



STABILIMENTO DI TARANTO

Spett.le  
Provincia di Taranto  
9° Settore-Servizio Ecologia ed Ambiente Aree Protette, Parco  
Naturale Terre delle Gravine  
[settore.ambiente@pec.provincia.taranto.gov.it](mailto:settore.ambiente@pec.provincia.taranto.gov.it)

P.C.

Spett.le  
Agenzia delle Dogane  
[dogane.taranto@pce.agenziadogane.it](mailto:dogane.taranto@pce.agenziadogane.it)

Spett.le  
Capitaneria di Porto  
[cp-taranto@pec.mit.gov.it](mailto:cp-taranto@pec.mit.gov.it)

Spett.le  
Gruppo Carabinieri Forestale di Taranto  
[cp.taranto@pec.forestale.carabinieri.it](mailto:cp.taranto@pec.forestale.carabinieri.it)

Spett.le  
Guardia di Finanza  
[ta0510000p@pec.gdf.it](mailto:ta0510000p@pec.gdf.it)  
[ta1320000p@pec.gdf.it](mailto:ta1320000p@pec.gdf.it)

Spett.le  
SISP  
[sisp.asl.taranto@pec.rupar.puglia.it](mailto:sisp.asl.taranto@pec.rupar.puglia.it)


Spett.le  
Procura di TARANTO  
[prot.procura.taranto@giustiziacert.it](mailto:prot.procura.taranto@giustiziacert.it)

Taranto, 14.03.17  
Ns.Rif. Dir. 164/2017

**Oggetto: Trasporti Transfrontalieri – Riscontro alle informazioni richieste in occasione del  
Tavolo Tecnico del 03/03/2017**

In relazione all'oggetto e giusta quanto richiesto dalla Vs. Spett.le Amministrazione, in  
occasione del Tavolo Tecnico del 3 marzo u.s., si rappresenta quanto segue.

ILVA S.p.A. IN AMMINISTRAZIONE STRAORDINARIA  
via Appia SS km 648 – 74123 Taranto – tel. +39 099 4811 – fax +39 099 4812271 – telex 860049

 Sede Legale e Operativa: viale Certosa 239 – 20151 Milano – tel. +39 02 300351 – fax +39 02 30035536  
Cap.Soc. euro 549.390.270,00 int.vers. – codice fiscale, partita IVA e numero iscrizione registro imprese Milano: 11435690158



STABILIMENTO DI TARANTO

**ANALISI GIURIDICA** in merito all'applicazione all'ILVA S.p.A. in amministrazione straordinaria delle disposizioni normative in materia di spedizioni transfrontaliere ex Reg. 1013/06/CE e all'interpretazione del decreto recante le modalità di costruzione e di gestione delle discariche per rifiuti non pericolosi e pericolosi, presentate in data 19 dicembre 2014 dal sub-commissario di cui all'articolo 1, comma 1, del decreto legge 4 giugno 2013, n. 61, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2013, n. 89.

\*\*\*

Si pone il tema giuridico di cui si discorre, al fine dell'adozione delle più corrette determinazioni della Amministrazione Provinciale Tarantina in relazione alle istanze (formalizzate su delega rilasciate al c.d. "notificatore") dell'ILVA S.p.A. in amministrazione straordinaria volte a ottenere l'autorizzazione alla spedizione transfrontaliera dei materiali costituiti da polverino d'altoforno, fango d'altoforno e fango di acciaieria (conseguenti all'attività di produzione dell'acciaio nello stabilimento ILVA di Taranto).

Vanno posti preliminarmente i seguenti elementi di inquadramento giuridico e fattuale.

Secondo l'art. 194, comma 1, del d. lgs. 152/06, le spedizioni transfrontaliere dei rifiuti sono disciplinate dai regolamenti comunitari che regolano la materia, e dunque in primo luogo dal regolamento (CE) n. 1013/2006 che definisce le procedure e i regimi di controllo per le spedizioni dei rifiuti in funzione dell'origine, della destinazione e dell'itinerario, del tipo di rifiuti spediti e del tipo di trattamento da applicare ai rifiuti nel luogo di destinazione. Lo stesso regolamento è applicabile a pressoché tutti i tipi di rifiuti da spedire, con esclusione dei soli residui radioattivi interessati da distinti sistemi di controllo.

