Decreto recante riesame di un'autorizzazione integrata ambientale con imposizione di prescrizioni con riguardo ai valori-limite di emissione in atmosfera

T.A.R. Friuli-Venezia Giulia, Sez. I 31 dicembre 2020, n. 454 - Settesoldi, pres.; Sinigoi, est. - A2a Energiefuture S.p.A. (avv.ti Vivani, Sordini e Sbisà) c. Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare (Avv. distr. Stato) ed a.

Ambiente - Centrale termo-elettrica - Decreto recante riesame dell'autorizzazione integrata ambientale - Imposizione di prescrizioni con riguardo ai valori-limite di emissione in atmosfera - Annullamento.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

La società ricorrente, titolare della centrale termo-elettrica situata nell'area industriale del porto del Comune di Monfalcone (Gorizia), costituita da due sezioni termoelettriche convenzionali, denominate GR1 e GR2, di potenza termica rispettivamente pari a 418 MWt e 433 MWt, alimentate a carbone (alimentazione ordinaria) e a gasolio (per la sola fase di avviamento o anomalie), contesta la legittimità, invocandone l'annullamento, del decreto del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (MATTM) in epigrafe compiutamente indicato e degli atti ad esso presupposti e connessi, laddove, nell'autorizzarla, in esito al procedimento di riesame periodico complessivo dell'AIA ex art. 29-*octies*, comma 3, lettera a), del d.lgs. 3 aprile 2006 n. 152, all'esercizio della centrale su indicata alle condizioni di cui al parere istruttorio conclusivo (PIC) reso il 16 dicembre 2019 dalla Commissione Istruttoria AIAIPPC e al relativo piano di monitoraggio e controllo (PMC) reso con nota del 20 dicembre 2019 dell'ISPRA, impongono le prescrizioni concernenti i valori-limite di emissione proposti dal Comune di Monfalcone con la nota del 5 dicembre 2019.
Questi i motivi di impugnazione:
1. "Violazione dell'art. 29-sexies, commi 4-bis e 4-ter, del d. lgs. 3 aprile 2006 n. 152 e s.m.i.; violazione e falsa applicazione dell'art. 271 del d. lgs. 3 aprile 2006 n. 152 e s.m.i. e della sezione 6 della parte II dell'allegato II alla parte V del TUA; violazione dell'art. 237-duodecies e del paragrafo A dell'allegato II al titolo III-bis della parte IV del TUA; violazione dell'art. 29-quater, comma 6, del d. lgs. 3 aprile 2006, n. 152 e degli artt. 216 e 217 del r.d. 1265/1934; eccesso di potere per violazione dei principi di logicità e di proporzionalità", con cui la società ricorrente deduce, in estrema sintesi, che i valori-limite di emissione di cui alle proposte/prescrizioni del Comune di Monfalcone, recepite negli atti impugnati, sono: a) eccessivamente e illogicamente restrittivi; b) sproporzionati, in quanto non rispondenti alle esigenze di tutela della salute manifestate dal Comune stesso e dagli Enti in generale; c) privi di qualunque riscontro nella normativa e nelle *BAT Conclusions* di settore; d) non sostenibili dalla Società e dunque tali – nella sostanza – da condurre alla paralisi della Centrale.
2. "Violazione e falsa applicazione dell'art. 14-ter, commi 3 e 4, e dell'art. 17 della l. 241/1990; violazione e falsa applicazione degli artt. 216 e 217 del r.d. 1265/1934; violazione dell'art. 29-quater, comma 6, del d. lgs. 3 aprile 2006 n. 152; violazione dell'allegato 6 del d.m. 58/2017; eccesso di potere per carenza di istruttoria e di motivazione. Sviamento", con cui deduce che la fissazione di valori limite differenti e più rigorosi rispetto a quelli previsti dalla normativa vigente non può comunque prescindere da un'adeguata istruttoria e da un'idonea motivazione e dal rispetto delle regole procedimentali. Nel caso di specie tali fondamentali presupposti sono, tuttavia, mancati, in quanto: (i) lo stesso Comune che ha formulato le proposte/prescrizioni non ha fornito alcuna valida motivazione a sostegno delle medesime; (ii) le proposte/prescrizioni del Comune si pongono in contrasto con la (estremamente qualificata) istruttoria svolta dalla Commissione IPPC, dall'ISS e dal Ministero della Salute; (iii) le proposte/prescrizioni stesse non sono state sottoposte ai suddetti organi ed enti prima della conferenza di servizi; (iv) sono state erroneamente qualificate come prescrizioni vincolanti; (v) neppure sono stata valutate in sede di conferenza di servizi.
Il Ministero intimato, costituito, dopo aver evidenziato che le prescrizioni in materia igienico-sanitaria, recepite nel provvedimento di AIA e in questa sede contestate dalla ricorrente, sono state tutte presentate dal Sindaco del Comune di Monfalcone ai sensi degli articoli 216 e 217 del Regio Decreto 1265/1934 nella riunione della Conferenza di Servizi dell'11 dicembre 2019, ha rappresentato che *"la riferibilità al Comune delle competenze in materia igienico sanitaria comporta le necessità che sia lo stesso a interloquire sulle questioni poste".*
Il Comune di Monfalcone, costituito, ha eccepito, in via preliminare, l'inammissibilità del ricorso per carenza d'interesse, attesa l'assenza di concreta ed effettiva lesione degli interessi di A2A. Ha, poi, svolto diffuse controdeduzioni a difesa delle prescrizioni in questione e della legittimità del provvedimento ministeriale che le ha recepite.
La società ricorrente ha dimesso memoria per ribadire e ulteriormente illustrare - con il conforto della relazione tecnica del Prof. Maurizio Onofrio, docente di Ingegneria Sanitaria Ambientale presso il Politecnico di Torino, del pari dimessa

