

**OGGETTO:** PAUR ex D.Lgs. 152/2006 art. 27-bis e L.R. 10/2010 art. 73-bis, progetto di "Completamento oltre quota +43 della discarica per rifiuti speciali non pericolosi sita in loc. Porta nei Comuni di Montignoso (MS) e Pietrasanta (LU)". Proponente: Programma Ambiente Apuane S.p.A. –  
**OSSERVAZIONI ex comma 4 articolo 27-bis DLgs 152/2006**

## **Premessa**

**Le presente osservazioni sono state predisposte nella mia qualità di consulente in legislazione ambientale per il Comitato dei cittadini contro la discarica ex cava Fornace in oggetto**

## **Sommario**

OSSERVAZIONE N° 1: DAI LIMITI OGGETTO DELLA PROCEDURA DI PAUR COME IMPOSTATI DALLA DITTA PROGRAMMA AMBIENTE ALLA NECESSITÀ DI UNA VIA EX POST INTERNA AL PAUR CHE VALUTI LA DISCARICA COME SE FOSSE COSTRUITA OGGI.....	2
OSSERVAZIONE N° 2 - INADEGUATA VALUTAZIONE IMPATTI SULLA BIODIVERSITÀ.....	16
OSSERVAZIONE N° 3 - PARAMETRO SALUTE PUBBLICA RIMOSSO NEL SIA DI PROGRAMMA AMBIENTE ..	21
OSSERVAZIONE N° 4 - Parere sanitario sindaco.....	29

**Dott. Marco Grondacci**  
**Giurista Ambientale**  
**2 agosto 2023**



## OSSERVAZIONE N° 1: DAI LIMITI OGGETTO DELLA PROCEDURA DI PAUR COME IMPOSTATI DALLA DITTA PROGRAMMA AMBIENTE ALLA NECESSITÀ DI UNA VIA EX POST INTERNA AL PAUR CHE VALUTI LA DISCARICA COME SE FOSSE COSTRUITA OGGI

### **Nell'ambito del Procedimento Autorizzatorio Unico Regionale (PAUR) si chiede:**

Pronuncia di compatibilità ambientale consistente nel quadro aggiornato ed attualizzato degli impatti ambientali limitatamente alla coltivazione oltre la quota +43 m slm già valutati nell'ambito del procedimento di VIA conclusosi positivamente con emissione della DD n. 656/2011 (MS). Una siffatta valutazione "aggiornativa" consente altresì di risolvere la problematica sollevata dal Settore regionale VIA in merito all'intervenuta decadenza della validità della pronuncia di compatibilità di cui alla DD 656/2011, esercitando il diritto sostanziale ad esso connesso.

### **Motivi ricorso della ditta Programma Ambiente al Tar Toscana**

- con il primo motivo evidenzia che la VIA del 2011 non sarebbe scaduta con il decorso del quinquennio (con necessità quindi di richiedere nuova valutazione di impatto ambientale ai fini del rilascio delle nuove AIA) ma conserverebbe tutt'oggi la propria validità ed efficacia (tale quindi da sorreggere le nuove AIA), perché nel termine quinquennale previsto si è in effetti provveduto alla realizzazione del progetto, che non consiste nel definitivo completamento del progetto stesso, ma piuttosto nella messa in esercizio della discarica, in esito alla realizzazione delle opere a ciò necessarie; -

con il secondo motivo rileva la contraddittorietà che ha informato, nell'ultimo decennio, il comportamento della Regione Toscana, con riferimento alla vicenda in esame; negli anni, nonostante il decorso dei cinque anni apposto alla VIA, la Regione non ne ha mai messa in dubbio la perdurante efficacia e validità (e dei successivi provvedimenti autorizzatori); con note del 24 marzo 2017 e del 4 luglio 2018 la Regione Toscana ha espressamente presupposto la sussistenza e la perdurante validità ed efficacia del provvedimento di VIA a suo tempo adottato nel 2011 (doc. 26 e 28); con email del 24 aprile 2018 la Regione escludeva che per l'esercizio delle fasi II e III fosse necessario un nuovo procedimento di VIA, indicando quale adempimento necessario solamente la richiesta di un semplice «nulla osta all'esercizio» (doc. 27)

### **Motivazioni del tar Toscana del 20 maggio 2022 n° 702**

Sono significativi i seguenti passaggi:

In altri termini la incongrua determinazione del termine di durata della VIA non può diventare la prova di quale debba essere la corretta interpretazione della disposizione

normativa che disciplina quali siano le attività da compiere nel termine di validità della VIA

Sul piano letterale, sfugge come l'avvio del conferimento possa coincidere con la realizzazione del progetto, con opere strutturali relative alla fase 2 e 3 ancora da iniziare.

Una VIA valida ed efficace deve coprire e accompagnare tutta la realizzazione del progetto. Per progetto, alla luce anche della normativa comunitaria e secondo l'insegnamento della Corte di Giustizia UE, s'intende ogni modifica alla realtà fisica del sito (sentenze della Corte UE 17 marzo 2011, in causa C-275/09, Brussels Hoofdstedelijk Gewest e altri, punto 24; 19 aprile 2012, in causa C-121/11, Pro-Braine e altri, punto 31), con l'effetto che la realizzazione degli interventi strutturali e le modifiche fisiche ad essi connessi (cioè tutte le opere che sono correlate alla significativa crescita della discarica nelle fasi 2 e 3) deve essere coperta da rinnovata VIA.

La tesi prospettata dalla società ricorrente porta invece al risultato non accettabile che la VIA del 2011, una volta realizzate nel quinquennio le prime opere funzionali alla sua messa in esercizio, risulterebbe idonea a supportare l'intera vita della discarica, e le significative opere da realizzare in seno alla fase 2 e 3 di crescita della stessa, rimanendo quindi valida sine die.

### **Dalla istanza di PAUR di Programma Ambiente**

L'istanza di PAUR viene presentata con riserva di coltivare il giudizio di appello proposto avverso alla sentenza del TAR Toscana n. 702/2022 attualmente pendente innanzi al Consiglio di Stato, Sez. IV, al n.r.g. 7351/2022 e senza prestare alcuna acquiescenza agli atti ed ai provvedimenti regionali impugnati nel medesimo contenzioso amministrativo.

### **Analisi critica appello di Programma Ambiente al Consiglio di Stato contro la sentenza tar toscana**

La questione posta dal ricorso di Programma Ambiente va divisa in due aspetti critici:

#### 1.le prescrizioni di via e aia non prevedono le fasi 2 e 3 a prescindere dalla scadenza della via

Non è vero che tutta la controversia si fonda sulla sola scadenza della VIA (i famosi 5 anni). In realtà la VIA del 2011 e l'AIA del 2012 affermano esplicitamente che sussisteranno fasi successive di coltivazione della discarica.

Afferma il Rapporto Istruttorio allegato alla DD 880/2012 (pagina 7):

*"Il progetto presentato prevede 3 fasi di coltivazione:*

*Fase 1. coltivazione fino a quota +43m s.l.m. per una volumetria stimabile in 750.000m3 e una durata temporale di anni 6;*  
*Fase 2. coltivazione fino a quota +68m s.l.m. per una volumetria stimabile in 750.000m3 e una durata temporale di anni 6;*  
*Fase 3. coltivazione fino alla quota massima di +98m s.l.m. per una volumetria stimabile in 320.000m3 e una durata temporale di anni 3.”*

A pagina 5 del rapporto istruttorio allegato alla DD 880/2012 si legge

*“Autorizzazioni sostituite dall’Autorizzazione Integrata Ambientale:*

*Autorizzazione alla gestione rifiuti – autorizzazione alla realizzazione e all’esercizio dell’impianto per un periodo temporale di anni 5 – prevista la coltivazione fino a quota +43m s.l.m. per un quantitativo di rifiuti conferiti pari a 750.000m3 ;”*

A pagina 4 del Rapporto Istruttorio allegato alla DD 880/2012 si legge: *“Il Gestore con nota reg.prot.n. 582/AMB del 03/03/2011, ha inviato il prospetto di calcolo della fidejussione richiesto e la tabella con i quantitativi di rifiuti richiesti per la prima fase autorizzativa.”*

Risulta con chiarezza che è stata quindi autorizzata solo la fase 1. Quindi le nuove Fasi dovranno avere una nuova autorizzazione

## 2.la questione della scadenza della VIA

L’appello di Programma Ambiente si basa su una interpretazione scorretta della vigente normativa in materia.

Afferma l’appello di Programma Ambiente: *“la corretta interpretazione della normativa di settore e della previsione contenuta nel provvedimento di VIA non può che consentire di riferire il termine quinquennale previsto nella VIA alla fase di avvio dei conferimenti e non già alla fase di completamento dell’intero progetto”*

Andiamo a vedere cosa dice il comma 5 articolo 25 del DLgs 152/2006 sulla efficacia della durata indicata nel provvedimento di VIA

*“Il provvedimento di VIA é immediatamente pubblicato sul sito web dell'autorità competente e ha l'efficacia temporale, comunque non inferiore a cinque anni, definita nel provvedimento stesso, tenuto conto dei tempi previsti per la realizzazione del progetto, dei procedimenti autorizzatori necessari, nonché dell'eventuale proposta formulata dal proponente e inserita nella documentazione a corredo dell'istanza di VIA.”*

Questa prima parte del comma 5 lascerebbe ad una lettura superficiale spazio alle tesi di Programma Ambiente quando fa riferimento ai tempi previsti per la realizzazione del progetto.

