

Spett./le **Regione Toscana**  
Direzione Ambiente ed energie, settore bonifiche  
Autorizzazioni rifiuti ed energetiche  
Assessore all'ambiente **Federica Fratoni**  
Dirigente responsabile del Settore Bonifiche e Autorizzazioni rifiuti  
**Andrea Rafanelli**  
[regionetoscana@postacert.toscana.it](mailto:regionetoscana@postacert.toscana.it)

**Comune di Montignoso**  
Sindaco **Gianni Lorenzetti**  
Assessore all'ambiente **Massimo Poggi**  
Commissione Consigliare di Controllo Discarica  
[protocollo@pec.comune.montignoso.ms.it](mailto:protocollo@pec.comune.montignoso.ms.it)

**Comune di Pietrasanta**  
Commissario Giuseppe Priolo  
Ufficio Ambiente **Sujen Mancini**  
[comune.pietrasanta@postacert.toscana.it](mailto:comune.pietrasanta@postacert.toscana.it)

**Comune di Forte dei Marmi**  
Sindaco **Bruno Murzi**  
Assessore all'ecologia **Enrico Ghiselli**  
[protocollo.comunefdm@postacert.toscana.it](mailto:protocollo.comunefdm@postacert.toscana.it)

**Comune di Seravezza**  
Sindaco **Riccardo Tarabella**  
Assessore all'ambiente **Dino Venè**  
[protocollo.seravezza@postacert.toscana.it](mailto:protocollo.seravezza@postacert.toscana.it)

e p.c. **ARPAT Massa-Carrara, ARPAT Lucca e ARPAT Regione Toscana**  
[arpat.protocollo@postacert.toscana.it](mailto:arpat.protocollo@postacert.toscana.it)

## **ISTANZA DI**

**Annulamento in sede di autotutela del Provvedimento conclusivo del procedimento avviato d'ufficio, ai sensi dell'art. 29-decies del D.lgs. 152/2006, finalizzato all'accertamento del rispetto delle prescrizioni dell'AIA rilasciata con atto n. 880/2012 e s.m.i dalla Provincia di Lucca e atto n. 1441/2012 e s.m.i. della Provincia di Massa Carrara.**

**Avvio del procedimento di revoca dell'Autorizzazione Integrata Ambientale vigente per la discarica ex Cava Fornace sita nei Comuni di Montignoso e Pietrasanta.**

## RELATIVAMENTE ALLA MANCATA VIA EX POST

Dalle premesse del Provvedimento si evince che le uniche valutazioni applicate alla discarica sono state: *“- di pronuncia di compatibilità ambientale, adottata con DD/656 del 23/02/2011 della Provincia di Massa-Carrara, per la valutazione del progetto di ampliamento della discarica in sopraelevazione con il conferimento di altri codici CER, con il raggiungimento di quota +43 m slm e la realizzazione di un adeguato fondo impermeabile, a quota +25 m slm, come da Dlgs. 36/2003.*  
*- di esclusione dalla procedura di VIA, adottata con DD 2473/2013 della Provincia di Massa (quale autorità competente in quanto la discarica interessa maggiormente, per dimensioni, tale provincia) per l’inserimento di alcuni nuovi codici CER da conferire in discarica;”*

Questo conferma che la discarica non ha mai avuto una procedura di Valutazione di Impatto Ambientale che verificasse **la compatibilità della discarica con il sito**, la discarica, da semplice discarica di inerti al servizio del settore lapideo della zona, era già stata classificata come discarica per rifiuti speciali pericolosi (amianto) e non pericolosi. Quando nel 2006 attiva la procedura di VIA, con 13 anni di ritardo, la Provincia di Massa – Carrara lo fa con riferimento alla sola riclassificazione della discarica. **Riclassificazione che di fatto era già avvenuta.**

Non solo ma, trattandosi di impianto esistente autorizzato in violazione della normativa europea sulla VIA, **andava applicata la cosiddetta VIA ex post** in vigore dal 2000 in Toscana e poi confermata dalla successiva legge regionale 10/2010.

Afferma il comma 6 articolo 43 della legge regionale toscana 10/2010:

*“6. Le domande di rinnovo di autorizzazione o concessione relative all’esercizio di attività per le quali all’epoca del rilascio non sia stata effettuata alcuna valutazione di impatto ambientale e che attualmente rientrano nel campo di applicazione delle norme vigenti in materia di VIA, sono soggette alla procedura di VIA, secondo quanto previsto dalla presente legge.”*

Tale norma è stata recentemente regolamentata dalla DPGR 19R del 2017 (**NOTA 1<sup>1</sup>**) in relazione proprio al coordinamento tra VIA ex post e Autorizzazione Integrata Ambientale.

