



COMUNE DI BARICELLA

Prot. 2019/11697

Preg.mo
Presidente del Consiglio dei Ministri
(via pec: presidente@pec.governo.it)

Spett.le
Arpae Agenzia Regionale per la Prevenzione
l'Ambiente e l'Energia dell'Emilia - Romagna
Area Autorizzazioni e Concessioni Metropolitane
(via pec: dirgen@cert.arpa.emr.it)
(via pec: aobo@cert.arpa.emr.it)

Oggetto: Procedimento di riesame del' AIA relativa a richiesta di ampliamento della discarica di rifiuti non pericolosi ubicata in via Bocche n. 20 nel Comune di Baricella (BO) da parte di Herambiente S.p.a.:

Opposizione ai sensi dell' art. 14, quinquies della L. n. 241/1990.

Il sottoscritto Omar Mattioli in qualità di Sindaco del Comune di Baricella,

premessato che

- in data 13 settembre 2019 è stato trasmesso all' Amministrazione Comunale di Baricella il verbale conclusivo della conferenza di servizi relativa al procedimento di cui in oggetto;
- che tale verbale indica, in modo sorprendente, una "*conclusione **positiva** della conferenza di servizi sulla base delle posizioni prevalenti*", nonostante il chiaro, univoco e manifesto dissenso dell' Amministrazione comunale di Baricella, con specifico riferimento ai molteplici contrasti relativi alla disciplina urbanistica comunale vigente;
- che, come risulta dalle premesse dello stesso verbale, nel procedimento di riesame confluiscono: 1) il parere relativo alla conformità urbanistica da parte del Comune nonché

- 2) il Permesso di Costruire per le opere di progetto;
- che , nonostante il *“parere negativo relativamente agli aspetti edilizio-urbanistico e ambientali reso dal Comune di Baricella, depositato in sede di prima conferenza di servizi, integrato e confermato con ulteriore nota depositata nella seconda seduta della Conferenza di servizi”*, ove si evidenziava il grave contrasto con i vigenti strumenti urbanistici, sia in tema di rischi di alluvioni che in tema di tutela dei cd. Nodi Ecologici, in cui è espressamente vietata l' impermeabilizzazione e la nuova edificazione, l'Agenzia ha incredibilmente ritenuto di disattendere tali inequivoche prescrizioni e di poter concludere positivamente la conferenza;
 - che per giustificare tale inaccettabile conclusione si cita (del tutto impropriamente) il Parere dell' Autorità di Bacino Distrettuale del Fiume Po, che, viceversa, correttamente rimandava ogni valutazione alle previsioni degli strumenti urbanistici comunali (*“accertare se le opere in oggetto siano ammissibili ai sensi della pianificazione urbanistica”*), invitando a *“richiedere al Comune di Baricella se e come **gli strumenti urbanistici** siano stati conformati alle disposizioni della Pianificazione di Bacino vigente”*;
 - che, come il Comune di Baricella aveva più volte sottolineato (nei due pareri a cui si rinvia) lo strumento urbanistico comunale prevede il divieto di nuova edificazione e impermeabilizzazione nelle Zone di rispetto dei nodi ecologici complessi (art.3.3),
 - che, con riferimento al Piano di Gestione del Rischio Alluvioni e successiva Variante di coordinamento tra il PGRA e i Piani Stralcio del bacino idrografico del Fiume Reno approvata con Delibera del C.I. n. 3/1 del 7 novembre 2016, e successiva Delibera di Giunta Regionale Emilia-Romagna n. 2111 del 5 dicembre 2016, il PSC vigente riporta chiaramente che *“le aree ad alta probabilità di inondazione sono individuate graficamente nella tav. 2 del*

PSC; tuttavia esse sono un contenuto proprio degli strumenti di pianificazione di bacino e possono essere modificate nel tempo in relazione al mutare delle condizioni di pericolosità, con la procedura prevista dall'Autorità di bacino, senza che ciò comporti una procedura di variante al PSC", con ciò indicando che il PSC aveva inteso fare propria, in modo dinamico, la pianificazione sovraordinata, senza necessità di uno specifico recepimento;