Peccato che Programma Ambiente stessa nel presentare l'istanza di rinnovo dell'AIA per le fasi 2 e 3 abbia indicato una serie di interventi che dimostrano la non conclusione del progetto inizialmente presentato quindi ad integrazione della istanza che venne presentata per la VIA del 2011

. Per cui il riferimento sopra riportato non ha alcun rilievo e quindi siamo nella seconda parte del comma 5 che ora vado ad illustrare

Afferma il secondo periodo del comma 5 articolo 25 DLgs 152/2006: *"Decorsa l'efficacia temporale indicata nel provvedimento di VIA senza che il progetto sia stato realizzato, il procedimento di VIA deve essere reiterato, fatta salva la concessione, su istanza del proponente corredata di una relazione esplicativa aggiornata che contenga i pertinenti riscontri in merito al contesto ambientale di riferimento e alle eventuali modifiche, anche progettuali, intervenute, di specifica proroga da parte dell'autorità competente."*

Anche in questo secondo periodo si potrebbe rilevare un passaggio favorevole a Programma Ambiente quando si afferma che potrebbe essere rilasciata una proroga da parte della Autorità Competente. Ma non è applicabile al caso in esame questo passaggio per due motivi:

1. Programma Ambiente ha presentato non una richiesta di proroga ma una richiesta di rinnovo dell'AIA
2. La Regione come autorità competente con la sua nota del 24/11/2021 non ha rilasciato alcuna proroga anzi ha riconosciuto che esistono richieste di modifiche progettuali significative tali da rendere necessaria la reiterazione della VIA

Quindi al caso in esame per le ragioni suddette non è applicabile l'ultimo periodo del comma 5 articolo 25 DLgs 152/2006 che recita: *"Fatto salvo il caso di mutamento del contesto ambientale di riferimento, il provvedimento con cui è disposta la proroga ai sensi del secondo periodo non contiene prescrizioni diverse e ulteriori rispetto a quelle già previste nel provvedimento di VIA originario."*

In conclusione, il senso del comma 5 articolo 25 sulla durata del provvedimento di VIA è che solo l'Autorità Competente potrebbe stabilire durata superiori ai 5 anni cosa mai avvenuta nel caso in oggetto e comunque il superamento di detti termini deve essere adeguatamente motivato altrimenti va in contrasto con la Direttiva UE sulla VIA e anche questa motivazione non è mai stata prodotta dalla Regione anzi il contrario.

Come afferma il **TAR Lombardia (sez Brescia) n. 739 del 13 <sup>(1)</sup> agosto 2019** (confermata dalla sentenza del Consiglio di Stato n° 3922 del 2020 - <sup>2)</sup>) “riconoscere l’efficacia illimitata nel tempo delle valutazioni effettuate, solo in ragione di un mero criterio temporale, perché rilasciate prima di una determinata data, avrebbe condotto ad uno svilimento della realtà su cui esse incidono, considerandola come una realtà statica, anziché intrinsecamente dinamica.” Ma l’aspetto giuridicamente rilevante della sentenza in questione, confermata dal Consiglio di Stato, è l’affermazione per cui un decreto scaduto al di là del vincolo normativo del citato comma 5 articolo 25 deve essere superato da una nuova procedura di VIA nel caso in cui: *“31. Per quanto riguarda la modifica della situazione del territorio in corrispondenza del tratto Concesio-Sarezzo, il Comitato non ha fornito argomenti che impongano una nuova valutazione di compatibilità ambientale. L’ambiente è, per definizione, in continua trasformazione, ma l’esigenza di assicurare stabilità ai rapporti sociali ed economici impone di soppesare le modifiche della situazione di fatto alla luce del principio di certezza del diritto, come sopra descritto. Se dunque non era stato preventivamente chiarito ai privati che l’opera avrebbe potuto essere realizzata solo a condizioni ambientali invariate, o contenute in una fascia di oscillazione predefinita, il giudizio favorevole espresso dal decreto di VIA non può essere messo in discussione enfatizzando circostanze sopravvenute.*

*32. Nello specifico, alcune variazioni ambientali operano nel senso di rendere meno rilevante l’impatto dell’opera sul territorio. In particolare, se, come espone il Comitato, è aumentato negli ultimi anni il carico urbanistico residenziale e commerciale nei Comuni di Villa Carcina e Sarezzo, il significato di tale evoluzione è un arretramento degli elementi di naturalità a favore del consumo di territorio, o una sostituzione tra edificazioni, nei casi in cui vi sia stato il passaggio dalla destinazione produttiva a quella residenziale e commerciale. Pertanto, pur con una minore incidenza del traffico generato dalle attività produttive, il territorio continua a produrre un’elevata domanda di mobilità, a fronte di una minore integrità naturalistica del fondovalle. Questa situazione è coerente con l’inserimento di un’importante infrastruttura stradale, che si affianca alla viabilità locale migliorando il livello complessivo della rete.”*

---

<sup>1</sup> [https://www.giustizia-amministrativa.it/portale/pages/istituzionale/visualizza/?nodeRef=&schema=tar\\_bs&nrg=201800038&nomeFile=201900739\\_01.html&subDir=Provvedimenti](https://www.giustizia-amministrativa.it/portale/pages/istituzionale/visualizza/?nodeRef=&schema=tar_bs&nrg=201800038&nomeFile=201900739_01.html&subDir=Provvedimenti)

<sup>2</sup> [https://www.giustizia-amministrativa.it/portale/pages/istituzionale/visualizza?nodeRef=workspace%3A%2F%2FSpacesStore%2F3c5f03f6-ee5b-4bd4-9b4c-d2e087a3609b&schema=cds&nrg=201909743&nomeFile=202003922\\_11.html&subDir=Provvedimenti](https://www.giustizia-amministrativa.it/portale/pages/istituzionale/visualizza?nodeRef=workspace%3A%2F%2FSpacesStore%2F3c5f03f6-ee5b-4bd4-9b4c-d2e087a3609b&schema=cds&nrg=201909743&nomeFile=202003922_11.html&subDir=Provvedimenti)

Dott. Marco Grondacci giurista ambientale

Telefono Mobile: 347 0935524 - e-mail: [marco.grondacci@gmail.com](mailto:marco.grondacci@gmail.com) - <http://notedimarcograndacci.blogspot.it/>



## **Conclusioni ci vuole una completa VIA ex post sulla discarica come fosse costruita oggi**

Il TAR nella sentenza ora appellata da Programma Ambiente afferma che *“una via valida ed efficace deve coprire e accompagnare tutta la realizzazione del progetto”*, quindi occorre che la via da avviare interna al PAUR colmi la lacuna già rilevata dalla relazione finale della inchiesta pubblica della via del 2011 sulla mancanza di una via completa sulla discarica invece ad oggi limitata agli aumenti di CER. occorre quindi una via ex post interna al procedimento di PAUR in modo che finalmente questo impianto possa essere sottoposto ad una valutazione della sua compatibilità complessiva con il sito a prescindere dai singoli CER.

Quanto sopra non viene assorbita dal PAUR in quanto la VIA interna al Paur mantiene la sua autonomia istruttoria. Come ha affermato la Corte costituzionale (sentenza n. 198 del 2018 - QUI) ha affermato che il PAUR non è un atto sostitutivo ma ricomprende le altre autorizzazioni necessarie alla realizzazione del progetto nella determinazione che conclude la conferenza dei servizi.

Questo significa che le conclusioni della VIA, sia pure interna al modulo procedimentale del PAUR, diventano fondamentali e vincolanti per le conclusioni finali della conferenza dei servizi poi recepite nel PAUR.

Soprattutto la VIA, quindi, deve essere applicata pienamente in tutte le diverse articolazioni istruttorie e tenuto degli indirizzi sia del legislatore che della giurisprudenza a cominciare da quella della Corte di Giustizia sulla VIA ex post.

D'altronde la stessa Regione Toscana - DIREZIONE AMBIENTE ED ENERGIA Settore Valutazione Impatto Ambientale Valutazione Ambientale Strategica nella Nota INVIATA A PROGRAMMA AMBIENTE IL 9 FEBBRAIO 2023 ha sottolineato: *“Si rileva altresì che la VIA, diversamente a quanto affermato in più parti della documentazione, non è un atto che autorizza, si invita pertanto di provvedere, con l'occasione, a rettificare frasi del tipo: <<I volumi di conferimento dei rifiuti previsti si riducono rispetto a quelli contemplati nel progetto autorizzato con DD 656/2011...>>, dove la DD 656/2011 è l'atto di VIA.”*

Quindi questo significa che mentre l'autorizzazione può anche spezzare un progetto in più fasi la VIA deve valutare il progetto nella sua interezza al fine non di verificare soltanto le modifiche dello stesso nel tempo

Programma Ambiente nel SIA presentato all'interno del procedimento di PAUR mette subito in chiaro, pagina 6, le finalità dello stesso: *“Il presente documento costituisce lo Studio di Impatto Ambientale presentato nell'ambito dell'istanza di Provvedimento Autorizzatorio Unico Regionale per il progetto di completamento oltre quota +43 m slm della discarica per rifiuti non pericolosi denominata “ex cava Fornace”, già esistente in località Porta nei comuni di Montignoso (MS) e Pietrasanta (LU), da parte del Proponente Programma Ambiente Apuane spa, attuale gestore dell'impianto e*



