

OGGI

**AL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER LA
PUGLIA
SEZIONE DI LECCE**

- Lecce -

RICORSO

Per: la **HERACLE s.r.l.** (C.F./P. IVA 02824100305), con sede legale a Eraclea (VE) alla via delle Industrie n. 45/A, in persona del legale rappresentante p.t. **DIEGO TECCE** (cf TCCDGI48D06H781O) rappresentata e difesa – come da mandato a margine del presente atto - dagli avvocati **ANDREA PAVANINI** (cf PVNDR52R20L736X) del foro di Venezia PEC: andrea.pavanini@venezia.pecavvocati.it; fax 041 5208804. e dell'Avv. **TOMMASO MILLEFIORI** del foro di Lecce (c.f. MLLTMS57C10B822M) – PEC: avv.millefiori@pec.it – fax 0832 575024 il secondo anche domiciliatario in Lecce alla via Cataldo Antonio Mannarino n. 11.

Per le comunicazioni PEC: andrea.pavanini@venezia.pecavvocati.it

CONTRO

il **COMUNE DI ERCHIE** (BR), in persona del Sindaco legale rappresentante p.t.;

e notiziandone

La **PROVINCIA DI BRINDISI** in persona del presidente e legale rappresentante

per l'annullamento, previa sospensione,

della Determinazione del Responsabile del Settore Urbanistica del Comune di Erchie n. 336 del 25 ottobre 2016, comunicata in data 07 novembre 2016, recante ad oggetto *“Società Heracle s.r.l. - restituzione oneri di urbanizzazione”*.

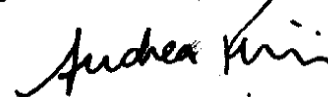
Annullamento di tutti gli atti del procedimento e presupposti, connessi e/o

MANDATO

Il sottoscritto **DIEGO TECCE** (c.f. TCCDGI48D06H781O) nella qualità di presidente e legale rappresentante di **HERACLE s.r.l.** C.F./P. IVA 02824100305), con sede legale a Eraclea (VE) alla via delle Industrie n. 45/A, delega alla rappresentanza e difesa nella presente causa gli avvocati **ANDREA PAVANINI** di Venezia e **TOMMASO MILLEFIORI** di Lecce. A tal fine conferisce ai nominati procuratori, anche disgiuntamente, ogni potere inerente il mandato ivi compresi quelli di sottoscrivere gli atti, rinunciare, accettare rinunce, transigere, proporre motivi aggiunti, farsi sostituire e nominare altri procuratori, in ogni fase e grado del procedimento anche di appello esecuzione ed ottemperanza. Elegge domicilio presso lo studio dell'avv. Millefiori in Lecce - Via Cataldo Antonio Mannarino n. 11. Autorizza il trattamento dei dati personali.
Venezia 16 dicembre 2016



E' autentica la firma




conseguenziali, ivi compresa, ove occorra, la Deliberazione di G.C. n. 110 del 04.10.2016 (pubblicata all'albo pretorio comunale in data 18.10.2016 per 15 giorni consecutivi), di presa d'atto della "...Due Diligence a firma dell'avvocato Marco Oronzo Calsolaro ... nella quale viene tra l'altro evidenziato che l'Autorizzazione n. 14/2015 ... è decaduta per inutile decorso del termine di un anno per l'avvio dei lavori previsto dall'art. 15 del D.P.R. 380/2001", e la precedente nota prot. n. 11049 del 13 ottobre 2016;

con conseguente dichiarazione

dell'obbligo del Comune di Erchie di trattenere gli oneri urbanizzazione corrisposti dalla ricorrente per la realizzazione dell'impianto per cui è causa.

FATTO

1. L'odierna ricorrente è titolare per voltura (autorizzata con provvedimento provinciale 28 del 17.3.2016) del provvedimento autorizzativo unico coordinato di VIA – AIA originariamente assentito dalla Provincia di Brindisi alla Gesteco s.p.a. con atto dirigenziale n. 14 del 10 febbraio 2015, rilasciato (v. il primo capoverso alla pag. 17 dell'autorizzazione) anche ai sensi dell'art. 208 del dlgs 152 per la **realizzazione ed esercizio** di un impianto per il trattamento di matrici organiche con produzione di compost ed energia elettrica in zona P.I.P. del Comune di Erchie (doc. 1)

2. Si tratta, giusta la qualificazione contenuta nel provvedimento stesso, della realizzazione ed esercizio di un impianto per recupero e smaltimento di rifiuti non pericolosi di capacità superiore a 75 Mg al giorno.

L'impianto è compreso tra quelli contemplati all' allegato VIII (punto 5.3 lett. b)) del decreto 152/2006 che elenca le attività cui si applica l'art. 6 comma 13 dello stesso decreto 152 del 2006

Il provvedimento autorizzativo stabiliva (punto 20 del dispositivo) la condizione che, prima dell'avvio dei lavori, fosse sottoscritta apposita convenzione con il Comune di Erchie per regolare i rapporti tra Ente e Società in conformità al parere rilasciato dal sindaco nella conferenza di

servizi dell'
La convenz
Consiglio C
sindaco il 4

3. Stipula
compensati
datata 5 ag
2016) Her
determinaz
primaria e
4953 dell'
innanzi aut

¹ Nelle prem

.....
c) Con delib
manifestava
delle preme
la definizion

.....
f) il Comune
vigneti che
differenziato
proprio term
indubbio be

E nel discip

.....Heracle

a) per
sec
ese
70

b)

c) co

d) ce

an

e) Ag

co

f) R

gl

co

servizi dell'8.5.2013.

