

N. 01253/2014REG.PROV.COLL.
N. 00632/2013 REG.RIC.
N. 00777/2013 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 632 del 2013, proposto da:

Waste Recycling S.p.A., in persona del legale rappresentante in carica, rappresentata e difesa dagli avvocati Angelo Clarizia e Bice Annalisa Pasqualone, con domicilio eletto presso Angelo Clarizia in Roma, via Principessa Clotilde, 2;

contro

Comune di Castelfranco di Sotto, in persona del legale rappresentante in carica, rappresentato e difeso dagli avvocati Piera Tonelli e Luisa Gracili, con domicilio eletto presso l'avv. Emanuela Paoletti in Roma, viale Maresciallo Pilsudski 118;

Provincia di Pisa;

Azienda USL 5 Pisa - Val D'Era – Pontedera;

Comitato permanente per la tutela e la salvaguardia dell'ambiente e del territorio di Castelfranco di Sotto, in persona del legale rappresentante in carica, Piero Arzilli, Andrea Bachini, Marco Benvenuti, Lorianò Bianchi, Francesco Bini, Vittorio Calò, Katia Amerlinghi, Giuliano

Ceccanti, Marco Costagli, Cristina De Monte, Michela Giovannelli, Jeanne Angele Edith Hullenhagen, Raffaele Loia, Roberto Loverme, Laura Maclanti, Gian Marco Marsigli, Angiolino Martinelli, Remo Martini, Paolo Montanelli, Andrea Novelli, Giovanni Pascucci, Marco Peschiera, Michele Calò, Bernard Carfagno, Daniele Costagli, Antonio Izzo, Caterina Loia, Carmela Marra e Monica Pagliai, tutti rappresentati e difesi dagli avvocati Francesco Paoletti ed Ettore Nesi, con domicilio eletto presso Francesco Paoletti in Roma, via Giunio Bazzoni, 3;

Regione Toscana, in persona del legale rappresentante in carica, rappresentata e difesa dagli avvocati Fabio Ciari e Lucia Bora, con domicilio eletto presso l'avv. Marcello Cecchetti in Roma, via Antonio Mordini 14;

ARPA - Agenzia regionale protezione ambiente Toscana, in persona del legale rappresentante in carica, rappresentata e difesa dagli avvocati Lucia Bora e Fabio Ciari, con domicilio eletto presso l'avv. Marcello Cecchetti in Roma, via Antonio Mordini, 14;

Comune di Santa Croce sull'Arno, Comune di Montopoli in Val d'Arno, Comune di Santa Maria a Monte, in persona dei rispettivi legali rappresentati in carica, rappresentati e difesi dall'avv. Natalia Princi, con domicilio eletto presso la Segreteria del Consiglio di Stato in Roma, piazza Capo di Ferro 13;

Azienda USL 11 Empoli, in persona del legale rappresentante in carica, rappresentata e difesa dall'avv. Riccardo Farnetani, con domicilio eletto presso l'avv. Damiano Pallottino in Roma, piazza dei Caprettari, 70;

Autorità di bacino Fiume Arno, Corpo forestale dello Stato, Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, rappresentati e difesi dalla avvocatura dello Stato (avv. Ruggero Di Martino) presso il cui ufficio in Roma, via dei Portoghesi sono domiciliati per legge;

Antonia Catarinicchia, Marzia Duranti, Luca Scarselli. Francesco Mini,

Riccardo Susini, Theodoor Manson, Guido Costantini, Luca Panconi, Rossella Ferri, Giovanni Di Modica, Pasquale Moffa, Antonio Bianco, Paolo Meioli, Marzia Landi, Giuseppe Novino, Andrea Corti, Patrizia Guallemi, Partito Rifondazione Comunista – Pisa in persona del segretario Luca Barbuti, rappresentati e difesi dall'avv. Giancarlo Altavilla, con domicilio eletto presso l'avv. Gian Marco Grez in Roma, corso Vittorio Emanuele II, 18;

sul ricorso numero di registro generale 777 del 2013, proposto da:

Regione Toscana, in persona del legale rappresentante in carica, rappresentata e difesa dagli avvocati Lucia Bora e Fabio Ciari, con domicilio eletto presso l'avv. Marcello Cecchetti in Roma, via Antonio Mordini 14;

contro

Comune di Castelfranco di Sotto, in persona del Sindaco in carica, rappresentato e difeso dagli avvocati Luisa Gracili e Piera Tonelli, con domicilio eletto presso l'avv. Emanuela Paoletti in Roma, viale Maresciallo Pilsudski 118;

Comitato permanente per la tutela e la salvaguardia dell'ambiente e del territorio di Castelfranco di Sotto, in persona del legale rappresentante in carica,

Rossi Aurora, Arzilli Piero, Bachini Andrea, Bianchi Lorianò, Calò Michele, Calò Vittorio, Carfagno Bernard, Costagli Daniele, Costagli Marco, Hullenhagen Jeanne Angele Edith, Izzo Antonio, Loia Caterina, Loia Raffaele, Loverme Roberto, Marra Carmela, Martinelli Angiolino, Pagliai Monica, Pascucci Giovanni, Pistolesi Marco, Pulciano Giovanni, Loia Cosimo, Benvenuti Marco, Bini Francesco, Camerlinghi Katia, Ceccanti Giuliano, De Monte Cristina, Giovannelli Michela, Maclanti Laura, Marsigli Gian Marco, Martini Remo, Montanelli Paolo, Novelli

Andrea, Peschiera Marco, Picchi Rolando, Publio Carlo, Ragoni Fabio, Rossi Adriana, Rovini Stefania, Silvestri Rino, Solimena Luciano, Stanco Maria Stella, Spagli Giovanni, Trassinelli Luca, Lelli Franco, Susini Lorenzo, Tabbita Giuseppe, Torri Raniero, Spataro Leonardo, Campigli Anna Maria, Moretto Luigi, Bruni Ugo, Nuti Cristiano, Cavallini Massimo, Grossi Simone, rappresentati e difesi dagli avvocati Francesco Paoletti, Ettore Nesi, con domicilio eletto presso Francesco Paoletti in Roma, via Giunio Bazzone 3;

Roberto Castellacci, Stefano Izzo, Stefano Tagliagamba, Lorenzo Susini, rappresentati e difesi dagli avvocati Ettore Nesi e Francesco Paoletti, con domicilio eletto presso Francesco Paoletti in Roma, via Giunio Bazzone 3;

Catarinicchia Antonia, Duranti Marzia, Scarselli Luca, Panconi Luca, Landi Marzia, Moffa Pasquale, Manson Theodoor, Costantini Guido, Ferri Rossella, Gualeri Patrizia, Susini Riccardo, Meioli Paolo, Bianco Antonio, Mini Francesco, Novino Giuseppe, Di Modica Giovanni, Corti Andrea, Luca Barbuti e Partito Rifondazione Comunista Pisa, tutti rappresentati e difesi dall'avv. Giancarlo Altavilla, con domicilio eletto presso l'avv. Gian Marco Grez in Roma, corso Vittorio Emanuele II, 18;

nei confronti di

Provincia di Pisa, ARPA - Agenzia regionale protezione ambientale Toscana;

Azienda USL 5 Pisa - Val d'Era – Pontedera;

Comune di San Miniato;

Azienda USL 11 Empoli, in persona del legale rappresentante in carica, rappresentata e difesa dall'avv. Riccardo Farnetani, con domicilio eletto presso l'avv. Damiano Pallottino in Roma, piazza dei Caprettari, 70;

Waste Recycling, in persona del legale rappresentante in carica,

rappresentata e difesa dagli avvocati Angelo Clarizia e Bice Annalisa Pasqualone, con domicilio eletto presso Angelo Clarizia in Roma, via Principessa Clotilde 5;

Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, Autorità di bacino del Fiume Arno, Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali dello Stato, rappresentati e difesi dall'Avvocatura di Stato (avv. dello Stato Ruggero Di Martino) presso il cui ufficio in Roma, via dei Portoghesi, 12 sono domiciliati;

Comune di Santa Croce sull'Arno, Comune di Santa Maria a Monte, Comune di Montopoli in Val D'Arno, rappresentati e difesi dall'avv. Natalia Princi, con domicilio eletto presso la Segreteria del Consiglio di Stato in Roma, piazza Capo di Ferro 13;

per la riforma

della sentenza del T.A.R. Toscana, Sezione II n. 2023/2012, resa tra le parti, concernente approvazione progetto di pirogassificatore di rifiuti speciali non pericolosi e autorizzazione all'esercizio

Visti i ricorsi in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Castelfranco di Sotto; dell'ARPA - Agenzia regionale protezione ambiente Toscana; dei Comuni di Santa Croce sull'Arno, Montopoli in Val D'Arno, Santa Maria a Monte; della Azienda USL 11 Empoli; del Comitato permanente per la tutela e la salvaguardia ambiente e territorio di Castelfranco di Sotto e di Rossi Aurora, Arzilli Piero, Bachini Andrea, Bianchi Lorianò, Calò Michele, Calò Vittorio, Carfagno Bernard, Costagli Daniele, Costagli Marco, Hullenhagen Jeanne Angele Edith, Izzo Antonio, Loia Caterina, Loia Raffaele, Loverme Roberto, Marra Carmela, Martinelli Angiolino, Pagliai Monica, Pascucci Giovanni, Pistolesi Marco, Pulciano Giovanni, Loia Cosimo, Scarselli Luca, Mini Francesco, Panconi Luca, Landi