*titolare delle autorizzazioni preesistenti. Il presente studio di qualifica come un aggiornamento dello studio già presentato nel 2008 ed istruito con esito favorevole con rilascio del provvedimento di compatibilità ambientale della Provincia di Massa Carrara di cui alla DD n.656 del 23/02/2011”.*

Invece la Regione Toscana – settore VIA VAS – nella sua nota inviata, il 21 novembre 2021, agli altri settori Autorizzazione Rifiuti e Tutela Natura, in relazione al futuro procedimento di PAUR oggetto delle presenti osservazioni, conclude affermando: *“il procedimento di VIA deve essere reiterato con riferimento agli interventi non ancora realizzati ed all’attuale contesto ambientale, programmatico e normativo.”*

Questa affermazione da un lato conferma che non è intenzione della Regione, in questo avvallando la impostazione del SIA di Programma Ambiente come sopra riportato, dall’altro il passaggio relativo alla attualità del contesto ambientale programmatico e normativo pone in primo luogo la questione della mancata VIA ab origine sulla compatibilità della discarica nel sito attuale complessivamente intesa e non solo relativamente agli interventi ancora da realizzare perché è chiaro che anche proprio tenendo conto delle modifiche del contesto ambientale nel tempo queste assumono un diverso significato in termini di potenziali impatto tra un semplice ampliamento ulteriore e la collocazione in se della discarica.

D.D. n°629 del 23/1/2018 e relativo rapporto istruttorio che ha concluso il procedimento di verifica sulle violazioni delle prescrizioni da parte dei gestori della discarica “ex cava Viti”, nelle sue premesse afferma che le uniche valutazione 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 D.lgs. 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**:

*“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 rientrino nel campo di applicazione delle norme vigenti in materia di VIA, sono soggette alla procedura di VIA, secondo quanto previsto dalla presente legge. Per le parti di opere o attività non interessate da modifiche, la procedura è finalizzata all’individuazione di eventuali misure idonee ad ottenere la migliore mitigazione possibile degli impatti, tenuto conto anche della sostenibilità economico-finanziaria delle medesime in relazione all’attività esistente.”*

**Risulta con chiarezza che almeno il secondo periodo della suddetta norma sia applicabile alla discarica in oggetto visto il quadro problematico sopra esposto.**

La citata norma regionale è stata recentemente regolamentata dalla DPGR 19R del 2017 <sup>(3)</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.

---

<sup>3</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

Più recentemente è intervenuta una **sentenza della Corte di Giustizia** 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 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 <sup>(4)</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 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, rientrando 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 D.D. 629/2018 della Regione, 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*

<sup>4</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"*

*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;".*

Si aggiunge che a conferma di quanto sopra esposto i Consigli Comunali di Pietrasanta, Serravezza, Forte dei Marmi, Massa e dello stesso Montignoso con apposita deliberazione hanno richiesto la riapertura del procedimento di VIA.

Rispondendo (QUI) ad un Interpello ambientale della Provincia di Cremona ha chiarito come la VIA ex post se relativa a progetti che non hanno avuto la VIA al momento in cui sono stati realizzati e questa procedura era prevista dalla vigente legge, devono essere sottoposti a VIA come se fossero impianti nuovi, quindi la VIA non può essere limitata alle solo modifiche apportate all'impianto e/o attività.

Se invece al momento in cui è stato realizzato il progetto la disciplina della VIA non era in vigore, in caso di modifica, significativa per l'ambiente, dello stesso occorre comunque applicare la VIA tenendo conto dell'impatto anche delle parti esistenti del progetto.

#### OGGETTO DELL'INTERPELLO

Il Direttore Generale settore Valutazioni Ambientali ha trattato tre ipotesi:

- a) L'avvenuta realizzazione di un progetto senza una previa valutazione ambientale, pur essendo vigenti delle disposizioni che ne imponevano lo svolgimento.
- b) L'avvenuta realizzazione di un progetto senza una previa valutazione ambientale perché antecedente all'entrata in vigore delle relative disposizioni, e dunque, prima dell'entrata in vigore e recepimento della prima direttiva in materia di VIA, la direttiva 85/335/CE, corrispondente al 3 luglio 1988
- c) realizzazione di progetto senza valutazione ambientale perché antecedente alla entrata in vigore delle relative disposizioni ma che successivamente ha avuto modificazioni.

Vediamo come ha risposto il Ministero.

#### IPOTESI AUTORIZZAZIONE DEL PROGETTO SENZA RISPETTO DELLA VIGENTE NORMATIVA SULLA VIA: LA VIA POSTUMA PATOLOGICA

l'ipotesi di più pronta soluzione, in quanto è espressamente normata nell'ordinamento italiano (art. 29, comma 3, D.lgs. 152/2006) ed è stata oggetto di numerose pronunce da parte della Corte di Giustizia, in particolare il comma 3 prevede che:

1. venga assegnato un termine al gestore dell'impianto/attività entro il quale avviare la procedura di VIA

2. nel frattempo consentire la continuazione dell'esercizio in condizione però di sicurezza ambientale e di salute pubblica.

È chiaro che la VIA avviata sarà una VIA postuma. Tale VIA postuma non potrà svolgere una funzione di "sanatoria" dell'illecito perpetrato dal proponente. Al contrario, al fine di preservare la piena efficacia della disciplina delle valutazioni ambientali e di recuperare la relativa natura preventiva, la valutazione non andrà condotta con riferimento ai soli impatti ambientali futuri, bensì dovrà tener conto di quelli prodotti fin dalla realizzazione dell'opera, dovrà, cioè, consistere in un giudizio "ora per allora". La valutazione, pertanto, dovrà essere del tutto indifferente all'avvenuta realizzazione dell'opera considerando anche un possibile esito negativo.

Non casualmente il comma 3 articolo 29 sopra citato prosegue affermando che in caso di esito negativo della VIA l'impianto andrà demolito e dovrà essere realizzato il ripristino dello stato dei luoghi e della situazione ambientale a cura e spese del responsabile.

**IPOTESI AUTORIZZAZIONE PROGETTO SENZA VIA IN QUANTO ALL'EPOCA LA DISCIPLINA DI TALE PROCEDURE VALUTATIVA NON ERA ANCORA IN VIGORE E IL PROGETTO INIZIALE NON È MAI STATO MODIFICATO**

La risposta del Ministero in questo caso afferma prima di tutto che in linea di principio che non sembra rinvenibile alcuna disposizione, nazionale o europea, che consenta di applicare la disciplina in materia di valutazioni ambientali ove tale progetto, realizzato prima dell'entrata in vigore della disciplina, rimanga successivamente invariato sia in termini fisici che autorizzativo.

Ciò poiché vige nel nostro ordinamento il principio di irretroattività delle norme giuridiche (art. 11, disp. Prel. c.c.)

**IPOTESI DI REALIZZAZIONE DI PROGETTO SENZA VALUTAZIONE AMBIENTALE PERCHÉ ANTECEDENTE ALLA ENTRATA IN VIGORE DELLE RELATIVE DISPOSIZIONI MA CHE SUCCESSIVAMENTE HA AVUTO MODIFICAZIONI O RINNOVO DELLA AUTORIZZAZIONE**  
Affinché si possa parlare di applicabilità della VIA ex post bisogna prima di tutto verificare senza la modifica da autorizzare o il rinnovo della autorizzazione rientrano nella nozione di progetto come stabilita dalla disciplina della VIA:

Secondo la lettera g) comma 1 articolo 5 DLgs 152/2006 per progetto ai fini della applicazione della VIA si intende: "la realizzazione di lavori di costruzione o di altri impianti od opere e di altri interventi sull'ambiente naturale o sul paesaggio, compresi quelli destinati allo sfruttamento delle risorse del suolo."



Quindi in termini generali sembra dover essere esclusa l'applicabilità della disciplina VIA ad ipotesi in cui l'attività compiuta non sia in nessun modo riconducibile a tale ampia definizione.

Però è necessario compiere tale analisi caso per caso, poiché il contenuto della nozione di progetto deve essere inteso in senso estensivo (CGUE sentenza 28 febbraio 2008, causa C 2/07, punto 32 - QUI).

Quindi se siamo di fronte ad una modifica rientrante nella suddetta definizione di progetto si applica la VIA sicuramente alle modifiche.

Successivamente la risposta del Ministero pone una ulteriore questione: "Cosa accade tuttavia alle parti dell'opera che non sono interessate dalle modifiche".

Il Ministero anche citando la giurisprudenza amministrativa afferma un principio importante: "Appare pertanto possibile – nell'ottica di consentire una piena valutazione degli effetti, anche cumulativi, dell'opera – prendere in considerazione anche la parte non modificata".

La risposta del Ministero cita l'esempio di una sentenza della Corte di Giustizia con riferimento alle modifiche apportate alle strutture aeroportuali ritenute idonee ad aumentarne l'attività e il traffico aereo, la valutazione deve tener conto anche dell'aumento dell'attività: "Le autorità competenti devono tener conto del progettato aumento dell'attività di un aeroporto in sede di esame dell'effetto sull'ambiente delle modifiche apportate alle sue infrastrutture al fine di consentire tale aumento di attività" (QUI).

Affermato questo la risposta del Ministero chiarisce i limiti delle conseguenze giuridiche della applicazione della VIA in questa terza ipotesi.

