

Maglie (LE), 4 luglio 2016

Ill.mo Sig. Sindaco *p.t.* del Comune di Erchie
dott. G. Margheriti
Palazzo del Municipio
via Santa Croce 2
72020 – ERCHIE (BR)

a mani anticipata via mail

Oggetto: relazione di *due diligence*

Premessa

La presente relazione di *due diligence* (di seguito la “**Relazione**”) è stata predisposta in adempimento all’incarico conferito da codesta spett.le p.A. comunale con deliberazione di G.c. n. 72 del 13.6.2016 e riguarda la verifica della legittimità/regolarità degli atti e degli altri apporti comunali resi nell’ambito dell’*iter* di autorizzazione alla realizzazione e gestione da parte di Heracle s.r.l., subentrata a Gesteco s.p.a., di un impianto di compostaggio da costruire nel territorio comunale ma destinato a servire l’intero territorio provinciale; verifica espletata, come richiesto e precisato anche per le vie brevi, con specifico riferimento alla decisione del Comune di manifestare la disponibilità a ospitare l’impianto *de quo* nonché in relazione alla sottoscrizione di una convenzione con Heracle s.r.l. regolativa dei rapporti.

La Relazione si compone di tre parti: nella prima è riportato l’*iter* relativo all’autorizzazione dell’Impianto, ricostruito sulla scorta delle informazioni contenute nell’Autorizzazione n. 14 del 10.2.2014 nonché della documentazione fornita da codesta spett.le p.A. comunale per consentire l’espletamento dell’attività di *due diligence* (i documenti forniti da codesta A.c. saranno numerati in grassetto). Nella seconda parte è invece ricostruita – sia pur per sommi capi ed ai fini che qui rilevano – la normativa che disciplina l’autorizzazione alla realizzazione e gestione degli impianti di compostaggio (con specifico riferimento alle norme ai sensi delle quali la Provincia di Brindisi, ente competente ad autorizzare l’impianto *de quo*, ha proceduto). Nella terza e ultima parte, infine, sono contenute le conclusioni dell’indagine.

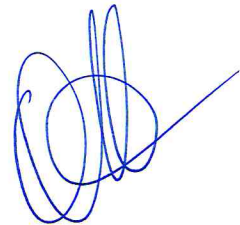
La Relazione viene pertanto resa assumendo che:

- a) le informazioni contenute nei documenti forniti siano vere;
- b) tutti i documenti visionati siano conformi agli originali e siano completi;

- c) non siano *medio tempore* intervenute modifiche nella situazione di fatto descritta nei documenti esaminati e nelle autorizzazioni rilasciate;
- d) non sia stata omessa nessuna informazione relativa agli impianti in esame rilevante ai fini dell'esecuzione dell'attività di *due diligence* e della redazione della Relazione.

Prima di procedere si indicano qui di seguito alcune definizioni:

- a) **Comune:** è il Comune di Erchie;
- b) **Sindaco:** è il Sindaco del Comune di Erchie;
- c) **Provincia:** è la Provincia di Brindisi;
- d) **Gesteco:** è Gesteco s.p.a.;
- e) **Heracle:** è Heracle s.r.l.;
- f) **Impianto:** è l'impianto di compostaggio progettato da Gesteco/Heracle;
- g) **A 14:** è l'Autorizzazione n. 14 del 10.2.2014;
- h) **A 28:** è l'Autorizzazione n. 28 del 17.3.2016 con cui è stata volturata in favore di Heracle l'A 14;
- i) **Via:** è la valutazione d'impatto ambientale;
- l) **Aia:** è l'autorizzazione integrata ambientale;
- m) **Convenzione:** è la convenzione sottoscritta tra il Comune e Gesteco/Heracle per regolare i relativi rapporti in conseguenza della realizzazione/gestione dell'Impianto;
- n) **l.r. 11:** è la legge regionale Puglia 12.4.2001, n. 11;
- o) **d.lgs. 152:** è il d.lgs. 3.4.2006, n. 152.



PARTE I.

Il procedimento di autorizzazione dell'Impianto

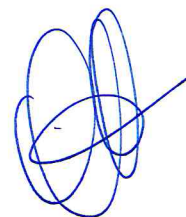
1.- Risulta dai *consideranda* della deliberazione del Consiglio comunale n. 30 del 9.8.2012 (**doc. n. 1**) che con nota del 13.7.2012 la Provincia ha richiesto ai comuni ricadenti nel territorio provinciale di esprimere eventuale disponibilità a ospitare un impianto di compostaggio. Risulta ancora dai *consideranda* della citata deliberazione di C.c. n. 30/'12 che il Sindaco, con nota prot. n. 8191 del 18.7.2012, ha manifestato la richiesta disponibilità. Conseguentemente, con la richiamata deliberazione n. 30/'12, il Consiglio comunale di Erchie ha espresso all'unanimità dei presenti la *propria disponibilità ad ospitare sul proprio territorio un impianto di compostaggio per la gestione integrata del ciclo dei rifiuti urbani* demandando al Sindaco e ai responsabili di settore *l'adozione dei provvedimenti per quanto di rispettiva competenza*.

2.- Con successiva nota prot. n. 3889/GEN/2012/GL/CV del 3.9.2012 (**doc. n. 2**), ricevuta al protocollo comunale in data 10.9.2012 con il n. 9667, Gesteco ha richiesto la pronuncia di compatibilità ambientale ai sensi della l.r. 11 allegando la relativa documentazione e attivando il procedimento di Via. Inoltre (come risulta dal secondo *considerando* dell'A 14; **doc. n. 3**), con nota acquisita al protocollo provinciale in data 10.9.2012 con il numero 65851, Gesteco ha richiesto anche il rilascio dell'autorizzazione unica di cui all'art. 208 d.lgs. 152.

3.- Con nota prot. n. 68400 del 19.9.2012 (**doc. n. 4**) la Provincia ha richiesto a Gesteco di regolarizzare l'istanza e di rettificarne la pubblicazione sui quotidiani e al Comune di esprimere il proprio parere ai sensi dell'art. 25 del d.lgs. 152 nonché di comunicare altresì la destinazione urbanistica dell'area individuata da Gesteco per realizzare l'impianto. Successivamente, con ulteriore nota prot. n. 90914 del 13.12.2012 (**doc. n. 5**) la Provincia ha richiesto a Gesteco d'integrare la documentazione presentata unitamente all'istanza di Via.

4.- Con nota prot. n. 1836 del 19.2.2013 (**doc. n. 6**) il Comune – Settore LL.PP. e urbanistica ha espresso parere negativo alla realizzazione dell'impianto sotto il profilo urbanistico. Secondo il dirigente comunale, infatti, l'area in questione, pur tipizzata come D1 dal vigente PUG approvato con delibera consiliare n. 9 del 23.3.2010, sarebbe inclusa in un piano particolareggiato approvato con deliberazione di C.c. n. 506/'90 ma mai attuato e dunque *decaduto ai fini della pubblica utilità, art. 17 della legge regionale n. 20/2001. Lo stesso impegno alla realizzazione delle opere di urbanizzazione primaria assunto dal responsabile della società proprietaria dell'area, con sottoscrizione dell'atto di "SCHEMA DI CONVENZIONE" tra Comune di Erchie e Società Argentoni non è stato mai adempiuto, perciò l'area interessata, salvo una sistemazione di massima con tuot-venant del tracciato stradale, risulta priva delle urbanizzazioni primarie. Si aggiunga che con la redazione del nuovo strumento urbanistico generale (PUG) è stato variato il perimetro dell'area destinata a insediamenti industriali, che impone la redazione di un nuovo piano di lottizzazione di iniziativa privata*.

5.- Con nota prot. n. 15996 del 7.3.2013 (**doc. n. 7**) la Provincia ha comunicato a Gesteco l'impossibilità – per le ragioni evidenziate nel parere co-



munale – di accogliere l'istanza, assegnando termine per presentare osservazioni ex art. 10-bis l. n. 241/90.

5.1.- Seguivano:

- a) nota dell'11.3.2013 (**doc. n. 8**) con cui il legale di Gesteco faceva pervenire una prima contestazione al parere comunale;
- b) nota prot. n. 2850 del 15.3.2013 (**doc. n. 9**) di controdeduzioni da parte del Comune – Settore LL.PP. e urbanistica;
- c) nuova nota del 25.3.2013 (**doc. n. 10**) del legale di Gesteco di ulteriore contestazione della posizione manifestata dal Comune.

