

Pubblicato il 22/04/2021

N. 02404/2021 REG.PROV.CAU.
N. 08130/2020 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Seconda Bis)

ha pronunciato la presente

ORDINANZA

sul ricorso numero di registro generale 8130 del 2020, integrato da motivi aggiunti, proposto da

Arcelormittal Italia S.p.A., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Antonella Capria, Francesco Gianni, Stefano Grassi, Antonio Lirosi, Luisa Torchia, Elisabetta Gardini, Francesco Schizzerotto, Francesco Grassi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, Ispra - Istituto Superiore per la Protezione e Ricerca Ambientale, Ministero dell'Interno, ciascuno in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

nei confronti

Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, Direzione Generale per la Crescita Sostenibile, Ministero dell'Ambiente e della Tutela

del Territorio e del Mare, Commissione Tecnica di Verifica dell'Impatto Ambientale, Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, Commissione Istruttoria per L'Autorizzazione Integrata, Istituto Superiore per la Protezione e La Ricerca Ambientale (“Ispra”), Regione Puglia, Provincia di Taranto, Comune di Taranto, Comune di Statte, Asl di Taranto, Agenzia Regionale per la Prevenzione e La Protezione dell'Ambiente (“Arpa”) Puglia, Ilva S.p.A. in Amministrazione Straordinaria, Ministero dell'Interno, Dipartimento dei Vigili del Fuoco, del Soccorso Pubblico e della Difesa Civile, Comando Provinciale non costituiti in giudizio;

e con l'intervento di

ad opponendum:

CODACONS, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Gino Giuliano, Carlo Rienzi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio C/O Codacons Carlo Rienzi in Roma, viale Giuseppe Mazzini 73;

per l'annullamento

previa sospensione dell'efficacia,

per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

- del Decreto del Ministro dell'Ambiente e della Tutela del territorio e del Mare prot. n. UDCM/212 del 29 settembre 2020, recante la “adozione delle determinazioni motivate di conclusione della Conferenza di Servizi del 25 settembre 2020 per l'attuazione della prescrizione n. 6: interventi di chiusura nastri trasportatori per lo stabilimento siderurgico di interesse strategico nazionale ArcelorMittal di Taranto (ex ILVA S.p.A.) – ID 90/10728”;
- del verbale della Direzione Generale per la Crescita Sostenibile e la Qualità dello Sviluppo della Conferenza di Servizi del 25 settembre 2020 con oggetto “Istanza di differimento ai sensi dell'art.5, comma 2 del DPCM del 29 settembre 2017, di alcune scadenze del Piano Ambientale per il polo siderurgico di Taranto – determinazione in merito alle modifiche relative agli

- interventi di cui alla prescrizione n. 6 (chiusura nastri trasportatori) del Piano ambientale di cui al DPCM del 29/09/2017” e relativi allegati;
- della nota del Gruppo Istruttore 7 della Commissione Tecnica di Verifica dell'Impatto Ambientale – VIA e VAS, prot. n. CTVA/2851 del 18 settembre 2020;
 - parere della Commissione Tecnica di Verifica dell'Impatto Ambientale – VIA e VAS, Sottocommissione VIA, n. 16 del 4 settembre 2020 avente ad oggetto “Piano ambientale di cui al DPCM del 29 settembre 2017 per lo stabilimento siderurgico di interesse strategico nazionale ArcelorMittal Italia S.p.A. di Taranto (ex Ilva S.p.A. in A.S.) – prescrizione UA6 (copertura nastri) – ID n. 90/10728”;
 - del decreto del Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare prot. n. UDCM/115 del 29 maggio 2020;
 - del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 29 settembre 2017 recante “Approvazione delle modifiche al Piano delle misure e delle attività di tutela ambientale e sanitaria di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 14 marzo 2014, a norma dell'articolo 1, comma 8.1 del decreto legge 4 dicembre 2015, n. 191, convertito, con modificazioni, dalla legge 1 febbraio 2016, n. 13”;
 - di ogni altro atto preordinato, conseguente o comunque connesso, ancorché non conosciuto.

