

URGENTE  
SI NOTIFICHI  
ENTRO IL 17/1/2017

-AVV  
-Qualità Urbana  
-Sindaco



**L & B Partners**  
STUDIO LEGALE ASSOCIATO  
AVV. BARTOLOMEO COZZOLI  
Milano Via Turati, 6 - Trani Via Monte Grappa,18  
Tel. 02/89694011 fax 02 89694012  
Tel. 0883/491889 fax 0883/502512  
[bartolomeo.cozzoli@pec.ordineavvocatitrani.it](mailto:bartolomeo.cozzoli@pec.ordineavvocatitrani.it)



COPIA

ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

PER LA REGIONE UMBRIA

RICORSO

ex art. 117 del d.lgs. 12 luglio 2010 n. 104



nell'interesse della Società **TERNI BIOMASSA S.R.L.**, con sede legale in Via Brigata Ebraica n. 50 – 48123 Mezzano (RA) (C.F. 02421220399 e iscrizione nel Registro delle Imprese di Ravenna n. 200383), in persona del legale rappresentante *pro tempore*, dott. Andrea Tozzi, rappresentata e difesa dagli avv.ti **Bartolomeo Cozzoli** (C.F. CZZBTL72D04A883S) del Foro di Trani e **Roberto Baldoni** (C.F.BLDRRT68B24L682F) del Foro di Perugia ed elettivamente domiciliata presso lo studio di quest'ultimo sito in via Catanelli, 26 – 06135 Perugia, come da delega in calce al presente atto.

I predetti avvocati difensori dichiarano di voler ricevere qualunque comunicazione agli indirizzi di posta elettronica certificata [bartolomeo.cozzoli@pec.ordineavvocatitrani.it](mailto:bartolomeo.cozzoli@pec.ordineavvocatitrani.it) e [roberto.baldoni@pec.it](mailto:roberto.baldoni@pec.it) ovvero al numero di telefax 02/89694012.

- ricorrente-

CONTRO

la REGIONE UMBRIA, P.IVA 01212820540 in persona del Presidente della Giunta Regionale e legale rappresentante *pro tempore*, con sede Corso Vannucci, 96 - 06121 Perugia;

-ente intimato-

E NEI CONFRONTI



STUDIO LEGALE ASSOCIATO

AVV. BARTOLOMEO COZZOLI

Milano Via Turati, 6 - Trani Via Monte Grappa, 18

Tel. 02/89694011 fax 02 89694012

Tel. 0883/491889 fax 0883/502512

[bartolomeo.cozzoli@pec.ordineavvocatitrani.it](mailto:bartolomeo.cozzoli@pec.ordineavvocatitrani.it)

la PROVINCIA DI TERNI, P. IVA 00175660554, in persona del Presidente della Giunta e legale rappresentante *pro tempore*, con sede in Viale della Stazione 1, Terni ;

il COMUNE DI TERNI, P.IVA 00175660554 , in persona del Sindaco *pro tempore*, con sede in Terni Piazza M. Ridolfi, 1;

la AGENZIA REGIONALE PROTEZIONE AMBIENTALE UMBRIA, P.IVA 02446620540 in persona del legale rappresentante *pro tempore*, con sede in Via Pievaiola, 207/B-3 Loc. S. Sisto 06132 Perugia;

il MINISTERO DELL'INTERNO, Comando Provinciale Vigili del Fuoco Terni, in persona del Ministro e Legale Rappresentante *pro tempore*, difeso *ex lege* dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Perugia e domiciliato presso la sede di quest'ultima in Via degli Uffici, 14, Perugia;

L'UNITA' SANITARIA LOCALE UMBRIA (USL) 2, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, con sede in Terni, viale Donato Bramante 37;

L'AMBITO TERRITORIALE INTEGRATO (ATI) n. 4, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, con sede in Viale Bramante, 43 - Terni -;

-controinteressati-

**per la dichiarazione di illegittimità**

del silenzio illegittimamente serbato dalla Conferenza dei Servizi e dagli Enti ivi partecipanti sull'istanza presentata dalla ricorrente per l'ottenimento dell'Autorizzazione Integrata Ambientale (d'ora in poi, per brevità, AIA)

**per l'accertamento**



**LeGB Partners**  
STUDIO LEGALE ASSOCIATO  
AVV. BARTOLOMEO COZZOLI  
Milano Via Turati, 6 - Trani Via Monte Grappa, 18  
Tel. 02/89694011 fax 02 89694012  
Tel. 0883/491889 fax 0883/502512  
[bartolomeo.cozzoli@pec.ordineavvocatitrani.it](mailto:bartolomeo.cozzoli@pec.ordineavvocatitrani.it)

dell'obbligo di provvedere in relazione alla medesima istanza, mediante l'adozione di un provvedimento espresso e per il risarcimento del danno da ritardo.

### FATTO E DIRITTO

1. La Società Terni Biomassa S.r.l. (d'ora in poi anche solo la Società) è titolare di un impianto di coincenerimento di rifiuti per la produzione di energia sito nel Comune di Terni in via Ratini, 1 (loc. Maratta Bassa) assentito giusta autorizzazione rilasciata dalla Provincia di Terni del 10 febbraio 2009 atto n. 9127-09/TR (**doc. 1**). L'autorizzazione è stata rilasciata ai sensi dell'art. 210 del D.Lgs. n. 152 del 2006 per esercire l'impianto fino al 9 febbraio 2019.
2. Con istanza del 4 settembre 2014 la Società ha richiesto al Settore Ambiente e Difesa del Suolo della Provincia di Terni il rilascio dell'AIA per l'impianto *de quo*, in virtù delle modifiche normative intervenute (segnatamente con l'adozione del D.Lgs. n. 46 del 2014 recante "*Attuazione della direttiva 2010/75/UE relativa alle emissioni industriali prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento*") che hanno introdotto la necessità dell'AIA anche per impianti che precedentemente non rientravano nel campo di applicazione della medesima AIA (**doc. 2**).
3. A tale riguardo si ricorda infatti che il D.Lgs. n. 46 del 2014, da un lato, è andato ad emendare il D.Lgs. n. 152 del 2006 (d'ora in poi, per brevità, TUA), modificando il Titolo III-*bis* di quest'ultimo corpo normativo relativo alla disciplina in materia di AIA e, dall'altro lato, ha normato una serie di attività che, in base al previgente quadro normativo, non rientravano nel campo di applicazione dell'AIA richiedendo che venissero autorizzate tramite AIA.





