino (ricorso n. 1473/2016). Le censure possono essere sintetizzate come segue: (i) illegittimità derivata rispetto ai provvedimenti esaminati nella sentenza n. 507/2016; (ii) violazione dell'art. 208 comma 19 del Dlgs. 152/2006, in quanto la deroga costituirebbe variante sostanziale del progetto di **discarica**, e qualora non lo fosse vi sarebbe comunque illegittima estromissione dei Comuni interessati e della ATS di Brescia dalla procedura; (iii) erronea individuazione del POE nel pozzo n. 25, ed erronea esclusione del pozzo n. 2; (iv) erroneità del modello idrogeologico del sito predisposto da DRR srl, ed erroneità della valutazione di rischio, come evidenziato nella relazione (doc. 41) del consulente dott. geol. Simona Albini; (v) insufficiente frequenza del monitoraggio del percolato, in quanto la tabella 2 dell'Allegato 1 del Dlgs. 36/2003 si dovrebbe intendere come misura minima.

13. I medesimi provvedimenti sono stati impugnati anche dai Comuni di Berlingo, Rovato e Travagliato (ricorso n. 7/2017). In aggiunta, sono stati impugnati il DDR n. 6907 del 25 luglio 2011 (linee-guida per l'individuazione delle varianti sostanziali e non sostanziali negli impianti di cui all'art. 208 del Dlgs. 152/2006), il provvedimento provinciale n. 6369 del 7 dicembre 2016 (autorizzazione alla realizzazione del piezometro P10 in sostituzione del piezometro P7-*bis*), il provvedimento provinciale n. 4488 di data 29 luglio 2016 (autorizzazione alla realizzazione di tre nuovi piezometri di valle), e la nota del 2 dicembre 2016 (autorizzazione alla sigillatura del piezometro P7-*bis*). Le censure replicano sostanzialmente gli argomenti esposti nel ricorso n. 1473/2016, estesi e adattati agli atti relativi ai nuovi piezometri.

14. La Provincia e DRR srl si sono costituite in giudizio, chiedendo la reiezione di entrambi i ricorsi. Nel ricorso n. 7/2017 ha fatto intervento *ad adiuvandum* Legambiente Onlus.

15. Questo TAR, con ordinanze n. 82 e 83 del 9 febbraio 2017, ha respinto le domande cautelari in entrambi i ricorsi.

16. La parziale coincidenza dei provvedimenti impugnati e la stretta connessione degli argomenti proposti dalle parti ricorrenti impongono la riunione dei ricorsi ai fini della trattazione congiunta.

17. Sulle questioni rilevanti ai fini della decisione si possono svolgere le seguenti considerazioni.

*Sul rapporto con la sentenza n. 507/2016*

18. Si osserva preliminarmente che non è possibile riproporre nel presente giudizio le questioni tecniche già esaminate mediante CTU nei ricorsi decisi con la sentenza n. 507/2016.

19. Nella relazione conclusiva del 20 gennaio 2016 il consulente del TAR ha chiarito che il sottosuolo a valle della **discarica** presenta uno strato di terreno semi-permeabile (*aquitard*) non in grado di tenere perfettamente separate la falda superficiale e quella profonda (pag. 18). La situazione è caratterizzata da criticità preesistenti alla **discarica**, come rivelano le concentrazioni di metalli e di nitrati nei pozzi a valle (pag. 20). Non vi sono differenze statistiche tra i campioni prelevati nei pozzi superficiali, entro i primi 40 metri dal piano di campagna, e i campioni prelevati nel livello acquifero sottostante, tra i 40 e i 70 metri dal piano di campagna. Per questo motivo, la realizzazione dei nuovi piezometri di valle, di cui uno aperto nello stesso acquifero profondo del pozzo pubblico n. 35 “Trento” situato nel Comune di Berlingo, a una profondità di 130-140 metri, è considerata utile e raccomandata, sia come strumento di monitoraggio sia come strumento di prevenzione (pag. 21).