Per quanto riguarda i motivi aggiunti depositati in data 26 gennaio 2021:

per l'annullamento ex art. 29 c.p.a., previa adozione di misure cautelari monocratiche e collegiali ai sensi degli artt. 56 e 55 c.p.a.:

i. della nota MATTM prot. 0005054.19-01-2021 avente a oggetto “ID n. 90/10728 - Piano ambientale di cui al D.P.C.M. del 29 settembre 2017 per lo stabilimento siderurgico di interesse strategico nazionale ArcelorMittal Italia S.p.A. di Taranto (ex ILVA S.p.A. in A.S) – Art. 10 bis legge 241 del 1990 - Comunicazione dei motivi che ostano all'accoglimento della domanda di proroga dei termini per l'esecuzione della prescrizione n. 6 (chiusura nastri

trasportatori) di cui al DPCM 29 settembre 2017; Artt. 7 e 8 legge 241 del 1990 – Comunicazione di avvio del procedimento in autotutela per la modifica del decreto n. 212 del 29 settembre 2020 del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare”;

nonché, ove occorrer possa, dei seguenti atti presupposti, connessi e/o consequenziali:

II. del parere della Commissione Tecnica di Verifica dell'Impatto Ambientale – VIA e VAS, Sottocommissione VIA, n. 98 del 26.11.2020 avente ad oggetto “Piano ambientale di cui al DPCM del 29 settembre 2017 per lo stabilimento siderurgico di interesse strategico nazionale ArcelorMittal Italia S.p.A. di Taranto (ex Ilva S.p.A. in A.S.) – prescrizione UA6 (copertura nastri) “Ordinanza TAR Lazio Sez. II bis 6755/2020. Riesame dell'istanza di proroga della prescrizione UA6 (copertura nastri) alla luce della ulteriore documentazione pervenuta – ID n. 90/10728” (conosciuto successivamente);

III. di ogni altro atto preordinato, conseguente o comunque connesso, ancorché non conosciuto.

Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati da Arcelormittal Italia S.p.A. il 10/4/2021:

PER L'ANNULLAMENTO EX ART. 29 C.P.A., PREVIA ADOZIONE DI MISURE CAUTELARI COLLEGIALI AI SENSI DELL' ART. 55 C.P.A.

- del decreto del Ministero della Transizione Ecologica “DEC-MIN-112 del 26 marzo 2021 di adozione delle determinazioni motivate in esito della Conferenza di Servizi del 16 dicembre 2020 per l'attuazione della prescrizione n. 6 – interventi di chiusura nastri trasportatori, per lo stabilimento siderurgico di interesse strategico nazionale ArcelorMittal Italia S.p.A. di Taranto (ex ILVA S.p.A.) – ID 90/10728”,

- della Nota del Ministero della Transizione Ecologica Direzione generale per la crescita sostenibile e la qualità dello sviluppo - Divisione IV – Qualità dello sviluppo, prot. 0033102.30-03-2021 avente a oggetto “Trasmissione copia del decreto n. DEC-MIN-112 del 26 marzo 2021 di adozione delle

determinazioni motivate in esito della Conferenza di Servizi del 16 dicembre 2020 per l'attuazione della prescrizione n. 6 - interventi di chiusura nastri trasportatori, per lo stabilimento siderurgico di interesse strategico nazionale ArcelorMittal Italia S.p.A. di Taranto (ex ILVA S.p.A.) – ID 90/10728”;

- nonché, ove occorrer possa, di ogni altro atto presupposto, connesso e/o consequenziale.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, dell'Ispra - Istituto Superiore per la Protezione e Ricerca Ambientale e del Ministero dell'Interno;

Visto l'atto di intervento ad opponendum del Codacons;

Vista la domanda di sospensione dell'esecuzione del provvedimento impugnato, presentata in via incidentale dalla parte ricorrente;

Visto l'art. 55 cod. proc. amm.;

Visti tutti gli atti della causa;