La convenzione, su istanza di Heracle, è stata quindi deliberata dal Consiglio Comunale di Erchie il 26.4.2016 (del. CC n. 10) e sottoscritta dal sindaco il 4 maggio 2016 (doc. 2)

3. Stipulata la convenzione – che prevede significativi benefici compensativi a favore del Comune e dei Cittadini di Erchie ¹- con nota datata 5 agosto 2016 (ed acquisita al prot. comunale n. 8348 dell'8 agosto 2016) Heracle comunicava al competente Ufficio comunale la propria determinazione di procedere al versamento degli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria, come liquidati dal medesimo Ufficio con nota prot. n. 4953 dell'11.05.2016, in funzione del successivo avvio dei lavori come innanzi autorizzati. (docc. 3,4)

¹ Nelle premesse della convenzione si legge:

.....
c) Con deliberazione del Consiglio Comunale atto n. 5 del 2.4.2014 il comune di Erchie manifestava formalmente l'interesse alla realizzazione dell'impianto di cui alla lettera a9 delle premesse e rinviava ad un momento successivo la stipula di apposita convenzione per la definizione del riconoscimento delle agevolazioni da parte di Gesteco
.....

f) il Comune di Erchie, il cui territorio agricolo è costituito prevalentemente da uliveti e vigneti che necessitano ciclicamente di interventi di potatura effettua la raccolta differenziata dei rifiuti urbani e, per detto motivo, è interessato alla localizzazione nel proprio territorio dell'impianto di produzione di compost di cui sopra con conseguente indubbio beneficio per i propri cittadini....

E nel disciplinare (art. 2 oggetto della convenzione) :

.....*Heracle si impegna a riconoscere al Comune di Erchie*

- a) per il primo anno di esercizio dell'impianto una somma di € 20.000, per il secondo anno una somma di € 40.000 e, a partire dal terzo e per tutto il tempo di esercizio dell'impianto, una somma di € 50.000, riconosce inoltre una tariffa di € 70,00 a tonnellata*
- b)*
- c) conferimento gratuito della frazione verde CER 20.02.01.....*
- d) cessione gratuita di parte del compost non superiore al 20% del compost annualmente prodotto per i residenti del comune di Erchie.....*
- e) Agevolazioni a favore dei residenti nel comune di Erchie all'acquisto di compost.....*
- 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....*

Con ulteriore nota acquisita al prot. comunale n. 8355 del 9 agosto 2016 trasmetteva copia del bonifico dell'importo di € 93.054,67 all'uopo debitamente effettuato. (doc. 5)

4. Senonché, il Responsabile del Settore Urbanistica del Comune di Erchie:

-- con nota prot. n. 11049 del 13 ottobre 2016 preannunciava la restituzione di quanto ricevuto dal Comune al suddetto titolo "...per le motivazioni che sar(ebbero state) riportate nel relativo atto amministrativo";(doc. 6)

-- con la successiva Determinazione n. 336 del 25.10.2016, meglio specificata in epigrafe, comunicata a mezzo PEC il 7 novembre 2016 (doc. 7) disponeva la "**restituzione**" delle suddette somme, dando al contempo atto che "**i lavori non possono avere inizio**" per le seguenti ragioni nella stessa riportate:

(i) "già con nota prot. n. 8452 del 12.08.2016 [il medesimo Ufficio aveva] evidenziato che dagli atti in possesso, il termine di avvio dei lavori (dodici mesi dal rilascio del titolo edilizio, art. 15 DPR 380/2001) [era] decorso senza che i lavori [fossero] stati avviati, determinando per l'effetto, la decadenza (ope legis) dell'Autorizzazione n. 14/2015 nella parte in cui la stessa equivale a titolo edilizio";

(ii) "le opere di urbanizzazione richiamate nella nota [dello stesso] Ufficio prot. n. 7559 del 16.07.2014 non risulta[va]no nel frattempo essere state realizzate e [per l'effetto] i lavori non po[teva]no comunque essere avviati".

Tale determinazione (restitutoria nel dispositivo ma, al contempo di accertamento, dichiarativa e inibitoria) è, al pari dei relativi atti presupposti e connessi anch'essi qui impugnati, macroscopicamente illegittima e meritevole di annullamento giurisdizionale per i seguenti

MOTIVI DI DIRITTO

I) Violazione di legge – Violazione e falsa applicazione dell'art. 15 del D.P.R. 380 del 2001 in relazione agli artt. 208 e 6 del d.lgs. 152 del 2006 -Eccesso di potere per travisamento dei presupposti di fatto e di diritto;

arbitrarietà

1. Nelle prem
figurano prom
Appartengon

✓ «l'aut

altre norme a

l.r. n. 11/200

rilievo, ai ser

46/2014)»;

✓ «l'ar

autorizzazio

sostituiscon

dell'Allegato

✓ tra le

152 rientra

di recupero

✓ «ai

costituisce

dell'opera.

dall'art. 6,

smaltimento

trattamento

l'Aia sostit

titolo ediliz

✓ «ne

inoltre, la

proprio in

costituisce

pertanto, s

arbitrarietà dell'azione amministrativa; sviamento di potere. -

1. Nelle premesse della Determinazione oggetto della presente impugnativa figurano promiscuamente riportati *richiami esatti* ed *assunti errati*.

Appartengono alla prima categoria (dei richiami esatti) i seguenti rilievi:

✓ «l'autorizzazione n. 14 del 10 febbraio 2015 veniva rilasciata, tra le altre norme applicabili, ai sensi e per gli effetti delle disposizioni di cui alla l.r. n. 11/2001 e del d.lgs. n. 152/2006 (segnatamente, e per quanto qui di rilievo, ai sensi del Titolo III-bis della Parte II, come modificato dal d.lgs. n. 46/2014)»;

✓ «l'art. 29-*quater* del d.lgs. 152/2006 ... 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”»;

✓ 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)»;

✓ «ai sensi dell'art. 208 del d.lgs. n. 152/'06 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/'06 (cioè, tra gli altri, gli impianti di smaltimento/recupero di rifiuti non pericolosi mediante operazioni di trattamento biologico come per l'impianto di Gesteco s.p.a./Heracle s.r.l.) l'Aia sostituisce l'autorizzazione unica, confermandone così la valenza di titolo edilizio»;

✓ «nel corso della seduta della conferenza di servizi del 7.10.2014, inoltre, la Provincia di Brindisi ha espressamente riconosciuto che l'Aia, proprio in applicazione di “quanto chiarito dal recente D.lgs. n. 46/2014 costituisce approvazione e autorizzazione alla realizzazione dell'impianto e, pertanto, sostituisce il permesso di costruire”».