Partners

STUDIO LEGALE ASSOCIATO

AVV. BARTOLOMEO COZZOLI

Milano Via Turati, 6 - Trani Via Monte Grappa, 18

Tel. 02/89694011 fax 02 89694012

Tel. 0883/491889 fax 0883/502512

[bartolomeo.cozzoli@pec.ordineavvocatitrani.it](mailto:bartolomeo.cozzoli@pec.ordineavvocatitrani.it)

4. Con riferimento a tale ultimo profilo, l'art. 29 del D.Lgs. n. 46 del 2014 ha stabilito, al comma 2, che "I gestori delle installazioni esistenti che non svolgono attività già ricomprese all'Allegato VIII alla Parte Seconda del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, come introdotto dal decreto legislativo 29 giugno 2010, n. 128, presentano istanza per il primo rilascio della autorizzazione integrata ambientale, ovvero istanza di adeguamento ai requisiti del Titolo III-bis della Parte Seconda, nel caso in cui l'esercizio debba essere autorizzato con altro provvedimento, entro il 7 settembre 2014". In altri termini la norma ha precisato che -entro il 7 settembre 2014- avrebbero dovuto presentare:

- istanza per il rilascio della prima AIA le installazioni esistenti che, prima della propria entrata in vigore della normativa di recepimento comunitario, non rientravano nel campo di applicazione dell'AIA ovvero
- istanza di adeguamento ai requisiti del Titolo III-bis della parte Seconda del TUA le installazioni esistenti che per il loro esercizio necessitano di essere autorizzate con un altro provvedimento (n.d.r. di AIA).

Sempre l'art. 29 del D.Lgs. n. 46 del 2014, al successivo comma 3, ha stabilito che "L'autorità competente conclude i procedimenti avviati in esito alle istanze di cui al comma 2, entro il 7 luglio 2015. In ogni caso, nelle more della conclusione dei procedimenti, **le installazioni possono continuare l'esercizio in base alle autorizzazioni previgenti**, se del caso opportunamente aggiornate a cura delle autorità che le hanno rilasciate, a condizione di dare piena attuazione, secondo le tempistiche prospettate nelle istanze di cui al comma 2, agli adeguamenti proposti nelle predette istanze, in quanto necessari a garantire la conformità dell'installazione con il titolo III-bis della parte seconda del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modificazioni" (tutte le sottolineature e i grassetti sono degli scriventi).



**STUDIO LEGALE ASSOCIATO**  
**AVV. BARTOLOMEO COZZOLI**  
Milano Via Turati, 6 - Trani Via Monte Grappa, 18  
Tel. 02/89694011 fax 02 89694012  
Tel. 0883/491889 fax 0883/502512  
[bartolomeo.cozzoli@pec.ordineavvocatitrani.it](mailto:bartolomeo.cozzoli@pec.ordineavvocatitrani.it)

Si tratta di una disposizione la cui *ratio* è quella di consentire la prosecuzione dell'attività all'impianto che abbia richiesto l'AIA nelle more del rilascio del suddetto nuovo provvedimento autorizzativo (n.d.r. AIA) ma che **non subordina il rilascio dell'AIA al rispetto di determinate circostanze in quanto la disciplina per il rilascio dell'AIA resta, anche per dette ipotesi, quella di cui al Titolo III-bis del TUA.**

In altri termini in base alla disciplina su riportata, eventuali inadempimenti relativi all'esercizio dell'impianto non possono essere assunti quali elementi ostativi al rilascio dell'AIA in quanto qualora ciò avvenga, ossia in caso di inadempimenti attinenti alla fase dell'esercizio, ciò che può essere impedito e/o limitato (con i provvedimenti del caso) è l'esercizio dell'impianto medesimo.

Una diversa lettura della normativa non avrebbe infatti senso per due ordini di ragioni:

- la prima ragione, di ordine squisitamente letterale, in base alla quale l'art. 29 comma 3 del D.Lgs. n. 46 del 2016 si occupa e disciplina l'ipotesi di esercizio dell'impianto e le relative condizioni nelle more di rilascio dell'AIA sulla base del precedente titolo autorizzativo;
- la seconda, di ordine testuale, in base alla quale i requisiti ed il procedimento volto al rilascio dell'AIA sono disciplinati esclusivamente dal Titolo III-ter del TUA.

In ogni caso, un aspetto importante da sottolineare è che l'esercizio provvisorio nelle more del rilascio dell'AIA è consentito, a tutela della continuità aziendale, aggiornando ove occorra il vigente quadro autorizzativo.