**Sulla finalità della VIA ex post** la Corte Costituzionale con sentenza n. 209 del 2011, nel giudicare la legge regionale Toscana sulla VIA ex post, aveva già affermato due principi fondamentali in materia di VIA ex post o postuma validi in assoluto:

1. la VIA ex post serve per "vegliare" a che l'effetto utile della direttiva n.85/337/CEE sia comunque raggiunto, senza tuttavia rimettere in discussione, nella loro interezza, le localizzazioni di tutte le opere e le attività ab antiquo esistenti.
2. la VIA ex post, cioè svolta in occasione del rinnovo della autorizzazione o concessione di un progetto od opera che in precedenza non aveva avuto la VIA, deve essere effettuata sempre sull'intera opera o attività e non solo sulla parte eventualmente modificata del progetto od opera.

Più recentemente è intervenuta una **sentenza della Corte di Giustizia** (vedi QUI) che ha ulteriormente chiarito le finalità della VIA ex post. Secondo questa sentenza una VIA effettuata dopo la realizzazione e la messa in servizio di un impianto non può limitarsi all’impatto futuro di quest’ultimo sull’ambiente, ma deve prendere in considerazione altresì l’impatto ambientale

---

<sup>1</sup> DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA GIUNTA REGIONALE 11 aprile 2017, n. 19/R Regolamento regionale recante disposizioni per il coordinamento delle procedure di VIA e AIA e per il raccordo tecnico istruttorio di valutazione delle modifiche di installazioni e di impianti in ambito di VIA, AIA, autorizzazione unica rifiuti ed AUA, in attuazione dell’articolo 65 della l.r. 10/2010 - Capo IV Disposizioni per lo snellimento e il raccordo procedurale dei procedimenti di VIA postuma e di AIA di competenza regionale

intervenuto a partire dalla sua realizzazione. In altri termini la VIA deve riguardare non solo la compatibilità ambientale delle ultime modifiche del progetto od impianto ma quella dell'intero impianto con il sito in cui è collocato.

Tutto questo non è mai stato applicato alla **discarica ex Cava Fornace**.

**La Regione Toscana** con una lettera inviata al Comitato dei cittadini contro la discarica ha rigettato la richiesta di riavvio della VIA secondo i principi della VIA ex post affermando che la giunta regionale non poteva avviare tale procedura essendo questa un atto tecnico quindi non di competenza della giunta regionale. Tutto ciò non corrisponde prima di tutto al dettato della stessa normativa regionale toscana in materia. Infatti L'articolo 45 comma 2 della legge regionale 10/2010 recita:

*"2. Il provvedimento di valutazione dell'impatto ambientale di cui all'articolo 26 del d.lgs. 152/2006 e il parere di cui all'articolo 63, sono espressi **dalla Giunta regionale**, tenuto conto delle valutazioni tecniche del Nucleo regionale di valutazione - VIA di cui all'articolo 47 bis."* Come si vede dal testo della norma l'ultima parola sotto il profilo anche formale spetta alla Giunta non al responsabile del procedimento. Non solo ma la decisione della Giunta non è un una semplice registrazione notarile. Infatti non si afferma che la Giunta "prende atto" delle conclusioni della istruttoria di VIA con il Parere del Comitato Tecnico ma che la Giunta "**tiene conto**" di questo Parere.

Non solo ma la DGR 356 del 2001 nell'assegnare la competenza della decisione finale nei procedimenti di VIA alla Giunta motivava in questo modo: *"...la pronuncia di valutazione dell'impatto ambientale, unitamente alla imprescindibile componente tecnico-amministrativa, volta alla individuazione, descrizione, e valutazione degli effetti dei singoli progetti di opere ed interventi, comporta una altrettanto insopprimibile necessità di apprezzamento, di natura squisitamente politica, sottesa alla valutazione circa la compatibilità, coerenza ed utilità dei progetti stessi rispetto all'interesse pubblico inerente la tutela dell'ambiente complessivamente considerato"*

Siamo, usando un gergo tecnico giuridico, nel campo degli atti a discrezionalità mista (tecnico amministrativo). La differenza con le autorizzazioni ordinarie è netta. In queste se il progetto è dentro i parametri tecnici di legge (tutti ovviamente non solo quelli ambientali) deve essere autorizzato con prescrizioni ma autorizzato. Nella VIA invece i margini di discrezionalità nella valutazione della compatibilità del progetto con il sito sono più grandi: giocano fattori anche legati agli aspetti sociali, al consenso da parte della comunità, all'impatto con altre attività presenti nella zona, a limiti e rischi di uso del territorio in futuro (**NOTA 2<sup>2</sup>**) dopo che il progetto venisse realizzato etc. etc.