Il predetto regolamento comunitario, sul presupposto (considerando n. 20) che nel caso di spedizioni di rifiuti destinati allo smaltimento, gli Stati membri *"dovrebbero tenere conto dei principi della vicinanza, della priorità al recupero e dell'autosufficienza a livello comunitario e nazionale"*, stabilisce che la spedizione può essere inibita là dove la stessa *"non è conforme ai provvedimenti presi per attuare i principi della vicinanza, della priorità al recupero e dell'autosufficienza a livello comunitario e nazionale"* (art. 11, comma 1, lett. a).

Sul piano nazionale, lo stesso d. lgs. 152/06 reca (art. 179) un criterio di gerarchia nella gestione dei rifiuti, attribuendo priorità alle attività di prevenzione, riciclaggio e recupero rispetto

ILVA S.p.A. IN AMMINISTRAZIONE STRAORDINARIA

via Appia SS km 648 - 74123 Taranto - tel. +39 099 4811 - fax +39 099 4812271 - telex 860049



Sede Legale e Operativa: viale Certosa 239 - 20151 Milano - tel. +39 02 300351 - fax +39 02 30035536

Cap.Soc. euro 549.390.270,00 int.vers. - codice fiscale, partita IVA e numero iscrizione registro imprese Milano: 11435690158





STABILIMENTO DI TARANTO

alle attività di smaltimento (comma 1) e disponendo che i provvedimenti amministrativi connessi alla gestione in questione debbano essere emanati tenendo conto degli impatti sanitari, sociali ed economici, ivi compresa la fattibilità tecnica e la praticabilità economica.

Sul piano procedimentale, le disposizioni sopra richiamate comportano l'obbligo di svolgimento di una rigorosa istruttoria circa la sussistenza dei presupposti per poter procedere alla spedizione transfrontaliera dei rifiuti, ma non pongono alcun divieto in materia, indicando per contro le condizioni di fatto e di diritto al ricorrere delle quali la spedizione in questione può essere legittimamente autorizzata.

\*\*\*

In termini peculiari si colloca poi la posizione dell'ILVA S.p.A. in amministrazione straordinaria, gestore autorizzato dello stabilimento siderurgico di Taranto che ha in passato rivolto, e preannunciato di voler prossimamente rivolgere all'amministrazione provinciale (quale autorità di spedizione), notifiche di spedizioni transfrontaliere di polverino d'altoforno, e connesse richieste di autorizzazione.

***Il tema è, dunque, se la predetta società abbia titolo per ottenere le autorizzazioni in questione, sebbene la legge abbia assentito all'ILVA il diritto alla costruzione e gestione di discariche per rifiuti all'interno del perimetro dello stabilimento siderurgico di Taranto e Statte.***

Sul punto, vale premettere che in base all'art. 12, comma 1, del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125, l'ILVA S.p.A. in amministrazione straordinaria è stata autorizzata per legge alla costruzione e gestione delle discariche per rifiuti speciali pericolosi e non pericolosi localizzate nel perimetro dell'impianto produttivo di Taranto, *"da destinarsi esclusivamente al conferimento dei rifiuti prodotti dall'attività dell'ILVA di Taranto e dagli interventi necessari per il risanamento ambientale"*.

In seguito il decreto legge 5 gennaio 2015, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla Legge 4 marzo 2015, n. 20 (modificando il comma 2 dell'articolo 12 del decreto-legge n. 101/2013) ha stabilito che *"Sono approvate le modalità di costruzione e di gestione delle discariche di cui al comma 1 [cioè, delle discariche localizzate nel perimetro dell'impianto produttivo dell'ILVA di Taranto] per rifiuti non pericolosi e pericolosi, presentate in data 19 dicembre 2014 dal sub-*

ILVA S.p.A. IN AMMINISTRAZIONE STRAORDINARIA

via Appia SS km 648 - 74123 Taranto - tel. +39 099 4811 - fax +39 099 4812271 - telex 860049



Sede Legale e Operativa: viale Certosa 239 - 20151 Milano - tel. +39 02 300351 - fax +39 02 30035536

Cap.Soc. euro 549.390.270,00 int.vers. - codice fiscale, partita IVA e numero iscrizione registro imprese Milano: 11435690158



STABILIMENTO DI TARANTO

commissario di cui all'articolo 1, comma 1, del decreto legge 4 giugno 2013, n. 61, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2013, n. 89 [...].

