

326



Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio
e del Mare - Direzione Salvaguardia Ambientale

E.prot DSA - 2009 - 0008008 del 30/03/2009

Ministero dell'Ambiente e Tutela del Territorio
e del Mare
Direzione Generale per la Salvaguardia
Ambientale
Divisione VI - AIA
Via C. Colombo, 44
00147 Roma

Ministero dello Sviluppo Economico
Dipartimento per l'Energia
Direzione Generale per l'Energia Nucleare,
Energie rinnovabili ed efficienza energetica
Ufficio XII - Produzione di energia elettrica
Via Molise, 2
00187 Roma

e p.c. Comune di Modugno
Piazza del Popolo, 16
70026 Bari

ARPA Puglia
Corso Trieste, 27
70126 Bari

Prefettura di Bari
Ufficio Territoriale del Governo
Piazza Liberta', 1
70122 Bari



**Oggetto: Centrale termoelettrica di Modugno (BA) - procedimenti di rinnovo e
riesame dell'Autorizzazione Integrata Ambientale**

Facciamo seguito all'avvio dei procedimenti di cui all'oggetto (successivamente riuniti
dal MATT, secondo la comunicazione dello stesso in data 15.01.2009) nonché alla memoria
del Comune di Modugno, del 23.02.2009, per rappresentare quanto segue.

Sorgenla Puglia SpA
info@sorgenla.it
www.sorgenla.it

Milano
Via Vincenzo Viviani, 12
20124 Milano - Italia
T +39 02.67.194.1
F +39 02.67.194.210

Sede Legale
Via dei Gladioli snc
Zona Industriale
70026 Modugno (BA) - Italia
Cap. Soc. Euro 5.250.300,00 i.v.
REA Bari 473771
Reg. Imp. Bari e C.F. 06259480728
Partita IVA 06259480728

La scrivente società, conformemente a quanto richiesto da Codesto Ministero con la comunicazione di avvio del procedimento di riesame del 24.12.2008 (a noi pervenuta mediante raccomandata il 19.01.2009) e con la comunicazione del 15.01.2009 (inerente alla riunione del richiamato procedimento con quello di rinnovo), premette di avere effettuato in data 29.01.2009 la pubblicazione, prevista dalla legge e richiesta da Codesto Ministero.

Quanto alle integrazioni richieste nell'ambito del procedimento di riesame, si precisa che tale documentazione è ricompresa nel corredo documentale - ben più ampio - protocollato da Sorgenia Puglia unitamente alla domanda di rinnovo presentata in data 23.12.2008, secondo i termini imposti dalla normativa vigente e disponibile per la consultazione come indicato nell'avviso pubblicato il 29.01.2009 (a mero titolo esemplificativo, la documentazione allegata alla domanda di rinnovo comprende i dati relativi alle emissioni e il piano di monitoraggio e controllo). Anche sotto questo profilo, quindi, le contestazioni dell'amministrazione comunale sono del tutto prive di fondamento, basandosi su assunti errati.

Infine, anche con riferimento ai rilievi operati dal Comune di Modugno nella citata memoria, la scrivente società intende porre all'attenzione di Codesto Ministero alcune considerazioni in proposito, quale apporto procedimentale nella forma di memoria istruttoria.

1. Obbligo di comunicazione di avvio del procedimento

Il d. lgs. 18.02.2005, n. 59, che disciplina "*il rilascio, il rinnovo e il riesame dell'autorizzazione integrata ambientale*" (art. 1, comma 2), dispone che la data di avvio del procedimento (di rinnovo o di riesame) è comunicata dal MATT al gestore dell'impianto:

- a. in caso di domanda di rinnovo dell'AIA, entro trenta giorni dal ricevimento della domanda;
- b. in caso di riesame dell'AIA, contestualmente all'avvio del procedimento.