Marzia, Manson Theodoor, Costantini Guido, Ferri Rossella, Gualemi Patrizia, Susini Riccardo, Meioli Paolo, Bianco Antonio, Novino Giuseppe, Di Modica Giovanni e Corti Andrea;

del Corpo forestale dello Stato, del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e dell'Autorità di bacino Fiume Arno;

di Francesco Mini, Riccardo Susini, Theodoor Manson, Antonia Catarinicchia, Marzia Duranti, Guido Costantini, Luca Panconi, Rossella Ferri, Luca Scarselli, Giovanni Di Modica, Pasquale Moffa, Antonio Bianco, Paolo Meioli, Marzia Landi, Giuseppe Novino, Andrea Corti, Patrizia Gualemi, Luca Barbuti e di Rifondazione Comunista di Pisa;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 28 gennaio 2014 il Consigliere Doris Durante;

Uditi per le parti, l'avv. Angelo Clarizia, l'avv. Bice Annalisa Pasqualone, l'avv. Natalia Princi, anche su delega degli avv.ti Gracili e Tonelli, l'avv. Marcello Cecchetti, su delega dell'avv. Lucia Bora e dell'avv. Riccardo Farnetani, l'avv. Francesco Paoletti, l'avv. Giancarlo Altavilla;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1.- Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana, sezione seconda, con sentenza n. 2023/2012 del 20 dicembre 2012, decidendo sui ricorsi proposti dal Comune di Castelfranco di Sotto (ricorso n. 160 del 2012), da Antonina Catarinicchia ed altri e dal Partito Rifondazione Comunista Pisa (ricorso n. 281 del 2012) e dal Comitato permanente per la salvaguardia dell'ambiente e del territorio di Castelfranco di Sotto e da Aurora Rossi ed altri (ricorso n. 311 del 2012), riuniti i ricorsi, li

accoglieva e per l'effetto disponeva l'annullamento degli atti impugnati, con compensazione delle spese di giudizio.

Venivano, di conseguenza, annullati la determinazione del Dirigente del Servizio ambiente della Provincia di Pisa n. 5701 del 23 dicembre 2011 recante *“approvazione del progetto di pirogassificatore del Comune di Castelfranco di Sotto della Waste Recycling e autorizzazione all'esercizio a tempo determinato”* e relativo documento istruttorio; la deliberazione della Giunta regionale n. 916 del 9 novembre 2011 recante *“Legge regionale n. 35/2011: conclusione del procedimento avviato ai sensi dell'art. 13 ed approvazione osservazioni in ordine al preavviso di diniego sulla autorizzazione richiesta alla Provincia di Pisa dalla società Waste Recycling S.p.A.”*; le determinazioni del Dirigente del Servizio ambiente della Provincia di Pisa n. 2866 del 1°luglio 2010 e n. 5701 del 23 dicembre 2011, con le quali era stato escluso l'assoggettamento alla procedura di v.i.a. del suddetto progetto presentato da Waste Recycling di un pirogassificatore nel Comune di Castelfranco di Sotto, era stato approvato il progetto e autorizzato l'esercizio; gli atti presupposti, tra cui la delibera di Giunta regionale n. 916 del 9 novembre 2011.

2.- Con atto di appello notificato il 28 gennaio 2013 rubricato al n. 632 del 2013, Waste Recycling s.p.a. ha chiesto l'annullamento o la riforma della suddetta sentenza, alla stregua dei seguenti motivi:

erroneità della sentenza perché non avrebbe dichiarato inammissibile la censura di incompetenza della Provincia di Pisa ed anzi l'avrebbe ritenuta fondata; violazione e falsa applicazione dell'art. 2 del d.lgs. 11 maggio 2005, n. 133 (Attuazione della direttiva 2000/76/CE, in materia di incenerimento dei rifiuti); violazione e falsa applicazione del d.m. 29 gennaio 2007 (Emanazione di linee guida per l'individuazione e l'utilizzazione delle migliori tecniche disponibili in materia di gestione

dei rifiuti, per le attività elencate nell'allegato I del d. lgs. 18 febbraio 2005, n. 59; violazione e falsa applicazione dell'art. 18 della l. regionale n. 25 del 1998 ("Attività sperimentali"); violazione e falsa applicazione della delibera di Giunta regionale n. 320 del 29 marzo 1999 ("Piano regionale di gestione dei rifiuti speciali e speciali pericolosi"); violazione e falsa applicazione degli articoli 208 ("Autorizzazione unica per i nuovi impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti") e 211 ("Autorizzazione di impianti di ricerca e di sperimentazione") del d. lgs. n. 152 del 2006; travisata applicazione del principio di precauzione; errore nei presupposti di fatto; errore su un punto decisivo della controversia; erroneità, contraddittorietà, illogicità ed insufficienza della motivazione;

erroneità, illogicità, contraddittorietà; violazione dei principi fondamentali in materia di legittimazione a ricorrere; violazione art. 100 c.p.c.; difetto di motivazione; violazione e falsa applicazione degli articoli 5 e 20 del d. lgs n. 152 del 2006; degli articoli 48 e 49 della legge Regione Toscana n. 10 del 2010; travisamento degli elementi di fatto;

violazione e falsa applicazione dell'art. 13 della l. 8 luglio 1986, n. 349 e dell'art. 100 c.p.c.; violazione e falsa applicazione del piano di indirizzo energetico regionale e del piano provinciale di gestione dei rifiuti;

violazione e falsa applicazione degli artt. 35 e 40 c.p.a.; contraddittorietà e illogicità manifesta.

3.- Con atto di appello rubricato al n. 777 del 2013, la Regione Toscana ha impugnato la suddetta sentenza del TAR Toscana, di cui chiede l'annullamento o la riforma perché erronea in fatto e diritto alla stregua dei seguenti motivi:

1) violazione e falsa applicazione dell'art. 8 del d. lgs. n. 104 del 2010; eccesso di potere per difetto di motivazione; errore manifesto; illogicità

e contraddittorietà, con riguardo al rigetto della eccezione preliminare di difetto di contraddittorio con riferimento al ricorso n. 281 del 2012, non essendo state evocate in giudizio tutte le amministrazioni partecipanti alla conferenza di servizi ed essendo irrilevante che tali amministrazioni siano state evocate in giudizio negli altri ricorsi e che il ricorso sia stato accolto per il vizio di incompetenza della Provincia;

2) violazione dell'art. 8 del c.p.a. e dell'art. 13, comma 4, della l. regionale n. 35 del 2011, con riferimento alla eccezione di inammissibilità dei ricorsi per carenza di interesse laddove si censurava la delibera GRT n. 961 del 9 novembre 2011, tanto più perché il giudice di primo grado avrebbe basato su tale delibera la decisione;

3) violazione dell'art. 8 c.p.a. e dell'art. 112 c.p.c.; violazione e falsa applicazione dell'art. 14 *-ter*, comma 10 della l. n. 241 del 1990, in quanto il giudice di primo grado non avrebbe preso in esame l'eccezione di inammissibilità del ricorso n. 160 del 2012 per carenza di interesse nella parte in cui si contestavano le risultanze della Conferenza dei Servizi, malgrado la tardività della doglianza;

4) violazione dell'art. 8 c.p.a.; eccesso di potere per difetto di motivazione; errore manifesto; illogicità e contraddittorietà con riferimento al rigetto della eccezione di inammissibilità per tardiva impugnazione della determinazione n. 2866 del 2010 di esclusione del progetto dalla v.i.a.;

5) violazione dell'art. 8 c.p.a.; eccesso di potere per difetto di motivazione; errore manifesto; illogicità e contraddittorietà con riferimento al rigetto della eccezione di inammissibilità per difetto di legittimazione ad agire del Comitato permanente per la tutela e la salvaguardia dell'ambiente e del territorio di Castelfranco di Sotto, malgrado si tratti di associazione locale e non già di un organismo collettivo nazionale riconosciuto ai sensi degli artt. 13 e 18 della l. 8

luglio 1996, n. 349 e nella parte in cui si è riconosciuta la legittimazione ad agire a privati cittadini, malgrado per alcuni di essi difetterebbe anche il requisito della *vicinitas*, essendo residenti in Comuni diversi da quello interessato dall'impianto della Waste Recycling;

6) violazione dell'art. 8 c.p.a.; eccesso di potere per difetto di motivazione; errore manifesto; illogicità e contraddittorietà con riferimento al rigetto della eccezione di inammissibilità del ricorso n. 311 del 2012 e laddove non ha respinto perché inammissibili le censure relative a scelte tecnico – discrezionali delle amministrazioni resistenti;

7) violazione e falsa applicazione dell'art. 211 del d. lgs. n. 152 del 2006 e dell'art. 18, comma 1 della l. regionale n. 28 del 1998 e dell'art. 36 del DPGR n. 14/R/2004; violazione e falsa applicazione delle Linee guida recanti i criteri per l'individuazione e l'utilizzazione delle migliori tecniche disponibili ex art. 3, comma 2 del decreto legislativo n. 372 del 1999 recepite dal DM Ambiente 29 gennaio 2007; eccesso di potere sotto diversi profili, non essendo stato considerato che la tecnologia della Waste Recycling sarebbe innovativa ma ampiamente sperimentata.

4.- Si sono costituiti in giudizio, sostenendo le ragioni delle parti appellanti, l'ARPAT – Azienda regionale per la protezione ambientale della Toscana e l'Azienda USL 11 di Empoli, che hanno riproposto le eccezioni preliminari di inammissibilità dei ricorsi di primo grado, erroneamente respinte in sentenza e nel merito hanno contestato la decisione del TAR, assumendo che l'impianto Waste è innovativo, ma non sperimentale.