2. Del tutto errato è invece l'assunto (formulato «*alla luce della relazione di due diligence dell'avvocato Marco Oronzo Calsolaro*» - doc. 8) che «*un progetto edilizio non sfugge alla disciplina (cogente) dettata dal d.p.r. n. 380/'01 in materia di avvio e termine dei lavori senza che una siffatta deroga sia espressamente prevista da nessuna norma [poiché] una siffatta valenza derogatoria della disciplina dettata dall'art. 15 del d.p.r. n. 380/'01 non può essere riconosciuta (mancando in proposito qualsivoglia indicazione) a una disposizione (l'art. 26, co. 6, del d.lgs. n. 152/'06) dettata per finalità totalmente differenti [mentre] men che mai una siffatta deroga potrebbe essere introdotta dall'art. 14 della l.r. n. 11/'01 anche in considerazione del differente rango che la stessa occupa nella gerarchia delle fonti rispetto alla disciplina dettata dal citato art. 15 del d.p.r. n. 380/'01*».

Per l'effetto, **macroscopicamente illegittimi** sono i rilievi che nel caso:

- come evidenziato nella precedente nota del medesimo Ufficio prot. 8452 del 12.08.2016 (ove necessario qui anch'essa impugnata), «*il termine di avvio dei lavori (dodici mesi dal rilascio del titolo edilizio, art. 15 D.P.R. 380/2001) è decorso senza che i suddetti lavori siano stati avviati, determinando per l'effetto, la decadenza (ope legis) dell'Autorizzazione n. 14/2015 nella parte in cui la stessa equivale a titolo edilizio*»;
- onde «*i lavori non possono avere inizio*».

3. In contrario valga quanto segue.

La problematica giuridica sottesa alla presente controversia coinvolge il progressivo accertamento:

- a) della valenza dell'Autorizzazione n. 14/2015 anche quale titolo edilizio per la realizzazione dell'impianto *de quo*;
- b) dell'eventuale estensione ad essa dell'ordinario regime temporale di efficacia del permesso di costruire ex art. 15 d.P.R. n. 380/2001.

La questione sub a) è stata (esattamente) risolta con esito positivo dallo

stesso Com
innanzi rip
valore anch
sua consegu
Al riguardo
disposto de
l'Autorizzaz
in attuazion
integrate d
abilitativo,
per far fun
efficacia, e
nel giusto
incide quin
02.10. 201
edilizio id
Alla specie
di settore
realizzazio
n. 11/200
temporale
n. 380/200
rispetto de
disposizio
In tale pr
norma in
permesso
“nel perm
dei lavori
(dirigenzi

stesso Comune di Erchie sulla base dei (conferenti) richiami normativi innanzi riportati, conducenti al riconoscimento all'A.I.A. in questione del valore anche di Autorizzazione Unica ex art. 208 D. Lgs. n. 152/2006, con sua conseguente valenza anche di titolo abilitativo edilizio.

Al riguardo è infatti pacificamente acquisito che (ai sensi del combinato disposto degli artt. 6, comma 14, 29-*quater* e 208 del D. Lgs. n. 152/2006) l'Autorizzazione Integrata Ambientale – introdotta nel nostro ordinamento in attuazione della direttiva 96/61/CE relativa alla prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento – è atto che sostituisce, con unico titolo abilitativo, tutti i numerosi titoli che erano invece in precedenza necessari per far funzionare un impianto industriale inquinante, assicurando così efficacia, efficienza, speditezza ed economicità dell'azione amministrativa nel giusto temperamento degli interessi pubblici e privati in gioco, e incide quindi sugli aspetti gestionali dell'impianto (cfr. Cons. Stato, Sez. V, 02.10. 2014, n. 4928; id. n. 5292/2012); onde, è essa stessa (anche) titolo edilizio idoneo e (auto)sufficiente a legittimare la costruzione dell'impianto.

Alla specialità di detto titolo unico - per la specialità della relativa disciplina di settore, comprensiva anche del termine (di cinque anni) per la realizzazione delle opere ex artt. 26, comma 6, D.Lgs. n. 152/2006 e 14 L.R. n. 11/2001 - consegue l'inapplicabilità ad esso dell'*ordinario* regime temporale di efficacia dell'*ordinario* permesso di costruire ex art. 15 d.P.R. n. 380/2001 e tanto meno del correlato istituto della decadenza per mancato rispetto del termine annuale di inizio dei lavori contemplato dalla medesima disposizione per gli interventi soggetti alla disciplina *comune*.

In tale prospettiva soccorre, in primo luogo, lo stesso dato testuale della norma in questione (rubricata "*Efficacia temporale e decadenza del permesso di costruire*"), il cui primo comma espressamente prescrive che nel permesso di costruire sono indicati i termini di inizio e di ultimazione dei lavori", laddove invece nel caso tanto nell'originaria Determinazione (Ingenziaria provinciale) n. 14 del 10.02.2015, quanto nella successiva

Determinazione di voltura n. 28 del 17.03.2016 non figura alcun richiamo:

--né del d.P.R. n. 380/2001;

--né del relativo art. 15;

-- né - tanto meno ancora - del termine annuale per l'inizio dei lavori;

-- infine, neppure della correlata sanzione decadenziale.