Nella stessa direzione si vedano due sentenze del Consiglio di Stato che confermano autorevolmente quanto sopra: **Cons. Stato Sez. V n.1640 del 22 marzo 2012** e **Cons. Stato Sez. V n.3254 del 31 maggio 2012**:*"...alla stregua dei principi comunitari e nazionali, oltre che delle sue stesse peculiari finalità, la valutazione di impatto ambientale non si sostanzia in una mera verifica di natura tecnica circa la astratta compatibilità ambientale dell'opera, ma implica una complessa e approfondita analisi comparativa tesa a valutare **il sacrificio ambientale imposto** rispetto all'utilità **socio – economica**, tenuto conto anche delle alternative possibili e dei riflessi sulla stessa c.d. opzione – zero; ...da qui la possibilità di bocciare progetti che arrechino vulnus non giustificato da esigenze*

---

<sup>2</sup>TAR Lombardia Milano sez. I 27/1/1998 n. 97

*"il corretto svolgimento della procedura di VIA postula necessariamente la prospettazione e la verifica del progetto in tutte le sue potenzialità espansive e con riguardo alla globalità degli interventi. Ciò del resto risponde alla logica propria della valutazione di impatto ambientale che deve considerare, oltre all'incidenza determinata dai singoli segmenti dell'impianto da realizzare, anche l'impatto complessivo indotto sul sistema ambientale dell'opera, quale risulti globalmente considerata nel progetto. Di talché tale valutazione non potrebbe essere compiuta se non avendo riguardo anche alle utilizzazioni che, benché differite nel tempo, siano comunque previste per garantire la piena funzionalità dell'opera stessa"*

produttive, ma suscettibile di venir meno, per il tramite di soluzioni meno impattanti in conformità al criterio dello sviluppo sostenibile e alla logica della proporzionalità tra consumazione delle risorse naturali e benefici per la collettività che deve governare il bilanciamento di istanze antagoniste (cfr. Cons. St., sez. VI, 22 febbraio 2007, n. 933)”. Non può sostenersi pertanto che la valutazione di impatto ambientale sia un mero atto (tecnico) di gestione ovvero di amministrazione in senso stretto, rientrante come tale nelle attribuzioni proprie dei dirigenti, trattandosi piuttosto di un provvedimento con cui viene esercitata una vera e propria funzione di indirizzo politico – amministrativo con particolare riferimento al corretto uso del territorio (in senso ampio), attraverso la cura ed il bilanciamento della molteplicità dei (contrapposti) interessi, pubblici (urbanistici, naturalistici, paesistici, nonché di sviluppo economico – sociale) e privati, che su di esso insistono, come tale correttamente affidata all’organo di governo, nel caso di specie la Giunta regionale.”

## **Conclusioni sulla VIA ex post**

Quindi alla luce di quanto sopra non risponde al vero e anzi costituisce palese ammissione di una violazione di legge sia **comunitaria che nazionale**, quanto affermato nel Provvedimento della Regione, che ha concluso il procedimento di Diffida, secondo cui: *“ASSUNTO che l’individuazione e la valutazione dell’impatto complessivo dell’installazione sull’ambiente in relazione all’ubicazione e alle caratteristiche costruttive dell’impianto nonché i vari effetti ambientali derivanti dalla gestione dello stesso siano stati già valutati nell’ambito dell’istruttoria per il rilascio dei titoli abilitativi alla realizzazione ed esercizio dell’installazione in argomento, avendo come esito la definizione delle prescrizioni dettate sia in sede di pronuncia di compatibilità ambientale sia in sede di autorizzazioni integrate ambientali rilasciate;”*.

Da quanto sopra rilevato sussistono i presupposti legali per riaprire il procedimento di VIA, come richiesto non solo dal Comitato dei cittadini che da anni si battono contro la presenza della discarica ma anche, con apposita deliberazione, i consigli comunali di Pietrasanta, Serravezza, Forte dei Marmi, Montignoso.

## **RELATIVAMENTE ALLE AIA RILASCIATE IN MODO ILLEGITTIMO**

Dopo l’AIA del 2012 sono arrivati altri due provvedimenti di AIA della Provincia (2013) e della Regione (2015 per passaggio competenze a questo ente). In questi atti ci si è limitati burocraticamente a reiterare la autorizzazione senza alcuna reale verifica degli impatti che tali modifiche avrebbero prodotto.

In realtà quegli atti non sono interpretabili come di mero aggiornamento dell’AIA esistente ma semmai di una revisione come conferma la lettura integrata degli atti del 2013 e del 2015, con la vigente normativa. Infatti nelle premesse all’atto di aggiornamento risulta che sia stata presentata istanza apposita da parte della società che gestisce la discarica. Quindi trattasi di modifica sostanziale che richiede appunto una nuova revisione dell’AIA ai sensi del comma 2 articolo 29 novies del D.lgs. 152/2006.

Ma al di là di questo aspetto formale siamo di fronte, sia nel 2013 che nel 2015, ad una modifica sostanziale delle modalità di gestione della discarica e quindi alla necessità di una revisione dell’AIA proprio sulla base della definizione che il Testo Unico Ambientale (D.lgs. 152/2006) fornisce di modifica sostanziale. In particolare secondo il comma 1 lettera I bis: *“modifica sostanziale di un progetto, opera o di un impianto: la variazione delle caratteristiche o del funzionamento ovvero un potenziamento dell’impianto, dell’opera o della infrastruttura o del progetto che, secondo l’autorità competente, producano effetti negativi e significativi sull’ambiente”*.

