



Città di Follonica

Il Sindaco

Follonica 16 Maggio 2019

All'Autorità competente

Regione Toscana

Settore Valutazione di impatto ambientale –
Valutazione ambientale strategica –
Opere pubbliche di interesse strategico
regionale

Settore Bonifiche ed autorizzazioni Rifiuti

Piazza dell'Unità Italiana 1,

50123 Firenze (FI)

Oggetto: Conferenza di servizi 13 maggio 2019. Osservazioni

Con Nota 12 aprile 2019, recante “D.Lgs. 152/2006, Parte Seconda e Parte Quarta; L.R. 10/2010; l. 241/1990 e l.r. 40/2009. Procedimento di rinnovazione in esecuzione della Sentenza del Consiglio di Stato n. 505/2019, relativamente all’installazione «Termovalorizzatore e impianto di trattamento rifiuti liquidi in Comune di Scarlino (GR)», proponente/gestore: Scarlino Energia Spa. Comunicazione di avvio del procedimento, indizione della Conferenza e convocazione della prima riunione” (e con successiva Nota 3 maggio 2019, avente il medesimo oggetto e contenuto analogo),

Largo Felice Cavallotti, 1 – 58022 Follonica (GR)
Telefono +39 0566.59224 e Fax +39 0566.59326
E-mail sindaco@comune.follonica.gr.it



codesta Amministrazione ha comunicato, tra gli altri, a questa Amministrazione comunale che “in data 12/2/2019 è stato avviato il procedimento di rinnovazione [sic] in esecuzione della Sentenza del Consiglio di Stato n. 505/2019 con riferimento all’installazione «Termovalorizzatore e impianto di trattamento rifiuti liquidi in Comune di Scarlino (GR)», proponente/gestore: Scarlino Energia Spa” e che, di conseguenza, “è indetta una Conferenza di Servizi. La prima Riunione è convocata per il giorno 13 maggio 2019, ore 10, presso la sede regionale posta in Firenze, Piazza dell’Unità Italiana n.1, sala riunioni stanza 213, piano secondo”.

Ferme restando le dichiarazioni già rese a verbale, sia dal sottoscritto Sindaco che dal consulente del Comune, avv. Piermassimo Chirulli, e riservandosi di depositare in futuro ulteriore documentazione e ulteriori deduzioni, qui si formulano le osservazioni che seguono.

1.- Anzitutto, si prende favorevolmente atto del riconoscimento, da parte di codesta Regione, del fatto che “la sentenza del Consiglio di Stato n.505/2019, oltre ad annullare la D.G.R. n.979/2015, ha determinato l’invalidità consequenziale anche della successiva D.G.R. n.879/2018, in quanto quest’ultimo provvedimento si fonda - in più parti - su valutazioni istruttorie svolte nel procedimento di VIA ed AIA conclusosi con la suddetta D.G.R. n.979/2015”. Com’è noto, questo Comune ha inviato alla Regione in data 11 febbraio 2019 formale diffida a “annullare in autotutela la Deliberazione della Giunta 30 luglio 2018, n. 879, per mancanza dei presupposti in fatto e in diritto che ne hanno determinato l’adozione”. La Regione non ha inteso dare risposta esplicita all’invito di questa Amministrazione a determinarsi in tal senso e ciò ha costretto il Comune ha proporre motivi aggiunti innanzi il TAR Toscana, Firenze, r.g. n. 1523/2018, con aggravio di spese che il Comune avrebbe ben potuto risparmiare se la Regione avesse esplicitamente annullato in autotutela la Delibera di Giunta regionale n. 879 del 2018. Sia pure tardivo, comunque, il riconoscimento degli effetti determinati dalla pronuncia del Giudice amministrativo di appello va registrato con soddisfazione.

2.- In secondo luogo, preme sottolineare che la sent. Cons. Stato, Sez. IV, 21 gennaio 2019, n. 505, ha **annullato definitivamente, e per la quarta volta consecutiva**, gli atti che avevano illegittimamente autorizzato l’impianto del Casone di Scarlino come inceneritore di rifiuti e ne avevano valutato positivamente la compatibilità ambientale.