Nel caso di specie, la Pubblica amministrazione, **agendo ancora una volta in modo illegittimo e gravemente colposo**, non ha inteso aggiornare le vigenti autorizzazioni per l'esercizio dell'Impianto, sebbene più volte la Società ne avesse rappresentato la obsolescenza e la necessità di tener conto delle mutate esigenze tecnologiche e del





Partners

STUDIO LEGALE ASSOCIATO

AVV. BARTOLOMEO COZZOLI

Milano Via Turati, 6 - Trani Via Monte Grappa, 18

Tel. 02/89694011 fax 02 89694012

Tel. 0883/491889 fax 0883/502512

[bartolomeo.cozzoli@pec.ordineavvocatitrani.it](mailto:bartolomeo.cozzoli@pec.ordineavvocatitrani.it)

processo produttive (che rendono non più attuabili le prescrizioni rivenienti dai precedenti titoli assentivi).

L'inerzia della Regione Umbria, nonostante le formali richieste della Terni Biomassa, conclama un evidente ed incontestabile elemento di colposa responsabilità in capo ai pubblici funzionari chiamati a gestire l'iter procedimentale.

5. Ebbene, come si vedrà, i suddetti principi sono stati del tutto disattesi dall'Autorità procedente al rilascio dell'AIA per l'impianto di coincenerimento di cui si discute la quale ha, sempre e costantemente, opposto motivi ostativi al rilascio del AIA derivanti da questioni attinenti all'esercizio dell'impianto in esame.
6. A dimostrazione di ciò e del grave inadempimento in cui è incorsa la Provincia di Terni (prima) e la Regione Umbria (poi, in seguito al passaggio di competenze) si ripercorre brevemente l'iter autorizzativo seguito dalla Conferenza dei Servizi per il rilascio dell'AIA alla Società.
7. A seguito della presentazione dell'istanza, si è tenuta la prima riunione della conferenza dei servizi in data 18 novembre 2014, convocata ai sensi e per gli effetti dell'art. 29 comma *quater* del TUA che richiama gli art. 14 e 14-ter della Legge n. 241 del 1990 recante "*Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di accesso ai documenti amministrativi*", nel corso della quale, come si evince dal relativo verbale, l'unica attività svolta è consistita nella "*ricognizione del contesto normativo attualmente vigente*" aggiornando i lavori a data da destinarsi (doc. 3).
8. Già tale prima circostanza denota la grave e perdurante illegittimità dell'operato della Pubblica Amministrazione procedente che era obbligata ai sensi dell'art. 14 ter c. 3 L. 241/1990 (*vigente razione temporis*) ad indicare nella prima riunione della CDS, il termine per l'adozione della determinazione conclusiva. Al contrario, nella prima



STUDIO LEGALE ASSOCIATO

AVV. BARTOLOMEO COZZOLI

Milano Via Turati, 6 - Trani Via Monte Grappa, 18

Tel. 02/89694011 fax 02 89694012

Tel. 0883/491889 fax 0883/502512

[bartolomeo.cozzoli@pec.ordineavvocatitrani.it](mailto:bartolomeo.cozzoli@pec.ordineavvocatitrani.it)

seduta della CDS, l'Amministrazione procedente ha ommesso questo fondamentale adempimento (a tutela del privato proponente) ed ha "impegnato" i lavori della riunione in una mera disquisizione teorica della vigente normativa, senza in alcun modo pianificare le successive attività procedurali in vista della definizione del procedimento.

9. In vista della successiva riunione della CDS, la Società –**come sempre fatto nel corso del procedimento**- si è resa parte attiva e, onde favorire la positiva conclusione del procedimento, ha reso disponibile un documento di riepilogo dell'assetto autorizzativo dell'impianto e del vigente quadro normativo. Tale documento è stato depositato ed acquisito al verbale della riunione del 2 dicembre 2014.
10. In occasione della CDS del 2 dicembre 2014, l'Autorità procedente – anziché definire il procedimento- ha invitato la Società a presentare documentazione integrativa (nuova planimetria dell'impianto nonché "*approfondimenti in merito al rispetto delle BREF relativamente ai limiti di emissione*") (doc. 4).
11. Anche tale richiesta conclama e sostanzia in tutta evidenza la violazione delle norme procedurali da parte della Pubblica Amministrazione procedente, in particolare dell'art. 29 ter del TUA comma 4 secondo cui: "Entro trenta giorni dalla presentazione della domanda, l'autorità competente verifica la completezza della stessa e della documentazione allegata. Qualora queste risultino incomplete, l'autorità competente ovvero, nel caso di impianti di competenza statale, la Commissione di cui all'articolo 8-bis potrà chiedere apposite integrazioni, indicando un termine non inferiore a trenta giorni per la presentazione della documentazione integrativa. In tal caso i termini del procedimento si intendono interrotti fino alla presentazione della documentazione integrativa. [...]". Tale richiesta è risultata assolutamente intempestiva, in quanto fatta nel corso della CDS del 2 dicembre 2014 a fronte di istanza per il rilascio dell'AIA,





STUDIO LEGALE ASSOCIATO

AVV. BARTOLOMEO COZZOLI

Milano Via Turati, 6 - Trani Via Monte Grappa, 18

Tel. 02/89694011 fax 02 89694012

Tel. 0883/491889 fax 0883/502512

[bartolomeo.cozzoli@pec.ordineavvocatitrani.it](mailto:bartolomeo.cozzoli@pec.ordineavvocatitrani.it)

presentata il 4 settembre 2014. **Dunque abbondantemente oltre il termine di 30 giorni (per la richiesta di documentazione integrativa) previsto dalla legge.**