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it

in atti - le censure già articolate nel ricorso e, in particolare, quelle contenute nel primo motivo, mirate a far emergere l'irragionevolezza e la sproporzione dei limiti restrittivi imposti dall'AIA in accoglimento delle prescrizioni proposte dal Comune di Monfalcone.
La Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia si è costituita in giudizio per eccepire, in via preliminare, il proprio difetto di legittimazione passiva, atteso che parte ricorrente non ha impugnato nemmeno in parte alcun provvedimento o atto regionale, né il parere istruttorio reso anche con la partecipazione del componente esperto regionale. Ha controdedotto, in ogni caso, nel merito, concludendo per l'infondatezza del ricorso, non senza trascurare di svolgere rilievi analoghi a quelli formulati dal Comune circa l'assenza di concreta ed effettiva lesione degli interessi di A2A.
L'Associazione Ambientalista *"Eugenio Rosmann",* costituita, ha analogamente svolto argomentazioni a difesa della legittimità delle prescrizioni del Sindaco del Comune di Monfalcone recepite del decreto ministeriale opposto.
Rinunciata da parte ricorrente l'istanza cautelare (ord. caut. n. 56 in data 16/7/2020), è stata fissata per la trattazione del ricorso l'udienza pubblica del 25 novembre 2020, in vista della quale tutte le parti, ad eccezione del MATTM, hanno dimesso memorie ex art. 73 c.p.a. per ribadire e/o meglio illustrare e/o semplicemente richiamare assunti già svolti o per svolgere argomentazioni a confutazione di quelli avversi. Hanno fatto seguito le repliche della società ricorrente e del Comune.
Nel corso dell'udienza su indicata, celebrata in via telematica, come assentito dall'art. 25, comma 1, del d.l. 28 ottobre 2020, n. 137, mediante utilizzo della piattaforma *Microsoft Teams*, la causa è stata discussa da remoto, come da richiesta avanzata dalle parti ex art. 4, comma 1, d.l. 30 aprile 2020, n. 28, convertito in legge con modificazioni dalla legge 25 giugno 2020, n. 70, applicabile alle udienze pubbliche e alle camere di consiglio che si svolgono dal 9 novembre 2020 al 31 gennaio 2021, in forza di quanto stabilito dall'art. 25, comma 1, del d.l. 28 ottobre 2020, n. 137.
E' stata, quindi, introitata per essere decisa.
Va, innanzitutto, disattesa l'eccezione preliminare di inammissibilità del ricorso sollevata dalla difesa del Comune, dovendosi, per converso, riconoscere la sussistenza di un interesse concreto e attuale in capo alla società ricorrente a dolersi delle prescrizioni formulate dal Sindaco del Comune di Monfalcone che sono state recepite nell'Aia, risultando allo scopo sufficiente il rischio, paventato dalla medesima, di non riuscire ad assicurare il loro costante rispetto durante il normale funzionamento della Centrale e, dunque, di incorrere in conseguenze pregiudizievoli.
Va, poi, disattesa anche l'eccezione di carenza di legittimazione passiva sollevata dalla difesa della Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia, atteso che parte ricorrente lamenta, tra l'altro, il difetto di istruttoria che affligge il decreto opposto ovvero sostanzialmente l'illegittimità dell'attività prodromica alla sua emanazione, alla quale ha partecipato la Regione, offrendo il proprio contributo alla composizione dei vari interessi pubblici coinvolti e colà rappresentati e all'emersione di quello prevalente, che ha trovato espressione nei contenuti prescrittivi del provvedimento conclusivo del procedimento.
