

Sigla MMS S.p.A. - Uscita  
Data Prot. 7427/19 del 14/06/2019

Prot. n.

Spett.le  
Provincia di Pesaro e Urbino  
**Servizio 6** - Pianificazione Territoriale,  
Urbanistica – Edilizia  
Istruzione Scolastica  
Gestione Riserva Naturale  
Gola del Furlo  
**Servizio 3** Amministrativo Ambiente  
Trasporto privato

Oggetto: controdeduzioni ex art. 24, comma 3 D. Lgs. n. 152/2006 e s.m.i. alle Osservazioni presentate dall'Avv. Gaia Brusciotti, su mandato di Rossi Gianfranco ed altri e del Comune di Urbania, nel sub procedimento per l'esecuzione della sentenza del Consiglio di Stato n. 6777/18 presentata da Marche Multiservizi Spa con avviso pubblicato il 25/03/2019.

**Lette ed esaminate le controdeduzioni formulate dall'avv. Gaia Brusciotti su mandato dei sig.ri Rossi Gianfranco ed altri del 23/05/2019 e quelle presentate alla Conferenza di Servizi del 18/04/2019, alle stesse si replica nei termini che seguono.**

I deducenti, in particolare, imputano all'istanza presentata da Marche Multiservizi e all'allegato Studio Integrativo ex art. 22, comma 3 lett. d) D. Lgs. n. 152/06 di aver sostanzialmente disatteso il giudicato contenuto nella sentenza del Consiglio di Stato in oggetto, non avendo asseritamente ancorato l'opzione 1 prescelta, volta ad ottenere la conferma dell'autorizzazione del progetto di riduzione della cubatura abbancabile da 680.000 a 418.000 mc, alle effettive esigenze della popolazione locale, come, invece, asseritamente prescritto dal Giudice Amministrativo.

Tale censura, di carattere generale, viene declinata nei termini che seguono:

- 1) Il progetto di riduzione volumetrica prescelto determinerebbe un sostanziale raddoppio dei volumi annuali abbancati, con relativo impatto sulle matrici ambientali;
- 2) La volumetria richiesta sarebbe sovradimensionata rispetto al fabbisogno effettivo e finalizzata soltanto a consentire il conferimento dei rifiuti speciali, provenienti anche da fuori ambito, con conseguente violazione del principio di prossimità;
- 3) L'Accordo di Programma, siglato dall'Amministrazione Provinciale, ATA e altri nel 2017, in esecuzione del quale il gestore MMS ha formulato la proposta progettuale di cui si discute, sarebbe illegittimo, in quanto in contrasto con il Piano Regionale vigente, soprattutto con riferimento alla mancanza, in detto accordo, di limiti al conferimento di rifiuti speciali, invece, asseritamente contemplati nel PRGR.

- 4) Le ragioni del rigetto dell'Opzione zero contenute nell'istanza e nell'allegato Studio Integrativo perseguirebbero finalità *"prevalentemente economiche"*.

Tutto ciò porterebbe a ritenere, secondo i deducenti, che l'opzione proposta sia stata messa in atto per finalità del tutto avulse ed estranee rispetto alle *"esigenze del territorio.."*, con conseguente violazione del Giudicato.

La critica non è fondata per le ragioni che seguono.

Il precetto contenuto nella sentenza del G.A. radica la critica alla deliberazione n. 182/2013, con cui è stato originariamente autorizzato l'ampliamento del sito per 680.000 mc, sul fatto che l'Amministrazione non avrebbe dato conto, in modo esaustivo, della concreta *"utilità socio economica"* e della effettiva *"necessità"* dell'ampliamento *"per una corretta gestione dei rifiuti in ambito provinciale"*, con ciò violando i principi in materia di VIA che esigono, invece, un *"attento e puntuale bilanciamento dei delicati e rilevanti interessi in gioco"*, in modo tale da non generare un non motivato *"sacrificio ambientale"*.

In base all'indirizzo impartito dal Giudice Amministrativo, in sintesi, l'Amministrazione, ove, come nel caso di specie, ritenga di *"dare nuovamente seguito all'istanza di ampliamento presentata a suo tempo"* ha l'onere di eseguire l'istruttoria statuita carente nel provvedimento annullato, dando conto, essenzialmente, alla collettività delle ragioni che, se da un lato, escludono la c.d. opzione zero, dall'altro, rendono la soluzione progettuale prescelta *"essenziale"* per una corretta gestione dei rifiuti in ambito provinciale.

**Quest'ultimo è, pertanto, il vincolo imposto sia all'Amministrazione procedente che alle altre Amministrazioni coinvolte in sede di riesercizio del potere.**

Per questa ragione, nell'istanza proposta e nell'allegato Studio integrativo sono stati prospettati due scenari: a) uno c.d. *"ora per allora"*, sul quale nulla rilevano i deducenti, volto a dar conto delle ragioni sottostanti alla decisione di procedere all'ampliamento nel 2011, data della proposizione dell'istanza originaria; b) uno *"ora per ora"* in cui è stata fatta l'analisi comparativa richiesta, alla luce del mutato quadro normativo e pianificatorio di riferimento.

Le norme e gli atti pianificatori conseguenti sopravvenuti, infatti, hanno determinato una sostanziale modifica del sistema di trattamento e smaltimento dei rifiuti nell'Ambito pesarese. Modifica, tra l'altro, che, come statuito dallo stesso G.A. al punto 4 della sentenza, non può non incidere sul rapporto sostanziale di cui si discute e da cui, pertanto, sia il gestore, quale proponente, sia l'Amministrazione procedente non possono prescindere nel presente sub procedimento.