Entro quindici giorni dalla data di ricevimento da parte di Sorgenia Puglia della comunicazione (nel caso in esame ricevuta, rispettivamente, il 15.01.2009 e il 19.01.2009), la società doveva procedere alla pubblicazione su un quotidiano nazionale di un annuncio contenente la localizzazione dell'impianto, il nominativo del gestore, il luogo individuato dal MATT ove prendere visione degli atti e trasmettere le osservazioni. Sorgenia Puglia ha ottemperato con la pubblicazione effettuata in data 29.01.2009 sul quotidiano "la Repubblica", specificando in particolare che i documenti attinenti al procedimento sarebbero

stati disponibili per la consultazione presso gli uffici del MATT, Direzione generale per la salvaguardia ambientale, Divisione VI, presso la segreteria della Divisione stessa, oltre che in via telematica sul sito del MATT. Tale forma di pubblicità, ai sensi del d. lgs. 59/2005, tiene luogo delle comunicazioni di cui agli artt. 7 e 8, l. 7.08.1990, n. 241.

Ne discende che le procedure informative sono state poste in essere da Sorgenia - sia con riferimento al procedimento di rinnovo che a quello di riesame - conformemente alla disciplina normativa e alle specifiche indicazioni dell'autorità procedente (il MATT). Tale disciplina, inoltre, conferma la sufficienza di tali forme di avviso di avvio del procedimento anche nei confronti dei soggetti interessati. Non sussiste, quindi, alcuno dei vizi attinenti alle procedure di informazione lamentati dal Comune, né la conseguente menomazione alla legittima partecipazione dell'amministrazione al procedimento, che è stata garantita dalla pubblicazione dell'avviso di avvio del procedimento (che, infatti, l'amministrazione ha per sua stessa ammissione ben conosciuto) e dalla disponibilità di tutta la relativa documentazione per la consultazione presso il MATT.

2. Sulla presunta inadempienza di Sorgenia Puglia alle richieste di integrazione documentale presentate dal MATT con la comunicazione del 24.12.2008

Anche sotto questo profilo, i rilievi sollevati dall'amministrazione comunale partono da un assunto errato. Sorgenia Puglia ha provveduto a protocollare tutta la documentazione individuata dalla normativa vigente a corredo della richiesta di rinnovo dell'autorizzazione integrata. Si tratta di un corpo documentale ben più consistente di quello richiesto in relazione al riesame dell'autorizzazione. Infatti, il rinnovo riguarda non solo i due singoli aspetti delle emissioni in atmosfera e del piano di monitoraggio e controllo, ma attiene a tutte le condizioni apposte all'autorizzazione integrata (ossia tutte le misure necessarie a soddisfare i requisiti generali per il rilascio dell'AIA, anche con riferimento all'impiego delle migliori tecnologie disponibili), che tramite il procedimento di rinnovo devono essere confermate o aggiornate. Pertanto, la documentazione fornita ha riguardato tutti i richiamati aspetti, compresi i profili integrativi attinenti al riesame del provvedimento, ed è stata protocollata già in data 23.12.2008. Nessun inadempimento, sotto questo profilo, può dunque essere imputato a Sorgenia. Si richiama, in proposito, il noto principio di economia procedimentale, per cui al privato non può essere richiesto dall'amministrazione di fornire documentazione che la stessa abbia già in suo possesso.

3. Sulla presunta illegittimità della riunione, operata dal MATT, dei procedimenti di rinnovo e di riesame dell'AIA relativa all'impianto di Modugno

Costituiscono principi ordinamentali dell'agere della pubblica amministrazione, applicazione diretta del dettato costituzionale del buon andamento dell'amministrazione, ormai consolidati e consacrati dal legislatore in disposizioni di valore normativo (art. 1, comma 1, l. 7.08.1990, n. 241), quelli dell'economicità ed efficacia dell'azione amministrativa. Secondo questi cardini, l'attività dell'amministrazione:

- deve garantire il buon rapporto tra mezzi (procedurali) e risultati, assicurando il buon uso delle risorse a disposizione: precipitato logico-giuridico è il principio di non aggravio del procedimento (se non per esigenze motivate e straordinarie), sancito dall'art. 1, comma 2, l. 241/1990;
- deve essere idonea a raggiungere gli obiettivi individuati dal legislatore.

