



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Seconda Bis)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 8130 del 2020, integrato da motivi aggiunti, proposto dalla società Acciaierie d'Italia S.p.a.(già 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

il Ministero per la transizione ecologica (già Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare), il Ministero dell'interno e l'Ispra - Istituto superiore per la protezione e ricerca ambientale, in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Roma, in via dei Portoghesi, n. 12 e con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

la Regione Puglia, la Provincia di Taranto, il Comune di Taranto, il Comune di

Statte, l'Asl di Taranto, l'Agenzia regionale per la prevenzione e la protezione dell'ambiente ("Arpa") Puglia, l'Ilva S.p.a. in Amministrazione Straordinaria, il Dipartimento dei Vigili del Fuoco, del Soccorso Pubblico e della Difesa Civile, Comando Provinciale, in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, 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 e Carlo Rienzi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso l'ufficio legale nazionale del Codacons in Roma, viale Giuseppe Mazzini, n. 73;

per l'annullamento

- 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.

nonché, con ricorso per motivi aggiunti depositato in data 26 gennaio 2021,

- 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*”;

- per quanto di interesse, 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);

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

nonché, con ricorso per motivi aggiunti depositati in data 10 aprile 2021:

- 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 ovvero consequenziale.

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

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero della Transizione Ecologica, dell’Ispra - Istituto Superiore per la Protezione e Ricerca Ambientale e del Ministero dell’Interno;

Visto l’atto di intervento *ad opponendum* del Codacons;

Visti i decreti nn. 3190 del 16 ottobre 2020, 507 del 27 gennaio 2021, 1073 del 19 marzo 2021, 1348 del 9 aprile 2021, nonché le ordinanze nn. 6755 del 30 ottobre 2020, 7505 del 7 dicembre 2020, 167 del 13 gennaio 2021, 382 del 21 gennaio

2021, 1081 del 19 febbraio 2021, 2404 del 22 aprile 2021;

Visti tutti gli atti di causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 16 giugno 2021 la dott.ssa Brunella Bruno ed uditi i difensori delle parti in collegamento da remoto in videoconferenza come indicato nel verbale di udienza, secondo quanto disposto dall'art. 25 del decreto legge 28 ottobre 2020, n. 137;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con il ricorso introduttivo del presente giudizio la Acciaierie d'Italia S.p.a. (già ArcelorMittal Italia S.p.a.) che gestisce, tra gli altri, l'impianto siderurgico di Taranto – di interesse strategico nazionale, ex art. 3 del D.L. 3 dicembre 2012, n. 7, convertito con L. 24 dicembre 2012, n. 231 – ha agito per l'annullamento del decreto n. 212 del 29 settembre 2020 e degli altri atti in epigrafe indicati, riferiti alle tempistiche di attuazione della prescrizione n. 6 “chiusura nastri trasportatori”.

Ai fini di una esaustiva comprensione della vicenda, si valuta necessario premettere che con d.P.C.M. del 14 marzo 2014, successivamente modificato con d.P.C.M. del 29 settembre 2017, è stato approvato il “*Piano delle misure e dell'attività di tutela ambientale e sanitaria*”, da attuarsi entro il termine di scadenza della vigente autorizzazione integrata ambientale dello stabilimento e, cioè, entro il 23 agosto 2023, salvi eventuali diversi termini espressamente indicati.

Ai fini che in questa sede rilevano, con specifico riferimento alla misura relativa alla chiusura (vale a dire alla copertura) completa dei nastri trasportatori in uso (“Prescrizione 6”) è stabilito il più breve termine del 31 maggio 2020, prevedendo, tuttavia, l'art. 5, comma 2 del d.P.C.M. 29 settembre 2017 la possibilità di proporre modifiche del cronoprogramma, “*in presenza di ritardi dovuti a cause non dipendenti dalla volontà del gestore o di eventuali modifiche progettuali richieste da quest'ultimo, con invarianza del termine ultimo per la realizzazione degli interventi*”, ferma l'indifferibilità del termine conclusivo fissato, come sopra

esposto, alla data del 23 agosto 2023.

Nonostante il livello di attuazione di detta prescrizione raggiunto agli inizi del 2020 – pari a quasi l'80% dei nastri trasportatori in esercizio – la società ricorrente ha rappresentato l'emersione di criticità correlate alla situazione emergenziale conseguente alla pandemia da Covid.19, tali da precludere il rispetto delle tempistiche stabilite per il completamento delle attività in argomento, ragione per cui, con nota n. 180 del 17 aprile 2020, integrata con note del 14, 20 e 21 maggio 2020, ha richiesto ai commissari straordinari della società Ilva, l'attivazione delle procedure per la modifica dei cronoprogrammi di implementazione di alcune delle misure previste dal Piano, inclusa la Prescrizione 6, di cui si prevedeva il completamento per il 31 luglio 2021.

I commissari straordinari hanno, dunque, proceduto all'inoltro di una serie di note al competente Ministero con svolgimento della conferenza di servizi in data 26 maggio 2020 dalla quale è scaturita una valutazione favorevole in relazione alla rimodulazione del termine ultimo per l'adempimento della Prescrizione 6 al 31 luglio 2021, con imposizione di talune prescrizioni valutate necessarie per minimizzare la possibile dispersione di polveri.

Con il Decreto n. 115 del 29 maggio 2020 il Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare ha ritenuto di non recepire integralmente gli esiti della conferenza di servizi, limitando il differimento del termine di adempimento della Prescrizione 6 al 30 settembre 2020, con formulazione di richieste di integrazione alla società e prefigurazione di un più approfondito iter di valutazione anche attraverso l'acquisizione di apposito parere da parte della Commissioni tecnica di verifica dell'impatto ambientale VIA-VAS.

In data 18 settembre 2020, e, dunque, in prossimità della scadenza dei termini previsti dal Decreto 115/2020, è pervenuta alla ricorrente la convocazione della nuova conferenza di servizi per la valutazione degli elementi medio tempore trasmessi, fissata al successivo 25 settembre 2020, con allegazione degli atti nel

frattempo adottati dalla Commissione VIA; nonostante le criticità rilevate dalla società in relazione agli esiti delle valutazioni di detta Commissione e, in specie, del quadro prescrittivo prospettato dal Gruppo Istruttore 7, la conferenza di servizi si è espressa nel senso del recepimento di dette prescrizioni ed alla stessa ha fatto seguito l'adozione del decreto del Ministro gravato con il ricorso introduttivo del presente giudizio in relazione alle prescrizioni impartite all'art. 1 specificamente indicate dalla ricorrente, la quale ha anche rappresentato l'intenzione di procedere alla presentazione di una istanza di riesame del decreto medesimo.

Avverso gli atti impugnati la ricorrente ha dedotto plurimi profili di censura incentrati: sulla violazione delle garanzie di partecipazione procedimentale; sulla incompetenza della Commissione VIA-VAS e a fortiori del Gruppo Istruttore 7 ad esprimere il proprio parere nel procedimento *de quo*; sulla illegittimità della fissazione del termine ultimo di adempimento al 30 aprile 2021 e del termine per la totale chiusura delle coperture di nastri e torri in quota (per il 100%) al 31 gennaio 2021, stante, tra l'altro, la manifesta irragionevolezza e la violazione del canone di proporzionalità; sulla lacunosità dell'istruttoria, la carenza di motivazione e l'arbitrarietà anche in relazione all'imposizione di prescrizioni che, lungi dal costituire misure "tecnico gestionali", richiedono in realtà gravosi interventi impiantistici, impossibili da attuare in via immediata; sulla illegittimità della imposizione della prescrizione che impone di *"estendere le misure addizionali di mitigazione della diffusione di polveri già previste dal provvedimento autorizzativo in occasione dei wind days, riducendo la soglia di velocità del vento (m/s) in corrispondenza della quale vengono attuate ed estendendole anche ai giorni di allerta meteo"*, tanto più tenuto conto della circostanza che il soggetto deputato all'individuazione dei Wind Days, in base alle determinazioni recate nella D.G.R. n. 1474 del 17 luglio 2012, è l' ARPA Puglia, non disponendo, peraltro, la società ricorrente degli strumenti necessari per effettuare le relative previsioni.