- *che, in aree ad alta probabilità di inondazione il PSC esclude la possibilità di realizzare nuovi fabbricati e manufatti esterni al territorio urbanizzato e nuove infrastrutture che incidano sul rischio idraulico, cosicché - poiché l' area in oggetto è classificata, all'interno delle Mappe di pericolosità e del rischio alluvioni del PGRA, come "P2 – M (Alluvioni poco frequenti: tempo di ritorno tra 100 e 200 anni – media probabilità)" e per ciò che concerne le mappe di pericolosità del reticolo idrografico fluviale e "P3 – H (Alluvioni frequenti: tempo di ritorno tra 20 e 50 anni – **elevata probabilità**)", per la mappatura del reticolo secondario di pianura – l' ipotizzato ampliamento esporrebbe proprio al rischio che il PSC intende evitare;*
- *che, inoltre il P.T.C.P. vigente e all'art. 14.4 "Aree non idonee alla localizzazione di impianti per lo smaltimento e recupero dei rifiuti urbani e speciali, anche pericolosi" stabilisce il divieto di collocazione di impianti per lo smaltimento dei rifiuti in aree ad alta probabilità di inondazione.;*
- *che tale prescrizione è peraltro diretta conseguenza dell'applicazione del DLGS 36/2003 ove si dice che gli impianti per rifiuti non pericolosi e per rifiuti pericolosi "non vanno ubicati di norma: "in aree esondabili, instabili e alluvionabili; deve, al riguardo, essere presa come riferimento la piena con tempo di ritorno minimo pari a 200 anni. Le Regioni*

definiscono eventuali modifiche al valore da adottare per il tempo di ritorno in accordo con l'Autorità di bacino laddove costituita...";

- che, nonostante nel verbale si indichi chiaramente come l' Agenzia **non** abbia inteso fare ricorso alle procedure di cui all' art. 208 del D. Lgs. n. 152/2006 e s.m.i. *"in quanto non ha competenza in materia di pianificazione né ha deleghe sulla materia dalla Regione Emilia – Romagna"*, ciononostante essa ha incredibilmente ritenuto, in evidente contrasto con l' Ente istituzionalmente competente e cioè con il Comune di Baricella, di poter attestare una conformità urbanistica del tutto inesistente, dando conseguentemente il via libera al rilascio di un titolo abilitativo che si troverebbe in indubbio contrasto con gli strumenti urbanistici comunali vigenti (anche ai sensi dell' art. 44, lettera a) del D.P.R. n. 380/2001);
- che, in ogni caso, come si era evidenziato con specifico parere acquisito dall' Amministrazione Comunale, l' art. 208 non poteva trovare applicazione, come autorevolmente evidenziato dal Consiglio di Stato: *"E' vero che l'art. 208 del d.lgs. n. 52/2006 prevede che l'approvazione dell'autorizzazione costituisca, ove occorra, variante allo strumento urbanistico, ma tale ipotesi va ritenuta di stretta interpretazione (cfr. Cons Stato, sez. V, 11 dicembre 2015 n. 5658), come tale non estensibile a casi diversi rispetto a quelli ivi contemplati relativi alla sola autorizzazione unica per i nuovi impianti di smaltimento e di recupero rifiuti (**non anche per la modifica di quelli già esistenti** sottoposti al diverso regime autorizzatorio di cui all'art. 29 quater d.lgs. n. 152/2006)"* (Cons. di Stato, sez. IV, 11.10.2018 n. 5841);
- che, con riferimento alla precedente procedura del 2013, occorre evidenziare che la originaria variante assunta in sede di VIA con delibera di Giunta provinciale n. 248/2013 in data 23/07/2013 non era stata tempestivamente ratificata (entro 30 giorni) dal precedente

Consiglio comunale (nonostante ciò fosse stato espressamente previsto “a pena di decadenza”), dato che la ratifica era intervenuta ben 60 giorni dopo in data 26/09/2013 con conseguente “consumazione” del relativo potere;