Gli strumenti del coordinamento tra procedimenti e della concentrazione dei procedimenti costituiscono successive articolazioni del principio costituzionale del buon andamento dell'amministrazione. In particolare, la l. 241/1990 ha introdotto la previsione secondo la quale la conferenza di servizi ha, tra i suoi fini, anche l'esame contestuale di interessi coinvolti in più procedimenti amministrativi connessi, riguardanti medesime attività o stessi risultati.

Dal breve quadro ora riassunto emerge chiaramente l'indicazione fornita dal legislatore verso la concentrazione, in un'unica sede, dell'esame delle questioni che presentino elementi di connessione, per garantirne il corretto coordinamento.

Nel caso in esame, non vi è dubbio che tali esigenze siano ravvisabili:

- Sorgenia Puglia è titolare di un provvedimento di autorizzazione integrata ambientale (assorbita dal provvedimento di autorizzazione unica dell'impianto di Modugno DEC/MAP/55/09/2004 del 28.06.2004);
- tale provvedimento forma oggetto di un procedimento di riesame, avviato dall'autorità competente individuata dal legislatore (il MATT, ai sensi dell'art. 2, comma 1, lett. i), d. lgs. 59/2005) con riferimento a due specifici aspetti;
- inoltre, per espressa previsione di legge, il provvedimento di AIA deve essere rinnovato e a tale fine, in ottemperanza alle prescrizioni di cui all'art. 9, comma 1 del d. lgs. 59/2005, Sorgenia Puglia ha avviato il relativo procedimento, destinato a rinnovare le condizioni apposte all'autorizzazione integrata già rilasciata e a sfociare, in ogni caso, nel rilascio di un nuovo provvedimento;
- in conseguenza, sono stati avviati due procedimenti, aventi ad oggetto il medesimo impianto e le stesse attività;
- ove l'amministrazione decidesse di procedere parallelamente e disgiuntamente, le determinazioni assunte in sede di riesame del provvedimento (già rilasciato) potrebbero restare confinate a tale sede procedimentale; diversamente, con la riunione dei due procedimenti, perlomeno in fase istruttoria, l'amministrazione procedente assicura che le considerazioni e le determinazioni assunte nel procedimento di riesame confluiscono ed incidano anche sul provvedimento che concluderà la procedura di rinnovo.

Appare quindi evidente come la riunione dei due procedimenti risponda ai canoni di corretta gestione dell'azione amministrativa, formalizzati dalla l. 241/1990, assicurando efficacia e incisività nel procedimento. Tale riunione, inoltre, non contrasta con l'esigenza di garantire la partecipazione al procedimento dei soggetti interessati, dal momento che dovrà in ogni caso assicurare che le singole amministrazioni partecipanti prendano parte al procedimento ed esprimano le proprie determinazioni in conformità alle previsioni di legge. In altre parole, gli apporti partecipativi dovranno in ogni caso essere espressi e valutati coerentemente con il peso che il legislatore attribuisce agli stessi, ivi incluso l'eventuale effetto ostativo che potrà conseguire al diniego espresso da amministrazioni titolari di poteri di amministrazione attiva all'interno del procedimento.