In precedenza sono già state emesse:

- la sent. Cons. Stato, Sez. VI, 5 dicembre 2002, n. 6657 che per la prima volta ha bloccato il tentativo di bruciare rifiuti nell’impianto;



- le sentt. Cons. Stato, Sez. V, 17 ottobre 2012, nn. 5292 e 5299, che hanno annullato i provvedimenti finali del procedimento avviato in data 25 gennaio 2008 da Scarlino Energia s.r.l. (procedimento 2008-2009);

- la sent. Cons. Stato, Sez. V, 20 gennaio 2015, n. 163, che ha annullato i provvedimenti che hanno accolto l'istanza presentata in data 27 aprile 2012 da Scarlino Energia (procedimento 2012).

Ciò impone in capo alla Regione il dovere di valutare con estremo rigore e scrupolo la documentazione che sarà esibita nel procedimento autorizzatorio, che concerne sempre il medesimo, obsoleto, impianto già oggetto delle ricordate pronunce giurisdizionali.

3.- Con riferimento al procedimento avviato in data 12 febbraio 2019, esso non potrebbe che essere un **procedimento del tutto nuovo**.

Pur se la Nota di convocazione della presente Conferenza di servizi non è esplicita, l'affermazione che si tratterebbe di "procedimento istruttorio volto a rinnovare [sic] il procedimento di cui agli atti annullati emendato dai vizi istruttori rilevati dal Giudice amministrativo", unita al fatto che sul sito della Regione Toscana sono stati pubblicati solo i documenti relativi al procedimento avviato con l'istanza (*hinc inde* "procedimento 2015"), fa intendere che si voglia considerare il presente procedimento come prosecuzione di quello avviato nel 2015. Tale indirizzo sembra essere confermato dalla posizione della Regione emersa nella presente Conferenza di servizi in data 13 maggio 2019.

Tale tesi è totalmente errata per plurime ragioni. Le sentenze Cons. Stato, Sez. IV, 21 gennaio 2019, n. 505 e TAR Toscana, Sez. II, 10 luglio 2017, n. 921, infatti, hanno chiaramente **annullato tutti gli atti impugnati e tale annullamento travolge** - con tutta evidenza - **l'intero procedimento autorizzatorio** e di valutazione di impatto ambientale. Tanto, senza alcun margine di incertezza, per le ragioni che seguono.

3.1.- In via preliminare e prima di esporre le ragioni giuridiche di tale conclusione, si sottolinea che nella presente Conferenza di servizi in data 13 maggio 2019, sia l'Azienda Sanitaria Locale che ARPAT hanno espresso forti perplessità rispetto all'impostazione regionale.

Ciò anzitutto per ragioni di ordine logico, perché - hanno correttamente osservato tali Uffici - una volta annullato il provvedimento finale "bisogna ricominciare daccapo", anche perché sarebbe tecnicamente impossibile innestare correttamente il procedimento qui in discussione sul vecchio.

3.2.- Quanto alle ragioni giuridiche per le quali è necessaria l'apertura di un procedimento interamente nuovo, è dirimente il richiamo all'art. 29, comma 3, del d. lgs. n. 152 del 2006, il quale stabilisce che "*Nel caso di progetti a cui si applicano le disposizioni del presente decreto [...] in caso di annullamento in sede giurisdizionale o in autotutela dei provvedimenti di verifica di*