Per contro l'autorizzazione è esplicita nel richiamo, quanto al regime temporale di esecuzione dell'intervento, al termine di cinque anni entro il quale le opere debbono essere realizzate (v. il primo cpv. alla pag. 24 dell'autorizzazione):

Si stabilisce che ai sensi del comma 6 dell'art. 26 del dlgs 152/06 e s.m.i. e dell'art. 14 della l.r. 11/2001, le opere dovranno essere realizzate entro cinque anni dalla pubblicazione dei provvedimenti sul BURP

Il provvedimento fissa anche la competenza e la modalità della disciplina dell'efficacia temporale del provvedimento quando stabilisce che:

*qualora (le opere) non vengano realizzate entro detto termine , salvo proroga concessa su istanza del proponente **dall'autorità che ha emanato il provvedimento.....***

4. Per l'effetto – in relazione ad **analoga fattispecie di autorizzazione unica assentita senza alcun richiamo del T.U. n. 380/2001** – è stato esattamente affermato che “*nel caso di realizzazione di impianti eolici, è inapplicabile l'art. 15 del d.P.R. n. 380/2001 (T.U. edilizia), riguardante la decadenza della concessione edilizia per mancato inizio dei lavori entro un anno dal rilascio, atteso che la materia è regolata dalla norma speciale di cui all'art. 12 del decreto legislativo n. 327/2003, che prevede un'autorizzazione unica per la realizzazione di detti impianti*” (TAR Lazio Roma, Sez. II Quater, 02.12.2010, n. 34945; negli stessi termini, con riferimento ad altra fattispecie di erronea applicazione del medesimo art. 15 cit., cfr. TAR Veneto, Sez. II, 12.04.2012, n. 522).

La medesima questione è stata poi affrontata e risolta (*ex professo* sia dal

Giudice di p
(e nel caso
operatività
premettendo
residenti e
costruendo
di proprietà
della Region
avevano
dell'autoriz
12 del D.Lg
A fondamen
avevano as
avere inizi
entro l'ann
fattispecie
2. Il ricorso
I ricorren
individuand
24/2/2009,
conclusioni
Peraltro,
controinte
- per un
comminat
di sapere
negoziale
abilitativ
titolo;
- seppur

Giudice di primo grado che dal Consiglio di Stato) anche sotto l'autonomo (e nel caso altrettanto dirimente) profilo correlato ai **presupposti di operatività dell'istituto della decadenza**: «[...] 1. I ricorrenti, premettendo di essere legittimati a proporre la presente azione - in quanto residenti e/o titolari di aziende agricole situate a breve distanza dal costruendo impianto di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili di proprietà C.O.Val.M. - agiscono in questa sede per ottenere la condanna della Regione Marche a provvedere sull'istanza con cui gli stessi ricorrenti avevano invitato l'Amministrazione a dichiarare la decadenza dell'autorizzazione unica concessa alla controinteressata ai sensi dell'art. 12 del D.Lgs. n. 387/2003.

A fondamento dell'istanza (e quindi anche del presente ricorso), i ricorrenti avevano asserito che C.O.Val.M. è decaduta dall'autorizzazione per non avere iniziato i lavori assentiti con decreto n. 25/EFR.11 del 24/2/2009 entro l'anno dal rilascio del titolo, con ciò ritenendo applicabile alla fattispecie l'art. 15 del DPR n. 380/2001.

2. Il ricorso non può trovare accoglimento, per le seguenti ragioni.

I ricorrenti colgono indubbiamente nel segno nel momento in cui individuano una rilevante carenza della citata autorizzazione unica del 24/2/2009, ossia la mancata indicazione dei termini per l'inizio e la conclusione dei lavori.

Pertanto, ciò non determina alcuna decadenza a carico della controinteressata, in quanto:

per un principio generale dell'ordinamento, la decadenza può essere comminata solo quando l'interessato viene messo ab origine in condizione di sapere che una sua eventuale inosservanza degli obblighi assunti in sede negoziale o, come in questo caso, in sede di rilascio di un provvedimento abilitativo implica la decadenza del titolo o di un diritto discendente dal titolo;

seppure è vero che in alcuni casi le cause di decadenza sono previste

direttamente dalla legge in base alla quale il titolo viene rilasciato (si pensi, ad esempio, alle concessioni di vendita dei generi di monopolio, la cui disciplina è fissata dalla legge – L. n. 1293/1957 e s.m.i. - la quale stabilisce espressamente i casi di decadenza dalla concessione), è altrettanto vero che questa eterointegrazione del titolo può avere luogo solo quando il provvedimento richiama espressamente la normativa di settore. Peraltro, costituisce un dato di comune esperienza il fatto che i Comuni, pur a fronte del chiaro disposto dell'art. 15 T.U. n. 380/2001, in sede di rilascio del permesso di costruire indicano espressamente i termini di inizio e di conclusione dei lavori, con ciò confermando che la sanzione della decadenza del titolo può essere adottata solo quando il destinatario del provvedimento è stato opportunamente reso edotto dei termini da osservare; - nella specie, come emerge dalla semplice lettura del decreto regionale n. 25 del 24/2/2009, in nessun punto dell'atto è richiamato il T.U. n. 380/2001, per cui la società controinteressata non è stata messa in condizione di sapere ab origine che un eventuale ritardo nell'avvio dei lavori sarebbe stato sanzionato con la grave misura della decadenza del titolo [...] 3. Il ricorso va quindi respinto» (TAR Marche Ancona, 12.10.2010, n. 3348).

In relazione alla medesima vicenda contenziosa, con altrettanto perspicua motivazione, il Giudice d'appello si è, a sua volta, confermativamente espresso come segue: «[...] La tesi difensiva qui riproposta ... è che si sarebbe inverata la decadenza dell'autorizzazione unica a causa del non avvenuto inizio dei lavori nel termine annuale decorrente dalla data di rilascio di detto titolo.