Il Ministero per la transizione ecologica (già Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare), il Ministero dell'interno e l'Ispra si sono costituiti in

giudizio per resistere al gravame, sollevando preliminari eccezioni di inammissibilità del ricorso e concludendo, con articolate argomentazioni, per il rigetto del gravame, in quanto infondato.

Ha spiegato atto di intervento *ad opponendum* il CODACONS (Coordinamento delle Associazioni a Tutela dei Diritti degli Utenti e dei Consumatori), con ampie deduzioni a sostegno della infondatezza del gravame.

Con ordinanza n. 6755 del 30 ottobre 2020 questa Sezione, nella considerazione della complessità della fattispecie, ha statuito, in via di prima delibazione della domanda interinale, l'adozione delle misure propulsive urgenti valutate opportune, rinviando a successiva camera di consiglio ogni definitiva decisione, ordinando all'amministrazione di provvedere al riesame della fattispecie alla luce dei motivi di ricorso entro il termine di trenta giorni decorrente dalla comunicazione ovvero, se antecedente, dalla notificazione della ordinanza medesima, con sospensione, nelle more, dell'efficacia del decreto impugnato esclusivamente limitatamente alle prescrizioni di cui all'art. 1, comma 1, lett. f del D.M. impugnato, punti i), ii), iii), v).

In esito alla camera di consiglio del 4 dicembre 2020, con ordinanza n. 7505/2020, questa Sezione ha dato atto della produzione documentazione attestata lo svolgimento, in sede di riesame, della conferenza di servizi istruttoria, con emersione di una rimodulazione, sia pure parziale e limitata, delle tempistiche di attuazione della prescrizione che viene in rilievo (prescrizione n. 6) e riconoscimento della inattuabilità delle prescrizioni di cui all'art.1, comma 1, lett.f) punti i), ii), iii), evidenziandosi, altresì, che proprio sulla base di tali sopravvenienze, i difensori delle parti hanno prospetto la improcedibilità del ricorso introduttivo del presente giudizio nell'ipotesi in cui adozione di un decreto del Ministro soddisfattivo delle pretese azionate.

In vista della trattazione della causa all'udienza camerale calendarizzata per il 12 gennaio 2021 le parti hanno prodotto ulteriori atti e documenti e, con ordinanza n.

167 del 13 gennaio 2021, nel dar conto degli ulteriori sviluppi del procedimento di riesame in corso di svolgimento in ottemperanza della pronuncia interinale di questa Sezione n. 6755 del 30 ottobre 2020 e degli esiti ai quali l'amministrazione è addivenuta anche attraverso la conclusione della conferenza di servizi decisoria, è stato disposto un ulteriore rinvio in attesa dell'adozione del decreto del Ministro conclusivo di detto procedimento, evidenziandosi l'assenza di circostanze preclusive, con la notazione, al riguardo, che *“l'affermazione della Difesa erariale (n.d.r. contenuta nella memoria depositata in data 9 gennaio 2021) in ordine alla necessità di presentazione di una nuova istanza da parte della società diversamente motivata (ragioni interne al gestore in luogo delle rappresentate cause di forza maggiore) – a prescindere da ulteriori considerazioni in ordine alla concreta praticabilità di tale percorso alla stregua della disciplina di riferimento ed ai riflessi processuali nel presente giudizio –, non trova riscontro nell'attività espletata dalla stessa amministrazione e nelle valutazioni espresse nelle conferenze di servizi istruttoria e decisoria”*.

Le parti hanno, dunque, prodotto ulteriori atti e documenti e, con ordinanza n. 382 del 21 gennaio 2021, rilevata la perdurante mancata adozione del decreto del Ministro, conclusivo del procedimento e conseguente alle conferenze di servizi istruttoria e decisoria svolte dall'amministrazione, nonché preso atto di quanto rappresentato dai difensori nella discussione in udienza camerale circa l'adozione da parte del competente dirigente di una determinazione di riavvio del procedimento con preavviso di rigetto dell'istanza, la domanda cautelare ha trovato parziale accoglimento, nei limiti e nei termini esplicitati nella motivazione, ferma l'applicazione delle misure interinali già imposte.

Con ricorso per motivi aggiunti depositato in data 26 gennaio 2021 ha costituito oggetto di impugnazione la nota direttoriale del 19 gennaio 2021, avente ad oggetto la comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento della domanda di proroga dei termini per l'esecuzione della prescrizione n. 6 (chiusura nastri trasportatori) di cui al D.P.C.M. 29 settembre 2017 e di avvio del procedimento in autotutela per la

modifica del gravato decreto ministeriale n. 212 del 29 settembre 2020, ritenuta da parte ricorrente immediatamente lesiva in quanto determinante un arresto procedimentale rispetto alla conclusione del riesame sulla base degli esiti raggiunti dalla competente conferenza dei servizi decisoria e produttiva di conseguenze pregiudizievoli per la prosecuzione dell'attività industriale e il completamento dell'attuazione del piano industriale con esposizione della società a conseguenze sanzionatorie ritenute ingiuste.

Con ordinanza n. 1081 del 2021 la Sezione ha accolto, nei limiti e nei termini articolatamente esposti in motivazione, l'istanza cautelare, reiterando l'ordine di adozione del decreto ministeriale di conclusione del procedimento sull'istanza di riesame presentata da parte ricorrente, tenuto conto dell'effetto conformativo discendente dalle ordinanze adottate da questo Tribunale, nonché degli esiti della rinnovata istruttoria di cui alle conferenze di servizi istruttoria del 27 novembre 2020 e decisoria del 16 dicembre 2020.

Successivamente, con ricorso per motivi aggiunti depositato in data 10 aprile 2021 hanno costituito oggetto di impugnazione il 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”*, nonché gli altri atti in epigrafe indicati.

Con ordinanza n. 2404 del 22 aprile 2021 questa Sezione ha accolto la domanda cautelare, nei termini e nei limiti indicati nella relativa motivazione, mantenendo fermo il quadro prescrittivo ed il cronoprogramma elaborato nelle conferenze dei servizi conclusesi il 16 dicembre 2020.

Le parti hanno, dunque, prodotto ulteriori atti e documenti insistendo per l'accoglimento delle rispettive deduzioni.

All'udienza pubblica del 16 giugno 2021 la causa è stata trattenuta per la decisione.

DIRITTO

1. Il Collegio ritiene preliminarmente di evidenziare che nessuna incidenza dispiega sul presente giudizio il dispositivo della pronuncia, prodotta in atti in data 1 giugno 2021 dalla difesa del Codacons, della Corte di Assise di Taranto, di condanna di vari soggetti per reati ambientali concernenti condotte riferite alla gestione dell'impianto ex Ilva, con la quale è stata disposta, tra l'altro, la confisca dell'area a caldo dello stabilimento siderurgico di Taranto, stante l'autonomia che connota le vicende oggetto del presente giudizio, la diversità dei soggetti interessati e la risalenza delle condotte sanzionate in quella sede rispetto ai fatti di causa alla base della controversia in esame, nonché tenuto conto della non definitività della sopra indicata pronuncia e della necessità che sia in ogni caso assicurata l'attuazione del piano ambientale.

2. Per analoghe ragioni alle medesime conclusioni deve addivenirsi quanto alla pendenza del giudizio d'appello proposto avverso la sentenza del Tar Puglia, sede di Lecce n. 249 del 2021, di rigetto del ricorso avente ad oggetto l'ordinanza contingibile e urgente del Sindaco di Taranto n. 15 del 27 febbraio 2020, con la quale è stata ingiunta l'eliminazione del rischio e, in via conseguente, la sospensione delle attività; nelle more della definizione del presente giudizio, peraltro, il Consiglio di Stato, sez. quarta, ha concluso il giudizio di appello e, con sentenza n. 4802 del 26 giugno 2021, in riforma della sentenza di primo grado e in accoglimento del ricorso n.r.g. 393 del 2020 e del ricorso n.r.g. 397 del 2020, nonché dei relativi atti di motivi aggiunti, ha annullato l'ordinanza contingibile e urgente n. 15 del 27 febbraio 2020 e la nota n. 173 del 29 marzo 2020 del Comune di Taranto.