Secondo il Ministero si esclude la possibilità di demolire l'opera, così come la necessità di compiere una valutazione "ora per allora" per recuperare la mancata applicazione della disciplina VIA.



## OSSERVAZIONE N° 2 - INADEGUATA VALUTAZIONE IMPATTI SULLA BIODIVERSITÀ

La discarica in oggetto come riconosciuto dalla stessa Programma Ambiente ricade parzialmente su sito di interesse comunitario appartenente alla rete Natura 2000 di zona di protezione speciale (ZPS) codice IT5110022 "Lago di Porta". Per questo in allegato alla documentazione di Paur è stato presentato uno studio di incidenza intitolato impropriamente Valutazione di Incidenza che invece è compito della autorità competente alla gestione del sito: la Regione.

L'inquadramento normativo dello studio di Incidenza non tiene conto delle nuove linee guida della Commissione UE pubblicate con Comunicazione della Commissione (2021/C 437/01 - <sup>5</sup>), per poi citarlo impropriamente in altra parte dello studio di incidenza come mera metodologia di costruzione dello studio di incidenza. Comunque a parte le questioni nominalistiche vediamo come lo studio di incidenza ha tenuto conto delle nuove linee guida della UE 2021.

Intanto le linee guida 2021 affermano chiaramente che tutte le fasi del progetto devono essere prese in considerazione, compresa la costruzione, l'esercizio e lo smantellamento. Invece ancora una volta (ma il ragionamento qui si ricollega a quanto scritto nella osservazione n° 1 sulla VIA ex post) si valuta solo la continuazione di esercizio della discarica a prescindere da una valutazione complessiva della presenza di una discarica in un sito tutelato dalla normativa sulla biodiversità

In particolare, a pagina 19 dello studio di incidenza si afferma: *"Si riassumono schematicamente di seguito i termini volumetrici e temporali della presente istanza di completamento per confronto con il progetto precedentemente autorizzato, rispetto al quale era già stato rilasciato provvedimento di compatibilità ambientale favorevole, anche a seguito di Inchiesta Pubblica, e che era già stato oggetto di titoli autorizzativi rilasciati e ulteriormente rinnovati."* Affermazione quella della Inchiesta Pubblica falsa dove invece nel Parere finale del Presidente della Inchiesta Pubblica si affermava: *"Alla luce di quanto sopra ritengo necessario per il caso in esame applicare quelle che sono le finalità di una Valutazione di Impatto Ambientale, cioè effettuare una valutazione complessiva degli impatti di un'opera in relazione alle specificità di un sito a prescindere dal fatto che si tratti di un'opera nuova o di una esistente; ciò è reso ancor più necessario nel caso in esame perché una specifica VIA non è mai stata effettuata."*

---

<sup>5</sup> [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021XC1028\(02\)&from=IT](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021XC1028(02)&from=IT)

Riguardo poi alla modalità di individuazione degli impatti della discarica sul sito ZPS “Lago di Porta”, lo studio di incidenza dopo avere elencato le caratteristiche dell’area si limita, a pagina 30, ad affermare: *“Le lavorazioni previste nel sito di discarica assumono quantitativamente un ruolo marginale rispetto agli elementi di disturbo antropico, comunque presenti sul territorio in esame. Dunque, da un punto di vista meramente quantitativo gli impatti della fase di cantiere possono essere considerati irrilevanti e, comunque, contenibili anche nelle transitorie fasi di gestione operativa.”*. Qui si conferma che lo studio di incidenza non rispetta le linee Guida UE del 2021. Infatti, secondo le linee guida occorre che il proponente (e di conseguenza il valutatore) si concentrino sulla dimostrazione dell'assenza di effetti pregiudizievoli piuttosto che sulla loro presenza, in linea con il principio di precauzione (Sentenza della Corte nella causa C-157/96, punto 63). L'opportuna valutazione deve quindi essere sufficientemente dettagliata e comprovata, così da dimostrare l'assenza di effetti negativi, alla luce delle migliori conoscenze scientifiche in materia (Sentenza della Corte nella causa C-127/02, punto 61).

Inoltre, anche dal SIA si ricava la suddetta impostazione riduzionista di quanto richiesto invece dalle Linee guida UE, infatti si afferma: *“5.7.2 Stima degli impatti per la componente biodiversità, flora e fauna. L’area del sito presenta una criticità ambientale data dall’inquinamento acustico legato alle attività produttive presenti (la cava di inerti e gli impianti di calcestruzzi), al traffico veicolare della vicina Via Aurelia e al movimento ferroviario della Linea La Spezia-Pisa. La natura relittuale dell'area in questione rende tale zona di elevato interesse naturalistico; tra gli elementi di criticità interni al sito di questa ZPS emergono: • gli elevati livelli di antropizzazione del territorio circostante (attività industriali, infrastrutture viarie...); • fenomeno dell'interrimento, accelerato dall'abbandono delle attività tradizionali di controllo della vegetazione. • criticità esterna al sito rappresentata dal territorio limitrofo fortemente urbanizzato; • criticità esterna siti estrattivi localizzati in aree limitrofe. Dunque, da un punto di vista meramente quantitativo gli impatti possono essere considerati irrilevanti e, comunque, contenibili anche nelle transitorie fasi di gestione operativa.”*

Siamo di fronte ad una violazione di uno dei parametri cardine non solo della Valutazione di Incidenza ma della VIA: la valutazione dell’impatto cumulativo anche sulla ZPS Lago di Porta che la discarica produce rispetto alle altre attività inquinanti presenti nella zona.

Infatti, nulla viene dimostrato su questo aspetto né dal SIA né dallo studio di incidenza. Si ricorda che per la VIA interna al PAUR la norma di riferimento sull'impatto cumulativo è questa: *“Allegati alla Parte Seconda: Allegato VII - Contenuti dello Studio di Impatto Ambientale di cui all'articolo 22 ... 5. Una descrizione dei probabili impatti ambientali rilevanti del progetto proposto, dovuti, tra l'altro: ... e) al cumulo con gli effetti derivanti da altri progetti esistenti e/o approvati, tenendo conto di eventuali criticità ambientali esistenti, relative all'uso delle risorse naturali e/o ad aree di particolare sensibilità ambientale suscettibili di risentire degli effetti derivanti dal progetto.”*

Non casualmente la Corte di Giustizia con sentenza del 9 marzo 2023 (causa C-375/21 QUI) ha affermato, tra l'altro, che:

1. le autorizzazioni e i limiti di emissione nonché le prescrizioni in esse contenuti devono tenere conto della esistenza di altre fonti inquinanti che possono contribuire, grazie alla nuova autorizzazione, a superare i limiti di qualità dell'aria della zona interessata

2 in base al principio di precauzione se c'è anche solo incertezza sulla possibilità che l'autorizzazione senza adeguati limiti di emissione e prescrizioni possa produrre eventi inquinanti di rilievo come pure il superamento dei valori di qualità dell'aria dei singoli inquinanti, l'autorizzazione in deroga non può essere rilasciata

Sul Consiglio di Stato si è pronunciato con una chiara sentenza (n° 5766 del 2 ottobre 2020 - 6) in relazione ad un caso simile a quello trattato in questa sede e cioè di una discarica realizzata per fasi successive e per la quale la autorizzazione all'ultima fase con relativo PAUR è stata impugnata dai ricorrenti Comuni interessati.

La sentenza afferma che l'impatto cumulativo anche per progetti realizzati per fasi andrebbe valutato non solo verso altre attività inquinanti distinte presenti in sito ma pure per le fasi precedenti già autorizzate a conferma (come dimostrato nella osservazione sulla VIA ex post) che occorre valutare la discarica nel suo complesso o non solo le ultime modifiche. Questo perché tenere conto dell'impatto cumulativo come afferma il Consiglio di Stato vuol dire fare un: “bilanciamento che tenga conto in concreto dei fattori di stress già esistenti”.

Infine, lo studio di incidenza non rispetta le linee guida della UE 2021 anche in relazione al parametro di valutazione delle alternative che secondo le linee guida non riguardano solo realizzare il progetto in altro sito (visto che qui parliamo di impianto

---

<sup>6</sup> [https://www.giustizia-amministrativa.it/portale/pages/istituzionale/visualizza/?nodeRef=&schema=cds&nrg=201804524&nomeFile=202005766\\_11.html&subDir=Provvedimenti](https://www.giustizia-amministrativa.it/portale/pages/istituzionale/visualizza/?nodeRef=&schema=cds&nrg=201804524&nomeFile=202005766_11.html&subDir=Provvedimenti)

esistente peraltro) ma anche: *“portata e dimensioni diverse dello sviluppo”* dell’impianto (punto 3.3.1.). Nel caso specifico quindi valutare la alternativa sia di chiudere la discarica senza passare a fasi successive oppure passare a fasi successive ma con dimensioni diverse nella altezza della coltivazione.

lo studio di incidenza e il SIA relativamente alle misure di compensazione degli impatti sulla ZPS rinviano alla fase post mortem della discarica affermando che: *“In ottemperanza a quanto stabilito dalle norme tecniche della zona di protezione speciale “Lago di Porta”, che prevede che qualsiasi trasformazione del territorio debba tener conto dell'alto valore naturalistico dell'area, si ritiene che detta prescrizione verrà attuata a completamento del piano di ripristino ambientale.”*. Questo è quanto previsto comunque dalle misure di conservazione del sito in questione ma, invece, come affermano le linee guida (punto 3.3.3): *“le misure compensative dovrebbero essere aggiuntive rispetto a quelle di conservazione che devono essere stabilite e attuate in un sito Natura 2000, nonché aggiuntive ad altre disposizioni di protezione richieste dalle direttive Habitat e Uccelli o agli obblighi stabiliti dal diritto dell'Unione.”*