Per quanto in questa sede rileva, la nota prot. 5/U/19-12-2014 recante la proposta del sub-commissario in merito alle modalità di costruzione e gestione delle discariche per rifiuti non pericolosi pone fra le proprie premesse (ultimo "considerato") che *"la realizzazione e gestione diretta dei rifiuti prodotti dallo stabilimento di ILVA Taranto per il tramite di impianti in situ nelle proprietà e disponibilità della ditta coglie il duplice eminente obiettivo d'ordine pubblico sia di garantire modalità di gestione secondo criteri di prossimità, così riducendo drasticamente gli impatti ambientali connessi alla movimentazione di relevantissime quantità di materiali; sia di evitare che dette movimentazioni di elevato valore economico possano attirare ed incentivare interessi illeciti ovvero criminali come noto presenti nel settore"*.

\*\*\*

***Nel contesto sopra delineato, si pone l'opportunità di valutare se la premessa sopra riportata (oggi qualificabile alla stregua di preambolo di atto avente valore legislativo, per effetto dell'art. 4 del d.l. 1/2015) possa implicare la sussistenza in capo all'ILVA S.p.A. di un vero e proprio obbligo di gestione in situ dei rifiuti conseguenti alla propria attività di produzione siderurgica, con conseguente inapplicabilità alla società medesima del regime normativo sopra descritto in materia di autorizzazione alla spedizione transfrontaliera; ovvero se, per contro, la medesima premessa – e il riferimento ivi contenuto al criterio di prossimità nella gestione dei rifiuti - vada intesa nel senso che l'approvazione delle modalità di gestione delle discariche all'interno dello stabilimento ILVA di Taranto e Statte ha lo scopo di promuovere gli obiettivi di prossimità previsti anche da altre (e sopra richiamate) disposizioni di diritto europeo e interno, ferma restando l'applicazione della disciplina regolamentare in materia di spedizioni transfrontaliere di rifiuti e il diritto dell'ILVA S.p.A. in amministrazione straordinaria di ottenerne, al ricorrere dei medesimi presupposti fissati per la generalità degli operatori industriali, l'autorizzazione.***

\*\*\*

Sulla scorta dei più comuni parametri ermeneutici della legge e degli atti amministrativi, appare da escludere che dal decreto recante le modalità di costruzione e di gestione delle discariche presentate in data 19 dicembre 2014 dal sub-commissario ex art. 1, comma 1, d.l.

ILVA S.p.A. IN AMMINISTRAZIONE STRAORDINARIA

via Appia SS km 648 – 74123 Taranto – tel. +39 099 4811 – fax +39 099 4812271 – telex 860049



Sede Legale e Operativa: viale Certosa 239 – 20151 Milano – tel. +39 02 300351 – fax +39 02 30035536

Cap.Soc. euro 549.390.270,00 int.vers. – codice fiscale, partita IVA e numero iscrizione registro imprese Milano: 11435690158





STABILIMENTO DI TARANTO

61/2013, sia possibile ricavare un obbligo di conferimento dei rifiuti speciali non pericolosi, ed in particolare dei materiali costituiti da polverino d'altoforno, fango d'altoforno e fango di acciaieria (conseguenti all'attività di produzione dell'acciaio nello stabilimento ILVA di Taranto), esclusivamente nell'ambito delle discariche autorizzate nel perimetro dello stabilimento ILVA.

Su un piano strettamente letterale, vale anzitutto considerare come l'art. 12, comma 1, del d.l. 101/2013 preveda un regime di esclusiva per le discariche (stabilendo che nelle stesse possono essere conferiti solo i rifiuti rivenienti dalla produzione dell'acciaio nello stabilimento ILVA di Taranto), ma non anche per i rifiuti, i quali restano soggetti alla disciplina generale e dunque, ricorrendone le condizioni, possono essere destinati alla spedizione transfrontaliera anziché al conferimento nelle discariche in situ.