20. Essendo una diretta conseguenza delle raccomandazioni formulate nella CTU, il posizionamento dei nuovi piezometri autorizzato dalla Provincia deve essere considerato legittimo. In particolare, si deve escludere che la realizzazione dei nuovi piezometri presupponga lo svolgimento di ulteriori indagini idrogeologiche, in quanto il modello

idrogeologico del sito predisposto da DRR srl ha superato l'esame della CTU. Sia questo modello (v. relazione conclusiva del consulente del TAR, pag. 19) sia la documentazione più recente elaborata per conto di DRR srl (v. relazione idrogeologica del dott. geol. Pasquali Coluzzi, pag. 49) ammettono che non vi è certezza sulla presenza di strati continui di materiale in grado di isolare perfettamente la falda profonda. Quello che appare certo è solamente che il grado di protezione aumenta con la profondità, a partire da circa 40 metri al di sotto del piano di campagna. Il massimo grado di protezione si raggiunge intorno ai 130 metri al di sotto del piano di campagna, dove è presente lo strato Villafranchiano, che rappresenta il vero *aquiclude* (v. prima relazione del consulente del TAR, pag. 61).

21. La circostanza che la realizzazione dei nuovi piezometri sia una delle raccomandazioni formulate nella CTU ha reso evidentemente inutile ogni forma di interlocuzione sul punto con i Comuni ricorrenti. In effetti, le amministrazioni locali possono sempre rappresentare alla Provincia e all'ARPA le preoccupazioni della popolazione residente circa i rischi sanitari e ambientali, ma sono vincolate al rispetto delle valutazioni specificamente formulate dal consulente del TAR in un giudizio di cui sono state parti. Su questo presupposto, la Provincia era l'unico interlocutore di DRR srl.

22. Per la stessa ragione, sono legittimi anche i provvedimenti relativi alla sostituzione del piezometro P7-*bis*, che rappresentano un'adeguata risposta ai rischi di contaminazione della falda profonda emersi nel corso del monitoraggio. Si tratta peraltro della diffusione di una situazione di contaminazione preesistente alla **discarica**. Il nuovo piezometro P10 è destinato a svolgere una funzione di presidio sia rispetto alla situazione di inquinamento diffuso sia relativamente alla **discarica**.

23. Per quanto riguarda l'elevazione dei limiti di concentrazione nell'eluato ai sensi dell'art. 10 del DM 27 settembre 2010 per l'accettabilità dei rifiuti in **discarica**, le valutazioni espresse nella CTU non contengono impedimenti. La presenza di un semplice *aquitard* negli strati di terreno meno profondi e l'incertezza sulla continuità del sottostante *aquiclude* sono certamente fattori di rischio di cui occorre tenere conto, in quanto non permettono di considerare la falda superficiale e quella profonda del tutto al sicuro nel caso di dispersione di inquinanti provenienti dalla **discarica**. Questa situazione

costituisce però soltanto il punto di partenza, sul quale deve esercitarsi la valutazione di rischio.

24. Data come presupposta la caratterizzazione idrogeologica del terreno, la deroga è legittima qualora sia dimostrata l'irrilevanza del rischio aggiuntivo costituito dai più elevati limiti di concentrazione nell'eluato. Deve quindi essere stimata l'incidenza marginale della deroga sul rischio presente. Se l'aumento del rischio è trascurabile, per la situazione dei luoghi o per l'effetto delle prescrizioni imposte alla gestione operativa della **discarica**, il principio di precauzione si può considerare rispettato.

*Sulla qualificazione come variante non sostanziale*

25. La concessione della deroga ai limiti di concentrazione nell'eluato ai sensi dell'art. 10 del DM 27 settembre 2010 non costituisce variante sostanziale ai sensi dell'art. 5 comma 1-1-*bis* del Dlgs. 152/2006, e quindi non richiede la ripetizione delle procedure di VIA e di autorizzazione unica.

26. In primo luogo, manca una formale modifica del progetto, in quanto la richiesta di deroga era stata allegata alla domanda di autorizzazione unica del 18 dicembre 2010. La Provincia è stata quindi informata fin dall'inizio dell'intenzione di DRR srl di utilizzare la **discarica** con criteri di ammissibilità dei rifiuti meno restrittivi.