6.- Risulta poi alla pag. 3 dell'A 14 che il servizio Ambiente ed Ecologia della Provincia, *«in applicazione di quanto disposto dall'art. 25 del D.Lgs. n. 152/06 e s.m.i. e dal comma 2 dell'art. 14 della legge n. 241/90 e s.m.i., con nota prot. n. 24886 del 15.4.2013 ha indetto e convocato per l'8 maggio 2013 una conferenza di servizi ai fini dell'esame dei vari interessi pubblici coinvolti nel procedimento di VIA»* e *«con nota prot. n. 31557 del 14.5.2013 è stato trasmesso il verbale della riunione della Conferenza di servizi svoltasi l'8.5.2013 nel corso della quale è stato stabilito di unificare i lavori della conferenza di servizi convocata nell'ambito del procedimento di VIA con quella richiesta per legge ai fini del rilascio dell'autorizzazione unica ai sensi dell'art. 208 del D.lgs. n. 152/06; è stata esaminata la posizione del comune di Erchie e acquisito il parere favorevole del Sindaco, allegato al verbale, che demanda al Consiglio comunale la redazione di una convenzione finalizzata a regolamentare i rapporti tra Ente e società proponente, che non riguarderà gli aspetti ambientali e localizzativi dell'intervento»*, sono stati acquisiti i pareri favorevoli del dipartimento di prevenzione della Asl BR/1 e la nota dell'ARPA Puglia.

7.- Ancora, si legge alla pag. 3 dell'A 14 che Gesteco ha trasmesso le integrazioni progettuali richieste e la Provincia ha convocato la successiva seduta della conferenza dapprima per il 12.9.2013 salvo poi rinviarla, con nota prot. n. 57627 dell'11.9.2013 (**doc. n. 11**), alla data dell'8.10.2013.

8.- In data 8.10.2013 si è svolta la seduta della conferenza (cfr. relativo verbale, **doc. n. 12**) nel corso della quale si è deciso di sospendere il procedimento *«nelle more dell'imminente approvazione e pubblicazione del Piano Regionale di Gestione dei rifiuti urbani al fine di verificare la coerenza dell'intervento proposto con la programmazione regionale»* e di assegnare a Gesteco il termine di 60 giorni, decorrenti dalla pubblicazione nel Burp del Piano regionale, per adeguare il progetto mediante presentazione di nuova istanza. Inoltre, nel verbale si dà atto del fatto che Gesteco avrebbe potuto *«richiedere al competente organo regionale parere circa l'applicabilità delle misure di salvaguardia del PPTR al progetto in esame»*. Infine, state acquisite **(i)** la nota prot. n. 56120 del 7.10.2013 con la quale ARPA Puglia ha formulato una serie di rilievi al progetto; **(ii)** la dichiarazione di Gesteco di conferma dell'interesse a valutare il progetto; **(iii)** la dichiarazione del Sindaco di conferma della volontà di ospitare l'impianto; **(iv)** la dichiarazione del rappresentante dei Vigili del Fuoco d'impegno a esprimere parere in un momento successivo non avendo avuto la possibilità di esaminare la documentazione prodotta.

9.- Dalla pag. 4 dell'A 14, poi, risulta che l'Ufficio Gestione rifiuti della Regione Puglia ha indetto un incontro per il giorno 28.11.2013 cui ha preso parte, oltre a Gesteco, anche l'Organo di governo dell'Ato BR e all'esito del quale l'Ufficio medesimo ha diramato la nota prot. n. 9923 del 3.12.2013 (**doc. n. 13**). In questa nota l'Ufficio Regionale, dato atto che *«rifiuti urbani derivanti da raccolta differenziata non sono soggetti all'obbligo di privativa pubblica e inoltre l'art. 181 del D.Lgs. n. 152/06 stabilisce che per tali tipologie di rifiuti «destinate al riciclaggio e al recupero è sempre ammessa la libera circolazione sul territorio...al fine di favorire il più possibile il loro recupero privilegiando il principio di prossimità agli impianti di recupero» [ha ritenuto; n.d.r.] che l'iniziativa privata volta alla realizzazione di un impianto destinato al trattamento delle frazioni di rifiuto provenienti dalle raccolte differenziate svolte in ambito urbano può essere compatibile con gli scenari previsti dalla pianificazione regionale. Tra l'altro, dall'analisi effettuata nel PRGRU emerge su tutto il territorio regionale un fabbisogno di impianti per il trattamento delle frazioni organiche derivanti dalla raccolta differenziata urbana anche in relazione agli obiettivi di raccolta differenziata da raggiungere»*.

10.- Sempre dall'A 14, risulta che: **(i)** Gesteco ha trasmesso le integrazioni documentali richieste dall'Arpa Puglia; **(ii)** con nota del proprio legale del 15.1.2014 Gesteco ha diffidato la Provincia a concludere il procedimento; **(iii)** la Provincia, con nota prot. n. 5091 del 27.1.2014, ha informato l'Organo di Governo dell'Ato Brindisi dell'istruttoria in corso, invitandolo a esprimersi circa l'interesse a realizzare gli impianti di iniziativa pubblica, così come previsto nel Piano Regionale dei Rifiuti precisando che in assenza di riscontro avrebbe proceduto a concludere il procedimento; **(iv)** con nota prot. n. 14802 del 10.3.2014 la Provincia ha convocato la conferenza di servizi per il giorno 1.4.2014 (poi rinviata al giorno 9.4.2014).

11.- In data 9.4.2014 si è svolta la seduta della conferenza di servizi. Come risulta dal relativo verbale (**doc. n. 14**), si è anzitutto dato atto del fatto che la conferenza *«si tiene anche ai sensi della nuova l.r. n. 4 del 12/02/2014, che ha reso obbligatorio l'istituto della conferenza di servizi per tutte le procedure di VIA e verifica di VIA, anche per i procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della norma»*. In secondo luogo, si è puntualizzato che il provvedimento finale di Via, ai sensi dell'art. 6 della l.r. 4/14, sostituisce tutti i titoli ambientali, ivi inclusa anche l'Aia. Inoltre, si è dato atto dell'avvenuta pubblicazione in Gazzetta del d.lgs. n. 46 del 4.3.2014 il quale, in attuazione della Direttiva 2010/75/UE sulle emissioni industriali, ha modificato l'Allegato VIII alla Parte II del d.lgs. n. 152/06 *«introducendo l'applicazione della disciplina dell'AIA anche agli impianti di recupero di rifiuti non pericolosi con capacità superiore a 75 Mg al giorno (punto 5.3. lett. b) dell'Allegato VIII come modificato dall'art. 26 del D.lgs. n. 46/2014). L'impianto di compostaggio in esame, avendo una potenzialità giornaliera di oltre 200 tonnellate, ricade nell'ambito di applicazione di detta nuova normativa»* applicandosi anche alle domande in corso. Conseguentemente, sono stati assegnati 30 giorni a Gesteco per presentare la domanda di rilascio dell'Aia ai sensi del Titolo III-bis della Parte II del d.lgs. n. 152/06.

Inoltre, e con specifico riferimento alla coerenza dell'intervento con il Piano regionale dei rifiuti, il Presidente della conferenza ha avvertito che in caso di esito positivo del procedimento, nel provvedimento finale sarebbe stata

inserita una prescrizione *«che garantisca, qualora la pubblica amministrazione intendesse provvedere a realizzare il previsto impianto di iniziativa pubblica, i flussi minimi necessari per la sostenibilità dell'intervento pubblico»*.

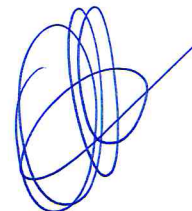
Infine, sono stati acquisiti **(i)** la nota prot. n. 10053 del 25.11.2013 (**doc. n. 15**) con cui il Comandante provinciale dei Vigili del Fuoco ha dichiarato il progetto conforme alle norme sulla prevenzione incendi; **(ii)** la deliberazione del Consiglio comunale di Erchie n. 5 del 2.4.2014 (**doc. n. 16**) che ha ribadito – ancora una volta all'unanimità dei presenti – l'interesse del Comune a ospitare nel proprio territorio l'impianto; **(iii)** la dichiarazione del rappresentante di Arpa Puglia con cui si è dato positivo riscontro agli aggiustamenti progettuali prodotti da Gesteco e si è sottolineata la necessità di redigere una proposta di piano di monitoraggio ambientale (**doc. n. 17**) e **(iv)** la dichiarazione del rappresentante di Gesteco di chiarimento in ordine al rispetto della disciplina vigente in materia di gestione delle acque meteoriche e di prima pioggia.

12.- Risulta poi dalla pag. 5 dell'A 14 che Gesteco ha presentato la richiesta di Aia ai sensi del Titolo III-bis della Parte II del d.lgs. n. 152/'06. Conseguentemente, con nota prot. n. 40005 dell'1.7.2014 (**doc. n. 17**) la Provincia ha convocato la conferenza di servizi per il 16.7.2014, chiedendo **(i)** all'Ufficio tecnico del Comune di *«esprimersi in maniera definitiva circa la conformità del progetto allo strumento urbanistico vigente, anche in relazione a quanto riportato nell'attestazione di destinazione urbanistica rilasciata in data 18/02/2013 in riferimento agli indici di fabbricabilità, alla necessità del piano di lottizzazione di iniziativa privata, alla presenza di eventuali ATE o ATD ai sensi del vigente PUTT/p o alla presenza di eventuali altri vincoli (area buffer di dolina) specificando la natura del vincolo e la norme di riferimento»*, **(ii)** al Sindaco di esprimersi ai sensi degli artt. 216 e 217 del T.U. delle leggi sanitarie, **(iii)** all'Arpa Puglia di esaminare nel dettaglio il piano di monitoraggio presentato da Gesteco e **(iv)** a Gesteco di produrre ulteriori elaborati, ritenuti necessari in seguito alla deliberazione del Commissario Straordinario con poteri del Consiglio Provinciale n. 31 del 19.6.2014 (recante *«attuazione del piano regionale di gestione dei rifiuti urbani – linee di indirizzo per il rilascio delle autorizzazioni relative alla realizzazione ed esercizio degli impianti»*).