Ciò di cui i deducenti non tengono conto nelle loro Osservazioni, infatti, è che all'esito delle modifiche su indicate, declinate nell'istanza e nel relativo Studio integrativo, la Discarica di Ca' Lucio ha sostanzialmente perso il proprio carattere *"strategico"* nel medio e lungo periodo, quale Discarica per lo smaltimento di rifiuti urbani per il bacino n. 3, come individuata con la deliberazione n. 182/2013, assumendo, invece, i connotati di un sito destinato alla chiusura, per volontà congiunta della Provincia di Pesaro e Urbino, dell'ATA, dell'Unione Montana Alta Valle del Metauro (proprietaria del sito), del Comune di Urbino e del Comune di Tavullia, sancita con l'Accordo di Programma del 31/03/2017, approvato dall'ATA, in esecuzione dell'indirizzo del Consiglio provinciale assunto con deliberazione n. 30 del 13/12/2016.

L'Opzione 1 proposta dal gestore, pertanto, è stata formulata in esecuzione del predetto Accordo e si concreta nel progetto di chiusura del sito nell'arco di 5 anni (ora diventati 4 anni).

Pur rinviando, quanto al contenuto degli atti normativi e pianificatori, a quanto diffusamente dedotto nell'istanza e nello Studio Allegato, in questa sede si riportano i contenuti essenziali degli atti che hanno determinato i contenuti dell'Accordo su indicato.

- Con la Circolare del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del mare del 06 agosto 2013 s'impondeva, in attuazione degli indirizzi della Direttiva comunitaria 2008/98, di assicurare, un adeguato sistema di pretrattamento meccanico biologico dei rifiuti urbani indifferenziati, prima del loro smaltimento nelle discariche autorizzate. Il tutto, con l'obiettivo di assicurare l'abbancamento in discarica di rifiuti stabilizzati con conseguente minima produzione di biogas e percolato.
- In funzione di ciò, con Ordinanza emanata dalla Provincia di Pesaro e Urbino n. 2/2014 si disponeva che ciascuna delle Discariche poste nell'ambito pesarese, Ca' Lucio, Ca' Asprete e Monteschiantello, si dotasse di impianti di trattamento meccanico e che, contestualmente, l'impianto di compostaggio sito a Ca' Lucio si convertisse in impianto di biostabilizzazione. A quest'ultimo impianto ciascuna delle tre discariche avrebbe dovuto inviare la frazione umida risultante dal processo di vagliatura, con lo smaltimento del residuo della lavorazione in ciascuno dei siti di provenienza. L'ordinanza veniva poi recepita nell'AIA di Ca' Lucio, con determinazione n. 1600/2014. Viene così a istituirsi un sistema integrato di gestione dei rifiuti urbani a livello provinciale.
- Con il nuovo Piano Regionale per la Gestione dei Rifiuti, approvato con DACR n. 128 del 14/04/2015 si prevedeva: a) la presenza e l'operatività, nella Provincia di Pesaro e Urbino, di 3 discariche: Urbino, Fano e Tavullia, a servizio dei relativi ambiti di smaltimento provinciali, nonché - eventualmente - degli altri ambiti di smaltimento regionali in caso di necessità; b) il mantenimento in esercizio delle modalità di trattamento/smaltimento definito con l'ordinanza provinciale n. 2/2014 fino alla costruzione di un TMB nuovo, a servizio dell'intero territorio provinciale, da realizzarsi con una capacità di circa 65.000 tonnellate annue; c) l'indirizzo alla pianificazione d'ambito di configurare un sistema che contempli la possibilità di smaltimento dei rifiuti speciali, unitamente agli urbani, con la finalità di ottenere risorse per *"alleviare i costi gestionali (oltre che garantire accantonamenti per la post chiusura)"*.
- I Comuni di Tavullia e Urbino, ove ricadono, rispettivamente, le Discariche di Ca' Asprete e Ca' Lucio, hanno richiesto di pervenire alla chiusura definitiva dei rispettivi impianti di discarica esistenti nel proprio territorio in tempi brevi e certi, evidenziando che le rispettive comunità hanno dovuto convivere e sopportare l'esistenza di tali impianti da diversi decenni.
- La Provincia di Pesaro e Urbino, temperando la volontà manifestata dai due Enti, con deliberazione del Consiglio provinciale del 13/12/2016 ha approvato le seguenti linee d'indirizzo all'ATA per la redazione del Piano d'Ambito, successivamente confermata nella Conferenza di Servizi del 20/12/2016:

- "a) di superare l'attuale sistema di pre trattamento dei rifiuti urbani indifferenziati, prevedendo la realizzazione di un impianto TMB per l'intero territorio provinciale, con capacità di circa 100.000 tonn./anno;*
- b) di localizzare l'impianto di cui al punto precedente in Cà Asprete del Comune di Tavullia nelle vicinanze dell'attuale discarica;*
- c) di prevedere che tutti i rifiuti urbani indifferenziati prodotti in ambito provinciale vengano trattati nel TMB prima dello smaltimento in discarica;*
- d) di rivedere lo scenario impiantistico delle discariche di Tavullia e Urbino, prevedendo per le stesse un'accelerazione delle tempistiche di chiusura rispettivamente in 10 e 5 anni a partire dal 2017, integrando i flussi dei rifiuti urbani con rifiuti speciali non pericolosi senza limiti di ambito, i cui proventi finanziari generati possono mitigare l'impatto tariffario dell'investimento del TMB per i primi due anni, fermo restando che dal terzo anno l'investimento ed i costi gestione dovranno trovare copertura all'interno delle tariffe".*
- L'ATA 1 Pesaro e Urbino, con deliberazione n. 3 del 29/03/2017, in esecuzione degli indirizzi impartiti dalla Provincia di Pesaro e Urbino con la delibera consiliare sopra citata, ha approvato il Documento Preliminare al Piano d'Ambito in cui venivano individuati i seguenti obiettivi:
  - a) prevedere che tutti i rifiuti urbani indifferenziati prodotti in ambito provinciale vengano trattati in un impianto di Trattamento Meccanico Biologica (TMB) prima dello smaltimento in discarica;
  - b) garantire il rispetto del principio di prossimità tra i luoghi di produzione e quelli di trattamento/smaltimento, nonché di economicità della gestione del ciclo integrato dei rifiuti;
  - c) assicurare la copertura finanziaria delle spese di investimento e gestione del TMB, nonché contenere gli effetti di tali costi sulle tariffe all'utenza;
  - d) dare attuazione alle previsioni del Piano Regionale dei Rifiuti, per il periodo di vigenza dello stesso fino al 2020.