27. Mancano però anche i presupposti di fatto necessari per considerare variante sostanziale l'elevazione dei limiti di concentrazione nell'eluato, in quanto la deroga concessa dalla Provincia è bilanciata da vincoli idonei a prevenire fenomeni di diffusione degli inquinanti. La Provincia ha infatti prescritto che i limiti di concentrazione nell'eluato, come risultanti dalla deroga, devono essere sempre rispettati anche nel percolato, ossia nel punto dove può verificarsi la fuoriuscita dalla **discarica**. Quale vincolo accessorio è prescritto che in caso di sfornamento dei limiti di concentrazione nel percolato venga ripetuta la valutazione di rischio. La verifica sul volume del percolato avviene mensilmente, la ricerca dei valori di concentrazione nel percolato è prevista con frequenza trimestrale. Tutto questo presuppone una gestione operativa della **discarica** molto attenta, in quanto sarà necessario sorvegliare e contenere la formazione del percolato, nel quale gli inquinanti rilasciati dai rifiuti potrebbero concentrarsi ulteriormente, rendendo inutile la verifica dell'eluato in ingresso. Il gestore dovrà quindi avere cura che i rifiuti non vengano

stoccati in modo improprio e non siano esposti alla dilavazione degli agenti atmosferici. L'aumento del rischio è immediatamente registrato dalle analisi periodiche sul percolato, prima che vi possa essere una significativa dispersione nel sottosuolo.

28. A proposito del monitoraggio del percolato, la frequenza trimestrale delle analisi sulle concentrazioni di inquinanti e la verifica mensile del volume, secondo le indicazioni della tabella 2 dell'Allegato 1 del Dlgs. 36/2003, costituiscono una tutela sufficiente. L'onere economico di controlli più ravvicinati, in mancanza di specifici elementi di allarme, non sarebbe giustificabile in base al principio di proporzionalità.

29. In definitiva, quando nel modello di funzionamento di un'attività pericolosa sono inseriti limiti e controlli che abbattano efficacemente il rischio di dispersione degli inquinanti, il fatto che vengano autorizzate maggiori concentrazioni di inquinanti nei materiali trattati, senza modifiche al processo di lavorazione, non può essere considerato automaticamente produttivo di effetti negativi e significativi sull'ambiente o sulla salute. Diventa quindi decisiva la valutazione di rischio, che può essere vista anche come lo strumento attraverso il quale si stabilisce la natura sostanziale o non sostanziale della modifica.

#### *Sulla partecipazione alla procedura di deroga*

30. Il contenuto tecnico della valutazione di rischio, regolato dalle linee-guida dell'ISPRA e dell'ARPA, non consente di attribuire ai Comuni territorialmente competenti il ruolo di interlocutori necessari nella procedura di deroga ai limiti di concentrazione nell'eluato ai sensi dell'art. 10 del DM 27 settembre 2010. L'acquisizione dei pareri e delle osservazioni dei Comuni è quindi correttamente qualificata dalla Regione nel DDR 25 luglio 2011 n. 6907 come una mera facoltà della Provincia, esercitabile allo stesso modo per tutte le varianti che comportano l'integrazione dell'autorizzazione unica, sostanziali e non sostanziali.

31. Parimenti, non assume il ruolo di interlocutore necessario l'ATS sotto il profilo della valutazione di impatto sanitario (VIS). Le linee-guida regionali (v. DGR 8 febbraio 2016 n. 10/4792; e in precedenza DGR 24 gennaio 2014 n. 10/1266) inseriscono la VIS all'interno della procedura di VIA, come integrazione per la componente salute pubblica degli studi di impatto ambientale e degli studi preliminari ambientali. Poiché la deroga ex

art. 10 del DM 27 settembre 2010 non può essere considerata variante sostanziale, non si pone il problema della ripetizione della VIA, e dunque manca un procedimento in cui possa propriamente inserirsi la VIS. Un'interlocuzione con la ATS non risulta necessaria neppure nell'esame della valutazione di rischio, in quanto in tale documento il modello concettuale della **discarica** viene definito in termini di sorgente degli inquinanti, percorso e bersaglio, e dunque rilevano principalmente competenze di natura chimica, geologica, idrogeologica e meteorologica, tutte concentrate presso l'ARPA.

#### *Sulla valutazione di rischio*

32. Nello studio dell'ing. Giaccari per conto di DRR srl vengono focalizzati due problemi, ossia il rischio per la falda e i limiti di rilevabilità strumentale. L'impostazione seguita è conforme alle regole tecniche di questo settore. I risultati giustificano la concessione della deroga ex art. 10 del DM 27 settembre 2010.