Tale prospettazione, del resto, è pienamente conforme a quella manifestata dall'autorità procedente per l'autorizzazione unica degli impianti energetici (MSE) e dall'autorità competente in materia di autorizzazione integrata ambientale (MATT), come risulta dalla comunicazione del MSE del 28.10.2008, inviata anche al Comune di Modugno nella quale, in tema di rinnovo e riesame dell'AIA e sulla base di analoghe considerazioni, il MSE *"richiama, altresì, la nota direttoriale del Ministero dell'Ambiente del 2 aprile 2008, prot. n. DSA-2008-0009045, nella quale si evidenzia come nel caso in cui la procedura di rinnovo dovesse avviarsi prima delle conclusioni della procedura di riesame, i due procedimenti possano essere unificati a livello istruttorio e possano essere emanati congiuntamente a valle di un'unica conferenza dei servizi"*.

Non appaiono quindi fondati i riferimenti operati dal Comune di Modugno a comunicazioni delle citate amministrazioni che testimonierebbero una opinione diametralmente opposta.

4. Sulla presunta necessità di rilascio di una nuova AIA successivamente alla data del 7.05.2005, di entrata in vigore del d. lgs. 59/2005 – pag. 7 della memoria del Comune

E' appena il caso di rilevare che l'assunto del Comune, secondo il quale successivamente all'entrata in vigore del d. lgs. 59/2005 sorge la necessità di ottenere una nuova AIA per l'impianto di Modugno, è smentito prima di tutto dalla stessa normativa. Infatti:

- a. tutte le autorizzazioni uniche emanate fino al pieno recepimento della Dir. 96/91/CE – avvenuto il 7.05.2005 con il d. lgs. 59/2005 - comprendono e sostituiscono l'autorizzazione integrata ambientale (art. 1, comma 2, l. 55/2002);
- b. il d. lgs. 59/2005 ha espressamente fatto salve le autorizzazioni uniche che ricomprendono per legge tutte le autorizzazioni ambientali, rilasciate prima dell'entrata in vigore del decreto medesimo (art. 17, comma 4, d. lgs. 59/2005).

E' del tutto errato, quindi, l'assunto dell'amministrazione comunale: nel caso dell'impianto di Modugno, l'AIA è stata legittimamente conseguita unitamente all'autorizzazione unica ed è stata confermata dal d. lgs. 59/2005. Tale autorizzazione ha validità per cinque anni ed è quindi pienamente efficace. Del resto, dal momento che il riesame configura un procedimento di secondo grado che ha ad oggetto l'atto amministrativo già emanato, non si vede come il ministero dell'ambiente avrebbe potuto avviare un tale procedimento in mancanza dell'AIA.

Da ultimo, si rileva l'ulteriore infondatezza dell'assunzione secondo la quale l'AIA si configurerebbe quale presupposto necessario dell'autorizzazione unica. Contrariamente a quanto affermato dal Comune, infatti, il Consiglio di Stato, con sentenza n. 4333 del 2008, proprio censurando la decisione riportata dall'amministrazione comunale (sentenza T.a.r. Lazio-Roma n. 2121 del 2008) ha affermato che *"Non ricorre certamente, nel caso di specie, un simile relazione [di presupposizione necessaria, n.d.t.] tra AIA ed autorizzazione di esercizio, sia avuto riguardo alla differenziata competenza in ordine alla emanazione dei medesimi, sia avuto riguardo alla circostanza che, allorchè il Legislatore un simile nesso ha voluto introdurre, ciò ha espressamente previsto"* e, quindi *"non è da ciò possibile farne discendere ... che l'autorizzazione unica non possa essere rilasciata in carenza di preventivo rilascio dell'AIA"*.

5. Sui profili di natura tecnica

Quanto ai rilievi di natura tecnica sollevati dal Comune, in proposito Sorgenia Puglia ribadisce di avere correttamente e pienamente ottemperato a tutte le prescrizioni autorizzative impartite dai provvedimenti abilitativi. Tale circostanza, del resto, è ampiamente documentata nel Rapporto semestrale che la società è tenuta ad inviare alle autorità competenti e di controllo per la verifica delle attività di realizzazione dell'impianto.

Milano, 24 marzo 2009

SORGENIA Puglia S.p.A

Il Direttore Generale

Ing. Alberto Bigi