Nel merito, il ricorso è fondato nei sensi e per le ragioni di seguito esplicitati.
Il Collegio – che dà per noto il concreto dispiegarsi del procedimento esitato nel decreto opposto, per come ricostruito dalle parti e/o ritraibile dagli atti dimessi in giudizio – pur non intendendo assolutamente mettere in discussione la facoltà in capo all'Autorità competente di imporre nell'AIA limiti emissivi di concentrazione più restrittivi di quelli previsti dalla normativa vigente [migliori tecniche disponibili (BAT-AEL)] sulla scorta di quanto disposto dagli artt. 6, comma 16, lett. a), b) ed f), 29 *sexies*, commi 4, 4-*bis*, *lett. b)*, 4-*ter e 9*, e 29-*septies* del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 o, anche, eventualmente, a seguito del recepimento da parte della Conferenza di servizi delle prescrizioni del Sindaco di cui agli articoli 216 e 217 del regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265, acquisite ex art. 29-*quater*, comma 6, del d.lgs. cit., ritiene, pur tuttavia, che ciò debba avvenire, in ogni caso, sempre sulla scorta di adeguato approfondimento istruttorio, di cui deve essere data contezza in motivazione.
In tal senso depone, invero, la stessa formulazione della norma che qui assume specifico rilievo e alla quale, contrariamente a quanto opinato dalla ricorrente, è da ritenersi abbia inteso fare riferimento il Sindaco del Comune di Monfalcone (n.d.r. in tal senso conforta quanto riportato nel verbale della seduta in sessione riservata del Gruppo istruttore del 10 luglio 2019, laddove, a seguito dell'intervento del rappresentante del Comune che aveva riportato alcuni elementi di criticità sanitaria del territorio monfalconese, il G.I. aveva evidenziato, per l'appunto, la necessità che *"tali aspetti siano rappresentati dal Sindaco (in quanto Autorità Sanitaria) in seno alla Conferenza dei Servizi",* nonché nel verbale della Conferenza dei Servizi in data 11 dicembre 2019, laddove viene riportato che l'Assessore alla Salute, all'Ambiente e alla Qualità della vita del Comune di *Monfalcone "…illustra nel dettaglio le prescrizioni per motivazioni igienico/sanitarie poste dal Sindaco ed indicate nella nota del 5/12/2019"* – vedi all. 10 fascicolo doc. Comune di Monfalcone e all. 21 fascicolo doc. ricorrente).
La norma stabilisce, infatti, che *"Nell'ambito della Conferenza dei servizi di cui al comma 5, vengono acquisite le prescrizioni del sindaco di cui agli articoli 216 e 217 del regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265…".*
E', pur tuttavia, evidente che acquisire le prescrizioni in questione nell'ambito della Conferenza dei servizi ovvero nel luogo istituzionale deputato alla sincrona rappresentazione di tutti gli interessi pubblici rilevanti e alla loro contestuale e complessiva composizione ai fini dell'individuazione e riaffermazione dell'interesse pubblico prevalente (in termini, T.A.R. Lazio, Roma, Sez. II, 9 febbraio 2015, n. 2338; vedi anche Corte Cost., 11 luglio 2012, n. 179; T.A.R. Veneto, Sez. III, 13 ottobre 2011, n. 1549; T.A.R. Toscana, Sez. II, 6 ottobre 2009, n. 1505; Cons. Stato, Sez. IV, 8 maggio 2007,