13.- In data 16.7.2014 si è tenuta la seduta della conferenza di servizi. Dal relativo verbale (**doc. n. 18**) risulta che è stata acquisita:

- (i)** la nota di Arpa Puglia prot. n. 39449 del 15.7.2014 (**doc. n. 19**) con la quale è stato richiesto l'adeguamento del piano di monitoraggio e controllo predisposto da Gesteco;
- (ii)** la nota prot. n. 2834 dell'11.7.2014 (**doc. n. 20**) con la quale la Regione Puglia – Servizio rischio industriale ha confermato che ai sensi della l.r. n. 4/'14 autorità competente alla conclusione del procedimento è la Provincia;
- (iii)** la nota prot. n. 488 del 15.7.2014 (**doc. n. 21**) con la quale la Asl Br ha espresso parere favorevole con prescrizioni alla realizzazione dell'impianto;
- (iv)** la nota prot. n. 7560 del 16.7.2014 (**doc. n. 22**) con la quale il Sindaco ha reso il parere ai sensi degli artt. 216 e 217 del T.U. leggi sanitarie;

- (v) la nota prot. n. 7559 del 16.7.2014 (**doc. n. 23**) con la quale l'Ufficio Tecnico del Comune ha espresso parere favorevole sotto il profilo urbanistico alla realizzazione dell'Impianto. In particolare, il suddetto parere favorevole è stato reso in considerazione del fatto che:
- a) l'area interessata è tipizzata come D1 dal vigente Pug le cui n.t.a. precisano che *«valgono le norme del piano attuativo vigente»*;
 - b) il rilascio del permesso di costruire è subordinato al completamento delle opere di urbanizzazione previste nel Piano Particolareggiato dell'area destinata agli insediamenti industriali [vale a dire – come segnalato dal Dirigente dell'U.t.c. – il Piano Particolareggiato approvato con deliberazione di C.c. n. 506/'90 tutt'ora vigente limitatamente alle prescrizioni c.d. conformative; n.d.r.];
 - c) *«l'intervento ricade in area Buffer di dolina e nei pressi di un'area vincolata a boschi e macchie. Entrambi i vincoli sono disciplinati dalle norme tecniche di attuazione al PUTT/p. Dagli atti in possesso di questo Ufficio risulta che con decreto regionale n. 2855 del 28.11.1978 è stato approvato il Piano Quadro e di lottizzazione di detta zona in applicazione dell'art. 27 della legge n. 865 del 22.10.1971. L'art. 1.03 – EFFICACIA DELLE NORME TECNICHE DI PIANO – al punto 5 riporta testualmente: “le norme contenute nel piano di cui al Titolo II “ambiti territoriali estesi” ed al titolo III “ambiti territoriali distinti”, non trovano applicazione all'interno dei “territori costruiti” che vengono anche in applicazione dell'art. 1 della legge 431/1985 così definiti: 5.2 aree tipizzate dagli strumenti urbanistici vigenti come zone omogenee C oppure zone Turistiche, Direzionali, Artigianali, Industriali, miste se, alla data del 06.06.1990 incluse in strumento urbanistico esecutivo (piano particolareggiato o piano di lottizzazione) regolarmente presentato”. Per ciò che concerne la conformità al P.P.T.R. adottato, si precisa che non vige alcuna norma di salvaguardia ad esso, in quanto il PUG di Erchie è fatto salvo avendo ottenuto il parere di compatibilità ex art. 11 della l.r. n. 20/2001 in data 23.02.2010 e dunque non si configura alcun contrasto con il P.P.T.R. (vedasi Norme Tecniche di Attuazione di cui alla DGR 2022 del 29.10.2013 art. 106 comma 3 lett. b)».*

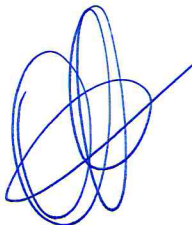


Inoltre, dal verbale risulta che **(a)** è stata consegnata a Gesteco una relazione istruttoria in cui sono state evidenziate le incongruenze rilevate nella documentazione prodotta, **(b)** che la stessa Gesteco ha manifestato disponibilità a fornire le integrazioni e/o modifiche richieste e **(c)** che infine Gesteco ha depositato una nota ricevuta dall'Aro Br 1 recante manifestazione d'interesse alla realizzazione dell'Impianto.

14.- Risulta dalla pag. 6 dell'A 14 che Gesteco ha poi trasmesso i chiarimenti e le integrazioni richiesti con nota pec del 2.9.2014; conseguentemente-

te, con nota prot. n. 54341 del 17.9.2014 la Provincia ha convocato la nuova seduta della conferenza di servizi per il 7.10.2014.

15.- Dal verbale della conferenza del 7.10.2014 (**doc. n. 24**) risulta poi che, acquisita la nota di Arpa Puglia prot. n. 54072 del 7.10.2014 (**doc. n. 25**) con la quale sono state richieste alcune correzioni al piano di monitoraggio e controllo dell'Impianto, discusse alcune questioni tecniche (limiti delle emissioni in atmosfera, frequenze dei controlli), stabilito l'obbligo di Gesteco di procedere alla prestazione delle garanzie finanziarie per la cui determinazione è stato richiesto alla stessa Gesteco di presentare una stima dei costi, si è deciso di *«chiudere i lavori della Conferenza accogliendo favorevolmente l'istanza di valutazione d'impatto ambientale e autorizzazione integrata ambientale per la realizzazione e l'esercizio di un impianto per il trattamento di matrici organiche con produzione di compost ed energia elettrica, ubicato nel comune di Erchie, alle condizioni riportate nel testo del verbale unitamente a quelle formulate dagli Enti partecipanti alla conferenza di servizi; il proponente, al fine di consentire all'Ufficio procedente di adottare il provvedimento finale, dovrà trasmettere entro trenta giorni la documentazione richiamata nel testo del presente provvedimento»*. Inoltre, si è prescritto che ai fini dell'emissione del provvedimento finale Gesteco avrebbe dovuto adeguare il piano di monitoraggio e controllo secondo le indicazioni formulate da Arpa Puglia. Infine si è stabilito che *«il provvedimento di AIA, anche in base a quanto chiarito dal recente D.lgs. n. 46/2014, costituisce approvazione e autorizzazione alla realizzazione dell'impianto e, pertanto, sostituisce il permesso di costruire. Il provvedimento coordinato VIA-AIA dovrà prevedere, ai sensi dell'art. 26 del D.Lgs. n. 152/06 che le opere siano realizzate entro 5 anni dalla pubblicazione del provvedimento. L'AIA dovrà essere riesaminata ai sensi e con la periodicità stabilita dall'art. 29-octies del D.Lgs. n. 152/06 a partire dalla data di rilascio del provvedimento»*.



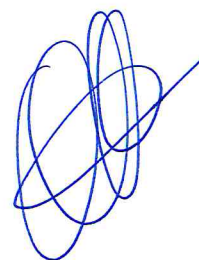
16.- Dalle pagg. 6-7 dell'A 14, infine, risulta che **(i)** Gesteco con pec del 17.10.2014, del 4.11.2014, con nota prot. n. 76027 del 30.12.2014 ha trasmesso la documentazione richiesta; **(ii)** in data 14.1.2015 è stata acquisita la nota prot. n. 1523 del 14.1.2015 con la quale Arpa Puglia ha dato atto che Gesteco ha recepito integralmente le prescrizioni e le modifiche richieste al piano di monitoraggio e controllo dell'Impianto.

Conseguentemente, la Provincia ha adottato l'A 14 nella quale, dato atto di tutto quanto fin qui riportato, richiamate le norme applicabili (tra cui, per quanto in questa sede d'interesse, la l.r. n. 11/01, il Titolo III-bis della Parte II del d.lgs. n. 152/06, gli artt. 29-bis e seguenti del predetto decreto), ha espresso *«giudizio positivo di compatibilità ambientale [...] e contestualmente [rilasciato; n.d.r.] l'autorizzazione integrata ambientale per l'esercizio dell'attività di cui al punto 5.3.b) dell'allegato VIII al D.lgs. n. 152/06»* sottolineando poi che *«il presente provvedimento si riferisce alla procedura di Valutazione di impatto ambientale e autorizzazione integrata ambientale del progetto proposto e sostituisce soltanto le autorizzazioni ambientali espressamente citate nei considerati del presente provvedimento, facendo salve eventuali ulteriori autorizzazioni, intese, concessioni, licenze, pareri, nulla osta e assensi comunque denominati non espressamente ricompresi nel presente provvedimento che dovranno comunque essere acquisite dal soggetto proponente. Si stabilisce che ai sensi del comma 6 dell'art. 26 del D.lgs. n. 152/06 e s.m.i. e dell'art. 14 del-*

la L.R. n. 11/2001 e s.m.i. le opere dovranno essere realizzate entro 5 anni dalla pubblicazione del provvedimento sul BURP; qualora non vengano realizzate entro detto termine, salvo proroga concessa su istanza del proponente dall'autorità che ha emesso il provvedimento, la procedura di valutazione di impatto ambientale deve essere reiterata. Si stabilisce inoltre che il presente provvedimento, per gli aspetti relativi all'Autorizzazione Integrata Ambientale dovrà essere riesaminato ai sensi e con la periodicità stabilita dall'art. 29-octies del D.lgs. n. 152/06 e, comunque, entro 10 anni a partire dalla data di rilascio dello stesso».