Sulla base di tale obiettivi detto Documento prevede:

- i. di realizzare un unico impianto TMB per l'intero territorio provinciale, con capacità massima di 100.000 ton/anno, predisposto per essere adeguato alla produzione di Combustibile Solido Secondario/CSS, al fine di superare la necessità di discariche sul territorio, individuando, quale sito più adeguato ed ottimale, sia dal punto di vista impiantistico che logistico, quello di Cà Asprete in Comune di Tavullia, per un costo di realizzazione stimato in circa 12 mln. di Euro;*
- ii. di rivedere lo scenario impiantistico delle discariche di Tavullia e Urbino, proponendo per le stesse un'accelerazione delle tempistiche di chiusura rispettivamente in 10 e 5 anni a partire dal 2017, integrando i flussi dei rifiuti urbani con rifiuti speciali non pericolosi senza limiti di Ambito, i cui proventi finanziari generati possano mitigare l'impatto tariffario dell'investimento per i primi due anni, fermo restando che dal terzo anno l'investimento ed i costi di gestione dovranno trovare copertura all'interno delle tariffe.*
- Il Documento veniva trasmesso alla Regione Marche il 26/04/2017.
- Con deliberazione n. 4 del 29/03/2017 l'ATA1 Pesaro e Urbino ha approvato la proposta di Accordo di Programma con cui gli Enti firmatari determinano, in linea con gli indirizzi sopra indicati:

1. di realizzare un impianto di TMB con potenzialità di circa 100.000 t/a nelle vicinanze dell'attuale Discarica di Tavullia;
2. di procedere alla chiusura della Discarica di Ca' Lucio entro 5 anni dalla modifica dell'AIA (ora 4 anni), utilizzando le volumetrie autorizzate limitatamente alle fasi 1 e 2 della delibera di G.P. n. 182/2013 (pari a 418.000 t), anche per lo smaltimento dei rifiuti speciali non pericolosi;
3. di procedere alla chiusura della Discarica di Ca' Asprete entro 10 anni dalla modifica dell'AIA, utilizzando le volumetrie autorizzate pari a 1.366.767 t, anche per lo smaltimento dei rifiuti speciali non pericolosi;
4. di prevedere che dall'attivazione dell'impianto di TMB di Tavullia, a Ca' Lucio non verranno più smaltiti rifiuti urbani e che, nel regime transitorio, in funzione della relativa chiusura di quest'ultimo impianto, la capacità residua autorizzata dovrà essere interamente saturata con lo smaltimento di rifiuti speciali non pericolosi, senza limiti territoriali di provenienza, al fine di assicurare la cessazione dell'attività operativa in conformità alla legge, entro il termine fissato nell'Accordo predetto.

#### **SITUAZIONE ATTUALE**

##### *i. Sui termini e modalità ex lege per la chiusura della Discarica.*

Si rileva, sul punto, che, come evidenziato al punto 2.2 dell'istanza, la sentenza del Consiglio di Stato sez. IV, n. 6777, pubblicata il 29/11/2018 interviene quando, in attuazione di quanto stabilito con il succitato Accordo di Programma del 31/03/2017, i lavori di realizzazione delle strutture della discarica sono stati già interamente completati, rimanendo di fatto da attuare solo il "riempimento" della volumetria realizzata con rifiuti fino alla riprofilatura finale di abbancamento, oltre alla conseguente realizzazione del capping definitivo e degli interventi di ripristino ambientale. A titolo esemplificativo ma non esaustivo, è stato completamente messo in opera lo strato di impermeabilizzazione del fondo e l'argine della discarica e sono stati realizzati tutti gli interventi strutturali e funzionali connessi alla coltivazione delle prime celle (come quelli legati alla raccolta del percolato e alla captazione del biogas).

L'istanza presentata dal gestore, pertanto, ha unicamente la finalità di garantire l'esercizio della Discarica, al solo fine di assicurarne la chiusura entro i tempi e con le quantità previste dall'accordo di programma.

La volontà dei deducenti è di inibire ogni attività in corrispondenza del sito.

Il bene della vita cui gli stessi aspirano, tuttavia, oltre a confliggere con le norme imperative ex D. Lgs. n. 36/2003, che disciplinano le modalità di chiusura della Discariche, ove concesso, impatterebbe negativamente, sia sull'interesse alla tutela dell'ambiente sia sulla sostenibilità economico e sociale delle tariffe.

La Discarica, infatti, non può rimanere così come è attualmente per seguenti profili.

Sotto un primo profilo, si evidenzia che le modalità di chiusura delle Discariche sono puntualmente disciplinate dall'art. 12 del D. Lgs. n. 36/2003 che le subordina all'integrale rispetto dei "termini stabiliti dall'autorizzazione" e "solo dopo la verifica della conformità della morfologia della discarica e, in particolare, della capacità di allontanamento delle acque meteoriche, a quella prevista nel progetto di cui all'articolo 9, comma 1, lettera a), tenuto conto di quanto indicato all'articolo 8, comma 1, lettere c) ed e)".

Il progetto tecnico di riduzione volumetrica presuppone, infatti, uno sviluppo di volumi complessivi di 418.000 mc, ciò implicando una morfologia del sito perfettamente integrata a quella del territorio, possibile solo all'esito del completamento dell'attività di coltivazione prevista.

Ne consegue che il mancato completamento dell'attività di coltivazione determinerebbe la creazione di profili di "abbandono" del sito che non garantirebbero il regolare deflusso delle acque meteoriche, aumentando le condizioni di pericolosità legate alla stabilità dei cumuli per aumento delle forze spingenti dovute all'acqua, nonché incrementando la produzione di percolato.