Ritenuta la propria giurisdizione e competenza;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 21 aprile 2021, tenutasi in collegamento da remoto, il dott. Salvatore Gatto Costantino e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto che le prescrizioni contenute nel decreto nr. 112/2021 scaturiscono, da un punto di vista procedimentale, dall'esigenza (più volte rimarcata da questa Sezione, v. DP 507 del 27 gennaio 2021 ed ord. nr. 1081/2021) di provvedere alla formale conclusione del procedimento di riesame ed, in punto di fatto, vengono collegate dall'Autorità a quanto risulterebbe dallo stato di avanzamento delle misure di cui si discute (prescrizione nr. 6 chiusura nastri trasportatori) in forza degli esiti istruttori acquisiti (attività di vigilanza ISPRA dell'11 febbraio 2021, nota dell'8 marzo 2021, prot. CS/032021/004 / 10 marzo 2021, con la quale i Commissari Straordinari di ILVA spa in A.S. hanno trasmesso l'aggiornamento dello stato di avanzamento del

cronoprogramma degli interventi di chiusura dei nastri trasportatori) e di quanto riscontrato nella riunione del 9 marzo 2021 dall'Osservatorio permanente per il monitoraggio ex art. 5 comma 4 del DPCM 29 settembre 2019;

Rilevato che, quanto alle prescrizioni relative agli adempimenti da compiersi entro il 31 marzo 2021, relativi alla copertura dei nastri e torri in quota che parte ricorrente allega aver comunque completato il 9 aprile 2021, non sussiste più materia cautelare, essendosi prodotti gli effetti dell'atto impugnato sul piano esecutivo (e resta impregiudicata in sede di merito ogni valutazione di legittimità ai diversi fini di interesse delle parti);

Ritenuto che, invece, residua l'effettivo interesse cautelare solo in relazione alle prescrizioni relative agli adempimenti da compiersi entro il 30 aprile 2021, così come sancite all'art. 2, comma 3 del decreto (*“gli interventi di chiusura dei nastri in piano devono essere conclusi entro il termine del 30 aprile 2021, già previsto dal DM n. 212 del 29 settembre 2020”*);

Ritenuto, a tal proposito, che:

-le parti del presente giudizio agiscono in un contesto di particolare complessità nel quale vengono in rilievo più interessi tutti di rilievo generale che necessitano di un equo e ragionevole contemperamento (protezione della salute umana e dell'ambiente, tutela dei livelli occupazionali e delle esigenze nazionali della produzione);

- le operazioni di copertura dei nastri sono rivolte proprio a realizzare in concreto il descritto contemperamento delle esigenze collettive, per proseguire la produzione in un regime di protezione della salute e dell'ambiente;

- nel bilanciamento degli interessi proprio della presente fase cautelare è dunque necessario privilegiare le misure che risultino idonee ad assicurare la più celere e spedita definizione delle suddette operazioni;

Ritenuto che:

- il cronoprogramma originariamente elaborato nelle conferenze dei servizi conclusesi il 16 dicembre 2020 è scaturito da una valutazione collegiale e multidisciplinare, fondata su dati tecnici ed operativi e peraltro bilanciando il maggior tempo di lavorazione con ulteriori prescrizioni di mitigazione in corso con il consenso anche del gestore;
- tale cronoprogramma, ancorchè nelle more della conclusione del procedimento (avutasi solo con il DM oggetto di gravame con i motivi aggiunti in esame), ha concretamente improntato lo svolgimento della fase esecutiva da parte del gestore, come risulta dagli atti istruttori successivi alla conferenza dei servizi che lo stesso DM richiama nelle proprie premesse e come, del resto, è già stato rilevato durante la fase cautelare del presente giudizio (vedasi ordinanza nr. 1081/2021 dove si considera *“l’attuale stato di avanzamento dei lavori, conforme, quanto ad adempimenti e a tempistiche di esecuzione, al nuovo al quadro prescrittivo delineato dalle indicate conferenze di servizi – cui parte ricorrente si è, nelle more, conformata - per come attestato dall’ISPR A con la nota dell’11 febbraio 2021 adottata in esito ad ispezione”*);
- a fronte di ciò, la prescrizione di concludere le coperture dei nastri in piano di cui si discute entro il 30 aprile 2021 scaturisce nel decreto impugnato – come accennato- da due presupposti, l’uno strettamente giuridico (la ritenuta mancata dimostrazione di cause di impedimento oggettivo non imputabile nel rispetto dei termini di cui al DM 212/2020) e l’altro di tipo istruttorio riferito alle risultanze dello stato di avanzamento dei lavori come indicati nei rapporti sopra richiamati;
- riservato al merito e quindi impregiudicato ogni giudizio circa il primo aspetto, il secondo non risulta – quanto alla copertura dei nastri a terra – corrispondere alle premesse istruttorie;
- in particolare, il decreto afferma che la prescrizione n. 10 delle conferenze dei servizi *“risulta superata”* in forza del *“rapporto di vigilanza trasmesso da ISPR A con nota dell’11 febbraio 2021”*, nonché di *“quanto evidenziato dai Commissari straordinari con nota dell’8 marzo 2021,”*, *“quanto comunicato da Arcelor Mittal Italia*

Spa con nota protocollo n. Dir 114/2021 del 4 marzo 2021 e confermato nel corso della riunione del 9 marzo 2021 dell'Osservatorio ILVA”;

- il decreto afferma, altresì, che *“il termine assegnato al 30 aprile 2021 dal Decreto 212/2020 per la chiusura di nastri e torri in piano non è ancora decorso e il suo rispetto da parte del Gestore è tuttora possibile in ragione anche della dimostrata accelerazione degli interventi di chiusura rispetto al cronoprogramma e della minore complessità riferita dallo stesso Gestore di chiusura di detti elementi rispetto a quelli in quota”*;

Rilevato che:

- i rapporti istruttori menzionati si riferiscono allo stato di avanzamento delle coperture delle torri e dei nastri in quota, mentre – da quanto emerge in giudizio - non si rilevano indicazioni atte a ritenere che (anche) la chiusura dei sei nastri in piano di cui alla TABELLA B del punto 2 del verbale della conferenza dei servizi del 16 dicembre 2020 sia *“superata”*;

- a tali fini appare altresì improprio, nei limiti del presente giudizio cautelare, il richiamo nel decreto alla *“prescrizione nr. 10”* della conferenza dei servizi del 16 dicembre 2020, posto che quest'ultima è relativa a misure compensative relative a nastri in quota (e più precisamente, i nastri *“ID 24, 25, 27, 31, 56, 67, il cui completamento della chiusura è prevista entro il 31/1/2021”* ai nastri *“di cui agli ID 11 e 62, il cui completamento della chiusura è prevista entro il 30/4/2021, nonché”* al *“nastro ID 57, la cui chiusura completa è prevista entro il 31/5/2021”* e quindi non appare decisivo tale rilievo allo scopo di giustificare l'anticipazione della data di completamento dei nastri a terra di cui alla tabella B del verbale della conferenza dei servizi del 16 dicembre 2020;

- conclusivamente, la ritenuta possibilità di rispetto del termine del 30 aprile 2021 di cui al DM 212/2020 viene affermata dal decreto senza evidente supporto istruttorio – e senza che lo stesso sia stato meglio specificato nelle difese dell'Amministrazione in sede di giudizio - soltanto sulla base della *“minore complessità”* delle operazioni e dalla accelerazione degli stessi rispetto al cronoprogramma, elementi questi che però disattendono –

immotivatamente - il ben diverso quadro operativo che è stato sancito nelle conferenze di servizio;

- a fronte di ciò, risulta in atti, dalla produzione del 19 aprile 2021 di parte ricorrente, l'esistenza di impedimenti nelle forniture e nella esecuzione dei lavori che inducono a ritenere che il rispetto del termine del 30 aprile 2021 sia attualmente irrealistico;