*assoggettabilità a VIA o dei provvedimenti di VIA relativi a un progetto già realizzato o in corso di realizzazione, l'autorità competente assegna un termine all'interessato entro il quale **avviare un nuovo procedimento** e può consentire la prosecuzione dei lavori o delle attività a condizione che tale prosecuzione avvenga in termini di sicurezza con riguardo agli eventuali rischi sanitari, ambientali o per il patrimonio culturale. Scaduto inutilmente il termine assegnato all'interessato, ovvero nel caso in cui il nuovo provvedimento di VIA, adottato ai sensi degli articoli 25, 27 o 27-bis, abbia contenuto negativo, l'autorità competente dispone la demolizione delle opere realizzate e il ripristino dello stato dei luoghi e della situazione ambientale a cura e spese del responsabile, definendone i termini e le modalità. In caso di inottemperanza, l'autorità competente provvede d'ufficio a spese dell'inadempiente. Il recupero di tali spese è effettuato con le modalità e gli effetti previsti dal testo unico delle disposizioni di legge relative alla riscossione delle entrate patrimoniali dello Stato approvato con regio decreto 14 aprile 1910, n. 639".*

La lettera della legge è chiara e non necessita di particolari sforzi interpretativi: nel caso di annullamento dei provvedimenti relativi a progetti ai quali si applica il Codice dell'Ambiente, deve avviarsi un **“nuovo procedimento”** su impulso di parte. Ciò comporta, ovviamente, la presentazione, unitamente alla domanda di avvio del **“nuovo procedimento”**, della documentazione richiesta dalla legge, aggiornata al momento di presentazione dell'istanza.

In concreto, dal 2015 a oggi la normativa di settore è assai mutata: molte fonti primarie e secondarie, sia statali che regionali, hanno modificato la disciplina di settore ed esse devono trovare applicazione agli attuali procedimenti di valutazione di compatibilità ambientale degli impianti, ivi compreso quello che qui interessa.

A livello statale, a mero titolo esemplificativo e senza pretesa di completezza, basta ricordare, oltre al d. lgs. n. 152 del 2006, il d. lgs. 104 del 2017 e il d. lgs. 183 del 2017. Lo stesso d. lgs. n. 152 del 2006, in particolare, ha modificato: gli artt. 237 sgg., relativi proprio all'incenerimento dei rifiuti; l'All. VII alla Parte II, che disciplina il contenuto dello Studio di Impatto Ambientale (SIA); l'art. 208; l'art. 271; etc.

A livello regionale, la l. reg. Toscana n. 10 del 2010 ha subito numerose e rilevanti modifiche e in materia sono state adottate, tra l'altro, le Delibera della Giunta regionale nn. 410 e 1261 del 2016, nonché il Decreto del Presidente della Giunta regionale 11 aprile 2017.

Emblematico il caso delle modifiche al contenuto obbligatorio del SIA. La Società ha presentato nel 2015 il SIA in base alle norme allora vigenti. Sarebbe paradossale (e illegittimo) compiere l'istruttoria su un SIA che, alla luce delle norme ora vigenti, è certamente insufficiente.



Poiché, con piana evidenza, sarebbe radicalmente illegittima l'autorizzazione di un impianto di incenerimento rilasciata nel 2019, ma applicando le regole vigenti quattro anni prima, l'attuale procedimento non può essere una prosecuzione di quello precedente. Questa elementare considerazione è tanto più vincolante quanto più si consideri che in questa materia, in cui ogni scelta amministrativa ha ripercussioni dirette sulla salute dei cittadini, tutelata solennemente dall'art. 32 Cost., l'Amministrazione è tenuta a scegliere le soluzioni più rigorose anche sul piano delle procedure da seguire, sotto la propria responsabilità. Si tratta, come è noto, di delicate responsabilità, amministrative, civili, penali e anche erariali (ai sensi dell'art. 47-ter della l. reg. Toscana n. 10 del 2010, chi intende avviare un procedimento autorizzatorio e di VIA è tenuto a corrispondere a titolo di “oneri istruttori” le somme stabilite dalla Giunta regionale - con Delibera 10 maggio 2016, n. 410 -, sicché, non aprendo un nuovo procedimento, non s'incamerano le relative somme).

In ogni caso, in un settore ambientale in continua evoluzione quanto a disciplina e a soluzioni tecniche, appare addirittura inconcepibile l'idea di conservare interi “pezzi” di un procedimento svoltosi nell'impero di una normativa diversa da quella vigente. Tanto più inconcepibile, si badi, quanto più si rifletta sul fatto che un *leit-motiv* delle pronunce del Giudice amministrativo è stato il difetto di attualità e di aggiornamento dei dati istruttori.