5.- Si sono costituiti in giudizio per resistere agli appelli:

A) Il Comune di Castelfranco di Sotto, che ha chiesto la conferma della sentenza del TAR, assumendo che il pirogassificatore, oltre ad essere sperimentale, sarebbe stato autorizzato in spregio alla normativa nazionale e regionale che disciplina il procedimento ed i presupposti per

il rilascio dell'autorizzazione così come evidenziato nei motivi del ricorso di primo grado, assorbiti in sentenza e riproposti in sede di appello:

illegittimità della delibera della Giunta regionale 9 novembre 2011, n. 916, perché l'impianto sarebbe stato approvato ai sensi della l. regionale 3 agosto 2011, n. 35 approvata pochi giorni prima dell'adozione della delibera per favorire la prosecuzione di procedimenti che riguardano opere di interesse strategico regionale, bloccate o sospese per motivi politici, malgrado la norma non riguarderebbe la fattispecie in esame, trattandosi di un impianto di piccole dimensioni, temporalmente limitato e, comunque, ininfluente nella programmazione regionale dei rifiuti o delle energie rinnovabili (potrebbe incenerire fino ad un massimo del 5% dei rifiuti in ingresso nello stabilimento Waste (lo stabilimento anche a regime sarebbe in grado di trattare circa 10.000 tonnellate all'anno a fronte del fabbisogno di trattamento esistente nel territorio della Provincia di Pisa, stimato tra 150.000 e 200.000 tonn./anno);

perché i pareri resi nella Conferenza di servizi non sarebbero tutti favorevoli; perché non sarebbe stata fornita adeguata motivazione sull'opinione dissenziente espressa dal Comune nel corso della Conferenza di servizi;

perché le differenze tra il progetto preliminare e il progetto definitivo sarebbero tali che avrebbero imposto di sottoporre nuovamente a verifica il progetto.

B) Francesco Mini, Riccardo Susini, Theodoor Manson, Antonia Catarinicchia, Marzia Duranti, Guido Costantini, Luca Panconi, Rossella Ferri, Luca Scarselli, Giovanni Di Modica, Pasquale Moffa, Antonio Bianco, Paolo Meioli, Marzia Landi, Giuseppe Novino, Andrea Corti, Patrizia Gualeni e Luca Barbuti, nella qualità di Segretario del Partito della Rifondazione Comunista sede di Pisa, che hanno chiesto il rigetto

degli appelli con conferma della sentenza di primo grado, trattandosi di:
impianto sperimentale, inquinante;
perché in contrasto con la destinazione del piano urbanistico che destina la zona ad insediamenti di pregio ben inseriti nel contesto ambientale del sub sistema, con destinazione al terziario e quaternario (in particolare per attività produttive ad alto contenuto tecnologico, non inquinanti, servizi, scuole di formazione, università, tempo libero, attività ricettive, uffici e attività commerciali);
perché illegittimamente non sarebbe stato assoggettato a v.i.a., malgrado i pareri dell'ARPAT e della AUSL di Empoli non fossero positivi;
per violazione e falsa applicazione della l. regionale n. 35 del 2011, della Convenzione europea sull'accesso all'informazione, sulla partecipazione dei cittadini al processo decisionale in materia ambientale, non essendosi valutato l'esito sfavorevole all'impianto espresso a mezzo referendum indetto dal Comune di Castelfranco di Sotto;
perché il pirogassificatore Waste non avrebbe alcun ruolo strategico, né sarebbe in grado di contribuire a garantire i livelli di autosufficienza regionale.

C) Il Comitato permanente per la tutela e la salvaguardia dell'ambiente e del territorio di Castelfranco di Sotto che ha confutato le eccezioni di carenza di legittimazione sollevate dalle parti appellanti già nel giudizio di primo grado e riproposte in appello, rappresentando di essere un organismo che opera dalla fine degli anni 80 in un ambito territoriale circoscritto, che per statuto persegue finalità di tutela del paesaggio e dell'ecosistema, nonché la lotta all'inquinamento e di essere adeguatamente rappresentativo del territorio cui è stabilmente collegato; quanto ai privati cittadini, la loro legittimazione riverrebbe dall'essere tutti residenti nel territorio interessato dalle emissioni del pirogassificatore e, quindi, titolari di posizione giuridica differenziata,

qualificata dalla “*vicinitas*” intesa in senso ampio, quale possibilità di risentire delle esternalità negative del progetto sia in termini di danni alla salute, che di danni patrimoniali per effetto del crollo del valore del patrimonio immobiliare privato ricadente nelle aree limitrofe a tale impianto.

Il Comitato ha chiesto il rigetto dell’appello, con conferma della sentenza di primo grado, assumendone la correttezza, trattandosi di impianto sperimentale, che come tale avrebbe dovuto essere approvato dalla Regione e non già dalla Provincia.

Il Comitato ha riproposto i i motivi dedotti con il ricorso di primo grado e assorbiti in sentenza:

1) violazione dell’art. 97 della Costituzione; violazione degli articoli 1, 2, 7 e 8 della l. 7 agosto 1990, n. 241; violazione del d. lgs. 11 maggio 2005, n. 133; eccesso di potere per sviamento, atteso che la funzione principale dell’impianto di trattare termicamente i rifiuti al fine di smaltirli rispetto alla produzione di energia, ne avrebbe imposto l’osservanza della procedura speciale per l’informazione ambientale, accesso e partecipazione del pubblico;

violazione dell’art. 20 del d. lgs. 3 aprile 2006, n. 152; violazione dell’Allegato V alla parte II del d. lgs. 3 aprile 2006, n. 152; violazione dell’art. 49 della l. regionale Toscana 12 febbraio 2010, n. 10; eccesso di potere per difetto dei presupposti, travisamento dei fatti, contraddittorietà dell’azione amministrativa, con riferimento alla sottrazione del progetto alla procedura di v.i.a., malgrado gli impatti negativi e significativi sull’ambiente;

violazione del punto 1 dell’allegato D), in quanto la Provincia di Pisa avrebbe omesso di compiere la valutazione della relazione tra il progetto con il Piano regionale di gestione dei rifiuti, con il Piano interprovinciale di gestione dei rifiuti e con il Piano di indirizzo

territoriale; violazione del punto 2 (“Caratteristiche del Progetto”) per omessa analisi della dimensione del progetto anche in relazione alla durata, alla frequenza e all’entità dei possibili impatti; omessa valutazione circa la produzione di rifiuti, inquinamento e disturbi ambientali; omessa valutazione del rischio di incidenti, con particolare riferimento alle sostanze e alle tecnologie utilizzate, in quanto tale valutazione anziché sostanziare l’assoggettamento a v.i.a. sarebbe stata tradotta in mere prescrizioni /linee guida per la predisposizione del successivo progetto definitivo; omessa valutazione del c.d. “criterio di cumulo”;

omessa valutazione degli effetti sul traffico, in quanto non sarebbero stati valutati gli effetti sul traffico già congestionato che può produrre il trasporto dei rifiuti prodotti dall’impianto e destinati allo smaltimento (ceneri per il trattamento a secco dei fumi e soluzioni saline per il trattamento a umido dei fumi); non sarebbero stati rispettati i criteri localizzativi in aree a rischio idraulico, nonché per omessa ponderazione degli impatti significativi;

eccesso di potere per contraddittorietà e perplessità dell’azione amministrativa ed eccesso di potere per difetto di istruttoria e carenza di motivazione, perché l’amministrazione precedente si sarebbe discostata immotivatamente dalle opinioni espresse in sede di partecipazione *ex l.* Regione Toscana, n. 69 del 2007 circa la inadeguatezza del sito prescelto per l’installazione dell’impianto, il carattere sperimentale dell’impianto e la mancanza di vantaggi, atteso lo scarso rendimento energetico, la pericolosità delle scorie, il peggioramento della qualità dell’ambiente, la contrarietà al principio di precauzione;

violazione di legge ed eccesso di potere per contraddittorietà tra le valutazioni espresse da AUSL e ARPAT e la successiva espressione di un parere di segno positivo;

violazione dell'art. 208 del d. lgs. n. 152 del 2006 per omessa partecipazione alla conferenza dei servizi del 28 settembre 2011 di Enti preposti alla tutela di interessi pubblici su cui sarebbe destinato ad incidere il pirogassificatore; per il carattere non conclusivo della conferenza dei servizi del 28 settembre 2011;

violazione dell'art. 14 della l. n. 241 del 1990 per omesso rigetto della domanda presentata dalla Waste Recycling per reiterata incompletezza;

violazione dell'art. 10 della legge regionale Toscana n. 35 del 2011, per insussistenza dei presupposti per l'esercizio dei poteri di impulso previsti dalla citata legge regionale;

violazione dell'art. 5, comma 3 del d.p.r. 8 settembre 1997, n. 357 e della l. regionale n. 56 del 2000 ed omessa istruttoria per omessa valutazione di incidenza ambientale con riferimento alla Direttiva Habitat; per omessa valutazione del bilancio energetico e insufficiente motivazione con riguardo alla compatibilità urbanistico – edilizia del progetto Waste.

D) I Comuni di Santa Croce sull'Arno, Santa Maria a Monte e Montopoli in Val d'Arno che hanno chiesto il rigetto dell'appello, assumendo la natura sperimentale dell'impianto e la conseguente incompetenza della Provincia di Pisa, la mancanza di considerazione delle risultanze del processo partecipativo indetto ai sensi della legge regionale n. 69 del 2007 dal Comune di Castelfranco di Sotto; violazione di legge per omessa motivazione sui pareri contrari emersi nella Conferenza di servizi e per contrasto della localizzazione dell'impianto con le norme urbanistiche del Comune di Castelfranco di Sotto, per violazione degli indirizzi dettati dagli organi politici della Provincia di Pisa.