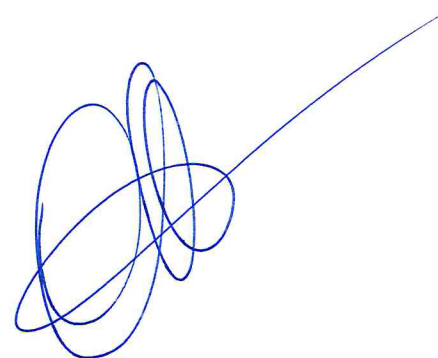
17.- Risulta poi che l'A 14 è stata da ultimo volturata in favore di Heracle con l'A 28.

18.- Il punto 20 dell'A 14 prevede che Gesteco, prima di dare avvio ai lavori, sottoscriva con il Comune la Convenzione, così come richiesto dal Sindaco nel corso della conferenza di servizi (seduta dall'8.5.2013). Conseguentemente, con deliberazione del Consiglio comunale n. 10 del 26.4.2016 (**doc. n. 26**), il Comune ha approvato la bozza della Convenzione sottoscritta in data 4.5.2016 (**doc. n. 27**). Nella Convenzione è stabilito che Heracle, a fronte degli oneri che la realizzazione e gestione dell'impianto provocherà per il Comune, s'impegna a riconoscere allo stesso Comune «a) per il primo anno di esercizio dell'impianto una somma di euro 20.000,00, per il secondo anno una somma di euro 40.000,00 e a partire dal terzo anno e per tutto il tempo di esercizio dell'impianto, una somma pari a euro 50.000,00, riconosce inoltre una tariffa pari ad euro 70,00 a tonnellata; b) in alternativa al punto precedente, ed a discrezione dell'Amministrazione Comunale, Heracle s.r.l. si impegna a riconoscere al Comune di Erchie una tariffa agevolata di euro 30,00 a tonnellata; c) conferimento gratuito della frazione verde CER 20.02.01 proveniente esclusivamente da sfalci e potature da raccolta differenziata del Comune di Erchie; d) cessione gratuita di parte del compost, non superiore al 20% del compost annualmente prodotto per i residenti nel Comune di Erchie solo ed esclusivamente per uso proprio senza scopo di lucro e senza destinazione al commercio; e) agevolazioni a favore dei residenti nel Comune di Erchie all'acquisto di compost, per le quantità non contemplate nel punto d) di questo articolo, esclusivamente per uso proprio senza scopo di lucro e senza destinazione al commercio con l'applicazione di uno sconto pari al 30% sul prezzo di listino; f) riconoscimento a favore degli agricoltori del Comune di Erchie che conferiranno gli sfalci e i resti delle potature agricole CER 20.02.01 di pari quantità di compost che verranno consegnate già al momento del conferimento del rifiuto».



19.- Con nota prot. n. 25641 del 16.6.2016 (**doc. n. 28**), infine, la Provincia – Servizio Ambiente ed ecologia, premesso che Heracle «con nota acquisita al prot. n. 21584 del 23/05/2016 [...] ha comunicato, ai sensi dell'art. 29onies comma 1 del D.Lgs. n. 152/06 e s.m.i. le modifiche esecutive progettate per l'impianto oggetto dei predetti provvedimenti, affinché l'Autorità competente ne valutasse il carattere di modifica non sostanziale. In relazione a quanto sopra si fa presente che a giudizio dell'ufficio scrivente, le modifiche in questione si configurano quali modifiche sostanziali, ai sensi dell'art. 5, comma 1 lett l-bis) [...]. Pertanto è necessario attivare il procedimento di aggiornamento del provvedimento di AIA ai sensi del comma 2 dell'art.

29nonies *del D.Lgs. n. 152/06*» ha invitato la stessa Heracle a presentare un'istanza di modifica e aggiornamento dell'AIA.

A handwritten signature in blue ink, consisting of several overlapping loops and a long horizontal stroke extending to the right.

PARTE II.

Il quadro normativo

Ricostruito nei termini che precedono il complesso *iter* procedimentale che ha caratterizzato la vicenda (*iter* che allo stato – come s'è detto – non è ancora concluso, attesa la necessità di procedere all'aggiornamento dell'Aia), occorre ora soffermarsi sul quadro normativo applicabile alla fattispecie.

Come s'è visto nel corso della Parte I il procedimento di autorizzazione alla realizzazione e gestione dell'Impianto è stato svolto sulla scorta della l.r. 11 e del d.lgs. 152 delle cui disposizioni occorre ora dar conto.

1. La disciplina statale

Come noto, la realizzazione e gestione di un impianto di compostaggio di rifiuti ricade nell'ambito di applicazione del d.lgs. 152. Ai fini che qui rilevano, infatti, l'art. 1 del d.lgs. 152 (rubricato «*ambito di applicazione*») dispone che «*il presente decreto legislativo disciplina [...] le seguenti materie: a) nella parte seconda, le procedure per la valutazione ambientale strategica (VAS), per la valutazione d'impatto ambientale (VIA) e per l'autorizzazione integrata ambientale (IPPC); [...] c) nella parte quarta, la gestione dei rifiuti e la bonifica dei siti inquinati*».



Più in dettaglio, vengono in considerazione gli artt. 6, 10, 19 e ss., 29-bis e ss. e l'art. 208.

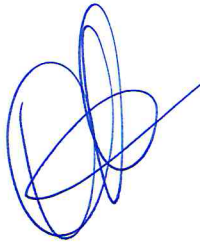
1.1.- L'art. 6 del d.lgs. 152 (recante «*oggetto della disciplina*») stabilisce che:

- a) «*la valutazione d'impatto ambientale riguarda i progetti che possono avere impatti significativi e negativi sull'ambiente e sul patrimonio culturale*» (comma 5),
- b) «*fatto salvo quanto disposto al comma 7, viene effettuata altresì una valutazione per: a) i progetti di cui agli allegati II e III al presente decreto; b) i progetti di cui all'allegato IV al presente decreto [...] che ricadono anche parzialmente all'interno di aree naturali protette [...]*» (comma 6);
- c) «*la valutazione è inoltre necessaria qualora, in base alle disposizioni di cui al successivo articolo 20 si ritenga che possano produrre impatti significativi e negativi sull'ambiente per: [...] b) le modifiche o estensioni dei progetti elencati nell'allegato II che possono avere impatti significativi e negativi sull'ambiente; c) i progetti elencati nell'allegato IV*» (comma 7);
- d) «*l'autorizzazione integrata ambientale è necessaria per: a) le installazioni che svolgono le attività di cui all'allegato VIII alla Parte Seconda; b) le modifiche sostanziali degli impianti di cui alla lettera a) del presente comma*» (comma 13, aggiunto dall'art. 2,

comma 3, lettera h del d.lgs. 20.6.2010, n. 128 e successivamente modificato dall'art. 2, comma 1, lettera a del d.lgs. 4.3.2014, n. 46);

- e) *«per le attività di smaltimento e di recupero di rifiuti svolte nelle installazioni di cui all'articolo 6, comma 13, anche qualora costituiscano solo una parte delle attività svolte nell'installazione, l'autorizzazione integrata ambientale, ai sensi di quanto disposto dall'articolo 29-quater, comma 11, costituisce anche autorizzazione alla realizzazione o alla modifica, come disciplinato dall'art. 208» (comma 14, aggiunto dall'art. 2, comma 3, lettera h del d.lgs. 20.6.2010, n. 128 e successivamente sostituito dall'art. 2, comma 1, lettera a del d.lgs. 4.3.2014, n. 46);*
- f) *«per le installazioni di cui alla lettera a) del comma 13, nonché per le loro modifiche sostanziali, l'autorizzazione integrata ambientale è rilasciata nel rispetto della disciplina di cui al presente decreto e dei termini di cui all'art. 29-quater, comma 10» (comma 15).*

Ai sensi dell'allegato VIII alla Parte II, punto 5.3b), sono soggetti a Via e Aia le installazioni in cui si svolgono attività di *«recupero, o una combinazione di recupero e smaltimento, di rifiuti non pericolosi con una capacità superiore a 75 Mg al giorno, che comportano il ricorso a una o più delle seguenti attività ed esclude le attività di trattamento delle acque reflue urbane [...]: 1) trattamento biologico [...]*» come nella specie.