3. Il Collegio ritiene, inoltre, di rigettare l'istanza formulata dalla difesa del Codacons di riunione del presente giudizio con il ricorso iscritto al numero di R.G. 11307 del 2020, pendente innanzi a questo Tribunale, proposto dalla medesima

associazione avverso il verbale della Conferenza dei Servizi del 27.11.2020, indetta ai sensi dell'art. 5 comma 2 del d.P.C.M. 29.9.2017 e ai sensi dell'art. 1, comma 9, del decreto-legge 4 giugno 2013 n. 61, avente ad 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 - Adempimenti connessi a quanto disposto dal TAR Lazio con l'Ordinanza n. 6755/2020 (R.G. n. 8130/2020) in ordine alla prescrizione n. 6 (Chiusura nastri trasportatori)*”.

3.1. Si osserva, infatti, che con il sopra indicato ricorso non hanno costituito oggetto di impugnazione nessuno dei decreti impugnati nel presente giudizio, dovendosi, quindi, escludere la sussistenza di una interrelazione tra le cause tale da renderne anche solo opportuna la riunione ovvero una trattazione congiunta, assumendo carattere prioritario la celere definizione del presente giudizio, con superamento della situazione di incertezza, a salvaguardia, oltre che delle esigenze di parte ricorrente alla prosecuzione dell'attuazione sia del piano ambientale sia di quello industriale, degli stessi interessi pubblici coinvolti, alcuni dei quali aventi carattere sensibilissimo.

4. Il Collegio valuta, altresì, necessaria, in quanto di particolare rilievo ai fini della definizione della controversia, una ricognizione del *thema decidendum*, con specifica attenzione al *petitum* dedotto nel presente giudizio.

4.1. Con il ricorso introduttivo del presente giudizio ha costituito oggetto di impugnazione il decreto n. 212 del 2020, emesso dal Ministro *pro tempore* del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare (ora Ministero per la transizione ecologica) di accoglimento parziale dell'istanza presentata dalla ricorrente, per il tramite dei commissari straordinari della società Ilva in a.s., ai sensi dell'art. 5 del d.P.C.M. 29 settembre 2017 (recante, come esposto nella narrativa in fatto, “*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”).

4.2. L’art. 5, comma 2 del d.P.C.M. sopra indicato dispone, nello specifico: «2 *I commissari straordinari, i quali svolgono ai sensi dell’art. 1, comma 1 letterab) del decreto-legge 29 dicembre 2016, n. 243 le attività esecutive e di vigilanza funzionali all’attuazione del piano ambientale, in presenza di ritardi dovuti a cause non dipendenti dalla volontà del Gestore o di eventuali modifiche progettuali richieste da quest’ultimo, con invarianza del termine ultimo per la realizzazione degli interventi, possono richiedere all’Autorità competente di convocare apposita Conferenza di servizi ai sensi dell’art. 1, comma 9, del decreto-legge 4 giugno 2013, n. 61. Il Ministro dell’ambiente e della tutela del territorio e del mare, sulla base degli esiti della Conferenza di servizi, può procedere ad impartire specifiche prescrizioni al Gestore, aggiornando le disposizioni del Piano, ferma restando la scadenza del 23 agosto 2023*».

4.3. La sopra indicata disposizione è l’unica che legittima una richiesta di differimento dei termini di attuazione delle misure stabilite dal piano ambientale, inequivocabilmente subordinata alla sussistenza di “*ritardi dovuti a cause non dipendenti dalla volontà del Gestore*”, restando, comunque, ferma l’indifferibilità, in ogni caso, della scadenza del 23 agosto 2023.

4.4. L’istanza presentata dalla ricorrente per il tramite dei commissari straordinari dalla quale è scaturita l’adozione del decreto n. 212 del 2020, ha trovato accoglimento ma non integralmente; ciò in quanto, in luogo della richiesta di differimento dell’attuazione della “prescrizione 6” (“chiusura nastri trasportatori”) per la data del 31 luglio 2021, è stato fissato il termine del 31 gennaio 2021 relativamente al 100% degli interventi sui nastri e sulle torri in quota, mentre, per gli altri interventi di chiusura (quelli in piano), il termine del 30 aprile 2021, stabilendosi, inoltre, una serie di prescrizioni, avversate, unitamente alle tempistiche di attuazione degli interventi in argomento, dalla società.

4.5. Il decreto, pertanto, non è stato impugnato nella sua integralità bensì solo in

relazione ai sopra indicati profili ed in stretta correlazione con l'interesse azionato per le parti delle determinazioni adottate connotate da concreta e attuale lesività.

4.6. In punto di interesse all'impugnativa, quindi, va rilevato che non è in contestazione l'obbligo della ricorrente di provvedere all'attuazione delle prescrizioni né l'indifferibilità del termine conclusivo fissato alla data del 23 agosto 2023, né, a monte, l'ammissibilità dell'istanza, concentrandosi l'allegata lesività degli atti gravati sulle tempistiche di esecuzione della prescrizione 6, nonché sulle prescrizioni ulteriori, imposte in correlazione con l'accoglimento parziale della richiesta di proroga.

5. Con questa premessa il Collegio può procedere all'esame del ricorso introduttivo del presente giudizio, non ritenendo di addivenire alla declaratoria di sopravvenuta carenza di interesse in conseguenza dell'adozione del decreto del Ministero della Transizione Ecologica n. 112 del 2021, impugnato con il secondo ricorso per motivi aggiunti, in quanto detto decreto è scaturito da un'attività di riesame espletata in adempimento dell'ordinanza di questa Sezione n. 6755 del 30 ottobre 2020 dalla quale non è derivato il superamento di tutte le disposizioni e prescrizioni stabilite con il D.M. n. 212 del 2020 avversate dalla ricorrente, sussistendo, comunque, una stretta interrelazione tra i due decreti tale da imporre l'esame di tutti i gravami proposti.

6. Non si valutano meritevoli di favorevole apprezzamento le eccezioni di inammissibilità sollevate dalla Difesa erariale.

6.1. Inconferente si palesa, infatti – come già rilevato da questa Sezione con l'ordinanza n. 6755 del 30 ottobre – il rilievo dell'omessa impugnazione del D.M. n. 132 del 30 giugno 2020, essendo tale decreto riferito alla conclusione degli interventi di cui alla prescrizione UA11 “scarichi parziali industriali”, ove, per contro, nella fattispecie vengono in rilievo le tempistiche di attuazione della prescrizione 6 “chiusura nastri trasportatori”; del pari, relativamente all'omessa tempestiva impugnazione del D.M. n. 115 del 29 maggio 2020, si evidenzia l'espressa non definitività delle determinazioni con lo stesso adottate, avendo il

Ministro ritenuto di “*rinvviare ogni determinazione all’esito dell’approfondimento istruttorio e di dover quindi differire di 4 mesi il termine del 31 maggio 2020 (..)*”.

7. Il Collegio valuta prioritario l’esame delle deduzioni dirette a censurare l’incompetenza della Commissione VIA-VAS ad esprimere il proprio parere nel procedimento *de quo*, stante la portata del vizio contestato e la relativa incidenza sull’adozione del decreto impugnato.

7.1. Le deduzioni con le quali ha ricorrente ha escluso la sussistenza della competenza della suddetta Commissione ad esprimere le proprie valutazioni nel procedimento in esame si palesano inammissibili prima ancora che in fondate.

7.2. Il coinvolgimento della Commissione, infatti, è stato espressamente stabilito con il D.M. n. 115 del 29 maggio 2020, secondo l’iter procedimentale ivi delineato, che non consta aver costituito oggetto di tempestiva impugnazione.