Il Collegio è chiamato dunque a pronunciarsi sull'applicabilità o meno nella fattispecie all'esame della norma di cui all'art.15 del DPR n.380/2001 (Testo Unico sull'edilizia) disciplinante l'obbligo dell'inizio dei lavori nell'anno dal rilascio del titolo.

Al quesito si ritiene debba darsi negativa risposta.

La realizzazione
fonti rinnovabili
energia sono
previsto dal
Trattasi di
seguito di
semplificazio
vari aspetti
In particolare
costituisce l
autorizzazio
dell'urbanis
espropriazio
Ora, per e
interpretativ
l'autorizzaz
equiparabil
anch'essi in
esso espres
attuazione s
Così, con r
assorbe l'e
autonomo
appellanti,
permesso
applicarsi
in tema di
va condivi
fondament
rappresent

La realizzazione e l'esercizio degli impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili, ivi compresi, gli impianti a biogas per la generazione di energia sono assoggettati al previo rilascio dell'autorizzazione unica, come previsto dal decreto legislativo 23 dicembre 2003 n.387 all'art. 12.

Trattasi di titolo che viene rilasciato (commi 1 e 3 del citato articolo) "a seguito di un procedimento unico", nell'ambito di una procedura di semplificazione nella quale si dà corso all'istruttoria e alla definizione dei vari aspetti coinvolti nella autorizzabilità e fattibilità di detti impianti.

In particolare, il provvedimento finale (appunto l'autorizzazione unica) costituisce l'esito di un procedimento nel quale convergono tutti gli atti di autorizzazione, di valutazione e di assenso afferenti i campi dell'ambiente, dell'urbanistica, dell'edilizia, delle attività produttive e delle espropriazioni.

Ora, per espressa previsione legislativa e avuto riguardo ai principi interpretativi di carattere generale ivi applicabili, deve convenirsi che l'autorizzazione de qua ha una sua specialità in ragione della quale non è equiparabile tout court ai singoli atti riguardanti il settore di appartenenza anch'essi intervenuti nel procedimento unico (pur essendo di ciascuno di esso espressione) dal momento che reca disciplina, effetti e modalità di attuazione suoi propri.

Così, con riferimento agli aspetti qui in rilievo, l'autorizzazione rilasciata assorbe l'assenso di carattere edilizio, ma reca un regime del tutto autonomo che non consente, contrariamente a quanto sostenuto dalle appellanti, una pedissequa equiparazione tra autorizzazione unica e permesso di costruire, il che esclude che a tale tipologia di atto debba applicarsi tout court la disposizione recata dall'art.15 del DPR n.380/2001 in tema di osservanza del termine annuale per l'inizio dei lavori [...]

È condiviso anche l'altro argomento posto dal giudice di primo grado a fondamento della reiezione della tesi difensiva delle ricorrenti, rappresentato dal fatto che l'atto autorizzatorio non reca la previsione di

termini di inizio dei lavori nei sensi voluti dalla normativa edilizia.

Il decreto regionale di autorizzazione n.25/2009, in primo luogo, non effettua alcun richiamo al testo unico sull'edilizia e non reca alcunché in ordine al termine di inizio dei lavori, di guisa che la mancata menzione di quale che sia obbligo sul punto in questione, non può comportare la conseguente dichiarazione di invalidazione del titolo per una causa non prevista nell'atto costitutivo della facoltà di realizzare l'impianto.

Com'è noto, la decadenza opera come una sorte di sanzione a fronte di una non conforme condotta tenuta dal destinatario, ma se così è, non può essere sanzionato un eventuale inadempimento di una prescrizione che non viene prevista né in linea generale (mediante il richiamo alla normativa di settore) né contemplata specificatamente nel provvedimento autorizzatorio quale clausola [...]» (Cons. Stato, Sez. IV, 03.08.2011, n. 4662).

5. Va soggiunto, per i rubricati profili dell'eccesso di potere e vizio della funzione – attesa l'evidente devianza del provvedimento rispetto alla competenza nella materia presuntivamente esercitata – che l'amministrazione comunale era ed è perfettamente consapevole della diversa regolazione di presupposti ed effetti del provvedimento autorizzatorio provinciale rispetto a quelli ritenuti nell'attuale provvedimento restitutorio.

Con nota 6 luglio 2016 (doc. 9) l'ufficio urbanistica comunale chiedeva chiarimenti al servizio ambiente ed energia provinciale in ordine a disciplina ed effetti dell'autorizzazione di che trattasi. La richiesta era riscontrata dalla Provincia con comunicazione 3.8.2016 prot. 32579 (doc. 10) nella quale, riassunto il quadro normativo pertinente si confermava che “.....trattandosi di impianto di recupero dei rifiuti l'Autorizzazione Integrata ambientale sostituisce l'autorizzazione ai sensi dell'art. 208 e pertanto costituisce anche approvazione progettuale e autorizzazione alla realizzazione dell'impianto comprensiva del permesso di costruire...”.

E' importante

“In assenza

propria com

coordinato

testo....

per la precis

essere realiz

sul BURP ;...

Non solo p

presupposto

punto l'am

disattendend

interpello ne

6. L'ufficio

due diligen

di p.d.c. nor

men che m

della l.r. n.

stessa occup

citato art. 1

Infatti l'eff

discende di

e 208 del dl

² art. 6 com

14. Per le att

all'articolo 6,

nell'installazi

dall'articolo

alla modifica

art. 208 (Au

rifiut

1. I soggetti c

E' importante la conclusione ove si specifica che:

"In assenza di particolari prescrizioni dettate dal Comune nelle materie di propria competenza in sede di conferenza di servizi, il provvedimento coordinato di VIA ed AIA è stato rilasciato alle condizioni esplicitate nel testo....

per la precisione il provvedimento stabilisce che: 1).....le opere dovranno essere realizzate entro cinque anni dalla pubblicazione del provvedimento sul BURP ;.....