Infine, si osserva che lo studio di incidenza tende a sottovalutare l’impatto della discarica esistente rispetto ad altre fonti inquinanti arrivando quindi al risultato paradossale che invece di valutare quanto la presenza della discarica aumenti in modo esponenziale l’impatto sulla ZPS delle altre attività inquinanti, dimenticando quanto segue:

1. la discarica è adiacente in senso stretto ad una zona ZPS e protetta ad alti vincoli ambientali, impianto di discarica che rientra in quelle IPPC 5.4, non può per sua natura essere irrilevante ricordando “La normativa sull’I.P.P.C. (acronimo di Integrated Pollution Prevention and Control , ossia prevenzione e riduzione integrata dell’inquinamento” subordina l’attività degli impianti industriali che presentano un elevato potenziale di inquinamento ad una particolare autorizzazione pubblica denominata AIA ( Autorizzazione Ambientale Integrata ) che racchiude in un unico atto amministrativo il permesso a rilasciare inquinanti in aria, acqua, suolo e viene rilasciata solo previo rispetto di precise condizioni ambientali
2. Le poche industrie presenti attive sono piccole attività tra altro molte artigianali, con impatto ambientale ridotto.
3. Le precedenti autorizzazioni VIA e AIA furono rilasciate senza prendere in considerazione che la discarica rientra tra le industrie insalubri di I classe
4. La discarica produce emissioni Gassose diffuse e adesso anche convogliate, che non solo non sono mai state prese in considerazione, ma malgrado vi sia documentazione e foto che attestino tali emissioni, si riesce a dichiarare che la discarica gioverà pure al clima e microclima, compresa la qualità dell’aria.
5. Il traffico dei camion e le emissioni in atmosfera degli stessi come riportato sono stati consumati dall’attività della discarica oltre consumato 312.900 litri

- di gasolio, questo calcolo basato sui dati Arpat non comprende i 30 camion pesanti che mediamente passano dentro area ZPS giornalmente, sostano in aree non autorizzate anche a motore acceso, in attesa dell'entrata in discarica che non ha nemmeno adeguato spazio per far sostare dentro i camion colmi di rifiuti, che di certo non possono giovare al Habitat della zona ZPS e Natura 200.
6. Il sito della discarica verte sopra due sorgenti e falde acquifere, che sono anche captate dai pozzi per uso umano e irriguo della zona e l'amianto assunto per ingestione è in grado di potenziare l'effetto mutageno del benzo(a)pirene e, secondo l'Agenzia internazionale per la ricerca sul cancro (IARC), ci sono evidenze sul rapporto causale tra ingestione di amianto e cancro dello stomaco e del colon retto. Il rischio sarebbe proporzionale alla concentrazione di fibre ingerite, alla variabilità del consumo idrico, alla durata dell'esposizione e alla concomitante esposizione ad altri cancerogeni. La presenza di fibre di amianto in acqua potabile potrebbe, inoltre, spiegare l'evidenza epidemiologica di mesoteliomi non associabili a esposizione inalatoria. In conclusione, i recenti studi del IARC suggeriscono che i rischi sanitari correlati all'amianto possono essere subordinati a differenti vie di introduzione e sono presenti anche per ingestione, soprattutto attraverso il consumo quotidiano di acqua potabile.

## OSSERVAZIONE N° 3 - PARAMETRO SALUTE PUBBLICA RIMOSSO NEL SIA DI PROGRAMMA AMBIENTE

Le emissioni dell'impianto in oggetto non hanno mai avuto alcun studio organico sugli effetti prodotti sulla salute dei cittadini residenti interessate dalla ricaduta delle stesse

Per dimostrare la accettabilità sanitaria della presenza di una industria insalubre in zone abitate, il che comporta, almeno:

- a) una valutazione della rilevanza sanitaria delle emissioni dell'impianto
- b) una valutazione dello stato sanitario della popolazione interessata
- c) una valutazione della evoluzione del contesto urbanistico interessato dall'impianto
- d) una valutazione dei rischi di incidenti rilevanti dall'impianto anche in termini di meri fenomeni emissivi o incendiari.

Il SIA presentato da Programma Ambiente afferma a pagina 123: *"Per la fase di esercizio, secondo la stima effettuata per lo scenario futuro, non ci si aspettano superamenti dei limiti di qualità dell'aria. Si può quindi prevedere un impatto sicuramente trascurabile sulla componente Salute pubblica come conseguenza dell'emissione di inquinanti atmosferici conseguenti la costruzione e l'esercizio dell'impianto in esame"*. Si confonde come quasi sempre accade nelle procedure di VIA il rispetto dei limiti di legge degli inquinanti sull'impatto sulla salute. Peraltro, che la correlazione rispetto limiti di legge degli inquinanti nella qualità dell'aria con la tutela della salute pubblica sia discutibile lo dimostrano le nuove linee guida dell'OMS e la nuova direttiva sulla qualità dell'aria che hanno abbassato drasticamente quasi tutti i limiti degli inquinanti comprese le metodologie temporali nel valutare i relativi superamenti.

Per questa scarica è sempre mancata una valutazione dell'impatto sulla salute pubblica a prescindere dai limiti di legge anche per responsabilità delle inadempienze dei due Sindaci dei Comuni territorialmente interessati (vedi osservazione su Parere sanitario all'interno dell'AIA) sia per responsabilità dell'ASL competente incapace in tutti questi anni di produrre una adeguata valutazione dell'impatto anche solo potenziale sulla salute pubblica della scarica esistente e quindi ora dell'aumento del livello di coltivazione della stessa.

Ad ulteriore conferma di come Programma Ambiente confonda il monitoraggio e la prevenzione delle emissioni inquinanti con la valutazione dell'impatto sulla salute pubblica a prescindere dal rispetto dei limiti di legge dei singoli inquinanti si veda il seguente passaggio nelle conclusioni del SIA (pagina 141): *"A differenza di un progetto di una nuova opera, per la quale le valutazioni degli impatti sono compiute a livello di*



*stima previsionale, nel caso in esame, poiché l'installazione di cui si prevede il completamento è stata ed è oggetto di un monitoraggio nell'ambito dell'Autorizzazione Integrata Ambientale con numerose visite ispettive effettuate da ARPAT, i dati relativi ai monitoraggi annuali eseguiti dal 2008 al 2021, già agli atti di tutti gli Enti, costituiscono un elemento fondamentale di rilevamento diretto degli effetti dell'opera, effettuato su un orizzonte temporale molto significativo, che ha dimostrato l'assenza di criticità e il rispetto di tutti i termini autorizzati e normativi vigenti... Dalle valutazioni previsionali eseguite è emerso che le modalità operative, e le relative misure di mitigazione previste, consentono il pieno rispetto dei limiti normativi".*

La necessità di una adeguata valutazione di impatto sanitario deriva anche dai seguenti elementi che non sono mai stati valutati adeguatamente dagli enti competenti nel passato e che sono rimossi dalla documentazione che accompagna l'istanza di PAUR presentata dalla ditta Programma Ambiente:

1. La discarica produce emissioni **Gassose diffuse e adesso anche convogliate**, che non solo non sono mai state prese in considerazione, ma malgrado vi sia documentazione e foto che attestino tali emissioni, si riesce a dichiarare che la discarica gioverà pure al clima e microclima, compresa la qualità dell'aria.
2. Il traffico dei camion e le emissioni in atmosfera degli stessi come riportato sono stati consumati dall'attività della discarica oltre consumato **312.900 litri di gasolio**, questo calcolo basato sui dati Arpat non comprende i 30 camion pesanti che mediamente passano dentro area ZPS giornalmente, sostano in aree non autorizzate anche a **motore acceso**, in attesa dell'entrata in discarica che non ha nemmeno adeguato spazio per far sostare dentro i camion colmi di rifiuti, che di certo non possono giovare al Habitat della zona ZPS e Natura 200.
3. Il **sito della discarica** verte sopra due sorgenti e falde acquifere, che sono anche captate dai pozzi per **uso umano e irriguo** della zona e l'amianto assunto per ingestione è in grado di potenziare l'effetto mutageno del benzo(a)pirene e, secondo l'Agenzia internazionale per la ricerca sul cancro (**IARC**), ci sono evidenze sul rapporto causale tra ingestione di amianto e cancro dello stomaco e del colon retto. Il rischio sarebbe proporzionale alla concentrazione di fibre ingerite, alla variabilità del consumo idrico, alla durata dell'esposizione e alla concomitante esposizione ad altri cancerogeni. La presenza di fibre di amianto in acqua potabile potrebbe, inoltre, spiegare l'evidenza epidemiologica di mesoteliomi non associabili a esposizione inalatoria. In conclusione, i recenti studi del IARC suggeriscono che i rischi sanitari correlati all'amianto possono



essere subordinati a **differenti vie di introduzione e sono presenti anche per ingestione**, soprattutto attraverso il consumo quotidiano di acqua potabile.