- che - comunque ed in ogni caso - la VIA del 2013 era irrimediabilmente scaduta, per decorso dei 5 anni previsti di validità e la proroga, essendo intervenuta con **mero atto unilaterale della Regione**, senza la previa convocazione di alcuna conferenza di servizi e senza alcun previo coinvolgimento dell' Amministrazione comunale, doveva ritenersi limitata esclusivamente ad una conferma della sola “compatibilità ambientale”;
- che, come chiaramente indicato nel ricorso che lo stesso Comune ha proposto al TAR dell' Emilia – Romagna, sede di Bologna ed attualmente pendente, *“Se, dunque, più Enti hanno “concorso” a formare detto provvedimento, ognuno per l'assenso di sua competenza, allora devono parimenti concorrere alle relative modifiche, ivi comprese quelle afferenti l'efficacia temporale, ovvero la relativa proroga: vedasi infatti in tal senso i principi espressi da Cons. St., Sez. IV, n. 6095/2018: “Se è infatti vero che l'autorizzazione unica «assorbe in sé tutte le procedure previste dalla normativa vigente, per una valutazione complessiva e contestuale di tutti gli interessi coinvolti» (Cons. Stato, Sez. V^a, 14 ottobre 2013 n. 5000), tale efficacia sostitutiva non priva le amministrazioni che partecipano alla conferenza delle rispettive attribuzioni. Semmai, eventuali successive determinazioni di queste ultime, idonee ad incidere su un progetto già autorizzato, comportano la riapertura della conferenza al fine di valutarne la perdurante realizzabilità”; si veda altresì T.A.R. Parma, Sez. I, n. 4/2014, che ha addirittura stabilito che il Comune conserva il potere/dovere di esprimersi sui profili edilizi anche al di fuori di detta conferenza, qualora la riconvocazione comporti un so-stanziale “aggravio” procedurale: “La circostanza che l'originario titolo sia stato assorbito nella VIA-AIA non*

contraddice, tuttavia, la necessità, da parte del Comune, di pronunciarsi in proprio in ordine ai profili coinvolti nella vicenda dell'avvio dell'impianto, di cui al presente giudizio, al di fuori dalla Conferenza dei servizi qualora si sia in presenza, come nel caso di specie, di modifiche non sostanziali". Nel caso di specie, ciò non si è verificato: con la conseguenza che la proroga, disposta autonomamente dall'Autorità competente, non può che limitarsi ai profili strettamente (ed esclusivamente) ambientali;

- che, d' altro canto, se è vero che la proroga è - come, di fatto, è - un atto discrezionale, allora è altrettanto vero che tale discrezionalità non può essere esercitata soltanto da una delle Amministrazioni coinvolte, ma bensì richiede la **previa verifica congiunta e contestuale** di tutti gli elementi e le circostanze in grado di incidere sulla decisione, poiché solo in tal modo può essere garantita la completezza dell'istruttoria e l'imparzialità e correttezza dell'agire amministrativo;
- che, in effetti, costituendosi nel predetto ricorso, la stessa Regione Emilia - Romagna, ha espressamente affermato che *"il predetto Servizio regionale **"nell' esercizio esclusivamente delle attribuzioni di propria competenza ha accordato la richiesta proroga"** , ribadendo che "in buona sostanza, il Servizio VIPSA della Regione, in relazione alla istanza di proroga formulata da Herambiente Spa **ha provveduto per quanto di competenza,** prorogando l'efficacia temporale della sola Valutazione di Impatto Ambientale, con salvezza, quindi, delle ulteriori determinazioni di titolarità delle altre Amministrazioni, fra cui anche il Comune di Baricella. Non a caso detto provvedimento di proroga è stato trasmesso ad ARPAE, al Comune di Baricella, al Comando di Bologna dei Vigili del Fuoco, al Consorzio di Bonifica Renana, alla Città Metropolitana di Bologna ed al Comune di Minerbio, **sul presupposto che detti Enti, intervenuti nel procedimento a suo tempo conclusosi con la Delibera G.P. n. 248/2013,***

avrebbero potuto (rectius: dovuto) rinnovare l'esercizio delle funzioni ai medesimi demandate dalla legge, con salvezza, quindi, delle relative prerogative. (così a pag. 5 e 6

della memoria di costituzione e risposta della Regione);