Oltre a quanto sopra descritto le illegittimità, le interpretazioni discutibili e le applicazioni mancate della vigente normativa sono continuate anche con il passaggio alla Regione delle competenze in materia di AIA.

Il gestore della discarica ha proposto ad aprile 2015 la realizzazione di un impianto di depurazione dapprima prevedendo lo scarico direttamente nelle acque superficiali, successivamente chiedendo di collegarsi alla rete fognaria. Il gestore idrico integrato, Gaia; ha già evidenziato, che vi sarebbero dei costi e che al momento gli impianti di ricezione e depurazione male sosterebbero un incremento di reflui così importate e costante.

Con decreto dirigenziale n° 611 adottato in data 17/02/2016 la Regione Toscana decide di autorizzare a Programma Ambiente Apuane Spa la modifica, ritenuta non sostanziale, richiesta in data 18 aprile 2015 e di autorizzare agli scarichi in pubblica Fognatura delle acque domestiche derivanti dai servizi igienici dell'impianto e delle acque di percolato derivanti dal banco rifiuti.

Non potevano emanare questo atto, non in questi termini, andava fatta una revisione dell'AIA. Si tratta infatti di autorizzazioni agli scarichi idrici cioè autorizzazioni assorbite nella AIA generale (vedi allegato IX alla Parte II del D.lgs. 152/2006) e quindi avrebbe richiesto una revisione integrazione della stessa CHE costituiscono impianti tecnicamente connessi<sup>3</sup> alla discarica (ex lettera i-quater comma 1 articolo 5 del D.lgs. 152/2006).

---

<sup>3</sup> Circolare del Ministero dell'Ambiente del 27/10/2014: attività accessoria tecnicamente connessa ad una installazione/attività soggetta ad AIA (ex allegato VIII) è l'attività:

"A) svolta nello stesso sito della attività IPPC, o in un sito contiguo e direttamente connesso al sito della attività IPPC per mezzo di infrastrutture tecnologiche funzionali alla conduzione dell'attività IPPC. Ai fini della lettera a) non rilevano le infrastrutture tecnologiche costituite da reti di distribuzione o di collettamento (quali reti elettriche, reti idriche, metanodotti etc....) a meno che non siano in via principale e prioritaria dedicate alle attività considerate, nonché di estensione limitata al sito." Quindi per fare un esempio il pontile di attracco delle navi carboniere e il nastro trasportatore che porta il carbone ad una centrale termoelettrica rientrano nel concetto di attività accessoria tecnicamente connessa ad una attività soggetta ad AIA;

"B) le cui modalità di svolgimento hanno una qualche implicazione tecnica con le modalità di svolgimento dell'attività IPPC (in particolare nel caso in cui il luogo fuori servizio determina direttamente o indirettamente problemi all'esercizio dell'attività IPPC). Ai fini della lettera b), nel caso in cui sono le modalità di svolgimento dell'attività IPPC ad avere implicazioni tecniche con l'altra (e non viceversa), si riconosce al gestore (o ai gestori) la facoltà di chiedere comunque di considerare il complesso produttivo quale un'unica installazione."

Secondo il nuovo comma 14 articolo 6 del D.lgs. 152/2006 per le attività di smaltimento o di recupero di rifiuti che vengono svolte nell'ambito di installazione soggette ad AIA, questa ultima costituisce anche autorizzazione unica all'impianto di smaltimento e recupero (ex articolo 208 D.lgs. 152/2006) anche qualora, tali attività, costituiscano solo una parte delle attività svolte nell'installazione

## RELATIVAMENTE ALLA QUESTIONE 70-30%

Scrive il Provvedimento della Regione n. 629 DEL 23/1/2018 che ha concluso il procedimento di diffida si afferma: *“Le autorizzazioni prescrivono quindi un conferimento di rifiuti inerti pari al 70% in peso senza uno specifico riferimento temporale, come invece specificato per i fanghi. ARPAT - Dipartimento di Massa-Carrara, nelle relazioni relative ai controlli 2016 e negli approfondimenti istruttori svolti nel 2017 (in atti reg.li n. 291964 del 07/06/2017), considerando inerti i codici CER appartenenti alle famiglie 01 e 17 e il codice CER 191209, a esclusione dei fanghi, individuati dai codici CER 170506, 010507 e 010504, ha ritenuto di verificare annualmente il rispetto della percentuale, anche se non specificato nell’AIA.”*

**Quanto affermato non risponde al vero!** In relazione alla questione 70 - 30% controllo annuale o meno, la prescrizione 11.3 del piano di monitoraggio (allegato tecnico all'AIA 880/2012) secondo il quale è obbligatoria: ***“11.3 Rifiuti Verifica (con eventuale sopralluogo), con periodicità almeno annuale per controllare la classificazione dei rifiuti, quantitativi prodotti e smaltiti, nonché le caratteristiche delle aree di conferimento.”***

Come è noto il piano di **monitoraggio allegato all’AIA ha carattere prescrittivo**

Infatti nel dispositivo dell’AIA approvata con DD 880/2012 si legge: *“Determina... **di subordinare l’esercizio dell’attività di cui alla presente al rispetto dei contenuti dell’Allegato Tecnico (All.1) che costituisce parte integrante e sostanziale del presente atto, con particolare riferimento alle prescrizioni in merito alla gestione e al piano di monitoraggio e controllo dell’impianto;”***.