7.3. La Commissione VIA-VAS costituisce, inoltre, organo di supporto tecnico-scientifico del quale il Ministro è legittimato ad avvalersi in forza non solo delle previsioni del D.L. n. 61 del 2013 e del d.P.C.M. 2017 ma delle generali regole di disciplina stabilite dalla l. n. 241 del 1990 in relazione alle attività consultive (art. 16), dovendosi al riguardo evidenziare che nell’esercizio della discrezionalità di cui l’amministrazione è tributaria il coinvolgimento della Commissione nel procedimento in esame, connotato da obiettiva complessità sul piano dell’analisi degli elementi acquisiti e da considerare, oltre che della relativa valutazione, riveste particolare rilevanza e presenta piena conformità ai generali canoni di ragionevolezza e buona amministrazione.

8. Meritano, invece, positivo apprezzamento le deduzioni con le quali la ricorrente ha censurato il recepimento con il decreto n. 212 del 2020 delle prescrizioni indicate dal solo Gruppo Istruttore 7 della Commissione VIA-VAS, in quanto struttura incompetente ad assumere determinazioni facenti capo a tale Commissione.

8.1. Con il decreto n. 115 del 29 maggio 2020, il Ministro, nel dare atto degli esiti

della conferenza, di servizi del 26 maggio 2020 – che ha espresso *“il proprio assenso, sulla base della posizione prevalente, al differimento dei termini al 31/7/2021, nel rispetto degli impegni assunti dal gestore e delle specifiche condizioni”* dettagliatamente indicate –, alla luce della nuova richiesta di proroga di cui alla nota del 21 maggio 2020 (con la quale, comunque, è rimasta ferma l’istanza di differimento dell’attuazione della prescrizione al 31 luglio 2021), nel valutare necessari approfondimenti in specie quanto agli effetti del differimento richiesto sull’inquinamento dell’area e dei rischi sanitari eventualmente connessi, ha previsto all’art. 2 quanto segue: *“Entro 5 giorni dal ricevimento della documentazione di cui all’articolo 1, comma 1, la Direzione per la crescita sostenibile e la qualità dello sviluppo la trasmette alla Commissione tecnica di verifica dell’impatto ambientale VIA-VAS che, con il supporto dell’Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale, si esprime, entro i successivi 60 giorni, sul potenziale impatto ambientale in relazione ai tempi di completamento della prescrizione n. 6 e indica le eventuali ulteriori misure necessarie”*.

8.2. Ad essere investita della formulazione del parere, dunque, è inequivocabilmente la Commissione tecnica di verifica dell’impatto ambientale VIA-VAS.

8.3. L’art. 17 del D.M. n. 342 del 2017 dispone che i pareri richiesti alla Commissione VIA-VAS possano essere resi solo dalla Commissione in Assemblea Plenaria ovvero, rispettivamente e per le materia di competenza, dalla Sottocommissione VIA o dalla Sottocommissione VAS.

8.4. Nella fattispecie dapprima la Sottocommissione VIA ha reso il parere n. 16 del 2020 ma, a seguito della richiesta di una maggiore esplicitazione delle valutazioni espresse formulata dalla competente direzione, è stata adottata la nota n. 2851 del 18 settembre 2020 a firma di un solo componente e referente del Gruppo istruttore 7, non constando né l’approvazione in seno alla Sottocommissione VIA né la condivisione con tutti i componenti del medesimo gruppo in violazione del sopra indicato D.M. n. 342 del 2017.

8.5. Si soggiunge, inoltre, esclusivamente per completezza, che alla conferenza di servizi del 25 settembre 2020 non hanno partecipato né componenti della Sottocommissione VIA né del Gruppo istruttore 7 bensì solo il “*Coordinatore della Sottocommissione VAS*”, ove, invece, proprio la complessità e rilevanza delle questioni trattate avrebbero richiesto la partecipazione di un qualificato componente della commissione VIA-VAS in possesso di tutte le cognizioni specifiche relative alla vicenda che evidentemente non poteva che essere individuato nella referente del Gruppo istruttore 7 che ha sottoscritto la sopra indicata nota ovvero in uno dei membri di detto gruppo ove effettivamente collegialmente coinvolto nell’analisi degli atti (circostanza, questa, che, come sopra evidenziato, non consta in atti).

9. Meritano, altresì, positivo apprezzamento le deduzioni dirette a censurare la lacunosità dell’istruttoria svolta, l’assenza di una congrua valutazione degli elementi rappresentati dalla società ricorrente, nonché l’irragionevolezza delle specifiche prescrizioni contestate tenuto, peraltro, conto, dei consistenti elementi di difformità tra le valutazioni espresse dalla Sottocommissione VIA in data 4 settembre 2020 e l’atto del gruppo istruttore n. 7 del 18 settembre 2020, stante anche gli esiti della conferenza di servizi del 26 maggio 2020 nel senso dell’accoglimento della proroga al 31 luglio 2021 con puntuali prescrizioni.

9.1. Il Collegio osserva, su di un piano generale e preliminare, come già rilevato nelle numerose pronunce emesse nella fase interinale del presente giudizio, il codice del processo amministrativo ha concepito la giurisdizione in funzione della tutela delle pretese sostanziali con la conseguenza che, con riferimento ad atti che costituiscono esercizio di discrezionalità tecnica, l’area del “merito” amministrativo resta confinata alla scelta vera e propria, mentre il giudice valuta, in esito ad una compiuta acquisizione dei fatti, se la scelta in concreto effettuata sia non solo non arbitraria e rispondente alle finalità per le quali il potere è stato attribuito ma conforme ai generali parametri della ragionevolezza e della proporzionalità.

9.2. Al riguardo deve rilevarsi l’assenza nell’atto del Gruppo istruttorio n. 7, che ha

trovato integrale recepimento con il decreto impugnato, di una esaustiva ed approfondita disamina degli elementi acquisiti, non essendo state neppure chiarite le metodologie di analisi applicate.

9.3. Per quanto segnatamente attiene alla valutazione della capacità mensile di intervento desunta dai dati forniti dal Gestore, la stima prospettata nel suddetto atto, in assenza di qualsivoglia indicazione circa i criteri applicati, risulta essere incentrata su un apprezzamento meramente quantitativo, senza alcun raffronto concreto tra la tipologia degli interventi eseguiti nel periodo preso in considerazione, prevalentemente riferiti alla chiusura dei varchi collocati nell'area parchi primari che – secondo quanto rappresentato dalla società con allegazioni non superate dalla difesa dell'amministrazione –, presentano caratteristiche meno complesse e di più veloce attuazione rispetto alla chiusura dei residui nastri in quota (maggiormente critici sul piano del gradiente di rischio ambientale e meno agevoli da eseguire).

9.4. Non consta, inoltre, una considerazione adeguata delle difficoltà correlate alla situazione emergenziale derivante dalla pandemia da Covid-19 ed alla incidenza sull'attività produttiva, nonché, con riguardo a quest'ultima, la necessaria chiusura di uno dei due altoforni in uso, con ricadute in termini di impatti emissivi aggiuntivi segnalati dalla società.

9.5. E, sul punto, è bene precisare che, come risulta sia dal D.M. n. 115 del 2020 sia dal successivo D.M. 212 del settembre 2020 non è stata neppure revocata in dubbio la sussistenza dei presupposti per l'ammissibilità della richiesta avanzata dalla società – da individuare, come esposto ai precedenti capi della presente decisione, nella sussistenza di *“ritardi dovuti a cause non dipendenti dalla volontà del Gestore”* – tanto è vero che il differimento del termine di conclusione dei lavori necessari all'adempimento della *“prescrizione 6”* è stato accordato, con i suddetti decreti, sia pure in una misura minore rispetto a quella richiesta, ponendosi piuttosto il problema dell'adeguatezza, ragionevolezza e proporzionalità di un differimento sino al 31 luglio 2021, in rapporto alle attività ancora da espletare in

attuazione della prescrizione, alla luce dello stato di avanzamento in essere all'epoca di emersione e formale dichiarazione della situazione emergenziale provocata dalla pandemia da Covid-19.