6.- Si è costituito in giudizio il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare al fine di eccepire il proprio difetto di

legittimazione, non essendo stati impugnati atti di propria competenza;

7.- Le parti hanno depositato memorie difensive e di replica e, alla pubblica udienza del 28 gennaio 2014, il giudizio è stato assunto in decisione.

DIRITTO

8.- Gli appelli vanno riuniti ai sensi dell'art. 96, comma 1, del codice del processo amministrativo, trattandosi di impugnazioni proposte contro la stessa sentenza.

9.- Gli appelli sono fondati e vanno accolti, sicché si può prescindere dall'esame delle eccezioni in rito (per difetto di legittimazione, carenza di interesse e inammissibilità sotto diversi profili dei ricorsi di primo grado) sollevate dalle parti appellanti già in primo grado e qui riproposte, poiché respinte dal giudice di primo grado.

10.- Il giudizio riguarda il procedimento di approvazione e autorizzazione del progetto dell'impianto di pirogassificazione da realizzarsi nel territorio di Castelfranco di Sotto, in Provincia di Pisa ad iniziativa della Waste Recycling.

La suddetta società, proprietaria e gestore di una piattaforma per lo stoccaggio e il trattamento di rifiuti speciali non pericolosi nel Comune di Castelfranco di Sotto, con istanza del 31 marzo 2010, chiedeva alla Provincia di Pisa l'attivazione del procedimento di verifica di non assoggettabilità a v.i.a. (c.d. screening) ai sensi dell'art. 20 del d. lgs. n. 152 del 2006 e dell'art. 48 della l. Regione Toscana n. 10 del 2010, del progetto di ristrutturazione produttiva energetica per lo stabilimento Waste Recycling.

Il progetto prevedeva la realizzazione presso la piattaforma dello stabilimento di un impianto di pirogassificazione di rifiuti speciali non pericolosi provenienti dalla piattaforma interna al sito.

L'impianto, sfruttando una tecnologia ampiamente sperimentata e

migliorativa rispetto ai tradizionali impianti di incenerimento (la tecnologia di pirogassificazione consiste in un trattamento termico combinato di gassificazione dei rifiuti con successiva combustione del syngas prodotto e recupero dei fumi per la produzione di vapore da destinare alla produzione di energia termica – elettrica), avrebbe permesso di convertire in energia elettrica e termica rifiuti destinati altrimenti ad essere conferiti in discariche o in impianti di termovalorizzazione sia in Italia che all'estero (quali rifiuti di legno, della lavorazione delle pelli, industria tessile, ecc.).

All'esito di una complessa e articolata istruttoria, alla quale partecipavano tutti gli enti e soggetti coinvolti a vario titolo dalla realizzazione dell'impianto, escluso l'assoggettamento a v.i.a. (determinazione della Provincia di Pisa n. 2866 del 1°luglio 2010) e presentato il progetto definitivo modificato in relazione alle risultanze emerse dal processo partecipativo promosso dal Comune di Castelfranco di Sotto, con determinazione n. 5701 del 23 dicembre 2011, il Dirigente del Servizio ambiente della Provincia di Pisa rilasciava l'autorizzazione unica alla realizzazione e all'esercizio dell'impianto di pirogassificazione, condizionandone l'avvio alla sottoscrizione con l'ARPAT e con la Provincia di un protocollo tecnico di monitoraggio a carico della proponente, come definito nel "rapporto istruttorio".

11.- La questione centrale della controversia nella prospettazione delle parti ricorrenti, recepita e fatta propria dal giudice di primo grado con la sentenza impugnata, riguarda la natura "sperimentale" o meno dell'impianto e della tecnologia Waste.

La corretta qualificazione comporta infatti la individuazione dell'ente competente (Regione o Provincia) all'approvazione del progetto e all'autorizzazione alla gestione, atteso che ai sensi della l. regionale 18 maggio 1998, n. 25 "Norme per la gestione dei rifiuti e la bonifica dei

siti inquinati”, la competenza spetta alla Regione per i progetti sperimentali. Negli altri casi spetta alla Provincia.

12.- Il TAR Toscana ha ritenuto che il progetto Waste fosse sperimentale e, quindi, rientrante nella competenza della Regione e non già della Provincia.

Secondo il TAR, l'intera vicenda sarebbe contraddistinta dal “*carattere sperimentale dell'impianto*”, cui conseguirebbe, ai fini del rilascio dell'autorizzazione, la competenza della Giunta regionale ai sensi dell'art. 18, comma 1 della l. regionale n. 25 del 1988 e non quella della Provincia.

Il TAR ha tratto il proprio convincimento da elementi e circostanze desumibili dagli atti del procedimento e dagli accordi intercorsi tra Waste Recycling s.p.a. e NSE Industry s.r.l. ed Ecofar Service s.p.a.

In particolare:

dal contratto stipulato tra la Waste Recycling s.p.a. e la NSE Industry s.r.l. e la Ecofar Service s.p.a.;

dal progetto preliminare e dal progetto definitivo;

dalla determinazione 1° luglio 2010, n. 2866, di esclusione del progetto dalla v.i.a.;

dalla relazione allegata al delibera GR n. 961 del 9 novembre 2011;

dai pareri resi dall'ARPAT (nota 27 settembre 2011, prot. 63908) e dalla AUSL n. 11 di Empoli (nota prot. n. 38.514 del 29 settembre 2011).

Entrambe le parti appellanti assumono che il percorso motivazionale seguito dal TAR è errato e fondato sull'erronea percezione della locuzione “soluzione innovativa” usata negli atti sia pubblici che privati per indicare il progetto di pirolisi + gassificazione + combustione, qual è quello di cui si discute, assimilata dal giudice di primo grado al diverso concetto di “impianto sperimentale”.

Da tale erronea percezione della qualificazione del progetto come

progetto “sperimentale” sarebbe derivato il vizio di incompetenza della Provincia.

Esse appellanti assumono che l’impianto non è “sperimentale” ma “sperimentato” e la sua approvazione rientra nella competenza della Provincia.

13 – Al riguardo, va osservato che il concetto di “impianto sperimentale” implica novità della tecnologia usata in senso assoluto, sicché va escluso il carattere di sperimentalità ove trattasi di tecnologie mature, o già sperimentate e, comunque, già disponibili sul mercato.

In tal senso si esprime, per l’appunto, l’art. 36 del DPGR 25 febbraio 2004, n. 14/R (Regolamento regionale di attuazione ai sensi della lettera e, comma 1 dell’art. 5 della l. reg. n. 25 del 1998, contenente norme tecniche e procedurali per l’esercizio delle funzioni amministrative e di controllo attribuite agli enti locali nelle materie della gestione dei rifiuti e delle bonifiche) che precisa *“il carattere di sperimentalità è, in ogni caso escluso con riferimento alle tecnologie mature, o già sperimentate e, comunque, alle tecnologie già disponibili sul mercato”*.

In base a tale criterio deve escludersi che l’impianto Waste sia qualificabile come impianto sperimentale.

13.1- La tecnologia di pirolisi e gassificazione applicata dal progetto Waste è stata messa a punto in Norvegia nei primi anni 90 (società Sintef) ed è poi stata commercializzata (società Energos) in Europa (Norvegia, Germania, Gran Bretagna ed Italia) ed in tutto il mondo (Giappone, Stati Uniti).

E’, dunque, una soluzione innovativa che ha già applicazione in campo industriale in tutto il mondo.

In Italia, oltre all’impianto di Villanova Mondovì (Torino) operativo sin dal 2011, è prevista la realizzazione di altro impianto nella Valle d’Aosta (il Consiglio Regionale con deliberazione del 24 marzo 2010 ha

confermato l'obiettivo della valorizzazione energetica dei rifiuti urbani indifferenziati da attuarsi attraverso l'installazione di un sistema di pirolisi e gassificazione che permetta di trattare il rifiuto valorizzandone la componente energetica in condizioni tali da garantire un contenimento dell'impatto ambientale su scala regionale e la riduzione dei sottoprodotti da conferire in discarica).

Si tratta, in sostanza, di tecnologia sperimentata e disponibile sul mercato.

13.2 - Questa tecnologia trova pieno riconoscimento nell'ordinamento giuridico, sia regionale che statale, che prevedono che il trattamento termico dei rifiuti possa avvenire tramite processi di pirolisi e gassificazione.

Il Piano regionale di gestione dei rifiuti speciali e speciali pericolosi della Toscana, approvato con DGR n. 320 del 29 marzo 1999, stabilisce che *“come impianti di trattamento termico si intendono: impianti di incenerimento e di combustione, anche basati su tecnologie pirolitiche e/o di gassificazione, dedicati al trattamento di rifiuti speciali anche in auto smaltimento ai sensi dell'art. 32 del decreto”*.

La Regione Toscana nel predetto Piano richiede che si realizzi la *“massimizzazione delle forme di recupero energetico delle frazioni combustibili residue a valle dei processi di raccolta differenziata e non più recuperabili come materia, rese idonee per l'utilizzo in processi di pirolisi e/o gassificazione mediante adeguati trattamenti (separazione delle frazioni inerti incombustibili e/o putrescibili, addensamento, pellettizzazione ecc”*).

Dunque è lo stesso Piano regionale che sin dal 1990 richiede la costruzione di impianti come quelli oggetto del giudizio.