Non solo perciò l'ufficio comunale adotta un provvedimento privo di presupposto normativo, ma lo fa dopo aver esplicitamente interpellato sul punto l'amministrazione cui il provvedimento da applicare risale, disattendendone le conclusioni senza nemmeno dar conto dell'avvenuto interpellato nel provvedimento poi notificato.

6. L'ufficio sbaglia per l'inesatto inquadramento normativo contenuto nella *due diligence* cui fa riferimento, laddove suppone che l'efficacia sostitutiva di p.d.c. non sarebbe rinvenibile nell'art. 26 co. 6, del d.lgs. n. 152/'06) *"e men che mai una siffatta deroga potrebbe essere introdotta dall'art. 14 della l.r. n. 11/'01 anche in considerazione del differente rango che la stessa occupa nella gerarchia delle fonti rispetto alla disciplina dettata dal citato art. 15 del d.p.r. n. 380/'01"*

Infatti l'efficacia sostitutiva dell'autorizzazione, come innanzi illustrato discende direttamente dalla legge statale, art. 6 commi 13 e 14, 29 quater e 208 del dlgs 152², mentre la legge regionale con la previsione dell'art. 5 -

art. 6 comma 14 dlgs 152:

14. *Per le attività di smaltimento o 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 nell'articolo 29-quater, comma 11, costituisce anche autorizzazione alla realizzazione o alla modifica, come disciplinato dall'articolo 208.*

art. 208 (Autorizzazione unica per i nuovi impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti)

1. *I soggetti che intendono realizzare e gestire nuovi impianti di smaltimento o di recupero*

bis (aggiunto dalla l.r. 4 del 2014³) detta una disposizione di coordinamento relativa all'esercizio delle competenze, stabilendo che l'amministrazione competente per la VIA **esercita e coordina anche le competenze relative a tutte le procedure autorizzatorie** pertinenti lo stesso progetto.

Questa norma è quella che incardina in capo alla Provincia, cui la legge regionale attribuisce la competenza per la VIA, anche la competenza per l'autorizzazione integrata ambientale sub- specie della autorizzazione unica per impianti rifiuti - come prevista e disciplinata dal dlgs 152.

E infatti il Comune di Erchie alla Provincia si rivolge per chiarimenti, salvo disattenderli successivamente.

Gli atti impugnati sono quindi affetti da tutte le censure epigrafate, ivi compresa quella di sviamento di potere sottesa alla loro evidente finalizzazione ostruzionistica.

II) Eccesso di potere per falsità dei presupposti; illogicità manifesta; violazione comb. disp. art. 7, co. 6, D. Lgs. n. 152/2006 e art. 7 L. R. Puglia n. 17/2007, nonché art. 5-bis L.R. Puglia n. 11/2001, in punto di competenza; violazione della regola generale del *contrarius actus*; contraddittorietà con precedenti determinazioni dell'autorità competente; violazione dei principi generali in materia di dichiarazione

di rifiuti, anche pericolosi, devono presentare apposita domanda alla regione competente per territorio, allegando il progetto definitivo dell'impianto e la documentazione tecnica prevista per la realizzazione del progetto stesso dalle disposizioni vigenti in materia urbanistica, di tutela ambientale, di salute di sicurezza sul lavoro e di igiene pubblica.

2. Per le installazioni di cui all'articolo 6, comma 13, (questa è l'autorizzazione Heracle) l'autorizzazione integrata ambientale sostituisce l'autorizzazione di cui al presente articolo

³ ARTICOLO N.5 bis l.r. 1/2001 Coordinamento dei procedimenti amministrativi

1. Per tutte le opere e gli interventi da sottoporre alle procedure previste dall'articolo 5, l'autorità competente per la procedura di VIA provvede al coordinamento dei procedimenti amministrativi e all'acquisizione unitaria degli atti autorizzativi necessari per la realizzazione del progetto, ai sensi di quanto stabilito dagli articoli 13, 14 e 15

di decadenza

infraprocedura

di motivazione

1. - Il prov

supposta de

ragioni di c

incompetenz

del Settore

dichiarazione

Al riguardo

riconoscere

specie deleg

In particola

15.10.2016

04.10.2016

11.08.2016

alla Avvoca

specie dele

quale sia

segnatamen

estenda an

14/2015 ov

de quo sic

impossibil

Per l'effic

regionale,

arbitraria

legis) dell

titolo edili

unico cmo

di decadenza del titolo edilizio; violazione del contraddittorio
infraprocedimentale ex artt. 7 e ss. L. n. 241/90; difetto di istruttoria e
di motivazione. -

1. – Il provvedimento comunale laddove afferma, incidentalmente, una supposta decadenza dell'autorizzazione – decadenza insussistente per le ragioni di cui al motivo precedente – è anche afflitto dall' evidente incompetenza ad assumere una siffatta determinazione . del Responsabile del Settore Urbanistica nonché della stessa Giunta comunale alla relativa dichiarazione.

Al riguardo è stato infatti già lo stesso Sindaco del Comune di Erchie a riconoscere in capo alla Regione Puglia la *“titolar(ità) del potere nella specie delegato alla Provincia di Brindisi”*.

In particolare, nel preambolo della medesima Determinazione n. 366 del 15.10.2016 come già della Deliberazione di Giunta comunale n. 110 del 04.10.2016 figura espressamente dato atto che *“con nota prot. 8430 del 11.08.2016 il Sindaco del Comune di Erchie, a tal proposito, ha richiesto alla Avvocatura della Regione Puglia, in quanto titolare del potere nella specie delegato alla provincia di Brindisi, senza allo stato alcun riscontro, quale sia il regime dei termini che si applica alla fattispecie e, conseguentemente, se il termine quinquennale (previsto per la sola VIA) si estenda anche al Permesso di Costruire racchiuso nell'Autorizzazione n. 14/2015 ovvero se il termine di avvio dei lavori di costruzione dell'impianto al quo sia già decorso con conseguente decadenza del titolo edilizio e impossibilità di avvio dei lavori”*.