Quindi il rispetto del parametro temporale della annualità nel calcolo delle percentuali 70%-30% non è una *“gentile concessione di Arpat”* ma una prescrizione la cui violazione reiterata nel tempo dovrebbe comportare da **tempo la chiusura dell’impianto o comunque una revisione dell’AIA.**

Nel Rapporto della Regione infatti si legge: *“ARPAT nel succitato parere ha riportato le seguenti percentuali di conferimento di rifiuti, eseguiti sui dati relativi ai totali dei rifiuti ricevuti dall’impianto dal 2012 al 2016 distinti per tipologie (dati MUD): • inerti 266.356.190 kg = 61% • fanghi 5.927.030 kg = 1% • amianto 166.549.640 kg = 38% evidenziando che ad oggi, la percentuale di rifiuti inerti conferiti è inferiore al 70% **stabilito in autorizzazione”***

## RELATIVAMENTE ALLA VIOLAZIONE DELLE GARANZIE FIDEIUSSORIE

Secondo il Provvedimento della Regione: *“Di quanto richiesto da parte questo Settore permane la necessità di ottenere dalla Società Programma Ambiente Apuane il calcolo delle garanzie fideiussorie aggiornato secondo quanto disposto dalle DGRT n.743 del 02/08/2012, n.535 del 01/07/2013 e n.751 del 09/09/2013, completo di perizie asseverate relative ai costi di cui al paragrafo 6 “Piano finanziario” dell’allegato 2 al D.lgs. 36/2003. Nel caso in cui tali calcoli non dovessero confermare gli importi attualmente garantiti, il Settore provvederà a richiedere i necessari adeguamenti.”*

Risulta con chiarezza che, nonostante i “rigiri” lessicali del Provvedimento le prescrizioni fideiussorie non sono rispettate. Si ricorda che le polizze fideiussorie che devono accompagnare la domanda di autorizzazione per impianti come quello in oggetto. Secondo la Cassazione (sentenza 40318 del 16 giugno 2016) realizza il reato di discarica abusiva (non autorizzata) anche la reiterata violazione negli anni del non rispetto della polizza fideiussoria

## RELATIVAMENTE ALLA VERIFICA DEI CONSUMI IDRICI ANCHE IN TERMINI PRESCRITTIVI NELL'AIA

Su consumi Idrici il Provvedimento della Regione che conclude la procedura di diffida afferma

spiegazione. Si ritiene comunque che quanto riportato in AIA non abbia carattere prescrittivo, ma semplicemente descrittivo. Da una ricognizione presso il Genio Civile territorialmente competente è emerso

In realtà ciò non è conforme prima di tutto ai principi generali dell'AIA che ha finalità di prevenire l'impatto ambientale anche in termini di trasferimento dell'inquinamento da un fattore all'altro compreso il consumo delle risorse naturali (vedi il riferimento al conseguimento di un livello elevato di protezione dell'ambiente)

Infatti: comma 4 articolo 4 D.lgs. 152/2006 sulla Finalità dell'AIA così la definisce:

*"c) l'autorizzazione integrata ambientale ha per oggetto la prevenzione e la riduzione integrate dell'inquinamento proveniente dalle attività di cui all'allegato VIII e prevede misure intese a evitare, ove possibile, o a ridurre le emissioni nell'aria, nell'acqua e nel suolo, comprese le misure relative ai rifiuti, per conseguire un livello elevato di protezione dell'ambiente salve le disposizioni sulla valutazione di impatto ambientale."*

L'articolo 29-ter. Domanda di autorizzazione integrata ambientale prevede che ci sia anche la:

*"b) descrizione delle materie prime e ausiliarie, delle sostanze e dell'energia usate o prodotte dall'installazione;"*.

A quanto sopra occorre aggiungere che secondo l'articolo 29-sexies D.lgs. 152/2006:

*"3-bis. L'autorizzazione integrata ambientale contiene le ulteriori disposizioni che garantiscono la protezione del suolo e delle acque sotterranee"*

Non solo ma il comma 9 di detto articolo afferma: *"9. L'autorizzazione integrata ambientale può contenere ulteriori condizioni specifiche ai fini del presente decreto, giudicate opportune dall'autorità competente."*