12. Peraltro, tale richiesta è rilevante anche sotto un altro profilo. Essa difatti disvela la malcelata volontà della Pubblica Amministrazione di frapporre ogni possibile ostacolo al rilascio dell'AIA anche invocando circostanze che con l'AIA, non avevano nulla a che fare. Difatti, nel corso della predetta riunione del 2 dicembre 2014, la CDS ha chiesto una *“nuova planimetria evidenziando le parti impiantistiche ancora non sottoposte a manutenzione e in particolare: sezione di pirolisi?”*. Si è tentato dunque di stabilire un nesso fra il rilascio dell'AIA e la valutazione della sostanzialità o meno delle manutenzioni in corso (o già eseguite). A nulla sono valse le obiezioni critiche da parte della Società che ha più volte rappresentato che dette attività manutentive erano state già qualificate come manutenzioni ordinarie dalle competenti Autorità (Provincia e Comune di Terni, cfr. verbale del 15 maggio 2014, **doc. 5**). E in ogni caso ha denunciato l'estraneità del processo manutentivo in corso dall'oggetto del procedimento di AIA. Circostanza peraltro indubbia, considerando che l'impianto era già esistente ed in esercizio, tanto da essere qualificato come *“installazione esistente”* ed usufruire del relativo regime ex art. 29 c. 2 e 3 D.lgs. 46/2014.
13. In data 22 dicembre 2014 la Provincia di Terni ha eseguito un sopralluogo tecnico sul sito, ad esito del quale è stato richiesto alla Società -con nota del 23.12.2014- di fornire ulteriori chiarimenti e documentazione integrativa (**doc. 6**).
14. **È evidente il colpevole ritardo con il quale l'Autorità procedente ha disposto le verifiche (i.e. sopralluogo) e richiesto chiarimenti. L'istanza di rilascio dell'AIA, lo si ripete, era stata presentata dalla Società oltre 3 mesi e mezzo prima! (ovvero in data 4 settembre 2014).**





STUDIO LEGALE ASSOCIATO

AVV. BARTOLOMEO COZZOLI

Milano Via Turati, 6 - Trani Via Monte Grappa, 18

Tel. 02/89694011 fax 02 89694012

Tel. 0883/491889 fax 0883/502512

[bartolomeo.cozzoli@pec.ordineavvocatitrani.it](mailto:bartolomeo.cozzoli@pec.ordineavvocatitrani.it)

15. Tuttavia la Società, pur pregiudicata dalle rilevanti illegittimità procedurali sopra denunciate, ha inteso in spirito collaborativo dar corso alle richieste ed ha pertanto trasmesso –con nota del 16 gennaio 2015- i chiarimenti richiesti (doc. 7). Nella medesima nota la Società ha invitato l'Amministrazione a convocare la CDS e concludere il procedimento nelle tempistiche di legge.
16. In data 13 febbraio 2015 si è tenuta la conferenza dei servizi (doc. 8) che si è risolta in un aggravio del procedimento in quanto la Provincia di Terni nel timore che gli interventi manutentivi (peraltro già da tempo eseguiti dalla Società, comunicati alla Provincia e da questa autorizzati) potessero avere ripercussioni negative sull'ambiente, ha stabilito la sospensione del procedimento volto al rilascio dell'AIA e la trasmissione della documentazione alla Regione Umbria (Ufficio Valutazione di Impatto Ambientale) ai fini dello svolgimento del procedimento di *screening* ambientale.
17. **Dal resoconto dei lavori della CDS del 13 febbraio 2015 si evince –ancora una volta- la pervicace volontà dell'Ente pubblico di ritardare il più possibile il rilascio dell'AIA.** Basta leggere il punto 5 di tale verbale per rendersi conto della irragionevolezza della posizione assunta dalla Provincia che, per evitare di contraddire sé stessa (avendo già qualificato gli interventi manutentivi come modifiche non sostanziali) da un lato ha dichiarato che le modifiche descritte non erano sostanziali ai fini del procedimento AIA, dall'altro ha affermato che, in ogni caso, essendo modifiche impiantistiche, le stesse avrebbero potuto avere ripercussioni negative sull'ambiente. **In sintesi ad avviso della Provincia di Terni, si trattava di manutenzioni non sostanziali, al tempo stesso in grado di incidere negativamente sull'ambiente (sic!).** Questa tesi è stata clamorosamente sconfessata dalla Regione Umbria, Ufficio VIA, che a conclusione del



STUDIO LEGALE ASSOCIATO

AVV. BARTOLOMEO COZZOLI

Milano Via Turati, 6 - Trani Via Monte Grappa, 18

Tel. 02/89694011 fax 02 89694012

Tel. 0883/491889 fax 0883/502512

[bartolomeo.cozzoli@pec.ordineavvocatitrani.it](mailto:bartolomeo.cozzoli@pec.ordineavvocatitrani.it)

**procedimento di screening (non necessario né previsto dalla legge, a parere di chi scrive) ha escluso la necessità della VIA, riconoscendo che le manutenzioni impiantistiche non erano tali da incidere in alcun modo sull'ambiente.**

18. Fa specie comunque il fatto che l'Ente procedente si sia posto il dubbio sulla necessità o meno dello screening, quando già erano passati oltre 5 mesi dalla presentazione dell'istanza AIA.
19. Così come non è marginale il rilievo per cui l'Ufficio VIA della Regione Umbria, è stato invitato a partecipare alla CDS per il rilascio dell'AIA, ma non vi ha preso parte. In definitiva, cinque mesi di tempo sono stati impiegati per valutare ciò che sarebbe stato valutabile sin da principio.
20. Tornando alle determinazioni assunte dalla Provincia di Terni alla CDS del 13 febbraio 2015, si evidenzia che la Società si è opposta alla sospensione del procedimento di AIA ed ha impugnato il verbale della CDS del 13 febbraio 2015, presentando innanzi a Codesto Ecc.mo Tribunale Amministrativo Regione ricorso rubricato al n. di R.G. NRG201500260, a tutt'oggi pendente (**doc. 9**).
21. In data 23 luglio 2015 la Regione Umbria – Servizio Valutazioni Ambientali, Sviluppo e Sostenibilità Ambientale a conclusione del procedimento di *screening* ambientale ha escluso il progetto dalla VIA con propria determina n. 5235 imponendo alla Società il rispetto di una serie di prescrizioni. Anche detta determina è stata impugnata innanzi a Codesto Ecc.mo T.A.R. dell'Umbria mediante la proposizione di motivi aggiunti al ricorso pendente (**doc. 10**).
22. In data 4 settembre 2015, si è svolta una nuova riunione della conferenza dei servizi la quale si è conclusa con la richiesta rivolta alla Società di fornire – prima del rilascio dell'AIA - le integrazioni documentali richieste dalla Regione con il proprio