1.2.- Viene ora in rilievo l'art. 10 del d.lgs. 152, rubricato *«norme per il coordinamento e la semplificazione dei procedimenti»* ai sensi del quale *«le regioni e le province autonome assicurano che, per i progetti per i quali la valutazione d'impatto ambientale sia di loro attribuzione e che ricadono nel campo di applicazione dell'Allegato VIII del presente decreto, la procedura per il rilascio di autorizzazione integrata ambientale sia coordinata nell'ambito del procedimento di VIA. È in ogni caso disposta l'unicità della consultazione del pubblico per le due procedure. Se l'autorità competente in materia di VIA coincide con quella competente al rilascio dell'autorizzazione integrata ambientale, le disposizioni regionali e delle province autonome possono prevedere che il provvedimento di valutazione d'impatto ambientale faccia luogo anche di quella autorizzazione».*

1.3.- Proseguendo nell'esame delle disposizioni del d.lgs. 152 rileva il Titolo III, concernente la Via e, segnatamente gli artt. 19 ss.. Qui il legislatore, dopo aver descritto le modalità di svolgimento della procedura di Via (art. 19), la c.d. verifica di assoggettabilità (art. 20) i contenuti dello studio di impatto ambientale (artt. 21 e 22), il procedimento di Via (artt. 23-25), all'art. 26 (rubricato *«decisione»*), comma 4, ha stabilito che *«il provvedimento di valutazione dell'impatto ambientale sostituisce e coordina tutte le autorizzazioni, intese, concessioni, licenze, pareri, nulla osta e assensi comunque denominati in materia ambientale, necessari per la realizzazione e l'esercizio dell'opera o dell'impianto».* Il provvedimento finale di Via, inoltre, *«contiene le condizioni per la realizzazione, esercizio e dismissione dei progetti, nonché quelle relative a eventuali malfunzionamenti. In nessun caso può farsi luogo all'inizio dei lavori senza che sia intervenuto il provvedimento di valutazione d'impatto ambientale»* (comma 5). Infine, e ai fini che qui rilevano, il comma 6 dell'art.

26 stabilisce che «i progetti sottoposti alla fase di valutazione devono essere realizzati entro cinque anni dalla pubblicazione del provvedimento di valutazione di impatto ambientale. Tenuto conto delle caratteristiche del progetto, il provvedimento può stabilire un periodo più lungo. Trascorso detto periodo, salvo proroga concessa, su istanza del proponente, dall'autorità che ha emanato il provvedimento, la procedura di valutazione di impatto ambientale deve essere reiterata».

1.4.- Proseguendo nell'esame della disciplina occorre soffermarsi sul Titolo III-bis della Parte II del d.lgs. 152, relativo all'Aia il quale, dopo aver descritto il procedimento per il rilascio dell'Aia (artt. 29-bis – 29-quater), al comma 11 dell'art. 29-quater dispone che «le autorizzazioni integrate ambientali rilasciate ai sensi del presente decreto sostituiscono ad ogni effetto le autorizzazioni riportate nell'elenco dell'Allegato IX alla Parte Seconda del presente decreto [...] Inoltre le autorizzazioni integrate ambientali sostituiscono la comunicazione di cui all'art. 216» ⁽¹⁾.

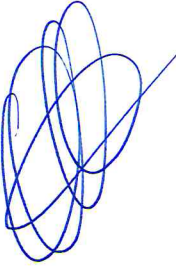
Ai sensi dell'allegato IX alla Parte II del d.lgs. 152, l'Aia sostituisce, tra le altre autorizzazioni ivi previste ⁽²⁾ e ai fini che qui rilevano «l'autorizzazione unica per gli impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti (articoli 208 e 210)».

1.5.- Infine, occorre esaminare la disposizione di cui all'art. 208 del d.lgs. 152, rubricato «autorizzazione unica per i nuovi impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti». Si tratta, come noto, della norma “speciale” dettata dal d.lgs. 152 per disciplinare le fattispecie in cui il soggetto proponente intenda «realizzare e gestire nuovi impianti di smaltimento e di recupero di rifiuti, anche pericolosi» (comma 1) con l'intento di racchiudere in un unico provvedimento (e dunque in un unico procedimento) tutti gli atti di assenso (non soltanto quelli di carattere e a valenza ambientale, come si dirà tra un attimo) necessari per realizzare l'intervento.

Ora, l'art. 208, al comma 2 dispone che «per le installazioni di cui all'art. 6, comma 13 **l'autorizzazione integrata ambientale sostituisce l'autorizzazione di cui al presente articolo**». In altri termini, secondo la norma in esame, laddove si chieda – come nella specie – di realizzare un impianto in cui svolgere una delle attività «di cui all'Allegato VIII alla Parte Seconda» (art. 6, co. 13) e dunque, in ultima analisi, attività di «recupero, o una combinazione di recupero e smaltimento, di rifiuti non pericolosi con una capacità superiore a 75 Mg al giorno, che comportano [...] 1) trattamento biologico [...]» l'Aia di cui agli artt. 29-bis e seguenti del medesimo d.lgs. 152 sostituisce anche l'autorizzazione unica prevista dall'art. 208.

⁽¹⁾ Come noto, ai sensi dell'art. 216, co. 1 «a condizione che siano rispettate le norme tecniche e le prescrizioni specifiche di cui all'articolo 214, commi 1, 2 e 3, l'esercizio delle operazioni di recupero dei rifiuti può essere intrapreso decorsi novanta giorni dalla comunicazione di inizio di attività alla provincia territorialmente competente». Dal combinato disposto dell'art. 216 e dell'art. 29-quater discende allora che, terminata la realizzazione dell'opera e/o dell'impianto soggetto ad Aia, se sono state rispettate tutte le condizioni previste, l'interessato può dare avvio all'attività senza doversi procurare ulteriori atti di assenso. Ciò a voler significare il carattere onnicomprensivo dell'Aia ex d.lgs. 152, quale autorizzazione unica alla realizzazione e gestione dell'impianto.

⁽²⁾ Le altre autorizzazioni sostituite dall'Aia sono (i) l'autorizzazione alle emissioni in atmosfera; (ii) l'autorizzazione allo scarico; (iii) l'autorizzazione «allo smaltimento per apparecchi contenenti PCB-PCT»; (iv) l'autorizzazione all'utilizzo dei fanghi derivanti dal processo di depurazione in agricoltura e (v) l'autorizzazione allo scarico rilasciata dal Magistrato delle Acque di Venezia.



In queste ipotesi, dunque, l'Aia, oltre a sostituire ad ogni effetto le autorizzazioni ambientali di cui all'Allegato IX alla Parte II del d.lgs. 152, produce anche gli effetti dell'autorizzazione unica disciplinata dall'art. 208 in commento. Quali siano questi effetti lo chiarisce il comma 6 dell'art. 208, ai sensi del quale, infatti, l'autorizzazione unica abilita *«la realizzazione e la gestione dell'impianto. L'approvazione sostituisce ad ogni effetto visti, pareri, autorizzazioni e concessioni di organi regionali, provinciali e comunali, costituisce ove occorra, variante allo strumento urbanistico e comporta la dichiarazione di pubblica utilità, urgenza e indifferibilità dei lavori»*.

Uno *actu*, dunque, viene autorizzata sia la realizzazione che la gestione dell'impianto: l'autorizzazione unica di cui all'art. 208, pertanto, oltre a sostituire gli assensi di carattere ambientale, comprende anche tutti gli altri assensi necessari per la realizzazione dell'opera (di carattere sanitario, di conformità con la disciplina antincendio, *etc.*) ivi incluso quello edilizio ⁽³⁾.

Orbene, poiché – come detto – ai sensi del comma 2 dell'art. 208, nel caso di impianti in cui si svolgano attività di trattamento biologico di rifiuti l'Aia sostituisce – oltre alla Via – anche l'autorizzazione unica di cui all'art. 208 medesimo, allora si deve ritenere che in queste ipotesi l'Aia abbia valenza (tra gli altri titoli sostituiti) anche di titolo edilizio fungendo – per espressa previsione – da autorizzazione unica e onnicomprensiva alla realizzazione (valenza edilizia) e gestione dell'impianto.

Questa disciplina è stata introdotta dal d.lgs. n. 46/14 il quale ha modificato l'art. 208 nonché le disposizioni del Titolo II-*bis* della Parte II (artt. 29-*bis* e ss.).