Il d. lgs. n. 133 del 2005 (in tema di “Attuazione della direttiva CEE 2000/76/CE, in materia di incenerimento dei rifiuti), all'art. 2, comma 1,

lett. d), stabilisce che per “impianto di incenerimento” si intende *“qualsiasi unità e attrezzatura tecnica fissa o mobile destinata al trattamento termico di rifiuti ai fini dello smaltimento, con o senza recupero del calore prodotto dalla combustione. Sono compresi in questa definizione l’incenerimento mediante ossidazione dei rifiuti, nonché altri processi di trattamento termico, quali ad esempio la pirolisi, la gassificazione ed il processo al plasma a condizione che le sostanze risultanti dal trattamento siano successivamente incenerite”*.

Le “linee guida per l’individuazione e l’utilizzazione delle migliori tecniche disponibili in materia di gestione dei rifiuti, per le attività elencate nell’allegato I del d.lgs. 18 febbraio 2005, n. 59 – approvate con DM 29 gennaio 2007 (c.d. “M.T.D.”) anche note con l’acronimo inglese di “BAT” (*Best Available*) - riconoscono che il trattamento termico dei rifiuti può avvenire anche tramite “*processi combinati*” ed espressamente che *“tra le possibili combinazioni le più applicate sono costituite da ...pirolisi dei rifiuti e successiva gassificazione dei prodotti ottenuti”* (punto E.2.3.3.3).

La tabella di cui al punto “G.1.3” delle Linee Guida (in tema di tecnologie basate su processi combinati) prende in considerazione proprio la tecnologia oggetto del progetto Waste Recycling s.p.a. “*pirolisi +gassificazione+ combustione*”.

Non vi è alcun dubbio, quindi, che la tecnologia *de qua*, prevista dall’ordinamento giuridico vigente, riportata tra le migliori tecniche disponibili, è sperimentata, oltre che matura e disponibile sul mercato.

Tanto rileva ai fini della correttezza dell’azione amministrativa svolta con riguardo all’impianto Waste e, quindi, della competenza della Provincia.

13.3 - Invero, il giudice di primo grado, trascurando la portata della disciplina vigente e dell’iter istruttorio che ha contrassegnato il

procedimento, ha focalizzato l'attenzione su espressioni stralciate dal contesto in cui sono inserite.

Quanto agli atti conclusi tra i privati, le espressioni quali “*altamente innovativa*” e “*primo prototipo oggetto di realizzazione e sperimentazione*”, nulla hanno a che vedere con la natura sperimentale dell'impianto e della tecnologia usata.

La regolamentazione pattizia formalizzata nel contratto di locazione stipulato tra Waste Recycling e NSE Industry (fornitore dell'impianto), nella quale l'impianto non è mai definito “sperimentale”, fa riferimento alla natura innovativa dell'impianto (“primo prototipo”) al mero fine di garantire l'acquirente Waste della reale produttività economica dell'impianto e della convenienza dell'acquisto e non già con riferimento alla potenziale pericolosità dell'impianto per rischi alla salute o all'ambiente, già esclusi in sede di rilascio del brevetto alla società venditrice.

La locuzione “soluzione innovativa” o “primo prototipo” trova, quindi, ben altra spiegazione ove venga letta nell'ambito del sinallagma contrattuale (il contratto, infatti, prevede l'impegno reciproco all'ottenimento delle autorizzazioni necessarie per la costruzione e l'esercizio dell'impianto; la realizzazione da parte di Waste Recycling delle opere propedeutiche all'installazione in sito (platea); la realizzazione da parte di NSE Industry dell'impianto; il collaudo e la presa in consegna da parte di Waste Recycling; la locazione di quattro anni a partire dall'esito positivo del collaudo dietro corrispettivo di un canone anticipato; il monitoraggio o test dell'impianto finalizzato alla verifica delle performance prestazionali (quantità di rifiuti trattati, energia elettrica e termica prodotte, effettivo numero di ore di funzionamento su base annuale) e opzione di acquisto dell'impianto locato da esercitarsi durante i quattro anni di locazione) ove è chiaro che

il monitoraggio è finalizzato a garantire l'acquirente Waste della reale produttività economica dell'impianto e della convenienza dell'acquisto.

Invero, la natura *“altamente innovativa dell'impianto”* – concetto diverso da quello di *“impianto sperimentale”* – è insita nella particolare e complessa tecnologia usata, ovvero nella tecnologia evoluta di pirogassificazione che supera i limiti dei singoli processi di pirolisi e gassificazione, grazie all'integrazione con il processo di combustione.

L'Arpat precisa che questo tipo di progetto realizza la piro – gassificazione secondo una sperimentata intuizione tecnologica che dovrebbe massimizzare i vantaggi di questa tecnica rispetto alla combustione classica (nota prot. n. 63908 del 27 settembre 2011).

Aggiunge l'Arpat che questo tipo di impianto *“innovativo (potenzialmente mobile)...”*, che nasce da una collaborazione scientifica tra la società fornitrice e l'Università degli Studi di Pisa-Facoltà di Ingegneria...sarebbe caratterizzata da un'interessante innovazione in termini ambientali consistente nella combustione del syngas nella stessa unità di pirogassificazione, prevenendo così la formazione di microinquinanti e comunque l'abbattimento termico stante le elevate temperature di combustione (punto 2.2., del rapporto istruttorio Arpat allegato alla determinazione n. 2866/10).

Quanto al protocollo di intesa tra Waste Recycling e NSE Industry s.r.l. e la Ecofer Service s.p.a., è impropriamente richiamato in sentenza, atteso che esso è finalizzato a *“conseguire l'obiettivo di sperimentare sistemi e tecnologie per migliorare nel loro complesso le fasi di stoccaggio, trattamento e smaltimento rifiuti, sia industriali che urbani”*. Trattasi di una mera *“intesa”* a carattere preliminare rispetto ad eventuali e successive attività da concordare.

Detto protocollo conferma peraltro il carattere *“non sperimentale”* della tecnologia utilizzata.

Infatti, il protocollo con Ecofer in vista della possibilità di avviare i rifiuti Ecofer nell'impianto Waste trova causa proprio nella bontà della tecnologia dal punto di vista ambientale e, comunque, è un accordo condizionato all'assenso degli organi competenti.

Nel progetto preliminare e in quello definitivo non è mai utilizzato il termine "sperimentale" ma è specificato che trattasi di "*una sperimentata intuizione tecnologica di pirogassificazione del rifiuto con combustione integrata*".

Anche la determinazione n. 2866 del 1°luglio 2010 di esclusione del progetto dalla v.i.a., impropriamente richiamata in sentenza, conferma la natura innovativa e non sperimentale dell'impianto.

Analogamente, l'impianto non viene definito "sperimentale" nemmeno nella delibera GR n. 961 del 9 novembre 2011, che si è espressa ampiamente a favore dell'immediata realizzabilità ed attivazione dell'impianto.

Quanto ai pareri resi dall'ARPAT (prot. n. 63908 del 27 settembre 2011) e dalla AUSL (prot. 38.514 del 29 settembre 2011), la locuzione "*trattasi di tecnologia non ancora applicata impiantisticamente*", si riferisce alla circostanza che si tratta del primo impianto potenzialmente "mobile" installato in Italia, ma non mette in discussione il carattere non sperimentale della tecnologia utilizzata.

Ugualmente non v'è traccia di considerazioni negative o dell'asserito carattere "sperimentale" dell'impianto nel parere della AUSL 11 di Empoli (la AUSL rende due pareri, l'uno sul progetto preliminare e l'altro sul progetto definitivo in cui sono superate le perplessità espresse sul progetto preliminare; nel parere del 2010 conclude favorevolmente a condizione che venga imposto il monitoraggio in continuo dell'impianto, condizione recepita nell'autorizzazione finale n. 5701 del 2011).

14.- Afferma, ancora il TAR, che al di là delle diatribe sulla natura di impianto sperimentale o innovativo, quello che conta è il mero fatto che *“trattasi di impianto mai realizzato prima (nella sua concreta conformazione) e, soprattutto, non ancora testato in concreto, per quello che riguarda l’impatto ambientale, in condizioni di sicurezza e, soprattutto, in condizioni di emergenza...e che la logica che deve guidare l’amministrazione e il giudice nella qualificazione o meno dell’impianto...è imposta dal principio fondamentale di precauzione, di derivazione comunitaria e della necessità di tutelare al massimo grado la salute dei cittadini; ed in questa logica, il carattere sperimentale dell’intervento e la mancanza di dati certi in ordine all’impatto ambientale dello stesso costituiscono un dato che non è stato efficacemente contestato in termini sostanziali dalle amministrazioni resistenti e dalla contro interessata”*.

Gli assunti non possono essere condivisi per tutte le ragioni già esposte in relazione alla natura “innovativa” e non già “sperimentale” dell’impianto di cui si discute e soprattutto ove si considerino i pareri e le precauzioni imposte sotto forma di prescrizioni dalle amministrazioni titolari dei vari poteri (ambiente, salute, paesaggio) coinvolti nel procedimento, sicché i timori di un peggioramento della qualità dell’ambiente e della vita che sottendono i ricorsi devono ritenersi insussistenti alla stregua della adeguata e approfondita valutazione di tutte le criticità possibili derivanti da un simile impianto (L’ARPA Toscana, in data 14 maggio 2010, rendeva parere favorevole: *“non debba essere sottoposto alla valutazione”* ; la AUSL 11 di Empoli, con nota parere del 25 maggio 2010, comunicava: *“nel caso in cui codesta amministrazione ritenga che gli elementi raccolti consentono di escludere dalla procedura di VIA questo impianto in ogni caso si ritiene necessario prevedere un monitoraggio in continuo di tutte le emissioni”*;

l'Autorità di bacino esprimeva parere favorevole: *“l'intervento risulta comunque compatibile con le previsioni di Piano di Bacino del Fiume Arno, stralcio per l'assetto idrogeologico sulla base delle normative suddette”* (atto del 29 aprile 2010); il Settore Ambiente della Provincia di Pisa rendeva il proprio parere istruttorio, ritenendo che: *“sussistono le condizioni di esclusione della procedura di VIA”*, dettando alcune previsioni prescrittive.