4. costante presenza di inquinanti e specialmente dei composti alifatici alogenati, cancerogeni e presunti cancerogeni. Tale famiglia di composti viene sospettata come responsabile di effetti dannosi per la salute: "Gli effetti tossicologici dei composti alifatici alogenati, benché cambiano in funzione del tipo di sostanza, si manifestano attraverso le loro proprietà narcotiche (cloroformio, CHCl<sub>3</sub>) e neurotossiche: inoltre quasi tutti possiedono tossicità epatica, renale ed emopoietica. Le intossicazioni possono determinarsi attraverso le vie respiratorie oppure per assorbimento cutaneo. In caso di un'esposizione acuta provocano irritazioni alle vie respiratorie e digestive, agli occhi e possono inoltre comportare delle reazioni allergiche. I soggetti colpiti possono denotare disturbi neurologici, mal di testa, vertigini o nausea, lacrimazione, fotofobia, disturbi della vista, afonia, prurito, eczemi.

## COME VALUTARE IL PARAMETRO SALUTE PUBBLICA NELLA PROCEDURA DI VIA

Parametro Salute Pubblica nella normativa UE e nazionale sulla Valutazione di Impatto Ambientale (VIA)

La nuova Direttiva 2014/52/UE modificando l'articolo 3 della Direttiva 2011/92/UE ha ridefinito i fattori che devono essere presi in considerazione per valutare gli effetti ambientali del progetto oggetto della VIA. Vengono introdotti rispetto la testo precedente i seguenti fattori:

1. Territorio
2. Popolazione e salute umana
3. Biodiversità

La Direttiva 2014/52/UE ha modificato su aspetti significativi la Direttiva 2011/92/UE concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati.

Viene sostituito l'articolo 3 della Direttiva 2011/92/UE relativo che elenca i fattori che devono essere presi in considerazione per valutare gli effetti ambientali del progetto oggetto della VIA.

Vengono introdotti, rispetto al testo precedente, tre fattori:

1. Territorio,
2. Popolazione e salute umana
3. Biodiversità.

Inoltre si precisa che verranno presi in considerazione relativamente ai diversi fattori anche gli effetti potenzialmente derivanti dalla vulnerabilità del progetto a rischi di gravi incidenti e/o calamità che sono pertinenti allo stesso.

Restano tutti gli altri fattori e le interazioni tra essi:

- a) l'uomo, la fauna e la flora;
- b) il suolo, l'acqua, l'aria, il clima e il paesaggio;
- c) i beni materiali e il patrimonio culturale.

È indiscutibile che i nuovi fattori esprimano una visione più complessiva ed integrata nella valutazione dei fattori che possono essere colpiti dagli impatti del progetto integrando ancora di più le istruttorie tra VIA e AIA.

Ricordo in particolare che già la relazione della Commissione UE sullo stato di applicazione della VIA (anno 2003 punto 4.6.10 pag. 90) sottolineava come la direttiva VIA (versione precedente) non prevedesse esplicitamente che la salute umana venisse presa in esame nell'ambito del processo di valutazione. Ciò aveva ed ha comportato che, fino ad ora, pur dovendo in teoria essere presi in esame nella VIA nell'ambito della valutazione dell'impatto sugli esseri umani, in pratica gli effetti sulla salute vengono descritti, nelle procedure di VIA e in primo luogo nei SIA, con poca dovizia di particolari e spesso in maniera meno dettagliata rispetto agli impatti biofisici.

Quanto sopra è recepito nel DLgs 152/2006 allegato VII (contenuti dello Studio di Impatto Ambientale): descrizione dello stato dell'ambiente interessato dal progetto, con particolare riferimento alla popolazione, salute umana (punto 4 allegato VII)  
Descrizione dei probabili impatti rilevanti del progetto proposto, dovuti, tra l'altro: d) ai rischi per la salute umana (punto 5 allegato VII)

Come deve essere attuato il parametro salute pubblica nella istruttoria interna al procedimento di VIA

È stata introdotta la definizione di Valutazione di Impatto Sanitario nel DLgs 152/2006 che alla lettera l-bis comma 1 articolo 5 così viene definita: *“elaborato predisposto dal proponente sulla base delle linee guida adottate con decreto del Ministro della salute, che si avvale dell'Istituto superiore di sanità, al fine di stimare gli impatti complessivi, diretti e indiretti, che la realizzazione e l'esercizio del progetto può procurare sulla salute della popolazione; ...”*.

Ora come è noto la VIS non è obbligatoria per i progetti come quello in oggetto ma è obbligatorio valutare l'impatto sanitario dei progetti in questione all'interno del procedimento ordinario di VIA

Come ha affermato il Consiglio di Stato con sentenza n°983 del 2019 la mancata VIS o VIAS costituisce vizio di eccesso di potere:

*“1. quando le concrete evidenze istruttorie dimostrino la sussistenza di un serio pericolo per la salute pubblica. L'Amministrazione che in tali casi non la effettui*

*incombe, pertanto, nel tipico vizio dell'eccesso di potere sotto il profilo del mancato approfondimento istruttorio, sintomatico della disfunzione amministrativa.*

*2. quando la VIA svolta rimuove la problematica della salute pubblica che andava valutata alla luce delle criticità sanitarie esistenti nella zona*

*2.1. nel raggio di 100 metri: insediamenti artigianali ed abitazioni dei custodi;*

*2.2 nel raggio di 150 metri: aree residenziali;*

*2.3. nel raggio di 500 metri: un panificio industriale e artigianale con attività di vendita al pubblico; una gelateria produzione e vendita; un locale di intrattenimento con somministrazione di alimenti e bevande al pubblico, un ristorante, due Bar, una sala giochi, un Supermercato, un negozio di parrucchiera, due negozi di ferramenta, un negozio di prodotti per animali TecnoFarm, oltre al campo sportivo, al palazzetto dello sport a uso scolastico, alla piscina e numerose abitazioni e villette sparse.*

*3. quando c'è la violazione del regolamento comunale di igiene sulle distanze dalla zona residenziale"*

La metodologia su come svolgere questa VIS all'interno del procedimento di VIA la danno le linee guida Ispra SNPA "PER LA VALUTAZIONE INTEGRATA DI IMPATTO AMBIENTALE E SANITARIO (VIIAS) NELLE PROCEDURE DI AUTORIZZAZIONE AMBIENTALE (VAS, VIA, AIA)"

In particolare:

### **Fase di VIA ordinaria: il contenuto dello Studio di Impatto Ambientale**

Sulla base dell'indice contenuto nella sezione Salute Pubblica dell'allegato II al Dpcm 27/12/1988, le presenti Linee Guida forniscono le seguenti indicazioni operative (<sup>7</sup>):

#### Sezione relativa alla caratterizzazione ambientale

In questa sezione occorre in particolare descrivere:

**1.** le caratteristiche dell'impianto

**2.** il quadro ambientale di riferimento utilizzando database regionali e nazionali come quelli presenti nel SINANet (<sup>8</sup>). Ovviamente i dati necessari dipendono dal contesto in cui il progetto si colloca, per cui ad esempio se si tratta di terreno agricolo occorrerà sviluppare uno studio sulle ricadute degli inquinanti sulle produzioni agricole o gli allevamenti presenti nel raggio di ricaduta

**3.** la stima del grado di contaminazione eventualmente riscontrabile in uno scenario futuro per le diverse matrici ambientali

<sup>7</sup> Si veda anche la check list da pagina 43 delle Linee Guida

<sup>8</sup> <http://www.sinanet.isprambiente.it/it>

4. le potenziali emissioni dell'impianto;
5. i risultati della modellistica diffusionale della dispersione degli inquinanti emessi dall'impianto (concentrazioni al suolo).

#### Sezione relativa alla caratterizzazione dello stato di salute al baseline della popolazione coinvolta

Si tratta di acquisire le evidenze epidemiologiche dell'area in esame in relazione alle patologie potenzialmente associate agli agenti inquinanti individuati, in termini di mortalità, ricoveri ospedalieri e incidenza tumorale <sup>(9)</sup>.

Se tali evidenze non sono disponibili, si può eseguire uno studio di impatto ambientale e sanitario utilizzando flussi informativi sanitari correnti disponibili, quali:

1. registri di mortalità (ReNCaM) o schede di morte ISTAT;
2. sistemi informativi ospedalieri (SIO) per i ricoveri per causa e gli accessi al pronto soccorso;
3. dati del Registro Tumori.

Ai fini di un confronto tra la popolazione in studio ed una popolazione di riferimento (provincia, regione), l'analisi descrittiva in genere si basa sui seguenti indicatori epidemiologici:

1. tassi diretti di mortalità/morbosità/incidenza standardizzati per età;
2. rapporti standardizzati di mortalità/morbosità/incidenza (Standardized Mortality Ratio – SMR, / Standardized Hospitalization Ratio - SHR, Standardized Incidence Ratio - SIR);
3. SMR/SHR/SIR standardizzati per indice di deprivazione socio-economica costruito sulla base di diverse variabili di censimento.

Le analisi sono in genere condotte separatamente per maschi e femmine per tutte le cause di interesse sanitario identificate sulla base della letteratura epidemiologica disponibile in merito alla potenziale associazione con gli agenti chimici (tossici e cancerogeni).