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it

n. 2107; Tar Calabria, Catanzaro, Sez. I, 24 febbraio 2006, n. 200) è cosa ben diversa dal ritenere che le prescrizioni in questione possano divenire *sic et simpliciter* contenuto prescrittivo vincolato del provvedimento di autorizzazione integrata ambientale, al punto da esimere la Conferenza dall'espletare qualsivoglia valutazione istruttoria al riguardo.
Invero - al di là del fatto che laddove il Sindaco del Comune potesse imporre le proprie prescrizioni di carattere igienico-sanitario in tale contesto procedimentale ne risulterebbe, in effetti, ridimensionato se non addirittura svuotato il senso stesso del ricorso al modulo procedimentale della Conferenza di servizi, la cui prima, e originaria, *ratio* risponde, come ricordato dal Consiglio di Stato nel parere n. 890 del 7 aprile 2016 espresso sullo schema di decreto legislativo recante norme per il riordino della disciplina in materia di conferenza dei servizi, in attuazione dell'articolo 2 della legge 7 agosto 2015, n. 124, *"all'esigenza (...) di creare nel sistema un meccanismo di <valutazione contestuale> degli interessi pubblici coinvolti dal medesimo procedimento, inducendo il titolare di ciascun interesse pubblico settoriale a farsi carico, nel momento in cui esprime il suo punto di vista, degli ulteriori interessi pubblici che vengono contestualmente in rilievo ai fini dell'emanazione dell'atto finale.*
La logica è quella di valorizzare la valenza dinamica del procedimento rispetto a quella statica dei singoli provvedimenti in successione tra loro, di sostituire ad una serie di valutazioni separate di singoli interessi pubblici – in cui ciascuna amministrazione tende ad <assolutizzare> quello per la quale è preposta, ponendo se stessa al centro del problema – un <dialogo tra amministrazioni> che conduce ad una valutazione unica, globale e contestuale di tutti gli aspetti coinvolti. Poiché unico è il risultato finale cui si mira, unico è il tessuto di interessi su cui si incide, unica è, spesso, la pretesa sostanziale del privato o dell'impresa che ha richiesto l'(articolato, se non frammentato) intervento pubblico.
In altri termini, può affermarsi che la conferenza di servizi ha innovato le modalità attraverso le quali le pubbliche amministrazioni determinano la loro volontà provvedimentale modificando le tradizionali regole di esercizio dei poteri discrezionali" – vero è che se così fosse (ovvero se il Sindaco potesse sostanzialmente inserire d'autorità le proprie prescrizioni nell'autorizzazione integrata ambientale), dovrebbe poterlo fare in ogni tempo.
Ma così non è, come emerge dalla piana lettura del successivo comma 7 *("In presenza di circostanze intervenute successivamente al rilascio dell'autorizzazione di cui al presente titolo, il sindaco, qualora lo ritenga necessario nell'interesse della salute pubblica, può, con proprio motivato provvedimento, corredato dalla relativa documentazione istruttoria e da puntuali proposte di modifica dell'autorizzazione, chiedere all'autorità competente di riesaminare l'autorizzazione rilasciata ai sensi dell'articolo 29-octies"),* che, laddove riconosce al Sindaco unicamente la facoltà di chiedere il riesame dell'AIA sulla scorta di un suo motivato provvedimento, altro non fa che avvalorare quanto innanzi osservato ovvero che, per quanto concerne l'AIA, anche l'interesse igienico-sanitario di cui il medesimo è esponente e portatore deve trovare composizione nella sede a ciò deputata ovvero nell'ambito della Conferenza dei servizi e soprattutto sulla scorta di una compiuta istruttoria, esperita tenendo conto dell'incidenza della specifica attività da autorizzarsi sull'interesse tutelato.