Solo dopo aver acquisito i pareri favorevoli, il Dirigente del Servizio ambiente della Provincia di Pisa, con determinazione n. 2866 del 1°luglio 2010, escludeva il progetto dalla procedura di valutazione di impatto ambientale con le prescrizioni e raccomandazioni di cui all'allegato A).

15.- Quanto al principio di “precauzione” esso, invero, sottende tutta la disciplina in materia di autorizzazioni per impianti del genere in questione e si esplica oltre che nelle valutazioni in ordine all'impatto ambientale, anche nelle procedure di sicurezza e emergenza.

Tutti questi aspetti sono stati presi in considerazione nell'ampia e approfondita istruttoria che ha preceduto il rilascio dell'autorizzazione; il provvedimento n. 2866/2012 di verifica di non assoggettabilità a v.i.a. si è concluso all'esito di un complesso procedimento nel corso del quale tutti gli enti intervenuti hanno espresso parere favorevole ed anche la Provincia ha concluso nel senso che l'impianto è compatibile dal punto di vista ambientale e non arreca alcun danno all'ambiente ed alla salute dei cittadini; lo stesso non è stato assoggettato a v.i.a. *“vista la contenuta dimensione dell'impianto, il dato di produzione di energia termica ed elettrica significativo rispetto al modesto quantitativo di rifiuti trattati pari ad un volume di circa uno scarrabile al giorno, il limitato flusso emissivo in ragione sia del quantitativo dei rifiuti trattati che per le tecnologie impiantistiche di processo e di abbattimento utilizzate, noti*

gli impatti e il livello degli stessi e le relative mitigazioni”.

Invero, il TAR opera un'applicazione errata e travisata del principio di precauzione, omettendo di considerare le caratteristiche dell'impianto e le prescrizioni imposte dagli Enti intervenuti nel procedimento e recepiti nel provvedimento finale di autorizzazione.

Peraltro, la Commissione europea e la Corte di giustizia europea hanno da tempo chiarito che il principio di precauzione non può mai risolversi nell'applicazione di misure ingiustificate o arbitrarie, che finirebbero con il paralizzare ogni utile iniziativa, come quella Waste, finalizzata al recupero energetico ed alla razionalizzazione del sistema di gestione dei rifiuti.

Il principio di precauzione nel caso si è tradotto nella previsione del monitoraggio costante tramite una cabina di analisi di cui generalmente non sono provvisti gli impianti sperimentali, rispetto ai quali i prelievi vengono effettuati tramite interventi *ad hoc* e le analisi di laboratorio, risultando anche sotto tale concorrente profilo l'approccio massimamente cautelativo seguito dall'amministrazione.

L'impianto è inoltre dotato di un sistema di trattamento dei fumi adeguato alle caratteristiche dei rifiuti trattati, che garantisce emissioni al camino molto al di sotto dei limiti di legge e in linea con le BAT (migliori tecniche disponibili).

La presenza di una prescrizione a presidio di una determinata fonte di pericolo costituisce un indice dell'attenzione che l'amministrazione ha dedicato al singolo tema, il cui senso non può essere distorto e fatto assurgere a materia di addebito per l'amministrazione stessa, a guisa di abnorme confessione anche in presenza dell'elevatezza del numero complessivo delle prescrizioni impartite, che sono tutt'altro che patologiche se confrontate alla complessità dell'istruttoria dalla quale il provvedimento è scaturito (in termini, Cons. Stato, sezione quarta, 4

marzo 2013, n. 1272).

16.- Da quanto esposto emerge la natura non sperimentale della tecnologia usata da Waste Recycling e di conseguenza corretta la competenza della Provincia.

Deve aggiungersi che le suddette conclusioni sono in linea con quanto esposto dal Ministero dell'ambiente con nota n. 15484 del 25 febbraio 2013 (depositata da Waste Recycling), nella quale si legge che l'impianto progettato da Waste rappresenta *“un evidente miglioramento della riduzione degli impatti ambientali per la ridotta e controllata emissione in atmosfera, per la minor produzione dei rifiuti, per un impatto praticamente nullo in fase di costruzione, per la non necessaria realizzazione di opere civili e con un ridotto impatto visivo”* che detti impianti *“sono innovativi, ma non possono certamente essere definiti come sperimentali. A livello mondiale esistono varie realizzazioni di questi impianti. Essi sono considerati fra le BAT nelle linee guida della convenzione di Stoccolma...L'innovazione della tecnologia utilizzata dall'impianto di Pisa può essere considerata come un miglioramento di tecnologie esistenti e brevettate che operano sul territorio europeo..”*.

17.- Vanno ora esaminati i motivi dedotti dalle parti ricorrenti in primo grado, assorbiti in sentenza e riproposti ai sensi dell'art. 101, comma 2, c.p.a.

17.1- Una prima censura comune al Comune di Castelfranco di Sotto e al Comitato permanente riguarda l'asserita violazione della l. regionale n. 35 del 2011.

Essi, in particolare assumono che l'impianto Waste non rientrerebbe nell'ambito di applicazione dell'art. 10, comma 1, lettera b), della suddetta legge regionale (*“impianti e strutture per lo smaltimento e il recupero dei rifiuti in ragione dell'obiettivo di garantire livelli di autosufficienza regionale, i livelli di recupero ai sensi del decreto*

legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale) e la razionalizzazione dell'attività di trasporto dei rifiuti dai luoghi di produzione ai luoghi di smaltimento o recupero").

Conseguentemente sarebbe illegittimo il parere emesso dalla Regione e in via derivata l'autorizzazione rilasciata dalla Provincia.

Il motivo è infondato.

Il ricorso alla disposizione richiamata è pertinente perché conforme alle fattispecie indicate nella suddetta legge e fu reso necessario a causa di difficoltà decisionali di organi politici emerse nel corso del procedimento (nella Conferenza di servizi del 29 settembre 2011, il Dirigente provinciale del Settore ambiente dava lettura della comunicazione del Presidente della Provincia di Pisa con cui esprimeva *“la propria difficoltà a concludere il procedimento con il rilascio di un atto autorizzatorio, ancorché in presenza di pareri ambientali favorevoli”*). A tal punto, con nota del 13 ottobre 2011, la Waste Recycling chiedeva alla Direzione del settore ambiente della Provincia di Pisa e, per conoscenza alla Regione Toscana, di provvedere al rilascio dell'autorizzazione, ovvero se si fosse ritenuta incompetente, di trasmettere gli atti alla Regione Toscana e che, comunque doveva ritenersi operativa la legge regionale n. 35 del 2011. La Regione con deliberazione di Giunta del 9 novembre 2011, confermava la competenza della Provincia ed evidenziava che il preavviso di diniego dell'autorizzazione non appariva sorretto da congrue, idonee e valide motivazioni).

Come anticipato, l'applicazione al progetto di pirogassificazione in questione della legge regionale n. 35 del 2011, recante *“Misure di accelerazione per la realizzazione delle opere pubbliche di interesse strategico regionale e per la realizzazione di opere private...”*, è corretta, in quanto l'opera rientra a pieno titolo nelle categorie previste

dall'art. 10, comma 1, della suddetta legge regionale.

Tale articolo prevede che *“le disposizioni di cui al presente capo si applicano ai procedimenti per la realizzazione delle seguenti opere private, in considerazione della corrispondenza dell'interesse del privato agli obiettivi regionali: “(...) a) impianti e strutture per lo smaltimento e il recupero dei rifiuti in ragione dell'obiettivo di garantire livelli di autosufficienza regionale, i livelli di recupero ai sensi del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale) e la razionalizzazione dell'attività di trasporto dei rifiuti dai luoghi di produzione ai luoghi di smaltimento o recupero”*”.

Sta di fatto che l'impianto di pirogassificazione Waste ha quale finalità precipua il recupero presso la piattaforma dei rifiuti che attualmente invia allo smaltimento (Waste invia in discarica i rifiuti non recuperabili all'esito del trattamento che avviene sulla piattaforma, con impiego di 365 camion l'anno).

Quindi, l'impianto assicura il principio di prossimità; riduce la movimentazione dei rifiuti da avviare in discarica e recupera energia termica ed elettrica.

Di tanto è ben consapevole il Comune di Castelfranco di Sotto che nell'ambito del procedimento di verifica di non assoggettabilità a v.i.a. del progetto, così si esprimeva *“sotto il profilo energetico, il progetto si inserisce pienamente all'interno delle linee del Piano di Indirizzo Energetico Regionale, che prevedono un aumento della potenza elettrica prodotta da fonti non convenzionali...L'impianto risponderebbe a quelle normative italiane ai regolamenti e alle direttive comunitarie riguardanti i rifiuti, che tendono a privilegiare per gli stessi il recupero di materia e il recupero energetico, mentre lo smaltimento in discarica è sempre più considerato residuale. L'intervento inoltre si configura come una razionalizzazione del sistema di gestione dei rifiuti, in quanto*

consente di massimizzare le possibilità di recupero degli scarti prodotti all'interno del territorio provinciale” (parere prot. 11843 del 25 giugno 2010).