**L&B Partners**  
STUDIO LEGALE ASSOCIATO  
AVV. BARTOLOMEO COZZOLI  
Milano Via Turati, 6 - Trani Via Monte Grappa, 18  
Tel. 02/89694011 fax 02 89694012  
Tel. 0883/491889 fax 0883/502512  
[bartolomeo.cozzoli@pec.ordineavvocatitrani.it](mailto:bartolomeo.cozzoli@pec.ordineavvocatitrani.it)

provvedimento di *screening* e segnatamente le “*analisi di fattibilità sulle potenzialità e sulle possibili finalità di utilizzo nonché le eventuali tempistiche di attuazione*”, un “*piano di manutenzione*” che individui i criteri per la definizione degli interventi di manutenzione programmata, la loro durata e i periodi di collocazione nell’anno solare. In tale “*piano di manutenzione*” dovranno essere indicati i margini di flessibilità dei periodi indicati”, ed infine un “*piano di smantellamento del pirolizzatore inutilizzato*” che evidenzi, in particolare, oltre agli aspetti di fattibilità e di tempistica, le possibili utilizzazioni delle aree liberate preferenzialmente con ipotesi di miglioramento rispetto alle BAT individuate nel R.I. tab. 12” (doc. 11). La stessa conferenza dei servizi chiedeva altresì all’ARPA di aggiornare il proprio Rapporto Istruttorio (RI) acquisito in bozza (!) con prot. n. 48843 del 3 settembre 2015 (n.d.r. il giorno precedente alla seduta della conferenza dei servizi). La conferenza veniva dunque aggiornata senza fissazione di una nuova data.

23. In data 19 ottobre 2015 la Società -pur non essendovi tenuta ed avendo contestato con motivi aggiunti, le prescrizioni impartite nel provvedimento di screening ambientale- ha trasmesso alla Provincia di Terni l’ulteriore documentazione integrativa richiesta (doc. 12) al sol fine di favorire la positiva definizione del procedimento, rimasto lungamente sospeso a seguito della ripetute (ed illegittime) richieste avanzate dall’Amministrazione precedente.
24. Poiché l’Amministrazione precedente restava inerte, non provvedendo a convocare la seduta della conferenza dei servizi, la Società prima con diffida del 24 dicembre 2015 (doc. 13) e poi con diffida dell’8 febbraio 2016 (doc. 14) invitava la Regione Umbria (che nel frattempo aveva assunto la competenza al rilascio dell’AIA) a convocare apposita conferenza dei servizi ai fini del rilascio dell’AIA. Nella medesima nota, Terni





**L&B Partners**  
STUDIO LEGALE ASSOCIATO  
AVV. BARTOLOMEO COZZOLI  
Milano Via Turati, 6 - Trani Via Monte Grappa, 18  
Tel. 02/89694011 fax 02 89694012  
Tel. 0883/491889 fax 0883/502512  
[bartolomeo.cozzoli@pec.ordineavvocatitrani.it](mailto:bartolomeo.cozzoli@pec.ordineavvocatitrani.it)

Biomassa denunciava il lungo ritardo nella conclusione del procedimento ed i conseguenti danni che stava subendo.

25. Nel dicembre 2015, l'impianto è stato oggetto di verifica da parte dei Carabinieri per la Tutela dell'Ambiente, Nucleo Operativo Ecologico di Perugia (oltre che di ARPA Umbria) i quali, in data 14 dicembre 2015, avevano contestato la presunta violazione dell'art. 124 comma 8 del TUA per lo scarico di acque reflue industriali recapitanti in pubblica fognatura in assenza di rinnovo della relativa autorizzazione. Si tratta di contestazione destituita di ogni fondamento in quanto, come dimostrato dalla Società, l'istanza di rilascio dell'AIA comprendeva anche il rinnovo dell'autorizzazione allo scarico e l'AIA, per sua natura, è titolo unico e sostituisce ad ogni effetto le altre autorizzazioni ambientali (ai sensi dell'art. 29 quater c. 11 TUA).

Inoltre, come più volte sottolineato dalla Terni Biomassa, la normativa applicabile al caso di specie (i.e. art. 124 c. 8 D.lgs. 152/2006) prevede la possibilità di continuare ad utilizzare lo scarico, nelle more del rilascio del rinnovo della autorizzazione, a condizione che la relativa istanza sia stata tempestivamente depositata. Questa norma è stata del tutto disapplicata in modo palesemente colposo dalla Pubblica Amministrazione precedente.