Infine l'articolo 29-septies D.lgs. 152/2006 (Migliori tecniche disponibili e norme di qualità ambientale) recita: *"1. Nel caso in cui uno strumento di programmazione o di pianificazione ambientale, quali ad esempio il piano di tutela delle acque, o la pianificazione in materia di emissioni in atmosfera, considerate tutte le sorgenti emissive coinvolte, riconosca la necessità di applicare ad impianti, localizzati in una determinata area, misure più rigorose di quelle ottenibili con le migliori tecniche disponibili, al fine di assicurare in tale area il rispetto delle norme di qualità ambientale, l'amministrazione ambientale competente, per installazioni di competenza statale, o la stessa autorità competente, per le altre installazioni, lo rappresenta in sede di conferenza di servizi di cui all'articolo 29-quater, comma 5."*

Con quanto sopra si vuole dimostrare che stabilire prescrizioni di consumi idrici rientra nelle possibili misure di tutela da imporre con l'AIA. A conferma si veda l'AIA citata a premessa del Provvedimento della Regione che conclude il procedimento di diffida di cui si riportano gli stralci

**OGGETTO: Autorizzazione Integrata Ambientale - art. 29-sexies del D.Lgs.152/2006 "Programma Ambiente Apuane s.p.a. - Discarica per rifiuti speciali non pericolosi, Comune di Montignoso - Impianto I.P.P.C.5.4"**

---

- **di subordinare** l'esercizio dell'attività di cui alla presente al rispetto dei contenuti dell'Allegato Tecnico (All.1) che costituisce parte integrante e sostanziale del presente atto, con particolare riferimento alle prescrizioni in merito alla gestione e al piano di monitoraggio e controllo dell'impianto; fatti salvi specifici e motivati interventi più restrittivi o integrativi da parte dell'autorità sanitaria ai sensi degli artt. 216 e 217 del T.U.L.L.S. approvato con R.D. 27.07.1934 n. 1265;

Come si vede quindi quanto contenuto nel piano di monitoraggio comprese le modalità sui consumi idrici costituiscono prescrizioni da rispettare ai sensi dell'articolo 29-decies e non mere descrizioni.

Infine si afferma che successivamente il gestore della discarica ha inviato comunicazione per dimostrare che i calcoli sui consumi idrici erano in precedenza sbagliati.

L'ARPAT rispetto a questa comunicazione non può limitarsi ad una presa d'atto ma deve verificare la fondatezza dei suddetti presunti errori di calcolo dichiarati dal gestore.

In materia di comunicazioni dal gestore non vige alcun silenzio assenso come dimostra il documento Ispra su modalità di monitoraggio delle AIA del 28 febbraio 2013 (prot. 0009611) dove si afferma

In nessun caso i gestori possono assumere che aver trasmesso una comunicazione agli enti di controllo comporti automaticamente e implicitamente la possibilità di avvalersi di un criterio di silenzio-assenso per eventuali richieste o proposte in essa contenute. Relazioni e note tecniche non pertinenti o non processabili, per manifeste incoerenze e incompletezze, non necessariamente comporteranno una risposta dagli enti di controllo.

## **RELATIVAMENTE ALLE AFFERMAZIONI IRRITUALI DAL PROVVEDIMENTO DELLA REGIONE CHE HA CONCLUSO IL PROCEDIMENTO DI DIFFIDA**

Si legge nel Provvedimento in relazione alla questione delle fibre di amianto:

*"Si ritiene, inoltre, opportuno raccomandare al gestore, la più rigorosa applicazione delle prescrizioni, riportate al punto 2.2.1 dell'allegato Tecnico all'AIA vigente, che disciplina le modalità di conferimento e caratteristiche del rifiuto e porre particolare attenzione che nel controllo visivo da effettuarsi prima dello scarico dei rifiuti contenenti amianto sia verificata: • l'integrità e l'adeguatezza degli imballaggi; • l'assenza di materiale disperso sul pianale interno ai camion; • nel caso di conferimento in big bags la presenza di pallet sotto ogni sacco."*

Le prescrizioni si rispettano o non si rispettano, chiederne la applicazione rigorose è una tautologia inutile sotto il profilo amministrativo e penale, quindi quello che non si capisce dal Rapporto è se le modalità di conferimento sono state o meno rispettate. Infatti queste prescrizioni di cui viene auspicato il rispetto sono contenute nel punto 2.2.1

## RELATIVAMENTE ALL'OMESSO AVVIO DEL PROCEDIMENTO DI REVISIONE DELL'AIA

Sulla base di quanto sopra esposto ed in particolare delle violazioni delle prescrizioni delle autorizzazioni vigenti individuate e descritte nei paragrafi precedenti, risulta come per evitare la revisione dell'AIA anche nell'ultimo provvedimento della Regione sia stata utilizzata una definizione illegittima di modifica non sostanziale.

La modifica non sostanziale deriva da una procedura azionata dal gestore che la propone e non certo da una procedura di aggiornamento AIA ex 29-octies D.lgs. 152/2006<sup>4</sup> o addirittura di diffida sospensione per violazione delle prescrizioni ex 29-decies D.lgs. 152/2006 come nel caso del procedimento aperto dalla Regione Toscana e sfociato nel provvedimento n. 629 del 23/1/2018.