L'irregolarità delle superfici finali, conseguenti all'interruzione degli abbancamenti, renderebbe difficoltoso, se non in alcuni casi impossibile, la realizzazione delle coperture finali previste dal D.L. 36/03 per la presenza di salti e rotture di pendenza, che renderebbero difficile il regolare deflusso degli strati drenanti sia del biogas che delle acque meteoriche.

Sotto un secondo profilo, si rileva che l'art. 15 del D. Lgs. n. 36/2003 prevede che il "prezzo corrispettivo per lo smaltimento in discarica deve coprire i costi di realizzazione e di esercizio dell'impianto, i costi sostenuti per la prestazione della garanzia finanziaria ed i costi stimati di chiusura, nonché i costi di gestione successiva alla chiusura per un periodo pari a quello indicato dall'art. 10 comma 1, lettera i)" (trent'anni n.d.r.)

È dunque costituito un fondo per la copertura di tali costi, secondo quanto previsto dall'articolo 2424 del codice civile. Gli oneri complessivi stimati vengono imputati per competenza in tutti gli anni (esercizi) nei quali avviene lo smaltimento dei rifiuti.

Gli accantonamenti annui sono, dunque, rapportati ai quantitativi complessivi smaltiti rispetto alla capacità totale della discarica.

In questo modo vengono alimentati ogni anno i fondi per la gestione post-operativa (in correlazione ai quantitativi effettivamente smaltiti nell'anno di riferimento) comprensivi del costo connesso sia alla copertura finale delle discariche, sia al ripristino ambientale definitivo ed alle attività di cui al Piano di monitoraggio e controllo per la fase post-operativa.

Premesso ciò, per quanto riguarda la discarica di Ca' Lucio, al 31.12.2018 sono stati accantonati € 5.905.674. La stima dei costi, in base alle previsioni derivanti dalla modifica autorizzativa come da determina dirigenziale n. 68/2018 (approvazione riduzione volumetrica), è così definita:

1. Costi di chiusura (Capping finale e Ripristino ambientale): € 1.480.000;
2. Costi di post-esercizio: € 6.460.115,90.

Ne consegue che l'importo totale da accantonare per la gestione post-operativa del sito, sulla base dei costi stimati connessi alla riduzione volumetrica, dovrebbe ammontare a € 7.940.115,90.

L'entità attuale dell'accantonamento già costituito (fino al 31/12/2018) è, invece, pari a 5.905.674,00 €, di conseguenza il residuo ancora da accantonare è pari a € 2.034.441,90.

Non è, dunque, vero quanto affermato dai deducenti a pag. 15 delle rispettive osservazioni laddove affermano che MMS avrebbe sostanzialmente già accumulato accantonamenti sufficienti a "coprire i costi del ripristino".

Stante quanto sopra esposto, infatti solo ultimando le quantità autorizzate si completerà l'accantonamento necessario.

Mancano, dunque, ad oggi, le risorse necessarie a coprire interamente i costi per la gestione dei presidi ambientali minimi, posti a salvaguardia dell'ambiente e del territorio, quali la gestione del percolato, la captazione del biogas, gli interventi di manutenzione, le attività di monitoraggio, ecc.

Il disequilibrio del Piano economico e finanziario indotto dall'interruzione dei conferimenti, allo stato rende non possibile la chiusura della Discarica.

Il pianificato avvio a chiusura dell'Impianto di Ca' Lucio esige, pertanto, il rigoroso rispetto della tempistica e dei volumi indicati nell'Accordo di Programma poiché essi costituiscono il risultato di un'analisi meditata e puntuale, finalizzata ad assicurare il rispetto delle coordinate normative sopra indicate.

*ii. Sul ruolo di Ca' Lucio quale componente necessaria della rete integrata per la gestione dei rifiuti urbani in ambito provinciale nel breve periodo.*

L'Accordo di Programma, in continuità con quanto determinato dalla Provincia di Pesaro e Urbino con l'Ordinanza n. 2/2014, emanata in attuazione della sopra citata "Circolare Orlando" del 2013 ed anche in coerenza con le linee d'indirizzo contenute nel nuovo Piano Regionale del 2015, preserva, nel breve periodo, il carattere strategico della Discarica di Ca' Lucio in quanto: **a)** parte di un sistema integrato di gestione dei rifiuti urbani a livello provinciale e **b)** fino all'attivazione del TMB di Tavullia, mantiene il connotato di Discarica strategica a servizio del bacino n. 3.

Sub a). Il sistema integrato di gestione dei rifiuti urbani a livello provinciale presuppone:

- che tutte e tre le discariche del territorio provinciale siano dotate di un impianto di Trattamento Meccanico (TM) come fase di pretrattamento della frazione indifferenziata;
- l'esistenza di un unico impianto di biostabilizzazione (TB) a servizio dell'Ambito provinciale che, a regime, dovrà essere collocato in prossimità della Discarica di Ca' Asprete, in cui verrà trattato il sottovaglio (risultante dalla separazione della frazione secca da quella organica dell'indifferenziato);
- la garanzia del trattamento di cui al precedente alinea, nelle more dell'attivazione del TMB di Ca' Asprete, che ora è assicurato tramite il solo impianto ad oggi esistente in Provincia, localizzato nel sito di Ca' Lucio.

Sub b). La Discarica di Ca' Lucio, sempre nelle more dell'attivazione del TMB di Tavullia, mantiene, nel breve periodo ed in via transitoria, la natura di Discarica strategica in quanto a servizio, a tutt'oggi, dei 33 comuni compresi nel Bacino n. 3 per lo smaltimento dei rifiuti urbani e speciali non pericolosi.

Considerata la tempistica legata, sia al completamento dell'iter autorizzatorio del predetto impianto di TMB sia alla realizzazione, ivi compresi i tempi tecnici legati all'espletamento delle procedure di appalto, è verosimile ritenere che l'attivazione del predetto impianto a Tavullia coincida con la chiusura programmata della Discarica di Ca' Lucio.