#### Sezione sulla stima degli impatti sulla salute

Le informazioni necessarie alla stima degli impatti sono sostanzialmente di due tipi:

1. I recettori presenti nell'area interessata dalla realizzazione dell'opera, quindi abitazioni e recettori sensibili quali scuole, ospedali, case di riposo ecc.;

---

<sup>9</sup> Vedi esperienza progetto Sentieri

[http://www.salute.gov.it/portale/documentazione/p6\\_2\\_2\\_1.jsp?lingua=italiano&id=2147](http://www.salute.gov.it/portale/documentazione/p6_2_2_1.jsp?lingua=italiano&id=2147)

2. I possibili impatti identificati per le altre componenti analizzate nel Quadro di Riferimento Ambientale – QRA <sup>(10)</sup>, in particolare per le componenti maggiormente correlate con la salute umana.

Per una stima puntuale di un possibile impatto sulla salute non è sufficiente verificare se i limiti imposti dalla normativa vengano superati o meno, ma bisogna sapere ad esempio se nell'area interessata è presente una situazione critica di qualsiasi tipo, che può essere dovuta alla presenza di una fonte (o più fonti) concomitante (concomitanti) di inquinamento, ad una comunità particolarmente a rischio per una patologia, a condizioni meteorologiche od orografiche particolari che non favoriscono la dispersione degli inquinanti <sup>(11)</sup>.

### Reporting finale

La penultima fase della VIIAS è quella della scrittura del report o relazione conclusiva.

Tale report può essere così articolato

fase 1: documentazione circa l'evidenza degli impatti sanitari individuati;

fase 2: lista delle priorità degli impatti in base ai criteri adottati;

fase 3: suddivisione delle raccomandazioni per la politica, programma o progetto sottoposti a VIIAS basate sulle priorità dei determinanti.

Fase 4: indicatori e aspetti da monitorare con maggiore attenzione dopo l'avvio della realizzazione e successiva gestione del progetto od opera

Ovviamente tale report verrà utilizzato nel giudizio di VIA che conclude il procedimento sia nel caso di giudizio negativo che nel caso di giudizio positivo con prescrizioni.

A tal proposito si possono individuare tre punti chiave sui quali deve focalizzarsi la fase di valutazione:

---

<sup>10</sup> art. 5 DPCM 27/12/1988)

Va sviluppato secondo i compiuti criteri descrittivi analitici e previsionali indicati negli allegati I, II, III al DPCM 27/12/1988 riferiti ai diversi fattori e componenti ambientali interessati dall'impatto dell'opera o progetto: Atmosfera, Ambiente Idrico, Suolo e sottosuolo, Vegetazione, Ecosistemi, Salute Pubblica, Rumore e Vibrazioni, Radiazioni ionizzanti, Paesaggio.

La Prima parte del Quadro Ambientale ha ad oggetto l'illustrazione del sistema ambientale interessato (considerato per singoli fattori e globalmente). La seconda parte riguarda la rappresentazione dei prevedibili effetti su di esso conseguenti alla realizzazione del progetto.

<sup>11</sup> A titolo esemplificativo le Linee Guida riportano dei link presso cui è possibile scaricare o acquistare tali tipi di software: <http://www.eea.europa.eu/publications/GH-07-97-595-EN-C2/iss3c1h.html>  
[http://ihcp.jrc.ec.europa.eu/our\\_activities/publichealth/risk\\_assessment\\_of\\_Biocides/euses/euses/?searchterm=Non](http://ihcp.jrc.ec.europa.eu/our_activities/publichealth/risk_assessment_of_Biocides/euses/euses/?searchterm=Non)  
e <http://www.environment-agency.gov.uk/business/topics/permitting/36414.aspx>  
<http://www.rem.sfu.ca/toxicology/models/ecofate/> <http://www.epa.gov/athens/research/frames.html>  
<http://www2.epa.gov/exposure-assessment-models> <http://www.epa.gov/oppt/exposure/pubs/efast.htm>  
[http://ofmpub.epa.gov/sor\\_internet/registry/systmreg/home/overview/home.do](http://ofmpub.epa.gov/sor_internet/registry/systmreg/home/overview/home.do)

1. il processo adottato è stato tale da massimizzare le possibilità di prevedere gli impatti?
2. i decisori sono stati condizionati positivamente dalle risultanze della VIIAS?
3. i diversi portatori d'interesse sono stati effettivamente inclusi nell'intero processo di VIIAS?

In particolare, spetta al valutatore il compito di:

- valutare la congruità delle informazioni ambientali integrandole con i contributi dei settori competenti ISPRA/ARPA/APPA in merito agli aspetti di competenza
- valutare le informazioni indispensabili mancanti;
- valutare la congruità delle stime di impatto elaborate, in considerazione delle VIIAS
- effettuare le considerazioni sull'accettabilità del rischio.

Non solo ma dopo l'articolo 26-bis della legge 132/2018 che ha introdotto per i gestori di impianti (esistenti e nuovi) di stoccaggio e trattamento rifiuti l'obbligo di elaborare Piani di Emergenza Interni ed Esterni, è intervenuta la Circolare del Ministero dell'Ambiente N° 2730 DEL 13/2/2019 <sup>(12)</sup>. Tra le informazioni da fornire da parte dei gestori degli impianti risultano particolarmente significative quelle relative ai punti 5 e 6 dove si chiede che il gestore fornisca la descrizione dei possibili effetti sulla salute umana di rilasci anche accidentali dall'impianto e quindi delle misure preventive per evitare detti effetti sulla salute umana intesa in questo caso come salute pubblica. Questo obbligo chiude il cerchio degli strumenti in mano alle diverse autorità pubbliche in relazione alla prevenzione del rischio sanitario da impianti di rifiuti. Infatti, La valutazione del rischio sanitario nei Piani di Emergenza Esterna serve per capire come gli eventi incidentali (saltuari o ricorrenti come le emissioni odorigene) possano incidere sulla salute pubblica e cosa fare per evitarli.

Ma, e qui sta la chiusura del cerchio degli strumenti in mano alle Autorità Competenti, se si dimostrasse che il rischio sanitario da eventi incidentali fosse insostenibile (anche sulla base delle misure predisposte in base alle due altre normative industrie insalubri e Parere Sanitario) ci sarebbe una motivazione affinché il Sindaco come Autorità Sanitaria del territorio comunale prenda i provvedimenti adeguati (diffida, sospensione e chiusura con apposita ordinanza a prescindere da cosa farà la Autorità competente al rilascio della autorizzazione).

---

<sup>12</sup> [https://www.reteambiente.it/repository/normativa/33918\\_lineeguida\\_minambiente\\_13\\_2\\_1.pdf](https://www.reteambiente.it/repository/normativa/33918_lineeguida_minambiente_13_2_1.pdf)

## OSSERVAZIONE N° 4 - Parere sanitario sindaco

Alla discarica esistente in tutte le autorizzazioni precedenti è sempre mancato un atto fondamentale. Si fa riferimento al mancato rilascio del Parere del Sindaco (ex comma 6 <sup>(13)</sup>) articolo 29-quater D.lgs. 152/2006) all'interno delle procedure che hanno portato al rilascio delle due ultime AIA del 2012. Il **Parere del Sindaco è obbligatorio perché propedeutico a perfezionare l'atto finale cioè l'AIA** esercitando una funzione, quella di Autorità sanitaria, non assorbita dall'AIA come dimostra l'elenco ex allegato IX alla parte II del D.lgs. 152/2006 (vedi sentenza Consiglio di Stato n° 983 del 11 febbraio 2019).

Questo parere non è assorbito dall'AIA perché rientra nella funzione di cui è titolare il Sindaco

La ditta Programma Ambiente Apuane in atti precedenti alla nuova istanza di Paur ha provato a citare una sentenza del Tar Lombardia per dimostrare invece che detto parere è assorbito dall'AIA. Peccato che in questo caso il Sindaco non aveva rilasciato il Parere nel procedimento di AIA e poi dopo l'AIA ha prodotto un atto in cui chiedeva l'allontanamento dell'impianto insalubre dal centro abitato ma senza fornire alcuna motivazione e senza far precedere quell'atto da una adeguata istruttoria tecnica e scientifica. Che poi è quello che i sottoscrittori delle presenti Osservazioni chiedono da tempo.

**Afferma la citata sentenza del TAR Lombardia:** *"Pur tuttavia, a corollario di tale decisione, va richiamato il successivo comma 10 dell'art. 11 del citato D.Lgs. 59/2005 in base al quale "in caso di inosservanza delle prescrizioni autorizzatorie, l'Autorità competente, ove si manifestino situazioni di pericolo o di danno per la salute, ne dà comunicazione al Sindaco ai fini dell'assunzione delle eventuali misure ai sensi dell'art. 217 del regio decreto 27 luglio 1934 n. 1265". Deve pertanto operarsi una distinzione tra le prescrizioni programmatiche in materia di industrie insalubri che il Sindaco è tenuto a rilasciare in sede di procedimento unico (AIA ndr) nel caso di impianti soggetti ad AIA, ed invece i casi di concreto pericolo per la salute pubblica, nei quali al Sindaco devono ritenersi comunque riconosciuti i poteri di ordinanza contingibile ed urgente ai sensi ed in conformità all'ordinamento nazionale anche nei confronti di impianti dotati della suddetta autorizzazione unica."*

---

13 6. Nell'ambito della Conferenza dei servizi di cui al comma 5, vengono acquisite le prescrizioni del sindaco di cui agli [articoli 216 e 217 del regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265](#),



Si aggiunge, a quanto riportato dalla sentenza, che questo potere del Sindaco di intervenire ex post al rilascio dell'AIA attualmente è disciplinato dal comma 10 articolo 29-decies del DLgs 152/2006

Peraltro, la sentenza riportata da Programma Ambiente Apuane appare ormai superata, o meglio integrata, da successiva giurisprudenza. In particolare:

1. la obbligatorietà del rilascio del Parere Sanitario del Sindaco all'interno del procedimento di rilascio dell'AIA (TAR Lazio sezione Latina n. 819 del 2009- <sup>14</sup>)
2. il riconoscimento del potere di intervento del Sindaco come Autorità Sanitaria nelle procedure di AIA sotto il profilo del legame inquinamento ambientale/salute (TAR Marche Sezione I, 25 luglio 2013 - <sup>15</sup>)
3. il contenuto del Parere Sanitario del Sindaco : TAR Sicilia sentenza n. 1524 del 2015 (<sup>16</sup>)
4. il diniego di rilascio dell'AIA in caso di Parere Sanitario negativo del Sindaco (TAR Lombardia sez. Brescia n°1225/2017 confermata dalla sentenza del Consiglio n° 983 del 2019 - <sup>17</sup>).