Vero è, pur tuttavia, che tale approfondimento istruttorio è mancato, del tutto, nel caso di specie.
La conferenza di servizi, per il tramite del suo Presidente, ha, infatti, acriticamente recepito le prescrizioni formulate dal Sindaco del Comune di Monfalcone, senza peritarsi di svolgere alcuna valutazione circa la loro diretta pertinenza e/o collegamento all'esercizio della Centrale termo-elettrica che qui viene in rilievo (e/o alla loro potenziale incidenza mitigatrice del rischio sanitario paventato) e, anzi, dichiarando, seduta stante (ovvero nella prima e sola occasione utile di confronto dopo il loro formale deposito), che *"le stesse verranno riportate integralmente nel provvedimento di AIA"* (vedi verbale Conf. Serv. dd. 11 dicembre 2019 e nota del Comune di Monfalcone in data 5 dicembre 2019 – all. 21 e 17 fascicolo doc. ricorrente), ragione per cui è stato dato *"meccanico"* mandato alla Commissione IPPC e all'ISPRA di modificare, *"alla luce di quanto concordato in sede di riunione",* il parere istruttorio conclusivo (PIC) e la proposta di Piano di monitoraggio e controlli, rispettivamente aggiornati in data 25 ottobre 2019 a seguito della riunione del Gruppo Istruttore del 23 ottobre 2019 (all. 32 fascicolo doc. cit.) e in data 15 novembre 2019 (all. 33 fascicolo doc. cit.), già dimessi agli atti della Conferenza.
Nessuna valutazione è stata, inoltre, effettuata nemmeno dalle Autorità preposte alla tutela sanitaria ossia l'ISS e il Ministero della Salute, che hanno individuato valori-limite diversi, anche sulla base di una valutazione della qualità dell'aria e del ruolo della Centrale riguardo ad essa.
Né analoga (e necessaria) valutazione supporta le prescrizioni stesse, atteso che sono state redatte sulla scorta di studi epidemiologici che, pur autorevoli e idonei a dare, in effetti, contezza di una situazione sanitaria e ambientale connotata da significativi elementi di criticità, attesa la riscontrata fragilità della popolazione residente a Monfalcone in termini di incidenza e prevalenza di vari tipi di patologie e, in particolare, infarto del miocardio, *ictus* ischemico e patologie tumorali, non offre pur tuttavia evidenza - come del resto gli stessi studi ambientali invocati a supporto [che si sono limitati, al più, a ipotizzare che *"la più probabile fonte emittente causa di una maggiore concentrazione di Arsenico, Rame, Manganese, Mercurio e Zinco era individuabile proprio nella centrale termoelettrica A2A in quanto <non si conoscono sul territorio altre attività, definite in base alla tipologia produttiva, che possano rilasciare in quantità significative questi elementi, alcuni dei quali sono stati evidenziati anche da precedenti studi di bio-monitoraggio in alcuni siti dell'area di studio>"* – vedi studio del 2014 condotto dal Prof. Mauro Tretiach dell'Università di Trieste in collaborazione con ARPA FVG citato dal Sindaco del Comune di Monfalcone nell'all. 1 alla nota del 5 marzo 2019 (Prot.