9.6. Dal decreto gravato e dalla relativa documentazione a supporto non si evince, invero, un'adeguata analisi delle evidenze riferite al gradiente di rischio sul piano sanitario ed ambientale correlato alla proroga dei termini di attuazione degli interventi di chiusura dei nastri e delle torri in quota, tenuto conto, tra l'altro, delle stringenti misure cautelative stabilite; del pari non viene dato conto di una ponderazione con l'impatto delle misure prescritte sull'attuazione del piano industriale, anche in considerazione dei rilievi esplicitati non solo dal rappresentante della ricorrente ma anche dai rappresentanti della struttura commissariale di ILVA S.p.a. in a.s. nella conferenza di servizi del 25 settembre 2020.

9.7. Tutte le misure indicate all'art. 1, comma 1, lett. f) del decreto impugnato – eccettuata solo quella indicata sub iv), riferita all'intensificazione delle operazioni di bagnatura del materiale trasportato, che non solo risulta coerente con le precedenti determinazioni anche sul piano della continuità ma è stata recepita dalla società, la quale anzi ha rappresentato nel corso del giudizio, con idonea documentazione supporto, un ulteriore potenziamento dei sistemi di umidificazione delle tramogge – non superano il vaglio di ragionevolezza e proporzionalità.

9.8. Nello specifico, non risultano essere state considerate dall'amministrazione, come con immediatezza rilevato da questa Sezione con l'ordinanza n. 6755 del 2020:

- le tempistiche di attuazione di modifiche delle modalità di esercizio dei nastri che, secondo quanto rappresentato con pertinenti allegazioni dalla ricorrente, richiederebbero radicali interventi di sostituzione prefigurabili in un arco temporale di gran lunga superiore addirittura al termine inderogabile di attuazione del piano ambientale e, dunque, inattuabili;

- l'incidenza di dette modifiche sulla sicurezza rilevata dai rappresentanti della struttura commissariale di ILVA S.p.a. in a.s.;
- la necessità di approfondimenti in ordine alla concreta incidenza di azioni sulla velocità e la quantità di materiali trasportati sul livello delle emissioni ed alla necessità in conformità al principio di proporzionalità.

9.9. Vale al riguardo ulteriormente ribadire che la valutazione e ponderazione non avrebbe dovuto prescindere dal quadro fattuale di riferimento come emergente dalle evidenze prodotte, dal quale constano valori di concentrazione al di sotto dei limiti, nonché l'adozione di misure concernenti la limitazione delle altezze di caduta, con effetti emissivi positivi, secondo parametri, peraltro, maggiormente cautelativi rispetto a quelli indicati dalle BAT per la produzione di ferro e acciaio ai sensi della direttiva 2010/75/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, che costituiscono strumento di riferimento generalmente riconosciuto in ambito dell'Unione.

9.10. Ed è interessante osservare che in esito all'attività successivamente svolta in sede di riesame, con il D.M. n. 112 del 2021 che ne è scaturito, è stata esclusa l'utilità delle prescrizioni di all'art. 1, comma 1, lett. f, punti i), ii), iii), v) del D.M. n. 212 del 2020, in considerazione della suscettibilità di "*realizzazione* (n.d.r. di dette prescrizioni) *in tempi maggiori rispetto alle tempistiche di chiusura di nastri e torri*", con ammissione, dunque, della loro irragionevolezza che costituisce ineludibile parametro di legittimità delle misure in questione; ciò a prescindere dalla considerazione che se è vero che molti elementi sono stati forniti dall'interessata successivamente al decreto impugnato con il ricorso introduttivo, non va sottaciuta né la collaborazione che è stata assicurata dalla società attraverso il riscontro delle varie richieste di integrazione documentale né l'esiguità dei tempi che la medesima ha avuto a disposizione per presentare le proprie osservazioni, avendo ricevuto la comunicazione della convocazione della conferenza di servizi che ha avuto luogo in data 25 settembre 2020, con gli uniti atti a corredo, solo in data 18 settembre 2020.

9.11. Anche relativamente alla riduzione della soglia di velocità del vento da

considerare ai fini dell'attuazione delle misure aggiuntive di mitigazione di cui ai punti d) ed e) dell'art. 1, comma 1 del decreto gravato con estensione delle stesse ai giorni di allerta meteo, in disparte le contestazioni della ricorrente sotto il profilo della ragionevolezza e proporzionalità, emerge la genericità delle prescrizioni per quanto attiene alla omessa indicazione di un valore della predetta soglia da assumere a riferimento, non essendo neppure sufficientemente definite le modalità attuative necessarie ai fini dell'ottemperanza.

10. Alla luce delle considerazioni che precedono, dunque, il ricorso introduttivo del presente giudizio, merita accoglimento, con assorbimento delle residue deduzioni, limitatamente alle contestazioni incentrate sulle tempistiche di attuazione della "prescrizione 6", nonché nella parte in cui il D.M. impone le prescrizioni sopra indicate [art. 1, comma 1, lett. f del D.M. impugnato, punti i), ii), iii), v)]; in relazione agli obblighi che perdurano per la società si rinvia ai capi conclusivi della presente decisione.

11. Come esposto nella narrativa in fatto, con ordinanza n. 6755 del 30 ottobre 2020 questa Sezione ha ordinato all'amministrazione di procedere al riesame della vicenda alla luce dei motivi di ricorso entro il termine di trenta giorni decorrente dalla comunicazione ovvero, se antecedente, dalla notificazione della ordinanza medesima.

11.1. La difesa dell'amministrazione ha prodotto in data 1 dicembre 2020 copia della documentazione attestata lo svolgimento, in sede di riesame ed in ottemperanza della sopra indicata ordinanza di questa Sezione, della conferenza di servizi istruttoria del 27 novembre 2020, con la quale, in esito anche ad un supplemento istruttorio, con nuovi elementi forniti dalla società e nel contraddittorio con quest'ultima, è stata definita una rimodulazione, sia pure parziale e limitata, delle tempistiche di attuazione della prescrizione n. 6), con riconoscimento della inattuabilità delle prescrizioni di cui all'art.1, comma 1, lett.f) punti i), ii), iii) del decreto gravato con il ricorso introduttivo.

11.2. In particolare, è stata confermata la chiusura dei nastri e delle torri in quota entro il 31 gennaio 2021, ad eccezione delle attività di chiusura delle strutture espressamente individuate con indicazione del relativo cronoprogramma, come pure la chiusura dei nastri e delle torri in piano entro il 30 aprile 2021, ad eccezione delle attività di chiusura dei nastri in piano specificamente individuate, con indicazione del relativo cronoprogramma; inoltre, sono state dettagliate le prescrizioni riferite alle misure di controllo e di mitigazione dei rischi correlati al differimento dell'attuazione delle lavorazioni nelle more del completamento delle stesse.

11.3. In data 9 gennaio 2021 è stato prodotto in atti anche il verbale della conferenza di servizi decisoria del 16 dicembre 2020 che ha confermato l'impianto definito in sede di conferenza di servizi istruttoria, rispetto al quale la società ha reiteratamente espresso – sia in sede procedimentale sia nel presente giudizio – il proprio assenso, con prospettazione anche della possibilità di addivenire ad una richiesta di declaratoria di improcedibilità per sopravvenuta carenza di interesse della causa in esame nell'ipotesi di definitiva conclusione del procedimento con adozione del decreto del Ministro confermativo di tale assetto.

12. In un quadro nel quale la vicenda, per i sopra indicati sviluppi, si avviava ad una definizione concordata tra le parti, è accaduto che con memoria della Difesa erariale depositata in data 9 gennaio 2021 è stata per la prima volta affermata la necessità di presentazione di una nuova istanza da parte della società diversamente motivata (ragioni interne al gestore in luogo delle rappresentate cause di forza maggiore), in assenza, tuttavia, della indicazione della fonte normativa che legittimerebbe una simile richiesta e, soprattutto, in assenza di qualsivoglia riscontro nell'attività espletata dalla stessa amministrazione e nelle valutazioni espresse nelle conferenze di servizi istruttoria e decisoria.