Quanto al limite dimensionale che, secondo le parti appellate impedirebbe di per sé il ricorso alla richiamata legge regionale, non costituendo un'opera di piccole dimensioni un'opera strategica, va considerato che non sussiste né preclusione normativa, né concettuale tra il dimensionamento e la valutazione dell'opera come strategica ai sensi della norma su citata, e dall'altro che il progetto prevede la modularità dell'impianto, ossia la sua espansibilità, con ciò costituendo una soluzione impiantistica e gestionale utile a limitare sempre più nel tempo il ricorso alle discariche, favorendo la valorizzazione energetica dei rifiuti e il limite imposto dalla vigente normativa al conferimento in discarica di particolari tipologie di rifiuti.

17.2- Altra censura comune al Comune di Castelfranco di Sotto e al Comitato permanente riguarda la violazione della l. regionale n. 69 del 2007.

Si assume, in particolare, che la delibera di giunta regionale n. 961 del 2011 sarebbe stata assunta in violazione dell'art. 15, comma 4, della l. regionale n. 69 del 2007, che stabilisce *“Le domande degli enti locali”* volte ad ottenere il sostegno regionale al progetto partecipativo *“sono ammesse se presentano, oltre ai requisiti elencati nel comma 1, i seguenti ulteriori requisiti: a) dichiarazione con cui l'ente si impegna a tenere conto dei risultati ai processi partecipativi o comunque a motivarne il mancato o parziale accoglimento...”*.

Nel caso, all'esito della procedura di cui all'art. 20 del d. lgs. n. 152 del 2006, il Comune di Castelfranco di Sotto aveva sollecitato l'attivazione del procedimento partecipativo disciplinato dalla suddetta l. regionale 27 dicembre 2007, n. 69.

La Giuria del processo partecipativo “Insieme per capire, insieme per decidere” all’incontro deliberativo finale del 9 aprile 2011, aveva espresso opinione contraria alla realizzazione dell’impianto di Waste Recycling per alcune ragioni: difetto di programmazione interprovinciale dei rifiuti speciali; carenza di interesse in seno alla comunità alla realizzazione dell’impianto; inadeguatezza del sito prescelto per l’installazione dell’impianto; scarso rendimento energetico dell’impianto; pericolosità delle scorie; carattere sperimentale dell’impianto; peggioramento della qualità dell’ambiente; contrarietà al principio di precauzione.

La giuria dei cittadini avrebbe anche espresso una serie di raccomandazioni agli enti preposti alla pianificazione e alla gestione dei rifiuti.

Di tali osservazioni e raccomandazioni, si assume dalle parti appellate, non vi sarebbe riferimento alcuno negli atti impugnati.

Tanto evidenzierrebbe la fondatezza della doglianza di violazione della l. regionale n. 69 del 2007.

La censura, invero, muove da una lettura della disposizione isolata dal contesto normativo.

17.2.1- Il processo partecipativo di cui alla citata legge regionale - nel caso in esame attivato dal Comune di Castelfranco di Sotto - ha lo scopo principale di promuovere il diritto dei cittadini toscani (o di chi ne ha diritto ai sensi della stessa normativa) alla elaborazione e alla formazione delle politiche regionali e locali.

La conclusione del dibattito pubblico, soprattutto se svolto in fase antecedente all’adozione di atti inerenti il progetto da realizzare, come è avvenuto per il progetto Waste, è indirizzata maggiormente al soggetto proponente che, entro tre mesi dalla pubblicazione del rapporto, deve dichiarare: *“a) se intende rinunciare al progetto o presentarne uno*

alternativo; b) proporre modifiche al progetto, indicando quelle che intende realizzare; c) continuare a sostenere il medesimo progetto sul quale si è svolto il dibattito pubblico, argomentando motivatamente le ragioni di tale scelta”.

Pertanto lo scopo del processo partecipativo è quello di fornire “*per i grandi interventi con possibili impatti di natura ambientale, territoriale, sociale ed economica ...un dibattito pubblico sugli obiettivi e le caratteristiche dei progetti nella fase antecedente a qualsiasi atto amministrativo inerente il progetto preliminare*”, così che il soggetto proponente possa, in fase di presentazione del progetto definitivo, valutare e, semmai, adeguarsi alle risultanze del dibattito in un’ottica non solo di partecipazione ma anche di semplificazione e di buon andamento della pubblica amministrazione.

Quindi era la Waste Recycling (e non già la Regione) destinataria delle risultanze del procedimento partecipativo.

La Waste, infatti, all’esito del dibattito, ha riformulato la richiesta iniziale in una domanda di autorizzazione all’esercizio provvisorio dell’impianto per la durata di un anno (allegando anche il programma di smontaggio) ed ha replicato puntualmente a tutte le osservazioni della giuria dei cittadini.

Pretendere dalla Regione di tener conto dei risultati del processo partecipativo è il frutto di una lettura forzata dell’art. 15 della suddetta l. reg. n. 69 del 2007, atteso che l’obbligo di tener conto dei risultati del processo partecipativo o di motivarne il parziale o mancato accoglimento è del soggetto, ente locale o altro soggetto che ha presentato domanda (anche di sostegno finanziario (art. 15, comma 4 della l. reg. 69/2007)).

Dunque, solamente il Comune di Castelfranco di Sotto - che aveva avuto anche il contributo di 47.750,00 per l’opera in questione – era obbligato

a tener conto nei sensi dei risultati del processo partecipativo dallo stesso promosso.

La Regione, invece, non era tenuta a considerare il rapporto conclusivo della Giuria dei cittadini.

Ciò nonostante, la Regione ne ha tenuto conto laddove afferma che le motivazioni emerse nella procedura partecipativa, di carattere esclusivamente ambientale, risultano superate dalle valutazioni e dai pareri tecnici tutti favorevoli all'impianto, espressi dai soggetti competenti in materia ambientale e di tutela della salute e della sicurezza del lavoro (cfr. Allegato 1, alla DGR n. 961 del 9.11.2011).

17.2.2- Altrettanto infondato è l'assunto secondo cui la Regione avrebbe superato *“gli articolati e fondati profili di incompatibilità ambientale sottolineati dalla Giuria dei cittadini”* sulla base della provvisorietà dell'autorizzazione richiesta da Waste Recycling.

La censura è infondata in fatto, perché a seguito della produzione integrativa di Waste, l'ARPA Toscana esprimeva il proprio parere favorevole (atto prot. 63908 del 27 settembre 2011) ritenendo che *“in merito alla nuova documentazione presentata ...non si riscontrano criticità degne di essere segnalate”* e la AUSL di Empoli, nel proprio parere del 29 settembre 2011, richiamava le prescrizioni dell'ARPA.

Vero che il Comune di Castelfranco di Sotto rendeva parere sfavorevole (invero richiamava i precedenti atti: la delibera di Giunta comunale n. 45 del 2001, di consiglio comunale n. 11 del 2011 e la nota del 21 aprile 2011), ma la commissione regionale aveva già escluso la rilevanza di tale posizione, rilevando che non *“vi era alcun parere tecnico o valutazione tecnica che possa costituire un idoneo supporto ad un provvedimento di diniego di rilascio dell'autorizzazione temporanea.*

17.2.3- Ugualmente infondata la considerazione del Comitato dei cittadini secondo cui rinviare alla messa in esercizio dell'impianto

l'assenza di rischi ambientali, costituirebbe un'inammissibile inversione procedimentale.

La valutazione dei rischi ambientali conseguenti alla realizzazione del progetto, è avvenuta a priori rispetto al rilascio dell'autorizzazione in sede di verifica di v.i.a. e già rispetto al progetto qual era prima dell'adeguamento agli esiti del dibattito.

Quanto alle prescrizioni circa i successivi monitoraggi e controlli ambientali non sono tesi a superare un preteso difetto istruttorio ambientale, ma ad ottenere la riprova della mancanza di impatti ambientali e una garanzia alla collettività locale contraria per principio ad insediamenti di tal genere.

17.3 - Si assume dalle parti appellate che Waste Recycling avrebbe presentato un progetto definitivo diverso da quello preliminare, perché l'impianto sarebbe: a) sperimentale e a termine, b) asseritamente destinato ad accogliere miscele di rifiuti diverse; c) maggiormente "idroesigente"; d) perché sarebbe un "attrattore di traffici" dovendo accogliere anche i rifiuti di Ecofer Service; e) comporterebbe ricadute negative sul "sistema acqua" e sul "sistema aria".

Ne conseguirebbe che il nuovo progetto avrebbe dovuto essere sottoposto al procedimento v.i.a., oltre ad essere "verificato anche nell'ambito dell'autorizzazione integrata ambientale".

17.3.1- Quanto alla durata a termine, trattasi di scelta della Waste per andare incontro alle preoccupazioni dei partecipanti al "percorso partecipativo" ed al fine di dimostrare con l'effettivo esercizio dell'attività che i timori paventati non erano fondati.

Invero, la limitazione temporale (l'esercizio per un anno con eventuale rinnovo dell'autorizzazione a istanza e dopo la verifica da parte degli organi preposti al controllo del rispetto di tutti i parametri e limiti previsti dalla legge) non può costituire una modifica peggiorativa per

l'ambiente.

17.3.2- L'asserita differenza tra progetto preliminare e quello definitivo in relazione ai rifiuti oggetto di trattamento sia sotto il profilo qualitativo che quantitativo, non sussiste come accertato dalla perizia tecnica depositata in giudizio del prof. ing. Leonardo Tognotti, Ordinario di Impianti Chimici presso la Facoltà di Ingegneria dell'Università di Pisa, nella quale si conferma quanto già affermato dalla Provincia, che non v'è differenza alcuna tra progetto preliminare e definitivo e che *“il progetto dell'impianto coincide esattamente con quello sottoposto a verifica di VIA e al successivo processo partecipativo”*.