Per l'effetto, nel successivo (significativo) silenzio dell'Avvocatura regionale, il Comune di Erchie non avrebbe potuto (come peraltro arbitrariamente ha fatto) “accertare” e “dichiarare” la «decadenza (ope legis) dell'Autorizzazione n. 14/2015 nella parte in cui la stessa equivale a titolo edilizio», non avendone (pacificamente) il potere rispetto ad un titolo emesso dalla Provincia di Brindisi delegata dalla Regione nell'ambito

di una disciplina speciale (ex comb. disp. art. 7, co. 6, D. Lgs. n. 152/2006 e art. 7 L. R. Puglia n. 17/2007, nonché art. 5-bis L.R. Puglia n. 11/2001) recante l'attribuzione alla prima in via esclusiva della responsabilità del procedimento e della competenza all'adozione dell'atto finale all'esito di apposita conferenza di servizi.

Donde la carenza di potere in capo al Comune di Erchie ad assumere la determinazione in questione, dovendosi intendere la competenza incardinata in capo alla Provincia⁴ nella materia *de qua* inclusiva, per la regola generale del *contrarius actus*, anche di quella della dichiarazione di decadenza delle autorizzazioni dalla stessa rilasciate (cfr., per tutti, TAR Calabria Catanzaro, Sez. I, 14.04.2011, n. 519).

Competenza del resto esplicitamente riservata nel provvedimento stesso all'amministrazione provinciale laddove specifica che ogni proroga *debba essere richiesta all'autorità che ha emanato il provvedimento*.

2. - Senza dire (e trattasi di rilievo risolutivo) che, nel caso, con l'ulteriore provvedimento della medesima autorità (provinciale) competente – e precisamente con il Provvedimento di Autorizzazione n. 28 del 17.03.2016 (doc. 11) – il medesimo Dirigente del Servizio Ambiente ed Ecologia della Provincia di Brindisi ha assentito la formale voltura all'odierna ricorrente dell'originaria Autorizzazione n. 14 del 10.02.2015 sull'implicito (esatto) presupposto della sua permanente validità ed efficacia anche successivamente al già decorso termine annuale (erroneamente) ritenuto rilevante dal Comune di Erchie; e tale atto di voltura è rimasto del tutto incontestato da parte del Comune di Erchie.

3. - Né in contrario potrebbe essere evocato un presunto effetto automatico “*ope legis*” della decadenza *de qua*, essendo invece (pacificamente) acquisita – proprio in relazione ai titoli edilizi – la necessità di un

⁴Che infatti il provvedimento riconosce competente per eventuali proroghe

procedimento formale provvedimento dichiarativo, basato sull'accertamento (contraddittorio procedimentale) dei relativi presupposti di fatto, nel cui caso (come nel caso) l'attività edilizia non può essere (legittimamente)

Il proposito è infatti "*ius receptum*", condiviso e fatto proprio anche da questo On.le TAR, che, «*sebbene la decadenza del permesso di costruire in base all'art. 15, comma 2, del d. P.R. n. 380/2001, costituisca un effetto che discende dall'inutile decorso del termine di inizio e/o completamento dei lavori autorizzati, costituisce una condizione indispensabile affinché l'effetto diventi operativo l'adozione di un provvedimento formale da parte del competente organo comunale, ancorchè meramente dichiarativo e con efficacia ex tunc; la ratio della necessaria intermediazione di un tale provvedimento amministrativo di carattere dichiarativo va individuata nell'esigenza di assicurare il contraddittorio con il privato in relazione all'esistenza dei presupposti di fatto e di diritto che giustificano la decadenza stessa*» (Cons. Stato, Sez. IV, 22.10.2015, n. 4823; cfr. altresì Cons. Stato, Sez. III, 21.09.2016, n. 1454, con ulteriori richiami).

Per l'esatta conclusione che la scadenza dei termini previsti nel permesso di costruire costituisce, al più, «*soltanto il presupposto per l'accertamento della eventuale decadenza*» (TAR Lazio Roma, Sez. II-bis, 18.07.2013, n. 10000; TAR Calabria Reggio Calabria, 23.02.2012, n. 159; Cons. Stato, Sez. IV, 29.09.2008 n. 4498).

Per l'ulteriore conseguenza, quindi, che, ove mai la dichiarazione di decadenza dovesse ritenersi nel caso (illegittimamente) contenuta negli atti qui impugnati, a loro carico ricorrerebbero (oltre i profili di illegittimità già rilevati nelle precedenti censure) anche la violazione delle norme partecipative (essendo mancata la comunicazione di avvio del procedimento ex artt. 7 e ss. L. n. 241/90) nonché il difetto di un'adeguata motivazione e motivazione sugli elementi di fatto in concreto considerati.

5. In vero, nell'ambito dell'apposito (mancato) contraddittorio infraprocedimentale, l'odierna ricorrente avrebbe al riguardo osservato – come qui deduce a sostegno della presente impugnativa – che, nel caso, per effetto della **prescrizione n. 20** accessiva alla stessa Autorizzazione, l'avvio dei lavori per la realizzazione dell'impianto era subordinato alla sottoscrizione di apposita "convenzione con il Comune di Erchie per regolare i rapporti tra Ente e Società, come da parere rilasciato dal Sindaco nella Conferenza di Servizi del 08/05/2013"; di talchè, essendo stata tale convenzione sottoscritta (solo) in data 4 maggio 2016 sulla base del relativo schema approvato dal competente Consiglio Comunale con deliberazione n. 10 assunta (solo) in data 20 aprile 2016, il termine per l'inizio dei lavori non poteva decorrere prima del suddetto (propedeutico) adempimento.

Con conseguente mancanza quindi - anche in via di mera ipotesi - del presupposto applicativo della sanzione decadenziale ex art. 15 d.P.R. n. 380/2001.