1.6.- All'esito dell'esame delle norme fin qui richiamate si può allora osservare che:

- 1 la realizzazione di impianto di trattamento di rifiuti non pericolosi è soggetta alla duplice procedura di Via e di Aia;
- 2 se l'autorità competente a rilasciare i due provvedimenti di Via e Aia è la medesima, i relativi procedimenti devono essere unificati;
- 3 se oggetto della richiesta di Via e di Aia è la realizzazione di un impianto quale quello proposto da Gesteco/Heracle, all'esito del procedimento si avrà un provvedimento unico il quale – al di là del *nomen* utilizzato (Via, Aia, Via/Aia, Autorizzazione *etc.*) avrà la valenza descritta dal combinato disposto degli artt. 29-*quater* comma 11 e 208 d.lgs. 152, dunque varrà come autorizzazione unica alla realizzazione e gestione dell'impianto;
- 4 inoltre, quel provvedimento, nella parte in cui sostituisce il provvedimento di Via, avrà validità pari a 5 anni con conseguente obbligo di realizzare l'opera entro 5 anni (salvo proroga). Laddove detto termine dovesse decorrere senza che l'impianto/opera sia

⁽³⁾ Cfr. Tar Marche, I, 6.3.2014, n. 291; Tar Campania, 1.4.2015, n. 1883 secondo cui «nel procedimento di rilascio delle autorizzazioni per la realizzazione e gestione di nuovi impianti di smaltimento e recupero dei rifiuti disciplinato dall'art. 208 d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 [...] l'unico provvedimento finale di approvazione ed autorizzazione assorbe e sostituisce ogni altra specifica manifestazione di volontà decisoria di altri soggetti istituzionali competenti in via ordinaria, il cui ruolo viene fisiologicamente ridotto a quello di meri interlocutori procedurali»; cfr. anche Tar Parma, 25.1.2012, n. 41.

stato realizzato, occorrerà procedere a una nuova valutazione dell'impatto che la realizzazione dell'iniziativa è destinata a produrre sull'ambiente;

- 5 ma quell'unico provvedimento – come s'è visto – varrà anche sotto gli altri profili considerati, dunque (in via esemplificativa e non esaustiva) anche sotto il profilo sanitario, di prevenzione incendi, edilizio, *etc.*;
- 6 conseguentemente, e limitatamente a questa sua parte, quell'unico provvedimento sarà soggetto alla disciplina dettata dall'ordinamento per i titoli sostituiti (sanitari, di prevenzione incendi ovvero edilizi, per restare sempre all'esempio fatto).

2. La disciplina regionale

Come s'è detto nella Parte I della Relazione, Gesteco ha presentato l'istanza di Via anche ai sensi della l.r. 11, recante per l'appunto *«norme sulla valutazione di impatto ambientale»*.

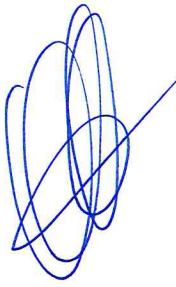
2.1.- L'art. 6 della l.r. 11, rubricato *«autorità competenti»*, al comma 2 stabilisce che la *«Provincia è competente per le procedure di VIA [...] relative ai: a) progetti indicati negli elenchi A.2 e B.2»* degli allegati 1 e 2, vale a dire per i progetti relativi alla realizzazione di *«impianti di smaltimento e recupero di rifiuti non pericolosi con capacità superiore a 50 t/giorno mediante operazioni di trattamento»* come nella specie.

2.2.- Ai fini qui in considerazione viene poi in rilievo l'art. 14, rubricato *«effetti del provvedimento di valutazione di impatto ambientale»* il cui primo comma dispone che *«salvo che per i titoli abilitativi edilizi, il provvedimento positivo di VIA, adottato ai sensi della presente legge. Sostituisce e coordina tutte le autorizzazioni, intese, concessioni, licenze, pareri, nullaosta e assensi comunque denominati in materia ambientale e paesaggistica, necessari per la realizzazione e l'esercizio dell'opera o dell'impianto. Esso sostituisce in particolare: [...] b) l'AIA a norma di quanto previsto dall'articolo 10 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152»* ^(*).

Inoltre, ai sensi del comma 4, *«in conformità all'articolo 26, commi 5 e 6 del d.lgs. 152/2006 in nessun caso può farsi luogo all'inizio dei lavori senza che sia intervenuto il provvedimento di VIA e i progetti sottoposti a VIA devono essere realizzati entro cinque anni dalla data di pubblicazione del provvedimento di VIA. [...] Trascorso detto periodo, la procedura di VIA deve essere reiterata, salvo che non sia concessa proroga dall'autorità amministrativa che ha emanato il provvedimento»*.

Una prima notazione riguarda la previsione di cui al primo comma dell'art. 14 secondo cui la Via sostituisce tutti gli assensi necessari per la realizzazione e gestione di un impianto o di un'opera ma soltanto in materia am-

^(*) Come evidenziato *supra sub 1.2.*, infatti, ai sensi dell'art. 10 del d.lgs. 152, *«se l'autorità competente in materia di VIA coincide con quella competente al rilascio dell'autorizzazione integrata ambientale, le disposizioni regionali e delle province autonome possono prevedere che il provvedimento di valutazione d'impatto ambientale faccia luogo anche di quella autorizzazione»*.



bientale/paesaggistica, con l'esclusione dei titoli abilitativi edilizi. La Via ex l.r. 11, dunque, non ha valenza di titolo edilizio.

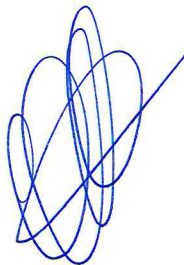
Questa circostanza consente di comprendere la portata del successivo comma 4 laddove è previsto che, in conformità a quanto dispone l'art. 26, comma 6, del d.lgs. 152, la Via ha validità per 5 anni. Ora, se la Via – come chiarito dal comma 1 – non sostituisce il titolo edilizio ma soltanto i titoli aventi valenza ambientale e paesaggistica, la previsione della durata di cui al comma 4 riguarda soltanto la valenza ambientale del titolo. Si vuole cioè dire che la durata quinquennale della Via “copre” soltanto la positiva valutazione dell'impatto prodotto sull'ambiente dalla realizzazione dell'opera o dell'impianto autorizzato, null'altro.

Discende da ciò che la previsione contenuta pure nel comma 4, seconda parte, secondo cui *«i progetti sottoposti a VIA devono essere realizzati entro cinque anni»* dev'essere intesa nel senso che il proponente, ottenuta la Via – che non ha valenza di titolo edilizio – ha 5 anni di tempo per chiedere e ottenere il titolo edilizio e ogni altro titolo (non ambientale/paesaggistico) non ricompreso nella Via, avviare i lavori, completarli e comunicare all'autorità competente di essere pronto ad avviare l'attività. Trascorso inutilmente quel termine la valutazione dell'impatto ambientale prodotta dall'opera/impianto dovrà essere reiterata.

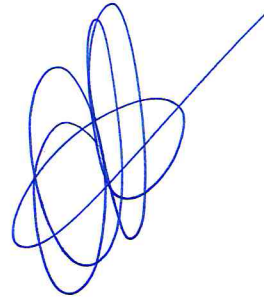
2.3.- Considerazioni conclusive

Dall'esame della disciplina applicabile alla fattispecie si può conclusivamente osservare che:

- a) la realizzazione di un impianto quale quello proposto da Geste-co/Heracle è soggetta al duplice provvedimento di Via e di Aia, qui unificato in quanto autorità competente per il rilascio di entrambi i titoli è la Provincia;
- b) nei casi quale quello di specie, il procedimento si conclude con un provvedimento finale unico che ha la (triplice) valenza descritta dal combinato disposto degli artt. 26, 29-*quater* comma 11 e 208, commi 2 e 6 del d.lgs. 152 e dall'art. 4 l.r. 11, dunque vale come provvedimento di Via, di Aia e di Autorizzazione unica;
- c) questa triplice natura del provvedimento riverbera – ovviamente – sugli effetti prodotti e sulla disciplina cui il provvedimento medesimo è soggetto;
- d) il provvedimento conclusivo, infatti, ha valenza ambientale (sostituendo tutti gli atti di assenso, comunque denominati, in materia ambientale) e, limitatamente a questa sua valenza, ha durata pari a 5 anni: la positiva valutazione dell'impatto ambientale prodotto dalla realizzazione dell'impianto copre cioè un arco temporale di 5 anni nel corso dei quali l'impianto dovrà essere realizzato ed entrare in funzione. In caso contrario – e salva sempre la possibilità di proroga – la Via dovrà essere rinnovata, occorrerà cioè procedere a una nuova valutazione degli impatti che la realizzazione dell'impianto produce sull'ambiente circostante;



- e) quell'unico provvedimento, però, vale anche sotto gli altri profili considerati e, segnatamente quale autorizzazione alla realizzazione dell'impianto (dunque, quale titolo edilizio). Sotto questo aspetto, pertanto, il provvedimento – in mancanza di specifica disciplina, nella specie non sussistente – deve ritenersi soggetto alla regolazione generale sulla validità dei titoli edilizi, segnatamente alle disposizioni dell'art. 15 del d.p.r. 380/'01 ai sensi del quale – come noto – i lavori devono essere avviati entro il termine massimo di 1 anno dal rilascio del titolo edilizio e devono essere ultimati entro il termine massimo di 3 anni dalla data di avvio;
- f) non a caso l'art. 14 della l.r. 11 – dedicato in via esclusiva a disciplinare la Via – dispone che il provvedimento di Via sostituisce soltanto gli assensi ambientali/paesaggistici e non vale quale titolo edilizio ribadendone la validità quinquennale. È agevole osservare che se il provvedimento di Via riguarda soltanto gli aspetti ambientali (*recte*: la positiva valutazione dell'incidenza ambientale del progetto) e dunque non include il titolo edilizio (che deve essere ottenuto in via autonoma dall'interessato) la previsione della durata quinquennale del provvedimento di Via riguarda (e può riguardare) soltanto la valutazione d'incidenza ambientale racchiusa nella Via, restando salva e impregiudicata ogni altra disciplina che regoli la realizzazione dell'impianto, soprattutto quella edilizia.