12.1. Come esplicitato ai precedenti capi della presente decisione, infatti, l'unica norma che legittima una richiesta di differimento dei termini di attuazione delle misure prescritte dal piano ambientale è all'art. 5, comma 2 del d.P.C.M. del 2017,

la quale ne subordina l'ammissibilità alla sussistenza di *“ritardi dovuti a cause non dipendenti dalla volontà del Gestore”*.

12.2. L'affermazione della Difesa erariale, inoltre, risulta disancorata dalle risultanze dell'attività amministrativa espletata che chiaramente comprovano come la questione dell'accertamento delle cause del ritardo alla base della richiesta non è stata individuata quale circostanza ostativa al positivo riscontro della stessa, tanto che dapprima con il D.M. n. 115 del 2020 e poi con il D.M. 212 del 2020 il differimento è stato accordato, sia pure in misura inferiore rispetto alle tempistiche auspiccate dalla ricorrente.

12.3. Giova precisare, al riguardo, che della questione dei giustificativi delle cause del ritardo vi è sintetica menzione nella conferenza di servizi istruttoria del 27 novembre 2020 e non anche in quella decisoria del 16 dicembre 2020 e che, in ogni caso, l'amministrazione ha definito il quadro prescrittivo addivenendo ad un nuovo assetto nella regolazione degli obblighi della società in relazione alle tempistiche di attuazione degli interventi attuativi della prescrizione n. 6 ed all'osservanza delle misure di controllo e di mitigazione dei rischi connessi al differimento stabilito senza alcun rilievo in punto di ammissibilità della richiesta medesima.

12.4. Né va trascurata la considerazione che il riesame è avvenuto in esecuzione di una ordinanza di questo Giudice che, nel disporre una rivalutazione alla luce dei motivi di ricorso, non ne ha vincolato – né avrebbe potuto – i relativi esiti, i quali, lungi dal far emergere la necessità di attivazione di un nuovo procedimento, peraltro dal fondamento normativo non individuato né ravvisabile alla luce della disciplina normativa di riferimento, hanno delineato un nuovo quadro prescrittivo (la conferenza di servizi si è conclusa nel senso dell'accoglimento dell'istanza) – con il quale sono state tenute in debita considerazione le esigenze di tutela dei rilevanti interessi pubblici implicati, con valutazione della situazione fattuale nella sua attualità – ritenuto soddisfacente anche dalla società nonostante la sostanziale conferma dei termini del 31 gennaio 2021 e del 30 aprile 2021, rispettivamente per

nastri e torri in quota e per i nastri in piano, salvo che per alcune lavorazioni espressamente indicate per le quali sono state stabilite tempistiche differenti, corrispondenti a percentuali del tutto esigue rispetto a quelle complessive.

12.5. Per tali ragioni, con l'ordinanza di questa Sezione n. 167 del 2021, tenuto conto dell'attività già svolta dall'amministrazione, del tempo decorso dalla conclusione della conferenza di servizi decisoria, della rilevanza e delicatezza degli interessi implicati, tali da esigere un quadro certo di regolazione, è stato disposto un rinvio della ulteriore trattazione della causa in attesa dell'adozione del nuovo decreto conclusivo del procedimento, stante, tra l'altro, l'imminenza della scadenza del termine del 31 gennaio 2021 fissato per la chiusura di tutti i nastri e torri in quota.

13. E' accaduto, tuttavia, che l'amministrazione non è addivenuta alla conclusione del procedimento di riesame – per il quale, proprio nella considerazione della rilevanza degli interessi implicati, delle esigenze di certezza correlate e delle tempistiche di esecuzione delle attività necessarie all'attuazione della prescrizione n. 6 conseguenti all'accoglimento parziale della richiesta della società con i D.M. n. 115 del 2020 e 212 del 2020, questa Sezione aveva fissato il termine di trenta giorni decorrente dalla comunicazione ovvero dalla notificazione dell'ordinanza n. 6755 del 30 ottobre 2020 – ed ha notificato alla società la nota del 19 gennaio 2021, a firma del competente direttore generale del Ministero, con la quale ha comunicato i motivi ostativi all'accoglimento della domanda della società, individuati nella insussistenza ovvero nella mancata dimostrazione della non imputabilità dei ritardi a cause da ricondurre al gestore, con riserva, precedentemente all'adozione del decreto conclusivo del procedimento, di una “eventuale ulteriore istruttoria dei competenti uffici del Ministero”, nonché l'avvio del procedimento di parziale modifica del decreto 29 settembre 2020 ai fini della revoca ai sensi dell'art. 21 quinquies legge n. 241 del 1990 delle prescrizioni di cui all'art. 1, co.1, lett. f), punti i, ii, iii, e v.

14. La suddetta nota ha costituito oggetto di impugnazione con ricorso per motivi

aggiunti depositato in data 26 gennaio 2021, con il quale, previa ampia esplicitazione dell'interesse ad agire, in considerazione dell'arresto procedimentale alla stessa conseguente e del pregiudizio correlato alla prossimità della decorrenza del termine del 31 gennaio 2021, ne ha censurato l'illegittimità per violazione degli artt. 10 bis, 14 bis, 14 ter, 14 quater, 14 quinquies della l. n. 241 del 1990, oltre che degli artt. 1, 2, 3, 7 e 9 della medesima legge, del principio del legittimo affidamento, delle previsioni del d.P.C.M. del 2017, nonché che per vizi di eccesso di potere in relazione a varie figure sintomatiche, contestandone anche la nullità per violazione ed elusione delle ordinanze emesse da questo Giudice nella fase interinale del giudizio, la violazione.

15. In punto di ammissibilità, il Collegio ritiene di concludere per la sussistenza dell'interesse all'impugnativa, determinando la nota gravata l'avvio ad un nuovo e parallelo procedimento che disattende gli esiti della conferenza di Servizi istruttoria del 27 novembre 2020 e della conferenza di Servizi decisoria del 16 dicembre 2020, con le quali, come ampiamente esposto ai capi che precedono, è stato delineato un quadro prescrittivo e temporale degli adempimenti inerenti alla prescrizione n. 6 parzialmente differente rispetto al D.M. n. 212 del 2020 impugnato con il ricorso introduttivo del giudizio, precludendo la conclusione del procedimento di riesame disposto con l'ordinanza di questa Sezione n. 6755 del 30 ottobre 2020 attraverso l'adozione di un decreto ministeriale che costituisce, ai sensi dell'art. 5 del D.P.C.M. 29 settembre 2017, il doveroso atto finale dell'istanza di riesame presentata dalla ricorrente e del rinnovato procedimento valutativo sollecitato da questo Tribunale in sede cautelare ed approvato nelle risultanze delle citate conferenze.

16. Il ricorso per motivi aggiunti merita integrale accoglimento.

17. Come evidenziato in più capi della presente decisione, infatti, non solo non è mai stata in precedenza rilevata quale causa ostativa al favorevole riscontro dell'istanza la imputabilità alla società delle cause dei ritardi alla base della

richiesta di differimento delle tempistiche di attuazione della prescrizione n. 6 ma l'istanza ha trovato sia pure parziale accoglimento con i D.M. n. 115 del 2020 e n. 212 del 2020; è di tutta evidenza, dunque, che la nota impugnata determina una regressione procedimentale sin dall'esame dell'originaria istanza di modifica del cronoprogramma, come veicolata dai commissari straordinari con note inoltrate tra il 21 aprile ed il 25 maggio 2020, così avviando un nuovo ed diverso procedimento rispetto a quello già scaturito da tale istanza, confluito nell'adozione del gravato decreto ministeriale n. 212 del 29 settembre 2019 e nel successivo svolgimento, su impulso del Tribunale ed alla luce dell'istanza di riesame presentata in sede amministrativa da parte ricorrente, di nuove conferenze di servizi, i cui esiti devono trovare necessitata consacrazione dell'adozione di un decreto ministeriale conclusivo.