L'identità dei rifiuti dei due progetti è comprovata dalla identità degli elenchi di codici CER inseriti nell'Allegato D alla documentazione depositata per l'istanza di assoggettabilità a v.i.a. e alla relazione tecnica per l'istanza di cui all'art. 208 del d. lgs. n. 152 del 2006.

17.3.3- Il fatto che i rifiuti possano essere alimentati all'impianto come monorifiuto o come miscela di rifiuti al fine di ottimizzare le caratteristiche chimico – fisiche della miscela rispetto al processo di pirogassificazione è un processo descritto e chiarito sia nel progetto preliminare che nel progetto definitivo.

Peraltro le miscele di rifiuti definite nella Relazione tecnica sono inserite a titolo esemplificativo ma non esaustivo.

La circostanza non deve tuttavia destare timori, atteso che la determina n. 5701 del 23 dicembre 2011 della Provincia di Pisa che approva il progetto e autorizza la gestione, prevede che *“Le campagne dovranno essere inserite in un programma da sottoporre a preventiva validazione”*, sicché i rifiuti e le relative miscele saranno sottoposti a validazione degli enti preposti.

17.3.4- Ad ulteriore garanzia di tutela della salute e dell'ambiente, che appare la sola e la vera preoccupazione che sottende la difesa attivata dal

Comune e dal Comitato permanente (entrambi si fanno portavoce del dissenso della popolazione a fronte dell'installazione nel territorio di impianti di combustione dei residui), la stessa determina condiziona l'avvio dell'esercizio dell'impianto alla sottoscrizione di un protocollo tecnico di monitoraggio a carico del proponente.

17.3.5- In merito alla differenza tra progetto preliminare e progetto definitivo circa un maggior consumo d'acqua, il riferimento è alla prescrizione di cui al punto 7.2 dell'Allegato A della determina n. 2866 del 2010 che ha escluso, con prescrizioni, dalla procedura di v.i.a. il progetto.

In base alla prescrizione di cui al punto 7.2 *“dovrà essere previsto l'utilizzo dello scrubber in qualsiasi condizione di esercizio anche in ragione dell'utilizzo dello stesso per abbattere le eventuali polveri fini PM2,5”*.

Lo *scrubber* è un sistema di trattamento fumi mediante lavaggio con soluzione alcalina e acqua.

Il maggior uso di tale tecnica e, quindi, il maggior consumo di acqua è stato imposto con una specifica prescrizione, sicché non rileva quale differenza tra il progetto preliminare e quello definitivo.

Il funzionamento *“in continuo”* dello *scrubber* che richiede il maggior consumo di acqua di 9.500 metri cubi a fronte di 2.500 metri cubi inizialmente previsti è comunque irrisorio per la matrice falda in cui vi sono milioni di metri cubi all'anno di prelievo di acqua della stessa falda (pari a 6 milioni nel comprensorio del Cuoio).

Va da sé che l'adeguamento alla prescrizione non implica la necessità di una nuova verifica di assoggettamento a v.i.a., integrando la prescrizione una valutazione *ex ante*.

Comunque si tratta di valutazioni contrassegnate da alti profili di discrezionalità tecnica, sindacabili entro i limiti della irragionevolezza e

illogicità o dell'errore di fatto, vizi che non è dato riscontrare e che non sono stati nemmeno dedotti.

Invero il maggior consumo di acqua non potrebbe nemmeno dar luogo ad una modifica sostanziale del progetto, atteso che l'art. 5 del d. lgs. n. 152 del 2006 definisce modifica sostanziale di un progetto o di un impianto soltanto la variazione che *“secondo l'autorità competente”* produca *“effetti negativi e significativi sull'ambiente”*, sicché il maggior consumo di acqua, necessario a garantire l'utilizzo dello scrubber in qualsiasi condizione di esercizio, non potrebbe ritenersi modifica sostanziale che incida negativamente sull'ambiente, essendo finalizzata ad abbattere le emissioni anche di PM2,5.

17.4- Quanto al maggior traffico veicolare per l'apporto anche di rifiuti esterni (il riferimento è ai rifiuti provenienti da Ecofer Service s.p.a.) , recupero peraltro imposto dall'amministrazione provinciale, sarebbe inferiore (al massimo un camion alla settimana) all'attuale traffico veicolare per il trasporto all'esterno dei rifiuti della Water (attualmente nell'ordine dei 4.000 mezzi pesanti con immissione nel traffico di 365 camion al giorno).

17.5- In ordine alla necessità dell'assoggettamento del progetto all'AIA (Autorizzazione Integrata Ambientale), l'impianto di pirogassificazione non è soggetto a tale procedura, né tale autorizzazione è resa necessaria in ragione della vicinanza con la piattaforma della Waste, in quanto rimane pur sempre l'autonomia dell'impianto Waste e comunque perché l'AIA è necessaria solo in caso di modifica peggiorativa per l'ambiente, che nella specie per tutte le considerazioni esposte, non sussiste.

17.6- Altra censura comune alle parti appellate è l'asserita mancanza di conformità urbanistica dell'area.

In disparte la posizione di favore del legislatore per gli impianti di smaltimento, sì da attribuire all'approvazione del progetto valenza – ove

occorra – anche di variante allo strumento urbanistico e dichiarazione di pubblica utilità, urgenza ed indifferibilità dei lavori, lo stesso Comune si era espresso in favore del progetto dal punto di vista urbanistico con atto prot. 11843 del 15 giugno 2010, che non risulta sia stato annullato o revocato.

In particolare, il Comune di Castelfranco di Sotto, con l'atto del 15 giugno 2010, così si esprimeva *“il progetto si colloca all'interno della piattaforma autorizzata alla gestione dei rifiuti e quindi in un'area industriale dove non ci sono vincoli paesaggistici particolari. Anche dal punto della destinazione d'uso, il nostro Regolamento Urbanistico classifica questa area come zona di espansione produttiva a prevalente carattere terziario e ad alto contenuto tecnologico, quindi non si rilevano difformità che impediscano la realizzazione di questo impianto. Sul piano paesaggistico e sulla possibilità di particolari vincoli in questo senso, relativamente al Piano di Coordinamento Territoriale Provinciale si nota come l'intervento proposto sia localizzato in un'area non soggetta a vincoli paesaggistico ambientali...”*

17.7- Sulla presunta violazione della legge n. 25 del 1998, della legge n. 69 del 2007 e dell'art. 7 della l. n. 241 del 1990, perché non sarebbero state considerate le argomentazioni contrarie espresse dal Comune nella conferenza di servizi, la censura è infondata in fatto, atteso che l'iter procedimentale si è sviluppato in modo corretto, con coinvolgimento della Regione al fine di approfondire la posizione negativa del Comune e nella stessa autorizzazione si dà conto del parere negativo espresso dal Comune per motivazioni di carattere ambientale, contraddette dai pareri degli organi tecnici competenti.

Anche gli esiti del percorso partecipativo sono stati valutati e ritenuti recessivi a fronte delle valutazioni positive rese dagli enti tecnici competenti.

17.8- Sulla presunta violazione dell'art. 107 del d. lgs. n. 167 del 2000, perché il Dirigente del Servizio ambiente avrebbe dovuto negare l'autorizzazione sulla scorta dei pareri degli organi politici della Provincia, va osservato che trattandosi di atto di competenza della dirigenza non può essere condizionato da pareri di natura politica.

Né può ritenersi che la nota del Presidente della Provincia n. 267333 del 2011 fosse espressione di un indirizzo politico e non già di un preciso comando negativo all'esercizio e gestione dell'azione amministrativa tipicamente dirigenziale in palese contrasto con la separazione tra politica e amministrazione.

Invero, gli indirizzi politici – ai quali deve conformarsi la dirigenza – hanno natura generale e preventiva, ossia valida per la generalità dei cittadini ed elaborati in via preliminare sotto forma di principi e criteri da considerare nella gestione della cosa pubblica.

Invero, la determina del Dirigente della Provincia è in linea con il dettato normativo, in quanto, dapprima ha sospeso il procedimento ai sensi dell'art. 13, commi 3 e 4 della l. regionale n. 35 del 2011, a seguito della richiesta dell'ente procedente alla Regione di esprimersi sulla competenza e poi, richiamate ed accolte *per relationem* le osservazioni espresse nella deliberazione regionale e, quindi, le motivazioni di tale provvedimento sia con riferimento al punto in cui la Regione Toscana si esprimeva sul parere negativo del Comune sia con riferimento al punto in cui si esprimeva sull'esito del processo partecipativo, ha adottato il provvedimento conclusivo.

Non sussiste, quindi, difetto di istruttoria o di motivazione.

Le censure esaminate, dedotte in primo grado e assorbite in sentenza, sono infondate e vanno respinte.

In conclusione, per tutto quanto esposto, gli appelli devono essere accolti e per l'effetto, deve essere riformata la sentenza impugnata.

Le spese di giudizio, tenuto conto della peculiarità della vicenda, vanno compensate per intero tra le parti in causa.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sugli appelli, come in epigrafe proposti, li riunisce e li accoglie e, per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata, respinge i ricorsi di primo grado.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 28 gennaio 2014 con l'intervento dei magistrati:

Mario Luigi Torsello, Presidente

Paolo Giovanni Nicolo' Lotti, Consigliere

Antonio Amicuzzi, Consigliere

Doris Durante, Consigliere, Estensore

Antonio Bianchi, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 13/03/2014

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)