Nelle more dell'attivazione del TMB di Tavullia e, dunque, per le ragioni dianzi dette, verosimilmente per i prossimi quattro anni devono necessariamente continuare ad operare sia il TB presente nel sito di Ca' Lucio, a servizio dell'intero ambito provinciale, sia la Discarica per lo smaltimento del sopravaglio in uscita dal TM di Ca' Lucio, per il recupero del materiale in uscita dal TB, nonché per lo smaltimento dei rifiuti speciali non pericolosi di ambito e fuori ambito, al fine di assicurare la chiusura definitiva della discarica entro il termine di 4 anni, in conformità alle modalità e condizioni tutte, prescritte dal D. Lgs. n. 36/2003.

#### **I. OSSERVAZIONE N. 5 MEMORIA DEDUCENTI.**

- La Regione Marche, con nota del 04/07/2017 a firma del Dirigente del Servizio Tutela, gestione e Assetto del Territorio – P.F. Tutela dell'Aria, Bonifiche, Fonti Energetiche e Rifiuti Dott. Massimo Sbriscia evidenziava alcuni aspetti del Documento Preliminare che riteneva non conformi alla Pianificazione Regionale e, segnatamente, la parte in cui si prevede la revisione dello scenario impiantistico e l'accelerazione delle tempistiche di chiusura degli impianti di Ca' Asprete e Ca' Lucio, in quanto in asserito "contrasto con la logica

del PRGR” evidenziando, sul punto, che “*le discariche esistenti devono comunque essere viste come strategiche (anche con una valenza regionale per le prefigurazioni sovra ATO...)*”. Tali discariche dovrebbero, pertanto “*mantenere la concorrenza al soddisfacimento del fabbisogno di smaltimento di RU (rifiuti urbani) a livello di ATO ed auspicabilmente...a livello regionale*”. La Regione evidenziava, infine, che per discariche di rifiuti non pericolosi varrebbe “*il limite di conferimento di rifiuti speciali...in quantità non eccedente il 50%*”.

- I deducenti, al Punto 5 delle Osservazioni, valorizzano tali rilievi ricavandone l’asserita illegittimità dell’Accordo di Programma siglato dagli Enti sopra indicati senza avvedersi, tuttavia, che le critiche rivolte al Documento Preliminare da parte della Regione Marche conducono in una direzione completamente opposta a quella da loro auspicata.

- La Regione Marche, infatti, rivendicando il carattere strategico di tutte e tre le Discariche si oppone alla loro chiusura anticipata. La logica ed inevitabile conseguenza sarebbe una modifica del Documento Preliminare e del conseguente PdA inserendovi la previsione dello sviluppo integrale della potenzialità di ampliamento del sito di Ca’ Lucio, ovvero la riproposizione del progetto di ampliamento originario, fino allo sviluppo di una volumetria complessiva di 680.000 mc.

- In merito alle Linee Guida Regionali si evidenzia, anzitutto, che il limite di conferimento dei rifiuti speciali non pericolosi del 50% rispetto agli urbani e a quelli derivanti dal trattamento degli urbani non trova applicazione nel caso di Ca’ Lucio per le ragioni che seguono.

1. Le Linee Guida, in merito alla percentuale su indicata, prevedono testualmente che “*Sarà il Piano d’Ambito a definire le quote dei rifiuti speciali che potranno essere complessivamente smaltite e la ripartizione tra i diversi impianti; in conseguenza di tali previsioni andranno adeguate le vigenti autorizzazioni degli impianti*”. La prescrizione di cui si discute, pertanto, non può trovare diretta applicazione nel caso di specie, in quanto non recepita nella relativa autorizzazione, antecedente al PRGR. L’eventuale introduzione della prescrizione dovrà avvenire attraverso la modifica dell’autorizzazione conseguentemente all’approvazione del Piano d’Ambito.

2. Il rispetto del predetto limite del 50% viene legato e indissolubilmente connesso al carattere strategico della Discarica, ovvero all’interconnessione della Discarica ad un impianto di pretrattamento: “*par. 13.4.4.3 – Discariche - ...Assumeranno carattere di strategicità gli impianti di discarica posti nelle adiacenze degli impianti di pretrattamento dei rifiuti indifferenziati*”. Detto limite assolve alla funzione di operare un equo bilanciamento tra i fabbisogni dell’ambito legati allo smaltimento dei rifiuti urbani e quello, sempre del territorio provinciale, di smaltire anche i rifiuti speciali non pericolosi.

Gli indirizzi impartiti dall’Amministrazione provinciale alla nuova Pianificazione di cui al Documento Preliminare al Piano d’Ambito e di cui all’Accordo di programma, hanno stabilito, tuttavia, come detto, di avviare a chiusura l’impianto di Ca’ Lucio che, a regime, una volta realizzato il TMB di Ca’ Asprete, perderà il carattere strategico e, per quanto detto in precedenza, coinciderà con la sua chiusura.

Nel contesto del percorso di chiusura, preso atto:

- a) della flessione della produzione dei rifiuti urbani;
- b) dei volumi disponibili nel sito rispetto ai fabbisogni dell’Ambito;
- c) della necessità, per le ragioni anzi dette, di completare l’attività di coltivazione entro 5 anni, ora diventati 4 anni;



hanno determinato di *“integrare”* i flussi dei rifiuti urbani, in quanto insufficienti, con i rifiuti speciali non pericolosi. L’obiettivo, pertanto, non è quello di *“speculare”* sugli speciali ma, semplicemente, di completare il percorso di chiusura secondo quanto previsto dalla normativa, con l’obiettivo, come parimenti previsto dalle Linee Guida Regionali (par. 13.4.4.3 pagg. 400 e ss.), di *“alleviare i costi gestionali (oltre che a garantire gli accantonamenti per la post chiusura) e offrire importanti opportunità al sistema delle imprese regionali”*. In buona sostanza ed in sintesi le esigenze sottese al predetto limite del 50% sono pienamente soddisfatte ed integrate dall’Accordo di Programma che, ovviamente, non contempla espressamente l’ipotesi specifica di ripartizione di urbani e speciali in una discarica in fase di chiusura ma si preoccupa unicamente di assicurare gli obiettivi generali sopra indicati.