26. Finalmente in data 5 aprile 2016 si teneva una ulteriore seduta della conferenza dei servizi (**doc. 15**) la quale, dopo aver dato atto delle integrazioni della Società acquisite con nota del 19 ottobre 2015 e dell'acquisizione del rapporto istruttorio di ARPA anticipato il giorno precedente tramite posta elettronica, si chiudeva con una determinazione di aggiornamento ad una successiva seduta, fissata per il 6 giugno 2016. Il motivo della necessità di aggiornare la seduta è rinvenibile, dalla lettura del verbale, nella circostanza della carenza del parere definitivo dell'ARPA la quale, nella



**L&B Partners**  
STUDIO LEGALE ASSOCIATO  
AVV. BARTOLOMEO COZZOLI  
Milano Via Turati, 6 - Trani Via Monte Grappa, 18  
Tel. 02/89694011 fax 02 89694012  
Tel. 0883/491889 fax 0883/502512  
[bartolomeo.cozzoli@pec.ordineavvocatitrani.it](mailto:bartolomeo.cozzoli@pec.ordineavvocatitrani.it)

nota di trasmissione del Rapporto Istruttorio, aveva precisato che “il parere definitivo dell’Agenzia sarà trasmesso solo a conclusione delle attività di controllo attualmente in corso” (doc. 16).

27. Se dunque, in precedenza, la CDS ha differito il rilascio dell’AIA stante la supposta necessità di sottoporre a screening ambientale, le manutenzioni eseguite (qualificate non sostanziali dalla stessa Autorità procedente) questa volta invece la ragione del mancato rilascio dell’AIA, era data dalla pendenza di attività di controllo (non meglio specificate da ARPA).
28. Già nel corso della CDS del 5 aprile 2016, i legali della Società, mediante una propria nota messa a verbale, rappresentavano che le attività di controllo svolte da ARPA sull’impianto “*esulano dall’oggetto del procedimento di rilascio dell’AIA e pertanto non possono condizionare l’emissione del documento finale ed il rilascio dell’AIA*”. In altri termini l’ARPA, e di conseguenza la Regione, hanno agito in violazione dell’art. 29 comma 3 del D.Lgs. n. 46 del 2014 in quanto hanno preteso del tutto illegittimamente di subordinare il rilascio dell’AIA a delle circostanze e a degli adempimenti che attengono esclusivamente all’esercizio dell’impianto nelle more nell’adozione dell’AIA. Ed infatti, come detto, l’art. 29 del D.Lgs. n. 46 del 2014 consente la prosecuzione dell’attività all’impianto che abbia richiesto l’AIA nelle more del rilascio del suddetto nuovo provvedimento autorizzativo (n.d.r. AIA) ma fa salva **la disciplina per il rilascio dell’AIA la quale resta, anche per dette ipotesi, quella di cui al Titolo III-bis del TUA.**
29. Nelle settimane successive alla CDS del 5 aprile 2016, sono state emesse una serie di diffide a carico della Società, per la presunta inottemperanza a talune prescrizioni del titolo autorizzativo del febbraio 2009. In particolare: (i) Determinazione Dirigenziale n.





Partners

STUDIO LEGALE ASSOCIATO

AVV. BARTOLOMEO COZZOLI

Milano Via Turati, 6 - Trani Via Monte Grappa, 18

Tel. 02/89694011 fax 02 89694012

Tel. 0883/491889 fax 0883/502512

[bartolomeo.cozzoli@pec.ordineavvocatitrani.it](mailto:bartolomeo.cozzoli@pec.ordineavvocatitrani.it)

- 3161 del 26 aprile 2016, Regione Umbria, Servizio Autorizzazioni Ambientali; (ii) Determinazione Dirigenziale n. 3440 del 3 maggio 2016, Regione Umbria, Servizio Energia; (iii) Ordinanza contingibile e urgente emessa dal Sindaco del Comune di Terni, in data 20 maggio 2016; (iv) Determinazione Dirigenziale n. 4042 del 20 maggio 2016, Regione Umbria, Servizio Energia.
30. In data 6 giugno 2016 si teneva un'altra riunione della conferenza dei servizi che si chiudeva con un ulteriore rinvio (a data da destinarsi) fino alla conclusione dei procedimenti di diffida, nonché fino all'acquisizione dei pareri tecnici finali (doc. 17). Ancora una volta, dunque, si introduceva surrettiziamente un nesso, che la Società ha più volte contestato, tra il procedimento AIA ed il titolo autorizzativo previgente (l'autorizzazione ex art. 210 TUA emessa nel febbraio 2009) che si assumeva essere stato violato.
- A riguardo è necessario considerare che detto titolo assentivo, in quanto emesso nel 2009, non risulta aggiornato agli standard ed ai requisiti introdotti nel corpo del D.lgs. 152/2006 (con efficacia a decorrere dal primo gennaio 2016), con la conseguenza che l'esercizio dell'Impianto è fortemente condizionato dal mancato rilascio dell'AIA e dal mancato aggiornamento del vigente quadro autorizzativo.
31. La Società, benché ritenesse che le diffide ricevute fossero adempimenti attinenti all'esercizio dell'impianto (che avrebbero trovato soluzione, con il rilascio dell'AIA), non condizionanti il rilascio dell'AIA, ha comunque dato corso alle prescrizioni imposte dagli Enti. In ragione di ciò, la Regione Umbria, con propria Determinazione Dirigenziale n. 8417 del 9 settembre 2016, ha dato atto che "la Soc. Terni Biomassa S.r.l. con sede legale in Via Brigata Ebraica n. 50 del Comune di Mezzano (RA), ha ottemperato alle prescrizioni impartite con D.D. n. 3440 del 03.05.2016 e n. 4042 del 20.05.2016" e pertanto





STUDIO LEGALE ASSOCIATO

AVV. BARTOLOMEO COZZOLI

Milano Via Turati, 6 - Trani Via Monte Grappa, 18

Tel. 02/89694011 fax 02 89694012

Tel. 0883/491889 fax 0883/502512

[bartolomeo.cozzoli@pec.ordineavvocatitrani.it](mailto:bartolomeo.cozzoli@pec.ordineavvocatitrani.it)