3.3.- In secondo luogo, la sentenza del Consiglio di Stato n. 505 del 2019, pronunciandosi sui motivi di appello proposti dai Comuni, li ha accolti integralmente, senza chiedere semplicemente un supplemento d'istruttoria.

Ciò è comprovato dal dispositivo della sentenza, nel quale si “*conferma il dispositivo di annullamento della sentenza impugnata, con parziale diversa motivazione*”.

3.4.- Si consideri, poi, che anche le precedenti sentenze del Consiglio di Stato richiamate *supra*, nonché la sent. TAR Toscana, 18 novembre 2011, n. 1766 (relativa al procedimento 2008-2009), avevano censurato i vizi di difetto di istruttoria degli atti che avevano autorizzato il medesimo impianto come inceneritore. Nondimeno, ogni volta si è avviato un nuovo procedimento, introdotto da una nuova istanza della Società Scarlino Energia, senza che sia mai stata considerata l'ipotesi della semplice rinnovazione del procedimento annullato.

Ove la Regione, a seguito dell'ennesima pronuncia definitiva di annullamento, ritenesse di riprendere il “vecchio” procedimento saremmo in presenza di un'assoluta novità, non giustificata da alcuna ragione giuridica o dalla pregressa prassi amministrativa.

3.5.- Ancora, non potrà trascurarsi che le condizioni materiali dell'impianto, a seguito di un'inerzia protratta nel tempo (è fermo dal 2015!), non possono che essere cambiate (*in peius*, è



ragionevolmente da ritenere), sicché tali nuove condizioni dovrebbero essere descritte in una nuova documentazione, aggiornata e predisposta per l'avvio di un nuovo procedimento.

3.6.- In conclusione, ove Scarlino Energia s.p.a. intenda essere autorizzata a incenerire rifiuti nell'impianto del Casone di Scarlino, deve proporre una nuova istanza, corredata da una nuova documentazione recante i dati aggiornati al 2019, in modo da avviare un nuovo procedimento autorizzatorio (l'ennesimo!).

4.- In subordine, ove le osservazioni appena esposte lasciassero ancora qualche dubbio, si invita l'Amministrazione regionale a adire il Consiglio di Stato al fine di ottenere chiarimenti sull'ottemperanza ai sensi dell'art. 112, comma 5, c.p.a. La disposizione in parola, infatti, consente di adire il Giudice che ha pronunciato la sentenza da eseguire *“al fine di ottenere chiarimenti in ordine alle modalità di ottemperanza”*.

5.- In ulteriore subordine, ove la Regione intendesse comunque proseguire il presente procedimento, sin d'ora, riservandosi di depositare ulteriore documentazione e osservazioni, **si contesta la legittimità di tale procedimento** e, comunque, sin d'ora si chiede di **respingere l'istanza della Società Scarlino Energia** e, per l'effetto, di **non rilasciare l'autorizzazione integrata ambientale e la positiva valutazione ambientale**. A tacer d'altro, si ribadisce che l'impianto è obsoleto e non è adeguato a incenerire rifiuti, anche perché, tra le numerose criticità, non è in grado di garantire la fase di post-combustione richiesta dalla legge. Per soprammercato, l'impianto di trattamento dei rifiuti liquidi non può essere autorizzato in quanto pericoloso e anch'esso inadeguato.

Ove la Regione intendesse, con determinazione definitiva, proseguire il presente, illegittimo procedimento, si segnala, infine, che la prima riunione della Conferenza di servizi si è tenuta a ben tre mesi di distanza dal preteso avvio dello stesso (in data 12 febbraio 2019). Tale inerzia ha sottratto tempo prezioso alla necessaria istruttoria, aggiungendo illegittimità a illegittimità.

II SINDACO

Andrea Benini