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it

n. 11497/P in data 06/03/2019, cui fa rinvio la proposta prescrittiva 5 dicembre 2019); sempre in termini di mera probabilità si esprime anche lo studio geo-referenziato, suddiviso in tre parti, realizzato dall'Osservatorio Ambiente e Salute FVG e presentato alla Giunta Regionale (*Indagine epidemiologica ambientale nell'area Monfalconese. Parte prima: inquinamento atmosferico e tumori, 1995 – 2009"* del 2016; *"Effetti a lungo e a breve termine degli inquinanti atmosferici sull'infarto del miocardio nel monfalconese" del 2017 e "Effetti a lungo termine degli inquinanti atmosferici sull'aborto spontaneo nel monfalconese"* del 2019). Il Sindaco, ha, peraltro, precisato che *"la relazione regionale nelle conclusioni ipotizza che il traffico veicolare, responsabile di buona parte dei macroinquinanti presenti in atmosfera, abbia avuto un ruolo preminente tra i rischi ambientali che possono aver generato l'eccesso di 30 tumori della vescica nelle donne del Monfalconese tra il 1995 ed il 2009",* ancorché a confutazione di tali conclusioni abbia, poi, fatto riferimento a uno studio successivo condotto dal CNR nel periodo luglio 2014 – settembre 2016 e intitolato *"Analisi conoscitiva – Indagine ambientale alle emissioni ed immissioni", alla "Relazione sulla Qualità dell'aria nella Regione Friuli Venezia Giulia Anno 2017" e alla "Relazione sulla qualità dell'aria nel monfalconese anno 2017",* atti che – sottolinea il Collegio – si occupano dell'inquinamento del traffico veicolare e non di quello specifico provocato dalla Centrale per la cui AIA pende controversia – all. 4 fascicolo doc. ricorrente] - della correlazione tra le attuali condizioni di esercizio della Centrale [n.d.r. è noto che la Centrale ha ottenuto l'autorizzazione integrata ambientale per l'adeguamento alle previsioni dell'allora vigente d.lgs. 59/2005 con decreto del Ministro dell'ambiente n. DSA-DEC-2009-0000229 del 24/03/2009 e che successivamente l'AIA è stata aggiornata con D.M. n. 0000127 del 24 aprile 2014 (U.prot DVA-2014-0012089 del 28 aprile 2014), ai sensi della L. 55/2002. Con tale provvedimento è stato in particolare prescritto alla Società di eseguire interventi di modifica dei Gruppi a carbone nn. 1 e 2 della Centrale mediante l'installazione di un sistema di abbattimento degli Ossidi di Azoto (DeNOx) sulle linee di evacuazione dei fumi dei due gruppi, in conformità al progetto presentato ed alle prescrizioni e condizioni formulate dalle varie Amministrazioni interessate] e, per l'appunto, tale fragilità, ma assume come presupposto fondante del richiesto inasprimento dei limiti emissivi la mera considerazione che alcuni dei metalli emessi dalla combustione del carbone, essendo cancerogeni certi per l'uomo di Gruppo 1 (IARC), richiedano una speciale attenzione, almeno equivalente a quella dedicata al mercurio, che pur essendo un metallo notoriamente molto tossico, non risulta tuttavia essere un cancerogeno certo di Gruppo 1.

Ha, quindi, proposto che *"il limite di 0,003 mg/Nm3 (6,0% O2) venga adottato anche per tutti i metalli cancerogeni di Gruppo 1, misurati singolarmente, di seguito elencati: Arsenico (As), Cadmio (Cd), Nichel (Ni), Cromo (Cr), Radio (Ra) e Radon (Rn).*

Si aggiunge all'elenco di metalli da determinare singolarmente anche il Tallio (Tl) sospetto cancerogeno per l'uomo e considerato una sostanza molto tossica che causa danneggiamento al sistema nervoso in analogia con il mercurio, e applicando lo stesso limite sopra riportato.

Analogamente si propone un limite di 0,003 mg/Nm3 anche per Polonio ed Uranio, in quanto sostanze molto tossiche e cancerogene.

Per il gruppo di 10 elementi costituito da Sb + As + Co + Cr + Mn + Ni + Pb + Cu + V + Sn con limite 0,5 mg/Nm3 nella nuova versione proposta nella presente lettera i 3 elementi AS, Cr, e Ni sarebbero sostituiti con Selenio (Se) e Tellurio (Te) in quanto metalli notoriamente emessi dalla combustione del carbone ed altresì presenti nella precedente AIA.

Inoltre si propone di inserire anche il Bismuto in quanto anch'esso notoriamente presente nelle emissioni delle centrali a carbone.

In definitiva la nuova lista di metalli proposta è la seguente: Sb + Co + Mn + Pb + Cu + V + Sn + Se + Te + Bi, con limite invariato, ossia 0,5 mg/Nm3".