III) Eccesso di potere per manifesto travisamento dei presupposti di fatto e di diritto sotto ulteriore profilo; perplessità, arbitrarietà e contraddittorietà dell'azione amministrativa; violazione dei principi generali ex art. 12 d.P.R. n. 380/01 in materia di rapporto tra rilascio del titolo edilizio e realizzazione delle opere di urbanizzazione. -

1. Nella stessa Determinazione n. 336/2016 il Responsabile del Settore Urbanistica del Comune di Erchie assume che nel caso **"...i lavori non possono comunque essere avviati"** anche perché "...le opere di urbanizzazione richiamate nella nota d(el medesimo) ufficio prot. 7599 del 16.07.2014 non risultano nel frattempo essere state realizzate".

Al riguardo è però lo stesso Responsabile comunale a riconoscere per primo che, malgrado lo specifico contenuto della suddetta nota-parere comunale

del n. 7559 del 16.07.2014 nell'ambito dell'apposita Conferenza di Servizi
ecante per l'appunto il rilievo che "...per il rilascio del Permesso di
costruire, occorre(va) prioritariamente procedere al completamento delle
opere di urbanizzazione previste nel Piano Particolareggiato dell'area
destinata ad insediamenti industriali..."], poi "...l'Autorizzazione in parola
è stata rilasciata senza tenere in conto le considerazioni (ivi) riportate".

In ciò stesso quindi l'inconferenza del medesimo apporto consultivo
procedimentale, siccome poi assorbito in parte qua dalle corrispondenti
terminazioni (e prescrizioni) assunte con il provvedimento conclusivo
esso a valle dell'apposita procedura conferenziale.

In vero, dal diretto esame del dispositivo del medesimo provvedimento
clusivo emerge "per tabulas" che, nel caso, per il disposto della
prescrizione n. 20, l' "avvio dei lavori per la realizzazione dell'impianto" è
espressamente subordinato (solo) alla sottoscrizione di "apposita
convenzione con il Comune di Erchie per regolare i rapporti tra Ente e
società, come da parere rilasciato dal Sindaco nella Conferenza di Servizi
del 08/05/2013"; di talchè, essendo stata tale convenzione sottoscritta in
il 4 maggio 2016 sulla base del relativo schema approvato dal competente
Consiglio Comunale con deliberazione n. 10 del 20 aprile 2016, l'avvio dei
lavori non può essere ulteriormente rinviato – tanto meno su autonoma
decisione comunale – sul pretestuoso richiamo di attuali carenze
strutturali dell'area interessata.

Si dire che nell'ambito delle previsioni del Piano Particolareggiato di
avvio il "completamento delle opere di urbanizzazione previste"
è stato posto al Comune in (semplice) concomitanza con l'esecuzione del
Permesso di costruire (ex art. 12, comma 2, d.P.R. n. 380/2001), onde il
completamento comunale – tanto più se basato sul pretestuoso rifiuto di
completamento ed utilizzazione degli oneri di urbanizzazione all'uopo
richiesti dalla ricorrente – non può giammai essere (legittimamente) posto a

base di provvedimenti inibitori dell'attività costruttiva conforme ad un titolo abilitativo "speciale" valido ed efficace già regolarmente rilasciato e confermato dalla autorità competente.

Istanza di provvedimenti cautelari

In via incidentale si chiede che codesto Tribunale voglia disporre le misure cautelari idonee a garantire, da un lato, la soddisfazione dell'interesse pubblico in ordine alla corresponsione degli oneri connessi all'esecuzione delle opere autorizzate, dall'altro l'interesse della ricorrente a poter dare corso senza ulteriori oneri alla realizzazione dell'opera autorizzata.

Ricorrono nella specie i presupposti di fatto e di diritto per la concessione della misura cautelare qui domandata avuto riguardo all'evidente fondatezza di tutti i motivi di ricorso, nonché al *periculum in mora* per la società ricorrente nella propria spiegata qualità.

In particolare, in diritto, è di palmare evidenza che il regime normativo dell'autorizzazione di che trattasi congiunto alle condizioni specifiche imposte al soggetto autorizzato, portano ad escludere che possa essersi invero alcun effetto decadenziale a carico dell'autorizzazione rilasciata.

Basterebbe considerare – a tacere di ogni altro aspetto – che l'efficacia dell'autorizzazione era condizionata alla preventiva stipula della convenzione con il Comune di Erchie, convenzione deliberata da quest'ultimo solo il 26 aprile 2016 8 (e cioè in data già successiva al presunto realizzarsi del supposto effetto decadenziale) e stipulata il 4 maggio successivo.

In fatto l'attuale provvedimento sotto l'apparente aspetto della mera restituzione degli oneri di urbanizzazione contiene una impropria declaratoria di decadenza dell'autorizzazione di cui la ricorrente è titolare tale da impedire l'avvio delle opere pertinenti.

Sussiste, sotto questo profilo il *periculum non riparabile* che giustifica la richiesta cautelare laddove si consideri che la ricorrente ha già effettuato

...anti investimenti e immobilizzazioni per dare corso all'esecuzione
...impianto, acquisendo le aree, seguendo un procedimento autorizzativo
...ppatosi nell'arco di più anni, stipulando impegni convenzionali con
...ministrazione particolarmente onerosi e, nel momento in cui si appresta
...esecuzione dell'opera vede sostanzialmente vanificata dal
...cedimento impugnato ogni iniziativa.

...ti i suesposti motivi,

SI CHIEDE

...oglimento del presente ricorso in relazione a tutte le domande nello
...contenute, a cominciare da quella cautelare.

...vittoria di spese ed onorari.

...presente controversia è soggetta al versamento del contributo unificato
...50,00 ex art. 13, co. 6-bis, D.P.R. n. 115/02.

...ia - Lecce, 16 dicembre 2016


Avv. Andrea Pavanini

Avv. Tommaso Millefiori