Il Documento preliminare è il risultato di un’approfondita analisi in merito alla produzione dei rifiuti indifferenziati attuali e attesi, in forte contrazione per effetto del potenziamento della raccolta differenziata<sup>1</sup>. Si sottolinea come comunque a fronte di una riduzione del rifiuto urbano residuale conferito in discarica corrisponde un aumento degli scarti derivanti dagli impianti che trattano le frazioni della raccolta differenziata (plastica, carta, organico, vetro, ecc.); tali frazioni sono classificate giuridicamente come rifiuti speciali avendo una codifica CER tipo 1912xx, 190501, 190503.

Conseguentemente, le volumetrie autorizzate, risalenti, per Ca’ Lucio, al 2013 (Deliberazione n. 182 annullata dal Consiglio di Stato) e per Ca’ Asprete al 2010 risultano oggi superiori al fabbisogno dei rifiuti urbani anche rispetto ad una pianificazione di lungo periodo.

Il D. Lgs. n. 36/2003 in materia di discariche stabilisce la definizione di una tariffa minima di smaltimento che deve coprire tutti i costi di investimento per la realizzazione, costi gestionali di esercizio, costi di chiusura e ripristino ambientale, costi di gestione post operativa per la durata minima di 30 anni dalla chiusura, comprese le garanzie finanziarie (art. 8, comma 1, lett. m D. Lgs 36/03). La norma in questione, pertanto impone, in ogni fase, il mantenimento dell’equilibrio economico e finanziario della gestione tra entrate e uscite, rispetto al quale assumono rilievo due parametri: le quantità annue di smaltimento e la durata della fase di gestione operativa.

Nella gestione di una discarica i costi fissi (ammortamenti, accantonamenti, energia elettrica, percolato, analisi e sorveglianza ambientale) sono assolutamente prevalenti rispetto ai costi variabili in rapporto alle quantità smaltite annualmente (carburante, personale, equo indennizzo).

Ne consegue che, a fronte dell’oggettiva riduzione delle quantità di rifiuti smaltite corrisponde, in misura proporzionale, un incremento della tariffa minima di smaltimento al fine di assicurare l’equilibrio economico e finanziario della gestione.

Tali regole, applicate alla Discarica di Ca’ Lucio, date le quantità attuali di rifiuti destinati allo smaltimento, dato il limite asseritamente imposto dal PRGR ai rifiuti speciali (50%), in un’ottica del mantenimento in esercizio della Discarica come preteso dalla regione Marche porterebbero ad un conseguente allungamento della vita utile della Discarica.

---

<sup>1</sup> La raccolta differenziata nella Provincia di Pesaro e Urbino è passata dal 57,85 % nel 2013 (Decreto Dirigenziale Regione Marche n.43/CRB del 09/04/2014) al 70.28% nel 2018 (Decreto Dirigenziale Regione Marche n.50 del 10/04/2019)

In un contesto di progressiva riduzione dei rifiuti urbani, infatti, la vita utile delle Discariche tenderebbe pressoché a raddoppiarsi rispetto alle previsioni dell'originaria autorizzazione, con conseguente non sostenibilità sociale ed ambientale dei territori interessati dalla loro presenza.

### Sui rilievi della Regione Marche.

Si evidenzia, in ogni caso, che L'ATA 1 Pesaro e Urbino, con nota del 25/06/2018, ha trasmesso alla Regione Marche un Documento in cui fornisce puntuale replica ai rilievi del Dott. Sbriscia, perfettamente in linea con quanto sin qui esposto, evidenziando in sintesi:

sul carattere non strategico delle due Discariche di Ca' Lucio e Ca' Asprete l'ATA, sul punto, evidenzia che:

- la governance del sistema pubblico di gestione dei rifiuti, ai sensi della L.R. n. 24/2009, è basata su 5 ATO, coincidenti con il territorio delle rispettive province, l'autosufficienza gestionale del ciclo integrato risulta, pertanto, fissata su questo livello;
- Il PRGR prospetta una proposta tecnico – organizzativa secondo la quale gli impianti possono essere a servizio di territori posti al di fuori di ogni singolo ATO solo previo accordo tra le ATA interessate da recepire nel PdA. Nessun accordo è stato perfezionato.
- Il rilievo della Regione che rivendica il carattere strategico delle discariche in un'ottica di sviluppo della governance su base regionale contrasta con le stesse previsioni del PRGR che a pag. 378 evidenzia: *"tale nuovo assetto dovrà evidentemente essere formalmente definito a seguito delle necessarie modifiche del quadro normativo"*.
- Attualmente l'articolazione di governance è su base provinciale, come chiaramente prescritto dalla legislazione nazionale (art. 3 bis D.L. n. 138/2011 e s.m.i). Inoltre, la Legge regionale n. 15 del 28/04/2017, intervenuta in modifica dell'art. 7, comma 4 della L.R. n. 24/2009, vi ha aggiunto la lett. c bis) che prevede, in sintesi, che eventuali accordi sovra ambito possono essere recepiti nel PdA solo *"previa verifica della fattibilità ambientale ed economica dei medesimi"*.
- Sotto questo profilo, l'ATA evidenzia, per quanto riguarda la Discarica in questione che *"appare difficile pensare che la discarica di Urbino, posta nel cuore dell'appennino nord delle Marche distante oltre 50 chilometri dalla rete autostradale"*, possa soddisfare il rispetto del principio di prossimità per le altre province marchigiane. Inoltre, *"sotto il profilo dell'economicità, è sicuramente impossibile fare previsioni in mancanza né del se, né del quando, né del quanto dei rifiuti possibili di provenienza da altre province"*, ferma la non accettabilità, da parte del territorio provinciale, della non autosufficienza dell'ambito.
- I dati sulla produzione dei rifiuti confermano l'assoluta sufficienza della Discarica di Monteschiannello e la non necessità, invece, delle Discariche di Ca' Asprete e di Ca' Lucio.