Ritenuto, pertanto, che:

- a tacere di ogni altro rilievo, deve sicuramente riconoscersi che, intervenendo la prescrizione di cui al decreto impugnato, art. 2 comma 3, entro lo svolgimento di attività pianificate sulla base delle indicazioni della conferenza dei servizi del 16 dicembre 2020, esso introduce un irragionevole elemento di criticità in un contesto complesso già avviato a soluzione, senza che ciò sia giustificato da elementi di fatto indicati o comunque resi altrimenti percepibili anche sulla base delle difese in giudizio, nonostante fosse stata chiaramente specificata la valenza del quadro prescrittivo delle risultanze delle conferenze dei servizi e la necessità – per discostarsene – di una “rafforzata motivazione” (vedasi la già richiamata ordinanza collegiale nr. 1081/2020);

- ai fini cautelari, il mantenimento degli effetti del decreto, quanto al termine del 30 aprile 2021, non assicura l'effetto sostanziale di completamento della copertura dei nastri entro il medesimo lasso di tempo, nè quello di accelerarne l'esito rispetto alla tempistica del cronoprogramma della conferenza dei servizi, mentre deve ritenersi sussistente il grave rischio che, per le modalità e la tempistica della sua previsione, la prescrizione di cui si discute, alterando il programma operativo in corso, pregiudichi essa stessa l'accelerazione dei tempi già in atto rispetto al cronoprogramma, con il paradosso che il decreto impugnato finirebbe per il realizzare quel nocumento che voleva prevenire;

- in ogni caso, la concessione di una misura cautelare lascia impregiudicata la valutazione circa la effettiva esigibilità di tempi minori nella effettuazione dei lavori di copertura dei nastri che sarà possibile all'esito del giudizio, con le relative conseguenze in ordine all'accertamento delle eventuali responsabilità;

- nel bilanciamento degli interessi è dunque necessario disporre la sospensione degli effetti del decreto impugnato limitatamente alla prescrizione in esame (art. 2, comma 3), fermo restando l'obbligo per parte ricorrente di assicurare, nelle more, ogni sforzo per completare i lavori di copertura nel più breve tempo esigibile secondo diligenza e buona fede, comunque non oltre i termini e con le modalità fissate nella conferenza dei servizi del 16 dicembre 2020;

Ritenuto che i termini processuali decorrenti dalla presentazione dei motivi aggiunti impongono il differimento della trattazione nel merito della causa, già fissata al 19 maggio 2021, che pertanto viene rinviata alla pubblica udienza del 16 giugno 2021;

Ritenuto che la particolarità della fattispecie e la rilevanza dei contrapposti interessi giustificano la piena compensazione delle spese di lite tra le parti;

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Bis), accoglie la domanda cautelare nei limiti e nei termini di cui in parte motiva e per l'effetto:

sospende gli effetti del decreto ministeriale nr. 112 del 26 marzo 2021 limitatamente alla indicazione del termine riferito alla prescrizione di cui all'art. 2, comma 3, fermi restando, nelle more, gli obblighi di quest'ultima come indicati in parte motiva;

b) fissa per la trattazione di merito del ricorso l'udienza pubblica del 16 giugno 2021;

c) compensa interamente tra le parti le spese della presente fase cautelare.

La presente ordinanza sarà eseguita dall'Amministrazione ed è depositata presso la segreteria del tribunale che provvederà a darne comunicazione alle parti.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 21 aprile 2021, tenutasi in modalità di collegamento da remoto ai sensi dell'art. 25 del DL 28

ottobre 2020, n. 137 ed art. 4, comma 1, del Dl 30 aprile 2020, n. 28, conv. in
l. 25 giugno 2020, n. 70, con l'intervento dei magistrati:

Elena Stanizzi, Presidente

Salvatore Gatto Costantino, Consigliere, Estensore

Silvio Lomazzi, Consigliere

L'ESTENSORE
Salvatore Gatto Costantino

IL PRESIDENTE
Elena Stanizzi

IL SEGRETARIO