---

<sup>14</sup> dal dato positivo, si desume che l'autorità procedente deve comunque concludere nei termini fissati i lavori della conferenza e che, per il caso di dissenso manifestato dal titolare di attribuzioni inerenti ad un cd. interesse sensibile, alla stessa è preclusa la possibilità di assumere una determinazione favorevole collocandosi la competenza ad un distinto livello. Il che si è verificato nella fattispecie nella quale il dissenso, veicolato dal parere sindacale negativo, investe un interesse sensibile (quello "alla tutela della salute e della pubblica incolumità" di cui agli articoli 14 - quater, comma 3, legge 241/1990 e 217 R.D. 1265/1934); dissenso che, in quanto tale, non poteva essere superato e/o composto nella citata sede ed è stato correttamente presupposto dalla provincia al fine di attivare la conferenza permanente Stato Regioni"

<sup>15</sup> "3.8 Non è altresì condivisibile l'affermazione di parte ricorrente per cui il parere del sindaco come autorità sanitaria che non potrebbe investire aspetti ambientali, dato che l'inquinamento e comunque l'impatto di una discarica non può essere considerato privo di aspetti sanitari. Del resto, per quanto riguarda la inquadrabilità del parere del Sindaco tra quelli delle autorità di cui al più volte citato art. 14 c. quater, il Collegio ritiene che, come già osservato in giurisprudenza, in materia di rifiuti tale ruolo non possa che essere riconosciuto. Si deve infatti rilevare lo strettissimo legame intercorrente tra la tutela dell'ambiente e l'incomprimibile diritto di cui all'art. 32 (<sup>13</sup>) della Carta Fondamentale".

<sup>16</sup> 1. Le prescrizioni devono essere "lato sensu" tecniche al fine di prevenire o impedire eventuali pericoli di danni per la salute pubblica;  
2. le prescrizioni che se non accolte possono bloccare la autorizzazione deve essere fondate da congrua e seria attività istruttoria sui paventati inconvenienti sanitari e che si sia vanamente tentato di eliminarli;  
3. il Comune può discostarsi dai pareri favorevoli resi da altre autorità sanitarie ed ambientali solo in caso di assoluta insufficienza, carenza e approssimazione degli stessi e qualora sussistano allegazioni che provino oltre ogni dubbio l'inattendibilità dei pareri e la sussistenza di comprovati elementi che dimostrino la sussistenza di inconvenienti sanitari.

17 1. Nell'ambito del procedimento di rilascio dell'AIA il Comune e l'ASL hanno espresso distintamente parere negativo

2. In ragione della contrapposizione tra gli Enti coinvolti, con determinazione dirigenziale la Provincia ha attivato la procedura prevista dall'art. 14-quater, comma 3, della L. n. 241/1990 per la remissione della questione all'esame del Consiglio dei Ministri.

3. Nel caso specifico il Consiglio dei Ministri ha riconosciuto la fondatezza del dissenso di Comune e Asl ed ha concluso che, allo stato, non sussiste la possibilità di procedere alla realizzazione del progetto.

4. sulla base della deliberazione del Consiglio dei Ministri, la Provincia quale autorità titolare della funzione di rilascio dell'AIA ha disposto il definitivo rigetto della istanza da parte della società che voleva realizzare l'impianto di rifiuti.

A conferma della obbligatorietà del Parere del Sindaco si veda il comma 6 articolo 29-quater D.lgs. 152/2006. Questo comma oltre a prevedere che il Parere Sanitario del Sindaco sia “acquisito dalla Conferenza dei Servizi” afferma ulteriormente che detta Conferenza deve acquisire anche: “la proposta dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale, per le installazioni di competenza statale, o il parere delle Agenzie regionali e provinciali per la protezione dell'ambiente, per le altre installazioni, per quanto riguarda le modalità di monitoraggio e controllo degli impianti e delle emissioni nell'ambiente.” Come affermato anche dal TAR Sicilia sentenza n. 1524 del 2015 detto Parere del Sindaco deve affermare almeno quanto segue: 1) Le prescrizioni devono essere “lato sensu” tecniche al fine di prevenire o impedire eventuali pericoli di danni per la salute pubblica 2) le prescrizioni che se non accolte possono bloccare l'autorizzazione devono essere fondate da congrua e seria attività istruttoria sui paventati inconvenienti sanitari e che si sia vanamente tentato di eliminarli 3) il Comune può discostarsi dai pareri favorevoli resi da altre autorità sanitarie ed ambientali solo in caso di assoluta insufficienza, carenza e approssimazione degli stessi e qualora sussistano allegazioni che provino oltre ogni dubbio l'inattendibilità dei pareri e la sussistenza di comprovati elementi che dimostrino la sussistenza di inconvenienti sanitari

Le emissioni dell'impianto in oggetto non hanno mai avuto alcun studio organico sugli effetti prodotti sulla salute dei cittadini residenti interessate dalla ricaduta delle stesse, né uno studio sugli effetti dell'amianto nelle matrici di aria ma soprattutto di acqua e terra e sugli effetti prodotti sulla salute dei cittadini residenti interessate dalla ricaduta delle stesse. Infine, pur essendosi concluso il procedimento di rilascio dell'Autorizzazione Integrata Ambientale, il Parere del Sindaco, ai sensi del comma 6 articolo 29-quater D.lgs. 152/2006, oltre che colmare un chiaro vizio procedurale nell'iter di rilascio della suddetta autorizzazione può essere propedeutico a supportare ulteriormente la richiesta di PAUR all'impianto in oggetto al fine di affrontare, in termini di verifica ed eventualmente prescrittivi la problematica delle emissioni odorigene riscontrate nelle zone limitrofe alla discarica in oggetto, come il problema dell'incidenza che possono avere i materiali speciali e l'amianto che ricordiamo vengono conferiti in deroga in questa discarica ma senza uno studio appropriato d'impatto sulla salute dei cittadini.

A supporto della necessità del “parere igienico-sanitario” e della importanza di un riesame AIA viene anche la risposta ufficiale di USL, rilasciata in data 19/04/2019, che classifica la discarica in oggetto come industria insalubre di I Classe, specificando anche che nelle AIA precedentemente rilasciate è stata omessa tale classificazione.

Tenuto presente quanto esposto, riteniamo che le autorizzazioni precedenti erano omissive non solo per quello che riguarda le restrizioni sulle industrie insalubri di I classe che non sono mai state prese in considerazione, come anche del parere igienico sanitario di entrambi i Comuni di pertinenza, quindi, riteniamo utile e necessario che si valuti il nuovo procedimento di PAUR anche sotto questo aspetto tenendo presente alcuni punti fondamentali:

1. di supportare i Comuni competenti al fine di attuare quanto previsto nella elaborazione del Parere Sanitario quale strumento di valutazione del rischio sanitario in atto anche al fine di predisporre le misure di prescrizione da presentare in sede di PAUR e rinnovo AIA e VIA
2. Valutazione della vicinanza delle abitazioni e dell'area residenziale entro i 500 metri; della zona artigianale Coimpre a meno di 500 metri.
3. Valutazione della vicinanza della zona ZPS e Natura 2000 Lago di Porta; e della adiacenza verso monti della lecceta, zona boschiva e area di nidificazione che rientra sempre in ZPS e natura 2000
4. l'opportunità di acquisire una valutazione di impatto sanitario (VIS), in quanto la VIA precedente e quella attualmente presentata sarebbe priva della correlazione tra gli impatti ambientali e gli effetti sulla salute pubblica; Nel contenuto della VIS, si deve contemplare uno screening sulla situazione di partenza, la definizione della portata del progetto, la valutazione dei potenziali impatti sanitari (epidemiologia ambientale), un monitoraggio e una valutazione sanitaria attuale e post opera e un monitoraggio sulle aree di ricaduta degli inquinanti, con un approfondimento sullo stato di salute della popolazione residente specialmente nella frazione della Renella ( zona residenziale entro 500 metri dalla discarica ) con screening con i diversi indicatori (incidenza delle patologie neoplastiche, delle patologie croniche non neoplastiche e degli eventi avversi alla riproduzione).

**Dott. Marco Grondacci**  
**Giurista Ambientale**  
**2 agosto 2023**