PARTE III

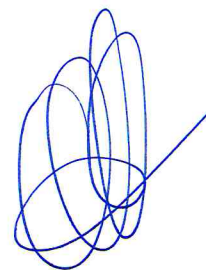
Conclusioni

Ricostruito (nella PARTE I) il procedimento di autorizzazione dell'Impianto ed esaminata (nella PARTE II) la disciplina (statale e regionale) applicabile, si possono formulare le seguenti considerazioni conclusive.

1.- Una prima notazione, di carattere generale, riguarda la competenza. Come risulta dalla disciplina esaminata (e confermato – ove occorra – dagli atti del procedimento) il potere autorizzatorio nella specie rientra nella titolarità della Provincia.

La giurisprudenza ha evidenziato che nei procedimenti quale quello *de quo* titolare del potere è l'autorità cui la legge attribuisce la competenza a indire, gestire e concludere il procedimento mediante adozione dell'unico provvedimento finale di approvazione e autorizzazione che assorbe e sostituisce ogni altra specifica manifestazione di volontà decisoria di altri soggetti istituzionali competenti in via ordinaria, il cui ruolo coincide dunque con quello di meri interlocutori procedimentali. (cfr. nota 3).

E tanto ciò è vero che il provvedimento finale di autorizzazione può anche essere adottato superando il dissenso manifestato da uno o più enti, ivi incluso il comune. Così, ad es., è stato puntualizzato che l'autorizzazione finale, in quanto atto avente carattere onnicomprensivo, racchiude in sé tutti i titoli necessari per la realizzazione e gestione dell'impianto, dunque anche quello edilizio. La valenza edilizia del provvedimento unico costituisce «un effetto automatico previsto dalla legge per cui il comune interessato, anche se esprime parere contrario in sede di conferenza di servizi [...] «subisce» il rilascio del titolo edilizio, così come «subisce» l'eventuale variante urbanistica conseguente al rilascio dell'A.U.» (Tar Marche, I, 291/14).



1.1.- Da questa prima notazione discendono alcune conseguenze.

1.1.1.- Siccome titolare del potere decisionale nonché del potere di avviare, gestire e concludere il procedimento di autorizzazione è la Provincia, ne deriva che ogni scelta in ordine alla realizzazione dell'Impianto è riservata, in ultima analisi, alla Provincia stessa, ivi inclusa quella relativa alla localizzazione dell'impianto/opera. In proposito, si rammenta che il rilascio del titolo finale equivale – ove necessario – anche a variante urbanistica: in linea teorica, pertanto, potrebbe accadere che il comune interessato attesti l'incompatibilità dell'opera con la disciplina urbanistica vigente a livello comunale ma la Provincia approvi comunque il progetto e la scelta localizzativa nel sito ritenuto non idoneo, variando la disciplina urbanistica di quel comune.

1.1.2.- Ancora, la circostanza per cui la titolarità del potere spetta alla Provincia, alla quale è in ultima analisi rimessa ogni valutazione, consente di comprendere anche quali siano – nell'ambito del procedimento in questione – il ruolo, la portata e gli effetti della Convenzione sottoscritta tra il Comune ed Heracle.

Ai sensi del punto 20 dell'A 14, infatti, prima di avviare i lavori Geste-co/Heracle avrebbe dovuto sottoscrivere con il Comune la detta Convenzione (ciò che poi è avvenuto in data 4.5.2016). La Convenzione (che non poteva ovviamente riguardare la localizzazione dell'Impianto, trattandosi di scelta rimessa all'autorità competente e comunque, come visto, espressamente preclusa al Comune) prevede

una serie di condizioni (dirette e indirette) di favore per i residenti di Erchie nonché per la stessa p.A. comunale (tariffe agevolate, riconoscimento di oneri annui, sconti agli utenti per l'acquisto del compost).

Di conseguenza, l'eventuale "revoca" della citata Convenzione non parrebbe idonea a impedire la realizzazione dell'Impianto, trattandosi di scelta non rimessa al Comune ma riservata – come detto – alla Provincia: quell'eventuale "revoca" determinerebbe infatti, quale unico effetto, la rinuncia alle agevolazioni ivi previste. Sotto questo profilo, occorre considerare le ricadute in termini di responsabilità contabile che l'eventuale revoca della Convenzione (comunque – lo si ripete – irrilevante ai fini della realizzazione dell'Impianto) determinerebbe per il Comune il quale, a fronte dell'attuale posizione di indubbio vantaggio, si troverebbe a dover subire (per propria scelta) le medesime condizioni praticate da Heracle alla generalità degli utenti provinciali, dunque un aggravio dei costi e una diminuzione dei vantaggi rispetto a quelli attualmente ottenuti.

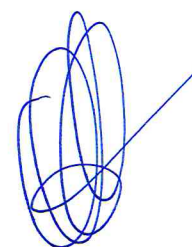
2.- Ciò detto, per completezza si ritiene di dover formulare alcune considerazioni in ordine all'A 14.

2.1.- Si tratta – come s'è visto – del provvedimento conclusivo del complesso *iter* di autorizzazione dell'Impianto, adottato dalla Provincia sulla scorta delle risultanze della conferenza di servizi e ai sensi della disciplina (più sopra esaminata) applicabile alla fattispecie. L'A 14, pertanto, ha la (triplice) valenza prevista dalle disposizioni di cui agli artt. 26, 29-*quater* comma 11 e 208, commi 2 e 6 del d.lgs. 152 e dall'art. 4 l.r. 11, dunque vale come provvedimento di Via, di Aia e di Autorizzazione unica ex art. 208 d.lgs. 152. Essa, conseguentemente (e per espressa previsione delle disposizioni ricordate), **costituisce ad ogni effetto titolo per la realizzazione e gestione dell'Impianto**.

2.2.- Se così è (e non potrebbe essere altrimenti), assumono portata quantomeno contraddittoria le considerazioni formulate alla pag. 24 dell'A 14, laddove è affermato che *«il presente provvedimento si riferisce alla procedura di Valutazione di impatto ambientale e autorizzazione integrata ambientale del progetto proposto e sostituisce soltanto le autorizzazioni ambientali espressamente citate nei considerati del presente provvedimento, facendo salve eventuali ulteriori autorizzazioni, intese, concessioni, licenze, pareri, nulla osta e assensi comunque denominati non espressamente ricompresi nel presente provvedimento che dovranno comunque essere acquisite dal soggetto proponente. Si stabilisce che ai sensi del comma 6 dell'art. 26 del D.lgs. n. 152/06 e s.m.i. e dell'art. 14 della L.R. n. 11/2001 e s.m.i. le opere dovranno essere realizzate entro 5 anni dalla pubblicazione del provvedimento sul BURP; qualora non vengano realizzate entro detto termine, salvo proroga concessa su istanza del proponente dall'autorità che ha emesso il provvedimento, la procedura di valutazione di impatto ambientale deve essere reiterata. Si stabilisce inoltre che il presente provvedimento, per gli aspetti relativi all'Autorizzazione Integrata Ambientale dovrà essere riesaminato ai sensi e con la periodicità stabilita dall'art. 29-octies del D.lgs. n. 152/06 e, comunque, entro 10 anni a partire dalla data di rilascio dello stesso»*.

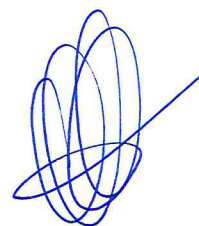
2.3.- Invero, è anzitutto assai arduo comprendere quali siano (o possano mai essere) gli ulteriori atti di assenso, pareri, concessioni o titoli comunque denominati necessari per realizzare l'Impianto e che Heracle dovrebbe procurarsi *altronde*.