Ha chiesto, pertanto, che la tabella relativa al punto 26 a) metalli e loro composti della relazione della Commissione Istruttoria AIA-IPCC (Riesame, Rev. 1 del 23/10/2019, pg. 56) venga conformemente sostituita.

Vero è, pur tuttavia, che le prescrizioni sanitarie del Sindaco di Monfalcone per essere riportate così come formulate nel provvedimento AIA avrebbero dovuto contenere una specifica valutazione della rilevanza sanitaria delle emissioni dell'impianto (ad es., a titolo meramente esemplificativo, una valutazione delle emissioni inquinanti della centrale e delle ricadute inquinanti in aria, acqua e suolo; simulazioni sui tassi di mortalità e morbilità determinati da tali ricadute; una valutazione dello stato generale sanitario della popolazione interessata; una valutazione dell'evoluzione del contesto urbanistico interessato dall'impianto; una valutazione dei rischi di incidenti rilevanti dell'impianto).

S'appalesa, dunque, calzante e assolutamente condivisibile quanto evidenziato dalla società ricorrente nella memoria dimessa in vista dell'odierna udienza, che può essere richiamato ex art. 74 c.p.a., ovvero che *"Il Comune ha motivato le sue proposte/prescrizioni tramite il riferimento agli studi epidemiologici citati nella nota di osservazioni del 6 marzo 2019, alla pretesa cancerogenicità delle sostanze in questione e, per analogia, al valore-limite di emissione relativo al Mercurio.*

La prima motivazione è inconferente, in quanto il Comune non spiega minimamente se vi sia (e quale sia) il nesso eziologico fra le sostanze in questione e le varie patologie oggetto degli studi epidemiologici in questione e, tanto meno, afferma e/o dimostra che la Centrale (i) produca tali sostanze e (ii) in quantità tali da poter influire sulla qualità dell'aria e sulla genesi di tali patologie.