17.1. Come chiaramente emerge dall'art. 5, comma 2 del d.P.C.M. del 2017, infatti, la scansione procedimentale è incentrata sulla presentazione della domanda e la valutazione in sede di conferenza di servizi, alla quale segue l'adozione della determinazione conclusiva da parte del Ministro.

18. Deve, altresì, evidenziarsi che il rinnovato procedimento confluito nella citate conferenze di servizi, seppur non spontaneo nel relativo avvio – in quanto avvenuto in esecuzione di ordine cautelare – non può, contrariamente a quanto affermato nella gravata nota, rivestire carattere provvisorio e interinale, e quindi non vincolante per l'amministrazione quanto alla successiva azione, tenuto conto degli sviluppi istruttori che ne sono scaturiti attraverso la produzione di altra documentazione da parte della società e l'acquisizione di nuovi pareri, con definizione di un nuovo assetto degli obblighi gravanti sulla ricorrente, parzialmente diverso dal precedente, essendo rimasto costantemente immutato il presupposto di base costituito dalla assentibilità della richiesta sia pure con le prescrizioni e le tempistiche puntualmente indicate dall'amministrazione.

19. A fronte, dunque, dell'avvio del procedimento di riesame in esecuzione obbligata del *dictum* cautelare, attraverso gli approfondimenti istruttori e le

conferenze di servizi è stata espletata un'attività valutativa connotata da discrezionalità approdata a motivati e convergenti esiti condivisi dalle amministrazioni partecipanti alle conferenze medesime, ivi compreso il Ministero resistente, presente con le sue articolazioni.

20. La nota gravata, peraltro, ha provocato il perpetuarsi di una situazione di incertezza in ordine al quadro regolatorio vigente, non potendosi sottacere né trascurare la circostanza che a fronte della mancata adozione del decreto conclusivo del procedimento, nonostante il lungo tempo decorso dalla comunicazione dell'ordinanza n. 6755 del 2020 e della rilevanza degli interessi implicati costantemente sottolineata nelle pronunce rese nella fase interinale del giudizio, le nuove determinazioni adottate in sede di conferenza di servizi decisoria costituiscono per la ricorrente parametro di riferimento sul quale fare affidamento, mentre solo una puntuale e rafforzata motivazione potrebbe consentire di disattendere gli approdi valutativi ivi raggiunti, sulla base di un'altrettanto approfondita analisi di tutti gli aspetti di rilievo, da sottoporre ad apprezzamento in sede di conferenza di servizi e nel rispetto delle garanzie di partecipazione procedimentale, assicurando, necessariamente ed al contempo, la coerenza e la razionalità dell'azione amministrativa.

20.1. Deve, infatti, escludersi la sussistenza in capo al dirigente che ha sottoscritto la nota impugnata di modificare e, *a fortiori*, di sostanzialmente vanificare le determinazioni assunte dalla conferenza di servizi a ciò ostandovi la generale disciplina recata dalla l. n. 241 del 1990 che definisce le modalità di opposizione da parte delle amministrazioni dissenzienti e le relative condizioni di procedibilità, tra le quali, *in primis*, l'aver espresso in modo inequivoco il proprio motivato dissenso in sede di conferenza di servizi, che non ricorrono nel caso che ne occupa; del pari, come pure fondatamente dedotto dalla ricorrente, nessuna determinazione in autotutela è stata adottata in relazione alle conclusioni raggiunte in sede di conferenza di servizi decisoria, che avrebbe comunque richiesto, in disparte

ulteriori considerazioni, la convocazione di una nuova conferenza di servizi in forza del principio del *contrarius actus*.

20.2. Né va trascurato che l'osservanza del nuovo quadro regolatorio come determinato in esito alla conferenza di servizi decisoria è stata puntualmente assicurata dalla società, come accertato anche dalla ispezione di ISPRA del 10 febbraio 2021 dalla quale emerge il raggiungimento di una percentuale di chiusura maggiore per nastri e torri in quota rispetto a quella concessa in deroga alla scadenza del 31 gennaio 2021.

21. Ed è appena il caso di soggiungere, esclusivamente per completezza, che la necessità di addivenire ad uno assetto regolatorio stabile, per la centralità ed importanza dei rilevanti interessi pubblici e privati implicati, non ammette la frammentazione dei motivi in ipotesi ostativi per di più sulla base di iniziative disancorante dalle risultanze delle conferenze di servizi e prima ancora dalla constatazione, invero del tutto ovvia, che è nella considerazione della sussistenza dei presupposti per la richiesta di modifica del cronoprogramma che sono stati adottati sia il decreto ministeriale n. 115 del 29 maggio 2020 che il successivo decreto n. 212 del 29 settembre 2020.

22. Invero, la ritualità e rispondenza allo schema legale dell'istanza di modifica del cronoprogramma - avuto particolare riguardo alla ricorrenza di cause del ritardo non imputabili alla parte ricorrente - è emersa solo per mezzo della memoria dell'Avvocatura dello Stato depositata in data 9 gennaio 2021 alla quale ha fatto seguito la nota gravata con motivi aggiunti, con introduzione di un elemento non solo non ricompreso nel perimetro del presente giudizio come dettagliatamente illustrato al capo 4 della presente decisione (e relativi sub. da 1 a 6) ma che si pone in evidente distonia rispetto allo stato di avanzamento del procedimento di riesame, del quale determina un arresto con attivazione di un differente procedimento e con vanificazione delle acquisizioni intervenute, per di più senza introdurre, sul piano sostanziale, valutazioni idonee a superare le risultanze raggiunte in sede di conferenze di servizi quanto alle modalità di prosecuzione del programma di

chiusura dei nastri e delle torri, di cui al piano ambientale, assicurando, al contempo, l'elevato livello di tutela ambientale e della salute che tali risultanze intendono presidiare attraverso la contemporanea previsione di specifiche misure di mitigazione e cautele.

23. In considerazione di quanto sopra esposto, inoltre, come correttamente dedotto dalla difesa della società, il preavviso di rigetto non risulta funzionalizzato a consentire all'interessata di superare le circostanze preclusive all'accoglimento dell'istanza, avendo già la stessa trovato accoglimento sia pure parziale con i decreti adottati, quanto piuttosto a mettere in discussione l'assenso già espresso dalla stessa amministrazione all'accoglimento della istanza, con l'ulteriore rilievo della perdurante violazione delle tempistiche di conclusione del procedimento (sia di quelle individuate dalla legge sia di quelle stabilite nell'ordinanza n. 6755 del 30 ottobre 2020).

24. Per quanto precede, il ricorso per motivi aggiunti va accolto, con assorbimento delle ulteriori deduzioni, e per l'effetto la nota impugnata va annullata.

25. Residua l'esame del secondo ricorso per motivi aggiunti con il quale ha costituito oggetto di impugnazione il decreto del Ministero della Transizione Ecologica n. 112 del 26 marzo 2021, unitamente agli altri atti in epigrafe indicati.

26. Il sopra indicato decreto – notificato alla società in data 30 marzo 2021 – ha stabilito il termine del 31 marzo 2021 (dunque, il giorno successivo) per la conclusione dell'attività di chiusura dei nastri e torri in quota, mentre per la chiusura dei nastri in piano è stato confermato il termine conclusivo, senza eccezioni, del 30 aprile 2021, restando ferma la perdurante applicazione delle prescrizioni e misure cautelative e di mitigazione già indicate in esito alle conferenze di servizi e dandosi atto del superamento delle prescrizioni di cui all'art. 1, comma 1, lett. f), punti i, ii, iii, e v del d.m. 212/2020.

27. Il ricorso per motivi aggiunti merita accoglimento nei termini di seguito indicati.

28. Deve, in primo luogo escludersi la preclusione per il Ministro, successivamente alla conferenza di servizi, di operare valutazioni discrezionali e, dunque, una vincolatività delle conclusioni della conferenza di servizi stringente al punto tale da elidere qualsivoglia apprezzamento del medesimo in ordine agli esiti del procedimento.