2.3.1.- A questo proposito, si rammenta che:



- a) l'A 14 è stata adottata ai sensi e per gli effetti delle disposizioni di cui alla l.r. 11 e del d.lgs. 152, segnatamente del Titolo III-bis della Parte II, come modificato dal d.lgs. n. 46/'14;
- b) l'art. 29-quater del d.lgs. 152 stabilisce che *«le autorizzazioni integrate ambientali rilasciate ai sensi del presente decreto sostituiscono ad ogni effetto le autorizzazioni riportate nell'elenco dell'Allegato IX alla Parte Seconda del presente decreto»* (cfr. *supra sub* 1.4. della PARTE II);
- c) tra le autorizzazioni previste dall'Allegato IX alla Parte II del d.lgs. 152 rientra anche *«l'autorizzazione unica per gli impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti (articoli 208 e 210)»* (cfr. *supra sub* 1.4. della PARTE II);
- d) ai sensi dell'art. 208 l'autorizzazione unica costituisce anche titolo edilizio per la realizzazione dell'impianto o dell'opera. Inoltre, sempre per l'art. 208, nei casi di impianti previsti dall'art. 6, comma 13, del d.lgs. 152 (cioè, tra gli altri, gli impianti di smaltimento/recupero di rifiuti non pericolosi mediante operazioni di trattamento biologico quale quello *de quo*) l'Aia sostituisce l'autorizzazione unica, confermandone così la valenza di titolo edilizio;

con la conseguenza che l'A 14, in quanto adottata sulla scorta delle norme da ultimo richiamate, non avrebbe soltanto valenza ambientale e non sostituirebbe solo le autorizzazioni ambientali dalla stessa contemplate. Essa, al contrario, dovrebbe produrre *ex lege* gli effetti fin qui descritti, dunque sostituire **ad ogni effetto** ogni altro provvedimento, titolo, parere assenso necessario per realizzare l'Impianto e, in ultima analisi, valere anche quale titolo edilizio.



2.3.2.- Peraltro, nel corso del procedimento la Provincia ha dato atto della modifica introdotta dal d.lgs. n. 46/'14: nella seduta della conferenza di servizi del 9.4.2014 (come risulta dal relativo verbale; doc. n. 14) si è dato atto dell'avvenuta pubblicazione in Gazzetta del d.lgs. n. 46 del 4.3.2014 il quale, in attuazione della Direttiva 2010/75/UE sulle emissioni industriali, ha modificato l'Allegato VIII alla Parte II del d.lgs. n. 152/'06 *«introducendo l'applicazione della disciplina dell'AIA anche agli impianti di recupero di rifiuti non pericolosi con capacità superiore a 75 Mg al giorno (punto 5.3. lett. b) dell'Allegato VIII come modificato dall'art. 26 del D.lgs. n. 46/2014). L'impianto di compostaggio in esame, avendo una potenzialità giornaliera di oltre 200 tonnellate, ricade nell'ambito di applicazione di detta nuova normativa»* applicandosi anche alle domande in corso. Conseguentemente, sono stati assegnati 30 giorni a Gesteco per presentare la domanda di rilascio dell'Aia ai sensi del Titolo III-bis della Parte II del d.lgs. n. 152/'06.

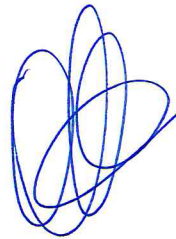
Gesteco, infatti, aveva attivato la procedura richiedendo nel 2012 la Via e il rilascio dell'autorizzazione *ex art.* 208 del d.lgs. 152. Intervenuta la modifica, la Provincia ha preteso che la domanda fosse rinnovata anche ai sensi e per gli effetti del modificato Titolo III-bis. A ciò si aggiunga ancora che nel corso della seduta della conferenza di servizi del 7.10.2014 la Provincia ha stabilito che il provvedimento di Aia, anche in base *«a quanto chiarito dal recente D.lgs. n. 46/2014, costituisce approvazione e autorizzazione alla realizzazione dell'impianto e, pertanto, **sostituisce il permesso di costruire**»* (cfr. verbale della seduta; doc. n. 25).

2.3.4.- Di qui – come si diceva – l'evidente contraddittorietà dell'A 14 la quale, da un lato, dà espressamente atto (più volte) di essere adottata ai sensi e per

gli effetti (anche) del Titolo III-*bis* della Parte II del d.lgs. 152 (ai sensi del quale – lo si ripete – l'Aia equivale oltre che a Via anche quale autorizzazione unica *ex art.* 208, dunque anche quale titolo edilizio); dall'altro, però, pretende di limitare (*contra legem*) i propri effetti, di valere dunque quale titolo soltanto ambientale.

2.4.- Ora, liddove si volesse per un attimo ammettere che l'A 14 possa avere l'efficacia limitata che pare volerle attribuire la Provincia (inconcessa specie), ciò comporterebbe conseguenze di non poco momento. Invero, in questa evenienza l'A 14 non avrebbe il valore di atto conclusivo del procedimento (che le attribuisce la legge) ma costituirebbe un irrituale provvedimento parziale di carattere soltanto ambientale; ciò che richiederebbe un ulteriore supplemento di attività (anch'esso invero assai irrituale) finalizzato all'adozione – sempre da parte della Provincia, titolare del relativo potere – del provvedimento conclusivo (il quale, allo stato risulterebbe mancante).

2.5.- Liddove, invece, si volesse ritenere – così come prevede la disciplina vigente – che l'A 14 costituisce il provvedimento conclusivo e che la stessa dunque produce effetti non soltanto a fini ambientali ma anche sotto tutti gli altri profili necessari per consentire la realizzazione e gestione dell'Impianto (ivi incluso quello – fondamentale – edilizio), allora occorrerebbe considerare il fatto che dalla data di rilascio del provvedimento (10.2.2014) è trascorso oltre un anno di tempo senza che i lavori di realizzazione dell'Impianto siano stati avviati (in realtà – stando a quanto riferito – non è stata neppure recintata l'area di cantiere).



Questa circostanza parrebbe determinare la decadenza dell'A 14 limitata-mente alla valenza edilizia espressa dal titolo. Conseguentemente, la riapertura del procedimento disposta dalla Provincia in seguito alle modifiche richieste da Hera-
cle non potrebbe essere diretta soltanto all'aggiornamento dell'Aia sotto i profili considerati nella nota provinciale prot. n. 25641/'16 (doc. n. 28) ma dovrebbe co-
involgere anche il profilo edilizio.

2.6.- In ogni caso, quale che sia l'ipotesi che si dovesse ritenere di voler pri-
vilegiare, pare assai improbabile che i lavori di realizzazione dell'Impianto possano
essere oggi avviati. Nell'un caso (valenza dell'A 14 quale mero titolo ambientale)
mancherebbe il titolo edilizio; nell'altro (valenza dell'A 14 anche quale titolo edili-
zio) i termini di avvio dei lavori parrebbero essere scaduti.

È allora opportuno che su queste questioni sia richiesto con ogni possibile
sollecitudine il punto di vista della Provincia in quanto autorità competente
all'adozione del provvedimento conclusivo.

3.- In definitiva, e riassumendo quanto fin qui detto, possiamo riassuntiva-
mente osservare che:

- a) la competenza ad autorizzare la localizzazione, realizzazione e gestione dell'Impianto spetta alla Provincia la quale ben potrebbe decidere di lo-
calizzare l'Impianto in zona incompatibile con la disciplina urbanistica
comunale ove si consideri che l'approvazione finale equivale, liddove
necessario, anche quale variante urbanistica;
- b) sotto questo profilo, pertanto, la decisione del Comune di manifestare
la propria disponibilità a ospitare l'impianto (decisione assunta
all'unanimità) non pare porre problemi; anzi, tale scelta ha consentito al
Comune di ottenere quale condizione dell'A 14 la sottoscrizione della
Convenzione e, dunque, in ultima analisi, numerosi (e considerevoli)

vantaggi (diretti e indiretti) per i propri cittadini (tariffe agevolate, sconti *etc.*);

- c) la sottoscrizione della Convenzione – come detto – ha consentito al Comune di ottenere considerevoli vantaggi. L'eventuale revoca della stessa, oltre a non poter impedire la realizzazione dell'Impianto (non essendo il Comune l'ente titolare del relativo potere decisionale, per le ragioni più innanzi dette) porrebbe non pochi problemi sotto il profilo della responsabilità contabile poiché il Comune, revocando la convenzione, rinunciarebbe (apparentemente senza ragione) a notevoli risparmi di spesa;
- d) il procedimento è stato riaperto in seguito alla richiesta di Heracle di apportare modifiche all'Impianto. La riapertura, tuttavia, non dovrebbe essere limitata ai soli aspetti indicati dalla Provincia nella nota prot. n. 25641/'16 ma dovrebbe riguardare anche la questione edilizia relativa alla decadenza dell'A 14 per inutile decorso del termine di un anno per l'avvio dei lavori previsto dall'art. 15, d.P.R. n. 380/'01;
- e) in ogni caso, è necessario richiedere alla Provincia chiarimenti in ordine alla valenza dell'A 14. Ai sensi delle norme di legge, infatti, essa dovrebbe valere, ad ogni effetto, quale autorizzazione alla realizzazione e gestione dell'Impianto, dunque anche quale titolo edilizio. In modo contraddittorio, però, nell'A 14 la Provincia dichiara che si tratta di provvedimento di carattere e con valenza soltanto ambientale e che Heracle dovrebbe conseguire *aliunde* gli altri titoli necessari per la realizzazione dell'Impianto.

Tanto si doveva in adempimento dell'incarico conferito. Nel restare a disposizione per ogni eventuale ulteriore chiarimento, l'occasione mi è gradita per porgere i saluti più cordiali.

Avv. Oronzo Marco Calsolaro