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it

Gli studi epidemiologici menzionati dal Comune, infatti, danno conto dello stato di salute della popolazione su scale temporali, geografiche e sanitarie (cioè per tipologie di patologie) disomogenee e spesso eccessivamente dilatate, tali da renderli non rappresentativi.
Essi, inoltre, non solo evidenziano una situazione perlopiù non critica in relazione all'area di dispersione delle emissioni della Centrale, ma ovviamente nulla dicono sul rapporto fra tale stato di salute e le specifiche sostanze di cui si controverte… né in sede di formulazione della <proposta> né in sede di conferenza di servizi è stata svolta alcuna istruttoria volta ad individuare il ruolo della Centrale rispetto alle sostanze in discussione e alla situazione sanitaria, neanche nei termini indiziari di cui al predetto principio, e all'adeguatezza dei limiti proposti" (pag. 16 e 17).
Analogamente pare condivisibile anche l'osservazione che "*i limiti siano stati elaborati da controparte a prescindere da qualunque considerazione scientifica",* atteso che il Comune, sulla scorta dei medesimi studi invocati a supporto, ha, in effetti, formulato nel corso del procedimento diverse istanze [n.d.r. con la richiesta avanzata con la nota in data 5 marzo 2019, ha proposto di adottare limiti più restrittivi rispetto alle BAT, ritenute non adeguate, nel mentre, con la richiesta formulata nella riunione del G.I. del 10 luglio 2019, poi, riproposta con atto in data 5 dicembre 2019 in vista della conferenza di servizi dell'11.12.2019, ha rappresentato *la necessità di abbassare i limiti dei metalli (Be, Cd+Tl, Sb + As + Co + Cr + Mn + Ni + Pb + Cu + V + Sn a 0,01 mg/Nm3) per motivi precauzionali e sanitari, con particolare riferimento all'incremento degli episodi di decessi per patologie cerebro cardiovascolari nella popolazione maschile e femminile ed eccessi di patologie oncologiche nella popolazione femminile*].
Ad avviso del Collegio è mancato, in definitiva, il necessario approfondimento istruttorio sulla necessità, sull'adeguatezza e sui benefici ritraibili dall'inasprimento delle prescrizioni emissive fissate in recepimento delle prescrizioni formulate dal Sindaco del Comune di Monfalcone ai sensi degli artt. 216 e 217 del regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265, che, oltre a riverberarsi *in parte qua* sulla motivazione resa a supporto del decreto autorizzativo, rendendola analogamente deficitaria, rende, allo stato, dubbia la loro stessa logicità e proporzionalità.
A nulla rileva, peraltro, che il MATTM non abbia adottato i provvedimenti in autotutela richiesti dalla ricorrente con nota in data 23 gennaio 2020 (all. 23 – fascicolo doc. Ricorrente) o che il Ministero della salute e l'ISS, in quanto amministrazioni istituzionalmente preposte alla tutela della salute e della pubblica incolumità dei cittadini, non abbiano proposto opposizione al Presidente del Consiglio dei Ministri ai sensi dell'art. 14 *quinquies* della l. 241/1990, perché trattasi di rimedi destinati ad operare in momenti diversi e soprattutto fondati su presupposti diversi.
Qui, invece, si tratta molto banalmente del fatto che, come stabilito a chiare lettere dall'art. 3 della legge n. 241 del 1990 e s.m.i., *"ogni provvedimento amministrativo… deve essere motivato"* e *"la motivazione deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria"* ovvero di ciò che deve essere fatto prima dell'emissione del provvedimento opposto e di cui l'Autorità competente deve farsi necessariamente carico.
Sulla scorta delle considerazioni svolte, sono, dunque, fondate le censure dedotte dalla ricorrente nel secondo motivo di impugnazione, laddove deduce che la fissazione di valori limite differenti e più rigorosi rispetto a quelli previsti dalla normativa vigente non può comunque prescindere da un'adeguata istruttoria e da un'idonea motivazione.
Assorbite tutte le ulteriori doglianze articolate in ricorso, lo stesso va, pertanto, accolto e, per l'effetto, annullato *in parte qua* il decreto gravato e gli atti che ne costituiscono diretto presupposto, a partire dal verbale della Conferenza dei servizi in data 11 dicembre 2019, laddove dispone di riportare integralmente nel provvedimento di AIA le prescrizioni formulate dal Comune e dà mandato alla Commissione IPPC e all'ISPRA di modificare in senso conforme il parere istruttorio conclusivo (PIC) e la proposta di Piano di monitoraggio e controlli per come sino allora rispettivamente formulati.
Ne deriva, sotto il profilo conformativo, l'obbligo in capo all'Autorità competente di rieditare il procedimento dal momento in cui è stato inciso dalle illegittimità accertate da questo Collegio.
Coerentemente con quanto disposto dall'art. 29-*octies*, comma 11, del d.lgs. 152/2006, deve ritenersi che la società ricorrente possa proseguire l'attività *"sulla base dell'autorizzazione in suo possesso"* e delle prescrizioni contenute nella stessa, nulla ostando, tuttavia, e, anzi, risultando fortemente raccomandato che la medesima possa innalzare il livello di cautele, assumendo a riferimento i valori-limite di emissione inseriti nella prescrizione n. 26, lett. a), del PIC nella versione non sostituita in forza delle prescrizioni sindacali, che costituiscono applicazione dei BAT-AEL.
Le spese di lite possono essere, in ogni caso, compensate per intero tra tutte le parti, in considerazione della particolarità dei profili controversi e degli interessi che vengono in rilievo.
Ai sensi di legge, il Ministero intimato sarà, però, tenuto a rimborsare alla società ricorrente (all'atto del passaggio in giudicato della sentenza), ai sensi dell'art. 13, comma 6 bis.1, del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, come modificato dall'art. 21 della L. 4 agosto 2006, n. 248, il contributo unificato nella misura versata.
P.Q.M.
Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Friuli Venezia Giulia, Sezione I, definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla il provvedimento impugnato per le ragioni indicate in motivazione.
Spese compensate
Il Ministero intimato sarà tenuto a rimborsare alla società ricorrente (all'atto del passaggio in giudicato della sentenza),

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it

ai sensi dell'art. 13, comma 6 bis.1, del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, come modificato dall'art. 21 della L. 4 agosto 2006, n. 248, il contributo unificato nella misura versata.
Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

(Omissis)

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it