33. Relativamente al rischio per la falda, sono state preliminarmente calcolate le concentrazioni degli inquinanti al punto di conformità (POC), moltiplicando i limiti di concentrazione in deroga nell'eluato per il fattore di lisciviazione (LF). Il rischio per la falda è definito dal rapporto tra le concentrazioni degli inquinanti al POC e le CSC stabilite dall'Allegato 5 al Titolo V della Parte Quarta del Dlgs. 152/2006. Se il rapporto è pari o inferiore a 1, il rischio è accettabile (v. manuale ISPRA ex APAT del giugno 2005, pag. 192; parere ISPRA di data 16 settembre 2010; parere ISPRA di data 31 ottobre 2011, pag. 5). Nello specifico, tutti gli inquinanti per i quali è stata chiesta la deroga ex art. 10 del DM 27 settembre 2010 sono ampiamente al di sotto di questa soglia, con valori compresi tra 0,611 (fenolo) e 0,000407 (zinco).

34. Per quanto riguarda i limiti di rilevabilità strumentale, sono state preliminarmente calcolate le concentrazioni degli inquinanti al punto di esposizione (POE), moltiplicando le concentrazioni degli inquinanti al POC per il fattore di attenuazione in falda (DAF). I valori degli inquinanti sono considerati conformi se le concentrazioni al POE sono inferiori ai limiti di rilevabilità strumentale (v. direttiva della Provincia e dell'ARPA di Brescia di data 16 ottobre 2009). I limiti strumentali presi come riferimento sono quelli adottati dal laboratorio dell'ARPA di Brescia per le analisi sulle acque sotterranee, come specificati nella nota prot. n. arpa-mi.2014.0071700 del 28 maggio 2014. Anche in questo

caso tutti gli inquinanti sono ampiamente al di sotto della soglia (da 2 a 5 ordini di grandezza).

35. Nel calcolo delle concentrazioni al POE sono stati seguiti criteri prudenziali, e in particolare è stato ipotizzato un inquinante con elevatissima mobilità e non soggetto a processi di degradazione. Pertanto, è stato scelto il DAF più elevato, che è quello relativo al pozzo n. 25 (ossia 0,00236), una volta escluso il pozzo n. 1 (dove il DAF è pari a 0,00326). La decisione di non prendere in esame il pozzo n. 1 appare corretta dal punto di vista del metodo, in quanto si tratta di un pozzo destinato alla coltivazione della cava, e quindi con caratteristiche di utilizzo speciali. In ogni caso, l'ARPA ha precauzionalmente effettuato una simulazione anche su questo pozzo, ottenendo risultati confrontabili con quelli del pozzo n. 25. Ai fini dell'individuazione del DAF appare corretta anche la scelta di non considerare rappresentativo il pozzo pubblico n. 35 "Trento", in quanto molto più profondo e protetto degli altri.

36. Parimenti, non devono essere presi in considerazione i pozzi abusivi, i quali, proprio a causa della natura abusiva, non possono acquisire un diritto di prevenzione nei confronti dell'insediamento di nuove attività economiche. L'eventuale regolarizzazione di questi pozzi è necessariamente subordinata alla compatibilità tra l'uso richiesto e il rischio connesso alla presenza di inquinanti nella falda. Sulla base dei futuri monitoraggi potrebbe quindi essere concessa una regolarizzazione solo parziale, con divieto dell'uso potabile.

### *Conclusioni*

37. I ricorsi riuniti devono essere respinti.

38. La complessità della vicenda contenziosa giustifica l'integrale compensazione delle spese di lite in entrambi i ricorsi.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia sezione staccata di Brescia  
(Sezione Prima)

definitivamente pronunciando:

- (a) riunisce i ricorsi;
- (b) respinge i ricorsi riuniti;
- (c) compensa integralmente le spese di lite in entrambi i ricorsi.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Brescia nella camera di consiglio del giorno 17 ottobre 2018 con l'intervento dei magistrati:

Roberto Politi, Presidente

Mauro Pedron, Consigliere, Estensore

Stefano Tenca, Consigliere

**L'ESTENSORE**  
**Mauro Pedron**

**IL PRESIDENTE**  
**Roberto Politi**

IL SEGRETARIO