Peraltro alla luce della Circolare **del Ministero dell'Ambiente 27 ottobre 2014** si conferma come sia discutibile anche la definizione di modifica non sostanziale come oggetto della nuova AIA, quando la modifica è legata ad una procedura di violazione delle prescrizioni ex articolo 29-octies D.lgs. 152/2006. Afferma sul punto la Circolare: *"In particolare, il fatto che una modifica sia proposta per dare attuazione ad una prescrizione ambientale non è di per sé sufficiente a garantire la sua non sostanzialità né tanto meno il buon esito della istanza"*.

Quindi nella nuova AIA la procedura di riferimento seguita è quella dell'articolo 29-decies poi sfociato nell'articolo 29-octies. Siamo di fronte ad una procedura di revisione dell'AIA dove l'obiettivo non è quello di valutare una "modifica o miglioria" del ciclo produttivo presentata dal gestore ma piuttosto di rispondere ad una procedura di diffida dettata da fenomeni di inquinamento prodotti anche dalla violazione delle prescrizioni delle autorizzazioni precedenti ma soprattutto dei principi dell'AIA che non sono solo quelli di rispettare i limiti di emissione ma anche di *"conseguire un livello elevato di protezione dell'ambiente nel suo complesso"* (comma 1 art. 29-sexies D.lgs. 152/2006)

Non avere considerato che anche in relazione all'ultimo procedimento regionale sfociato nel provvedimento n. 629 del 2018 eravamo di fronte ad una modifica sostanziale e quindi ad una revisione dell'AIA e non ad un suo mero aggiornamento su richiesta del gestore ha comportato.

La rimozione di passaggi istruttori e procedurali importanti e previsti dalla normativa che disciplina l'AIA, ad esempio tra i più rilevanti:

**1. Parere Sanitario del Sindaco.** Si tratta quindi di un Parere rilasciato nell'ambito della funzione di Autorità Sanitaria che il Sindaco ricopre nel territorio comunale. Tradotta in termini di amministrazione attiva questa norma significa che il Parere del Sindaco è obbligatorio ed è rilasciato nell'ambito del suo ruolo di massima autorità sanitaria del territorio comunale (Tar Lazio sezione Latina sentenza n.819 del 2009)

**2. Valutazione delle alternative tecniche e parametro salute.** In generale, quindi a prescindere dal Parere del Sindaco sopra esposto, la Direttiva quadro 2010/75/UE al punto 2 articolo 3 fornisce una definizione di inquinamento ai fini del rilascio dell'AIA per cui tale rilascio non deve: "nuocere alla salute umana". Quindi il parametro del rischio sanitario e quindi della predisposizione di misure che lo possano evitare è parte integrante della istruttoria che deve portare al rilascio dell'AIA.

---

<sup>4</sup> *"Il riesame contemplato dall'art.29-octies, n. 4, lett. a) d.lgs. n. 152/2006, a differenza del rinnovo disciplinato dai numeri precedenti dell'art. 29-octies, non dipende affatto da un'iniziativa di parte, essendo contemplata l'attivazione d'ufficio dell'autorità competente, al fine di meglio adeguare le sole prescrizioni che, all'esito delle necessarie attività di verifica, non risultino più idonee a garantire la tutela dell'ambiente,"* (TAR Basilicata Sez. I n.438 del 7 giugno 2017)

## **RELATIVAMENTE ALLA RILEVANZA PENALE DELLA VIOLAZIONE DELLE PRESCRIZIONI A PRESCINDERE DAL DANNO AMBIENTALE PRODOTTO DALLA VIOLAZIONE**

Il Provvedimento della Regione n. 629 del 23/1/2018 conclude affermando:

- *“non sono state individuate esplicite inosservanze delle prescrizioni delle AIA vigenti sul sito;*
- *“non sono state individuate violazioni di esplicite prescrizioni delle AIA vigenti suscettibili di determinare nell’immediato futuro effetti negativi sull’ambiente”.*

Considerato quanto analizzato in precedenza nella presente istanza **entrambe le affermazioni non sono vere.**

**La prima** con riferimento:

Alle violazioni delle quote;

Alle fidejussioni;

Ai dati sui consumi idrici;

Per **la seconda** occorre intanto premettere che come affermato nella prima parte della presente istanza la discarica non ha mai avuto una valutazione sul suo reale impatto ambientale e sanitario viste la violazione dei principi normativi della VIA ex post.