*ha consentito "il riavvio e l'esercizio dell'impianto di coincenerimento di rifiuti sito in via Ratini n. 1 Terni nel rispetto dell'autorizzazione rilasciata dalla Provincia di Terni con atto 9127-09/TR e successivi aggiornamenti" (doc. 18). Parimenti, il Sindaco di Terni, con atto del 27 settembre 2016, provvedeva a revocare la precedente ordinanza del 19 maggio 2016 ritenendo soddisfatte dalla Società le condizioni richieste (doc. 19).*

32. Nonostante l'adempimento delle prescrizioni impartite negli atti di diffida sopra richiamati, la Regione Umbria è rimasta ulteriormente inerte e non ha provveduto a convocare la seduta (conclusiva) della CDS. Ciò ha fatto sì che la Società presentasse in data 4 novembre 2016, un ulteriore invito-diffida all'Amministrazione procedente, a concludere il procedimento e rilasciare l'AIA (doc. 20).
33. Anche tale ultimo invito, è rimasto privo di riscontro.
34. Alla luce della scansione procedimentale sopra descritta appare allora evidente, ad avviso di chi scrive, che i termini per lo svolgimento della fase istruttoria da parte della conferenza dei servizi e quelli per l'emanazione del provvedimento finale che compete alla Regione Umbria siano ormai ampiamente decorsi, con conseguente violazione della normativa applicabile. Ed infatti, anche sommando tutti i termini istruttori e procedurali sopra riportati (chiusura del procedimento entro il 7 luglio 2015 ai sensi dell'art. 29, comma 3, del D.Lgs. n. 46 del 2014 più ulteriori sette mesi di sospensione del procedimento di AIA ai fini dello screening ambientale senza contare tutte le integrazioni documentali e gli adempimenti relativi all'esercizio dell'impianto sulla base della precedente – e ad oggi vigente – autorizzazione rilasciata nel 2009 dalla Provincia di Terni), emerge che le parti resistenti sono in grave ritardo rispetto all'obbligo di emanare il provvedimento finale. Considerata la sospensione procedimentale per lo *screening*, il termine del 7 luglio 2015 per il rilascio dell'AIA non può più aver valore (la



STUDIO LEGALE ASSOCIATO

AVV. BARTOLOMEO COZZOLI

Milano Via Turati, 6 - Trani Via Monte Grappa, 18

Tel. 02/89694011 fax 02 89694012

Tel. 0883/491889 fax 0883/502512

[bartolomeo.cozzoli@pec.ordineavvocatitrani.it](mailto:bartolomeo.cozzoli@pec.ordineavvocatitrani.it)

stessa determina di esclusione della VIA è del 23 luglio 2015 – quindi successiva alla scadenza del termine per il rilascio dell'AIA) e atteso che il termine per la conclusione del procedimento per il rilascio dell'AIA deve essere posticipato almeno di sette mesi (ossia il tempo decorrente dal 13 febbraio 2015 - data sospensione della conferenza dei servizi - al 4 settembre 2015 - data della nuova conferenza dei servizi successiva allo *screening*), **il provvedimento di AIA avrebbe dovuto essere reso quanto meno entro i primi giorni del mese di febbraio 2016.** Detta inerzia integra, oltre all'inosservanza delle norme sopra richiamate, la violazione degli artt. 2 e 2-*bis* della legge quadro sul procedimento amministrativo n. 241 del 1990, come successivamente modificati, che impongono alle amministrazioni di concludere con un provvedimento espresso tutti i procedimenti amministrativi, siano essi avviati su istanza di parte ovvero d'ufficio e ciò a prescindere dalla natura vincolata o discrezionale del provvedimento richiesto. Le amministrazioni competenti hanno quindi il dovere di provvedere mediante l'adozione un provvedimento espresso, e l'inerzia costituisce un'ipotesi di silenzio-inadempimento evidentemente illegittimo.

Nella fattispecie in esame, stante l'obbligo dell'amministrazione di definire il procedimento iniziato su istanza della Società volta all'ottenimento dell'AIA nei termini sopra riportati, il silenzio serbato dalla Regione Umbria e dagli Enti partecipanti alla conferenza dei servizi deve ritenersi privo di ogni giustificazione e, pertanto, non può che essere qualificato come illegittimo.

Dalla illegittimità dell'operato della Pubblica Amministrazione, discende il diritto della Terni Biomassa al risarcimento dei danni patiti.



**STUDIO LEGALE ASSOCIATO**  
**AVV. BARTOLOMEO COZZOLI**  
Milano Via Turati, 6 - Trani Via Monte Grappa, 18  
Tel. 02/89694011 fax 02 89694012  
Tel. 0883/491889 fax 0883/502512  
[bartolomeo.cozzoli@pec.ordineavvocatitrani.it](mailto:bartolomeo.cozzoli@pec.ordineavvocatitrani.it)

La ricostruzione fattuale innanzi svolta, attesta in modo inconfutabile la sussistenza dei presupposti richiesti dalla normativa applicabile per ritenere integrata la responsabilità risarcitoria a carico della Regione Umbria, in ragione delle seguenti circostanze:

- La palese violazione del termine per la conclusione del procedimento amministrativo in corso;
- I profili di colpa sottesi alla gestione dell'iter procedimentale da parte dell'Amministrazione procedente, alla luce dei continui ed immotivati rinvii delle riunioni della Conferenza di Servizi, dell'aggravio procedurale (i.e. sottoposizione a screening del progetto manutentivo) delle ripetute richieste di integrazioni documentali (in spregio a canoni fondamentali della corretta azione amministrativa, volti alla concentrazione ed allo snellimento delle attività istruttorie) della volontà della Regione Umbria di individuare ostacoli e vincoli nel rilascio dell'AIA correlati alla violazione delle prescrizioni impartite nelle autorizzazioni attualmente vigenti per l'esercizio dell'Impianto;
- L'esistenza di ingenti danni per il mancato rilascio dell'AIA e la conseguente impossibilità di esercire l'Impianto secondo le più moderne tecnologie e l'assetto impiantistico previsto nella configurazione attualmente al vaglio della Regione Umbria.