- che, in modo ancor più significativo, essa ha affermato che: “quanto ai restanti profili, che confluiscano nell'ambito del procedimento di VIA complessivamente intesa, **il Servizio ha demandato ogni apprezzamento e valutazione agli Enti competenti.** Ciò sia per quanto riguarda l'Autorizzazione Integrata Ambientale, che dovrà essere oggetto di modifica, sia per quanto riguarda le ulteriori autorizzazioni, concessioni e certificazioni. Il che esclude che la Regione Emilia Romagna abbia assunto un provvedimento di proroga idoneo – come asserisce controparte – ad estendere i propri effetti anche nei confronti del titolo edilizio rilasciato dal Comune di Baricella o, comunque, a by-passarlo. **Vero è, al contrario, che la Regione ha assunto una determinazione che rispetta le funzioni istituzionalmente demandate agli Enti coinvolti nell'originario procedimento autorizzatorio. Talchè, anche i profili di asserita non conformità dell'intervento denunciati dal Comune di Baricella con il presente ricorso, ben potranno trovare ingresso nell'AIA, oggetto di rinnovata e motivata valutazione**” (così a pag. 15 della memoria di costituzione e risposta della Regione);
- che alla luce di quanto sopra non si comprende in alcun modo come l' Agenzia abbia potuto arrogarsi il diritto di sostituire le proprie unilaterali valutazioni circa la conformità urbanistica a quelle istituzionalmente spettanti all' Ente esponenziale della Collettività locale, come la stessa Regione aveva indicato;
- che la decisione appare assurda ed illogica anche sotto un profilo sostanziale e di merito, in quanto in spregio al **fondamentale principio di precauzione** finisce per consentire l'

ampliamento di una discarica in un' area che sia la pianificazione sovraordinata che quella comunale che l' ha recepita definiscono come potenzialmente soggetta ad allagamento, con un significativo incremento non solo del rischio, ma anche del possibile "danno atteso", in ipotesi di allagamento;

- che il risultato appare paradossale anche sotto un ulteriore profilo, in quanto, nonostante la Regione, nel disporre la proroga (pur illegittima) abbia espressamente previsto che il rilascio del titolo abilitativo rimaneva prerogativa dell' Ente istituzionalmente competente (Comune), conduce al paradossale risultato che il riesame dell' AIA finisce per consentire una "nuova edificazione" espressamente vietata e il rilascio di un titolo abilitativo in palese contrasto con gli strumenti urbanistici, palese contrasto che ben potrebbe essere rilevato eccepito e sanzionato dallo stesso Giudice penale ai sensi e per gli effetti di cui all' art, 44, lettera a) del DPR 380/2001;
- che, infine, occorre considerare che la VIA del 2013 era intervenuta nel quadro di un diverso sistema di pianificazione di gestione dei rifiuti, che espressamente prevedeva la discarica di Baricella, mentre l' attuale PRGR non la prevede né la menziona;
- che, pertanto, anche sotto questo profilo, la disposta proroga non poteva che limitarsi agli effetti strettamente "ambientali", senza estendersi ad una conformità urbanistica che non solo non vi era mai stata (per la tardiva ratifica), era comunque scaduta e non ricompresa nella disposta proroga e - in ogni caso - non poteva prescindere dalla necessaria valutazione congiunta e contestuale con l' Ente istituzionalmente competente (Comune);
- che, infine, l' originaria valutazione effettuata dall' Amministrazione nel 2013 (pur con il grave <vulnus> di cui si è detto) si riferiva ad un impianto inserito nel sistema del "servizio pubblico" di raccolta rifiuti, mentre l' attuale ampliamento si riferisce ad un impianto che

non è disciplinato né previsto nel vigente PRGR e ove viene svolta una comune attività
“economica” privata volta a fini di lucro (smaltimento rifiuti speciali);

Tutto ciò premesso

Si richiede che il Presidente del Consiglio dei Ministri voglia, in accoglimento della presente opposizione annullare la conclusione positiva della conferenza di servizi e dichiarare viceversa conclusa negativamente la conferenza stessa, stante l' insuperabile contrasto del progetto di ampliamento con le specifiche prescrizioni dello strumento urbanistico comunale che vietano senza deroghe l' impermeabilizzazione dell' area e la “nuova edificazione” nonché in ragione della evidente opportunità di evitare l' ampliamento di una discarica in una zona di possibile allagamento, con evidente incremento della esposizione al rischio e con incremento del cd. “danno atteso” da parte della Collettività locale interessata, anche alla luce del fondamentale principio di precauzione.

In sintesi una decisione illogica, illegittima e incomprensibile, che si chiede a Codesto Ecc.mo Presidente, di riformare.

Baricella,

21 settembre 2019

Sindaco

Omar Mattioli

Si allega:

- verbale conclusivo della Conferenza di servizi;
- estratto delle norme del PSC e del RUE;
- Determinazione n. 13238 del 10/08/2018 del Dirigente del Servizio Valutazione impatto e promozione sostenibilità ambientale della Regione Emilia – Romagna;