Nel caso specifico ricorre quindi una recentissima sentenza della **Cassazione penale** (n. 810 del 2018) secondo la quale

**Pertanto, sotto un primo profilo non può sostenersi che, ai fini della integrazione delle fattispecie in esame, debba ricorrere, come in qualche passaggio sembra opinare il ricorrente, la duplice condizione di una violazione del regime prescrittivo e, al contempo, del superamento dei limiti di emissione, essendo sufficiente, nel caso di inosservanza delle prescrizioni, la mera violazione del relativo regime regolamentare.**

Quindi è sufficiente il riscontro della violazione della prescrizione inserita nella autorizzazione (AIA) per realizzare l’illecito penale a prescindere dal danno ambientale eventualmente subito per tale violazione

Inoltre la violazione dei principi normativi della VIA ex post non permette allo stato attuale di verificare il reale impatto ambientale e sanitario della discarica. Quest’ultimo totalmente rimosso da sempre nonostante la normativa su AIA e VIA lo stabiliva come parametro: per la prima con il Parere sanitario obbligatorio del Sindaco la seconda con l’allegato Salute Pubblica che andava inserito nello studio di impatto ambientale **cosa mai avvenuta.**

Quindi ci sono al contrario di quanto afferma il Provvedimento della Regione le condizioni per applicare la **procedura del comma 9 articolo 29-decies del D.lgs. 152/2006** almeno in relazione alla violazione delle prescrizioni sopra riportate.

Vediamo in cosa consiste questa procedura.

La procedura avviata dalla Regione è disciplinata dal comma 9 dell'articolo 29 decies del D.lgs. 152/2006. Secondo questo comma: in caso di inosservanza delle prescrizioni autorizzatorie l'autorità competente (in questo caso la Regione) procede:

- a) **Alla diffida**, assegnando un termine entro il quale devono essere eliminate le inosservanze, nonché un termine entro cui, fermi restando gli obblighi del gestore in materia di autonoma adozione di misure di salvaguardia, devono essere applicate tutte le appropriate misure provvisorie o complementari che l'autorità competente ritenga necessarie per ripristinare o garantire provvisoriamente la conformità;
- b) **Alla diffida e contestuale sospensione dell'attività** per un tempo determinato, ove si manifestino situazioni, o nel caso in cui le violazioni siano comunque reiterate più di due volte all'anno;
- c) **Alla revoca dell'autorizzazione e alla chiusura dell'installazione**, in caso di mancato adeguamento alle prescrizioni imposte con la diffida e in caso di reiterate violazioni che determinino situazioni di pericolo o di danno per l'ambiente;
- d) **Alla chiusura dell'installazione**, nel caso in cui l'infrazione abbia determinato esercizio in assenza di autorizzazione.

La **Circolare del Ministero dell'Ambiente 27 ottobre 2014** precisa le modalità applicative di quanto previsto dal suddetto comma 9 articolo 29-decies in relazione a due ipotesi:

1. reiterate violazioni delle prescrizioni non immediatamente pericolose per salute e ambiente
2. reiterate violazioni delle prescrizioni immediatamente pericolose per salute e ambiente

Non avendo, neppure i Sindaci competenti (Montignoso e Pietrasanta) avviato alcuna verifica sui rischi sanitari in atto dalla discarica in oggetto (come invece avrebbero potuto fare ex comma 7 articolo 29-quater D.lgs. 152/2006) possiamo dire che nel caso in esame siamo nella ipotesi 1. In questo caso la Circolare del 27 ottobre 2014 precisa che occorre comunque intervenire almeno per attuare la sospensione dell'attività nel caso in cui:

*"Ci siano state almeno per due volte violazioni delle stesse prescrizioni nell'anno solare precedente."*  
È indiscutibile che le violazioni individuate dall'Arpat sono state reiterate in questi anni più volte,

Ci sono quindi i presupposti legali per realizzare quanto previsto dalle lettere c) e d) del comma 9 articolo 29-decies del D.lgs. 152/2006 come sopra riportate.

Quanto sopra sotto il profilo amministrativo, mentre sotto il profilo penale rileva quanto indicato dalla Cassazione anche recentemente (sentenza 34522/2017) secondo cui integra il reato di discarica non autorizzata anche la reiterata violazione delle prescrizioni. Questo può comportare che l'autorità competente, ma in teoria anche la stessa magistratura penale, possa arrivare ad imporre la chiusura dell'impianto come se non avesse la autorizzazione formale, considerate appunto le sistematiche violazioni delle prescrizioni autorizzatorie.

## VISTO E CONSIDERATO QUANTO SOPRA I SOTTOSCRITTI

### FORMULANO

Istanza di:

1. Annullamento in sede di autotutela del provvedimento n. 629 del 2018
2. Di avvio della procedura di revoca dell'Autorizzazione Integrata vigente per l'impianto in oggetto

### CHIEDONO

Ai sensi degli articoli 7 e seguenti della legge 241/1990 di essere informati sui contenuti e le modalità di risposta alla presente da parte della Amministrazione Regionale ed degli enti preposti.

Cordiali saluti

Montignoso 21/02/2018

Il Comitato Volontario dei Cittadini contro la discarica di "ex Cava Viti"  
([comitato.contro.discarica@pec.it](mailto:comitato.contro.discarica@pec.it), [cristina.ronchieri@alice.it](mailto:cristina.ronchieri@alice.it))

Manuela Foschi

B.

Alessandra Gallo

Cristina Ronchieri

Anna Gallo