### Sul presunto limite del 50% dei rifiuti speciali.

Il PRGR (pag. 400) prevede il limite del 50% degli speciali rispetto agli urbani, come un'indicazione destinata a valere per le situazioni in cui vi sia un sostanziale equilibrio tra fabbisogni e disponibilità effettive; situazione che risulta, invece, fortemente squilibrata nella provincia di PU, che vede disponibilità sovrabbondanti di volumi rispetto ai fabbisogni prospettici. Il Piano regionale, inoltre, evidenzia l'importanza di configurare una pianificazione d'ambito che contempli lo smaltimento di rifiuti speciali, poiché rappresenta il vantaggio di fornire introiti per alleggerire i costi gestionali.

Si evidenzia, tuttavia, rispondendo con ciò al rilievo dei deducenti rubricato al n. 3 delle presenti controdeduzioni (punto 5 delle Osservazioni) che l'Accordo di Programma, per le ragioni sopra evidenziate, risulta perfettamente coerente e funzionale ad una corretta gestione dei rifiuti in ambito provinciale e, comunque, attuativo della volontà degli Enti a vario titolo firmatari dello stesso che hanno determinato di ritenere, per tutte le ragioni sopra indicate, la Discarica di Ca' Lucio come non più necessaria per il soddisfacimento del fabbisogno di smaltimento dei rifiuti urbani nel lungo periodo, quella di un'ottica ventennale di Piano d'Ambito.

Tale Discarica è, quindi, destinataria di un progetto che prevede la chiusura anticipata in 5 anni (oggi 4) mediante lo smaltimento del sopravvaglio in uscita dal TM di Ca' Lucio, per il recupero del materiale in uscita dal TB, nonché per lo smaltimento dei rifiuti speciali non pericolosi di ambito e fuori ambito, al fine di assicurare la chiusura definitiva della discarica entro il termine predetto, in conformità alle modalità e condizioni tutte, prescritte dal D. Lgs. n. 36/2003.

Il tutto, fino all'attivazione del TMB di Tavullia che, per le ragioni esposte infra, molto probabilmente coinciderà con la data prevista per la chiusura definitiva del sito.

Non è fondato nemmeno il rilievo dei deducenti, in merito all'asserita indebita copertura dei costi di realizzazione del TMB di Tavullia mediante gli introiti derivanti dal conferimento degli speciali non pericolosi presso la Discarica di Ca' Lucio.

L'impianto di TMB di Ca' Asprete, che sostituirà gli attuali impianti TM e TB esistenti sul territorio provinciale, compreso quello di Ca' Lucio, sarà comunque interconnesso con le discariche, in quanto parte di un unico sistema integrato di gestione dei rifiuti urbani. Infatti, come previsto dall'art. 7 del D. Lgs. n. 36/2003 i rifiuti possono essere smaltiti in discarica solo previo trattamento (e il TMB è il pretrattamento idoneo allo scopo). La tariffa di smaltimento deve tenere conto della quota parte dedicata sia al pretrattamento che all'impiantistica di trattamento a servizio dell'intero Ambito.

## **II. OSSERVAZIONE PAR. 4 MEMORIA DEDUCENTI**

L'opzione 1 proposta dal gestore ha la finalità di garantire l'esecuzione dell'Accordo e, dunque, di assicurare la chiusura dell'impianto di Ca' Lucio entro la tempistica fissata, assicurando, nel contempo, in conformità alla disciplina ex art. 15 del D. Lgs. n. 36/2003 (*Attuazione della direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti*), il mantenimento dell'equilibrio economico e finanziario della Gestione, altrimenti pregiudicato, per le ragioni esposte al paragrafo "Situazione attuale".

Le conseguenze del disequilibrio della gestione impatterebbero, sia sotto il profilo ambientale, sia sotto il profilo socio economico, non solo sulla popolazione locale ma sull'intero tessuto sociale dell'ambito provinciale.

L'opzione "zero" caldeggiata dai deducenti, infatti, se, da un lato, pregiudicherebbe, per le ragioni esposte nel paragrafo che precede il sistema integrato di gestione dei rifiuti a livello provinciale, dall'altro comprometterebbe anche il mantenimento delle tariffe di smaltimento entro ragionevoli limiti di sostenibilità. Venendo infatti a mancare gli accantonamenti generati dai flussi degli urbani integrati dagli

speciali verrebbero meno, per le ragioni dianzi esposte, le risorse necessarie a coprire integralmente i costi di chiusura definitiva ripristino ambientale ed i costi di post gestione operativa. Risorse che dovrebbero essere reperite altrove. L'alternativa, ovvero "l'abbandono" del sito nello stato in cui si trova, non è consentita dalla legge poiché tale da determinare importanti criticità ambientali.

L'accordo di programma, nel prendere atto della flessione del flusso dei rifiuti urbani ha determinato di ridurre la vita utile della discarica in quanto non più necessaria in un'ottica di lungo periodo. La diminuzione della durata della vita utile della discarica ha determinato la necessità di incrementare le quantità annuali da smaltire per preservare l'obiettivo finale di esaurire in 5 anni (ora diventati 4) la volumetria residua di 274.000 mc. Posto che il flusso dei rifiuti urbani, tuttora in calo, non consentirebbe il raggiungimento del predetto obiettivo, i firmatari dell'accordo, in linea con gli indirizzi del piano regionale, hanno determinato di impiegare i rifiuti speciali anche provenienti da fuori ambito. L'opzione 1 dunque, contrariamente a quanto affermato dai deducenti, è la sola rispondente alle esigenze legate ad una corretta gestione dei rifiuti nel territorio provinciale in quanto:

- 1) Contempera la volontà e gli interessi dei Comuni e dei cittadini residenti nel territorio urbane a non sopportare la presenza della discarica ed a provvedere alla relativa chiusura entro tempi contenuti;
- 2) Consente nel breve periodo il mantenimento in esercizio della discarica di Ca' Lucio sia in quanto sito di riferimento per i comuni ricadenti nel bacino 3 sia, nel contempo, quale discarica strategica per l'intero ambito provinciale;
- 3) Assicura il ripristino di una morfologia del sito perfettamente integrata a quella del territorio;
- 4) Assicura al contempo il mantenimento dell'equilibrio economico-finanziario della gestione senza alcun aumento della tariffa di smaltimento.