28.1. Una simile preclusione, infatti, non emerge dalla disciplina di riferimento in materia che attribuisce alla competenza del Ministro l'adozione del provvedimento conclusivo del procedimento; l'art. 5, comma 2 del d.P.C.M. 29.09.2017 prevede, infatti, la possibilità per il Ministro di impartire specifiche prescrizioni al Gestore, dovendosi ritenere incluso nelle attribuzioni del medesimo anche il potere di rilevare eventuali carenze ovvero la necessità di approfondimenti istruttori in relazione a specifici profili ritenuti ostativi al riconoscimento integrale della pretesa dell'interessata.

29. Ferme, dunque, le valutazioni che il Ministro è legittimato a svolgere, deve, invece, escludersi la legittimità delle determinazioni adottate, con precipuo riferimento alle nuove tempistiche di conclusione degli interventi di attuazione della prescrizione n. 6.

29.1. Come reiteratamente chiarito in più capi della presente decisione, ai quali si rinvia, la sussistenza delle condizioni di assentibilità dell'istanza di differimento dei termini di attuazione della misura in argomento, con specifico riguardo alla dimostrazione della causa di forza maggiore in relazione ai ritardi alla base della richiesta, non è mai assunta a causa ostativa del positivo riscontro dell'istanza, emergendo, dunque, al riguardo, una contraddittorietà del decreto impugnato giacché la sussistenza di "ritardi dovuti a cause non dipendenti dalla volontà del Gestore", come prescritto dall'art. 5, comma 2 del d.P.C.M. del 2017, costituisce condizione imprescindibile per qualsivoglia differimento del termine di attuazione della prescrizione, mentre tale differimento ha trovato legittimazione in tutti i precedenti decreti; e, del resto, ove effettivamente la prospettata carenza fosse stata ritenuta sussistente, il Ministro non avrebbe potuto neppure addivenire all'adozione

delle determinazioni contenute nel decreto impugnato, imponendosi ben altri sviluppi, tra i quali la necessità di un intervento in autotutela avente ad oggetto le precedenti determinazioni, al ricorrere dei relativi presupposti, tutti da verificare, nel rispetto della disciplina di riferimento anche per quanto attiene all'iter procedimentale ed alle garanzie del contraddittorio.

29.2. Si è già ribadito che pure in sede di conferenza di servizi decisoria del dicembre 2020 non è stata effettuata alcuna specifica menzione dei profili concernenti l'imputabilità del ritardo nell'attuazione della prescrizione, i quali, infatti, non sono stati valorizzati, addivenendosi ad un quadro prescrittivo in radice incompatibile con l'imputabilità della responsabilità del ritardo alla ricorrente, la quale, peraltro, ha allegato l'esistenza di impedimenti nelle forniture e nella esecuzione dei lavori senza alcuna subordinazione del nuovo quadro regolatorio e prescrittivo alla produzione di ulteriori e più approfondite evidenze sul punto.

30. Nel rilevare, inoltre, l'inesigibilità del termine del 31 marzo 2021 per la chiusura dei nastri e torri in quota, fissato con il decreto impugnato che è stato notificato alla ricorrente solo il giorno precedente alla scadenza di detto termine, a fronte di un impegno profuso dalla società per assicurare il rispetto delle tempistiche impartite dalla conferenza di servizi, comprovato dalla documentazione prodotta in atti e, segnatamente, anche dagli ulteriori esiti istruttori (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; risultanze della riunione del 9 marzo 2021 dell'Osservatorio permanente per il monitoraggio ex art. 5 comma 4 del d.P.C.M. 29 settembre 2017), il Collegio evidenzia che un apprezzamento del Ministro di segno diverso da quello al quale è addivenuta la conferenza di servizi avrebbe imposto una rimessione degli atti alla conferenza di servizi medesima con attivazione di un ulteriore sviluppo istruttorio nel

contraddittorio con l'interessata che risulta, invece, violato, come fondatamente dedotto dalla ricorrente.

31. Ciò, peraltro, avrebbe verosimilmente consentito di rilevare l'erroneità di alcune valutazioni delle risultanze istruttorie che emergono nel decreto impugnato e di approfondire i profili ritenuti decisivi.

Nel decreto, infatti, viene evidenziato 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”*. A sostegno di tale conclusione, viene addotto che la prescrizione n. 10 delle conferenze dei servizi *“risulta superata”* in forza del *“rapporto di vigilanza trasmesso da ISPRA con nota dell'11 febbraio 2021”*, nonché di *“quanto evidenziato dai Commissari straordinari con nota dell'8 marzo 2021,”* e di *“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”*. Tali risultanze, tuttavia, concernono non già la chiusura dei nastri in piano bensì dei nastri e torri in quota, con conseguente inconferenza delle riportate risultanze al fine 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.

31.1. In altri termini, 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 servizi.

32. Anche relativamente alla chiusura delle torri e dei nastri in quota un ulteriore

seguito istruttorio avrebbe consentito di appurare la circostanza allegata dalla società della dipendenza della messa fuori esercizio degli stessi dal completamento della procedura di fermata dell'impianto AFO 4, che è terminata il 9 aprile 2021, insuscettibile di accelerazioni per ragioni tecniche e di sicurezza non modificabili.

33. Non consta, altresì, alcuna considerazione dell'affidamento ingenerato nell'interessata dal nuovo quadro regolatorio definito in sede di conferenza di servizi decisoria ed al quale, come già evidenziato, la società ha conformato la propria attività, con l'ulteriore rilievo che tale assetto si è protratto per un tempo non certo esiguo – condizionando la programmazione delle lavorazioni nella prospettiva, comunque, della più celere e definitiva attuazione della prescrizione n. 6 –, essendo il decreto stato adottato in data 26 marzo 2021 (e notificato alla società il successivo 30 marzo) a fronte di un riesame disposto sin dal 30 ottobre 2020.

34. In conclusione, per le ragioni sopra esposte, anche il secondo ricorso per motivi aggiunti merita accoglimento ai sensi e nei termini indicati, con assorbimento delle residue deduzioni dalle quali non potrebbe derivare alcuna ulteriore utilità per la ricorrente, restando fermi l'obbligo per la società di proseguire nell'attuazione degli interventi di cui alla prescrizione 6, ove non siano stati medio tempore integralmente conclusi, con trasmissione all'Autorità di controllo di tutti gli aggiornamenti dovuti, nonché l'osservanza di tutte le prescrizioni diverse da quelle sopra indicate.

35. Deve altresì rilevare il Collegio che trova applicazione alla fattispecie, ai fini della riedizione dell'attività amministrativa, il divieto di addurre per la prima volta “*motivi ostativi già emergenti dall'istruttoria del provvedimento annullato*” di cui all'art. 10 bis della l. 241/90, come modificato dall'art. 12, comma 1, lettera e), del D.L. 16 luglio 2020, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla Legge 11 settembre 2020, n. 120, applicabile alla fattispecie in quanto la relativa previsione disciplina gli effetti propri della sentenza di annullamento del diniego provvedimento (e dunque regola l'esecuzione di tutte le pronunce intervenute dopo l'entrata in vigore

della novella legislativa).

35.1. Ne deriva che non potranno essere opposti alla parte istante motivi ostativi all'accoglimento della istanza fondati su circostanze di fatto o di diritto già esistenti o comunque percepibili al momento della originaria istruttoria e non rilevati.

36. La complessità e novità delle questioni trattate giustificano, nondimeno, l'integrale compensazione delle spese di lite tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Bis), definitivamente pronunciando sul giudizio in epigrafe indicato:

accoglie il ricorso introduttivo ai sensi e nei termini di cui in motivazione;

accoglie il primo ricorso per motivi aggiunti;

accoglie il secondo ricorso per motivi aggiunti ai sensi e nei termini di cui in motivazione.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 16 giugno 2021 tenutasi mediante collegamento da remoto in videoconferenza secondo quanto disposto dall'art. 25 comma 2 d. l. n. 137/2020, con l'intervento dei magistrati:

Elena Stanizzi, Presidente

Silvio Lomazzi, Consigliere

Brunella Bruno, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

Brunella Bruno

IL PRESIDENTE

Elena Stanizzi

IL SEGRETARIO