A riguardo, è importante sottolineare che, secondo giurisprudenza ormai consolidata, *“il ritardo nella conclusione di un qualunque procedimento è sempre un costo dal momento che il fattore tempo costituisce una variabile essenziale nella predisposizione e nella attuazione dei piani finanziari relativi a qualsiasi intervento, condizionandone la relativa convenienza economica”* (così testualmente, Consiglio di Stato, Sez. V. 21.3.2011 n. 1739).



**Le  
&B Partners**

STUDIO LEGALE ASSOCIATO  
AVV. BARTOLOMEO COZZOLI  
Milano Via Turati, 6 - Trani Via Monte Grappa, 18  
Tel. 02/89694011 fax 02 89694012  
Tel. 0883/491889 fax 0883/502512  
[bartolomeo.cozzoli@pec.ordineavvocatitrani.it](mailto:bartolomeo.cozzoli@pec.ordineavvocatitrani.it)

Trova dunque applicazione, nel caso in esame, il disposto dell'art. 2 bis Legge 241/1990 in forza del quale le pubbliche amministrazioni ed i soggetti equiparati sono tenuti al risarcimento del danno ingiusto cagionato in conseguenza dell'inosservanza dolosa o colposa del termine di conclusione del procedimento.

\*\*\*

Tutto ciò premesso la Società **Terni Biomassa S.r.l.** come sopra rappresentata, difesa e domiciliata, formula le seguenti

### CONCLUSIONI

Voglia Codesto Ecc.mo Tribunale così giudicare:

- **nel merito:** accertare e dichiarare l'illegittimità del silenzio serbato dall'Amministrazione procedente e ordinare all'Amministrazione medesima di provvedere in ordine alla suddetta istanza e di concludere il procedimento con un provvedimento espresso, fissando il relativo termine e nominando, fin da ora, in caso di inosservanza, il Commissario *ad acta* che provveda in via sostitutiva a spese dell'Amministrazione, con condanna della stessa al risarcimento dei danni subiti e *subendi*.

Con vittoria di spese ed onorari del giudizio.

Con ogni più ampia riserva sul risarcimento dei danni subiti e *subendi*.

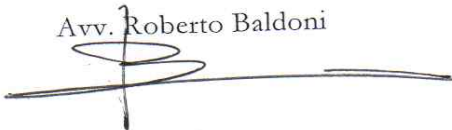
Si producono i documenti citati in narrativa come da separato elenco.

\*\*\*


Si dichiara, ai sensi dell'art. 13 del D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, e successive modificazioni, che il contributo unificato dovuto per la presente controversia è pari ad euro 300,00.

Con osservanza, Perugia, 10 Gennaio 2017.

Avv. Roberto Baldoni



Avv. Bartolomeo Cozzoli



### Procura alle liti

Il sottoscritto Andrea Tozzi, in qualità di legale rappresentante *pro tempore* della **TERNI BIOMASSA S.r.l.**, con sede legale in Mezzano (RA) alla Via Brigata Ebraica n. 50 (codice fiscale- P. iva 02421220399 e iscrizione nel Registro delle Imprese di Ravenna n. 200383) delega a rappresentare e difendere la medesima Società nel presente giudizio avanti il TAR Umbria, in ogni sua fase, stato e grado, gli avv. Bartolomeo Cozzoli (CZZBTL72D04A883S) e Roberto Baldoni (BLDRRT68B24L682F) congiuntamente e disgiuntamente tra loro, conferendo loro ogni potere di legge, espressamente compresi, ma solo a titolo esemplificativo, quelli di sottoscrivere il presente atto, di formulare istanze cautelari e istruttorie, di produrre documenti, di sottoscrivere e di depositare difese e memorie, di discutere in pubblica udienza ed in camera di consiglio, nonché quello di farsi sostituire, eleggendo domicilio presso lo Studio dell'avv. Roberto Baldoni in Perugia alla Via Catanelli n. 26. Dichiaro, ai sensi dell'art. 13 D.lgs. n. 196/2003, di essere stato edotto che i dati personali richiesti vengono utilizzati ai soli fini del presente incarico e presta il proprio consenso al trattamento dei suindicati dati con ogni mezzo necessario ai fini dell'assolvimento dell'incarico.

**TERNI BIOMASSA S.r.l.**,

(Andrea Tozzi)



E' autentica

(Avv. Bartolomeo Cozzoli)

(Avv. Roberto Baldoni)





COPIA

P

Richiedente BALDONI ROBERTO

Relazione di notificazione

Io sottoscritto Ufficiale Giudiziario, addetto al su indicato ufficio, ho notificato il presente atto di RICORSO a:

COMUNE DI TERNI

PIAZZA RIDOLFI,1 05100 - TERNI

mediante spedizione di copia conforme all'originale a mezzo del servizio postale, con plico raccomandata A.R. n. , ai sensi dell'art. 149 c.p.c. dall'ufficio postale di



Ufficiale Giudiziario



Comune di Terni - ACTRA01

**GEN 0007995** del 19/01/2017 - Entrata

Impronta informatica: 8a836c72f255f4b4328f85a85d238c47a223284d793062f1bb53adfd126e89af

Sistema Protocollo - Riproduzione cartacea di documento digitale