Si determina inoltre la possibilità di non aumentare la tariffa di smaltimento connessa ai rifiuti urbani incrementando il flusso dei rifiuti speciali, determinando così un ulteriore vantaggio per la collettività.

### **III. OSSERVAZIONE PAR. 3 MEMORIA DEDUCENTI**

I deducenti, sul punto, affermano che l'istanza presentata da Marche Multiservizi dovrebbe essere dichiarata inammissibile, non avendo presentato, il gestore, la richiesta di una nuova VIA.

Alla base di tale eccezione risiederebbe la circostanza per cui *"l'ipotesi prescelta prevede l'abbancamento di mc 68.500 annui...laddove la precedente autorizzazione riguardava mc. 680.000 da abbancarsi in un periodo di circa 22 anni così per un volume di circa 31.000 annui.*

Ciò determinerebbe una variazione tale da comportare, a dire dei deducenti, impatti sulle matrici sensibili.

L'osservazione è del tutto infondata per le ragioni che seguono.

Il progetto di ampliamento originario ha ottenuto un giudizio positivo di compatibilità ambientale a seguito di procedimento di VIA provinciale, ex art. 7 bis e Allegato III, lett. p) parte seconda D. Lgs. n. 152/2006, nonché dell'allora vigente Allegato A2 lett. e) L.R. Marche 7/04, trattandosi di discarica di rifiuti urbani non pericolosi con capacità superiore a 100.000 metri cubi.

L'opzione 1, oggetto dell'istanza presentata da MMS presuppone il rilascio di un'autorizzazione per una mera continuazione dell'attività.

I lavori di costruzione della discarica previsti dal progetto di riduzione volumetrica, lo si ribadisce, sono già tutti completati, eseguiti e collaudati.

Le opere strutturali della discarica sono state realizzate tutte all'interno della superficie già oggetto di VIA. Le modifiche realizzate non necessitano di assoggettabilità a VIA in conformità a quanto previsto dalla lettera "t" punto 8, dell'allegato IV alla parte II del D. Lgs 152/06, in quanto non causano "notevoli ripercussioni negative sull'ambiente". Lo studio integrativo presentato (in particolare nelle pagine che vanno da 100 a 106), illustra in dettaglio come gli impatti conseguenti alla riduzione volumetrica, pur con conseguente maggiore quantità annuale conferita in discarica, sono tutti in diminuzione, in riferimento ad ogni matrice ambientale.

Tra l'altro, la riduzione volumetrica in questione era espressamente prevista nella prescrizione n. 50 della delibera G.P. n. 182/2013 che subordinava la prosecuzione dell'attività di ampliamento, oltre le prime due fasi, ad una verifica degli effettivi fabbisogni del territorio.

Si ricorda, tra l'altro, che le stesse pronunce del G.A., Tar Marche e Consiglio di Stato, con la sentenza n.6777/2018, non hanno accolto alcuna censura sollevata dai ricorrenti sotto il profilo degli asseriti impatti sulle matrici sensibili.

Lo Studio integrativo allegato all'istanza dimostra, al contrario, che la riduzione volumetrica comporta una ulteriore diminuzione di tali impatti, in termini, ad esempio, di emissioni atmosferiche, di stabilità del sito, di diminuzione del traffico veicolare, di produzione del percolato, ecc.

Per quanto concerne, infine, la richiesta formulata dai deducenti ai sensi dell'art. 13, comma 6 L.R. n. 3/2012 si fa rilevare che la fase procedimentale di cui ai commi 4 e 5 (inchiesta pubblica) e la fase procedimentale di cui al comma 6 (sintetico contraddittorio) sono alternative e non concorrenti e, quindi, la scrivente si rimette all'amministrazione procedente in merito all'ammissione della fase ritenuta più utile ai fini del procedimento.

**Lette ed esaminate le controdeduzioni formulate dal Comune di Urbania, alle stesse si replica nei termini che seguono.**

In merito alle Osservazioni del Comune di Urbania si evidenzia, preliminarmente, che detto Comune fa parte dell'Unione Montana Alta Valle del Metauro, che ha approvato e sottoscritto l'Accordo di Programma del 31/03/2017.

Inoltre, detto Comune fa anche parte dell'ATA, che ha approvato e sottoscritto il citato Accordo di Programma nel quale è previsto (art. 4) l'equo indennizzo in favore del Comune di Urbino non superiore a € 10 a tonnellata per rifiuto smaltito.

In esecuzione di detto atto, in data 20/10/2017 Marche Multiservizi e il Comune di Urbino hanno sottoscritto la Convenzione che prevede l'equo indennizzo in € 10/tonnellata ed il Comune di Urbino, in tale convenzione, ha previsto che una quota, pari ad € 40.000/annui, venga corrisposta da Marche Multiservizi direttamente al Comune di Urbania.

Detta Convenzione è sospesa da fine 2018 essendo interrotta l'attività di smaltimento dei rifiuti per effetto della sentenza in oggetto.

Infine, si evidenzia che la L.R. n. 24/2009 prevede la competenza dell'ATA nella materia delle misure compensative in favore degli Enti locali e quindi Marche Multiservizi può solo dare esecuzione, come ha dato fino adesso, agli atti di regolazione disposti dalla predetta Autorità.

Per quanto riguarda la suddetta materia si segnala, pertanto, all'Autorità procedente che disposizioni contenute nel quadro prescrittivo dell'Autorizzazione, come avvenuto nel 2013, non sono opportune in quanto non rientranti nelle competenze dirette del Gestore ma in quelle dell'ATA, secondo quanto previsto dalla citata Legge Regionale.

Distinti saluti.

  
**Dott. Mauro Tiviroli**  
*Amministratore Delegato*