Ulteriori argomenti a fondamento della medesima conclusione possono ricavarsi anche dalla nota prot. 5/U/19-12-2014 (e l'ultimo considerato su cui l'Amministrazione ha posto l'accento in occasione di precedente diniego dell'assenso alla spedizione transfrontaliera). A ben vedere, tale nota costituisce una diretta attuazione dei principi comunitari e nazionali che esprimono un *favor* per modalità di prevenzione e gestione dei rifiuti alternative allo smaltimento e che realizzino il principio di vicinanza quando la soluzione adottata è quella dello smaltimento.

Pur promuovendo (coerentemente con la normativa europea e nazionale) siffatto obiettivo, la stessa proposta approvata dal d.l. 1/2015 - lungi dal prevedere un divieto in capo ad ILVA S.p.A. in amministrazione straordinaria di smaltire i rifiuti con modalità diverse dal conferimento nelle discariche autorizzate - si limita a disciplinare le condizioni in base alle quali le discariche possono essere gestite.

Ciò si evince, anzitutto, da ragioni di interpretazione sistematica delle richiamate disposizioni normative. La norma primaria sulla base della quale il potere è stato esercitato, ossia l'originaria versione dell'art. 12, comma 2, del d.l. 101/2013, rimetteva alla proposta del sub-commissario esclusivamente la determinazione delle *"modalità di costruzione e di gestione delle discariche"*, rimanendo al di fuori delle attribuzioni concesse all'amministrazione l'individuazione di misure di deroga o attuazione dei principi di gerarchia dei rifiuti o della vicinanza. In questi termini, una proposta che avesse introdotto ulteriori restrizioni in materia di spedizioni transfrontaliere si sarebbe posta *contra legem*, e dunque non può essere assecondata neppure nella sede interpretativa.

ILVA S.p.A. IN AMMINISTRAZIONE STRAORDINARIA

via Appia SS km 648 - 74123 Taranto - tel. +39 099 4811 - fax +39 099 4812271 - telex 860049



Sede Legale e Operativa: viale Certosa 239 - 20151 Milano - tel. +39 02 300351 - fax +39 02 30035536

Cap.Soc. euro 549.390.270,00 int.vers. - codice fiscale, partita IVA e numero iscrizione registro imprese Milano: 11435690158



STABILIMENTO DI TARANTO

Va poi considerato che alcune statuizioni contenute nella nota del 19 dicembre 2014 sono incompatibili con la ricognizione di un obbligo in capo ad ILVA di conferire i rifiuti in questione in via esclusiva nelle discariche autorizzate ex d.l. 1/2015.

Tra queste, vi è anzitutto quella che individua i "rifiuti conferibili", cioè i rifiuti che devono possedere determinati requisiti affinché il loro conferimento sia "ammissibile" o possa essere "autorizzato", "consentito" o "accettato" in discarica (art. 1, comma 1, lett. b), dalla quale si desume che non sussiste un obbligo di conferire determinati rifiuti, ma è al produttore che viene rimessa la scelta se sottoporre al regime di autorizzazione un determinato rifiuto o se procedere con una diversa modalità di smaltimento.

Nello stesso senso si muove la disposizione secondo cui *"il conferimento dei rifiuti in discarica, comunque subordinato all'osservanza e all'esecuzione di tutte le verifiche e prescrizioni sopra riportate, potrà avvenire, anche per lotti, solo dopo"* aver completato gli interventi di realizzazione previsti (art. 1, comma 2), secondo la quale la realizzazione di tali interventi permetterà, ma non obbligherà, il produttore a conferire esclusivamente in discarica.

Ancora, tra le finalità indicate dalla nota vi è il duplice obiettivo di ordine pubblico *"sia di garantire modalità di gestione secondo criteri di prossimità, così riducendo drasticamente gli impatti ambientali connessi alla movimentazione di relevantissime quantità di materiali, sia di evitare che dette movimentazioni di elevato valore economico possano attirare ed incentivare interessi illeciti ovvero criminali come noto presenti nel settore"* (considerando n. 20), da cui emerge chiaramente che la finalità della nota non è quella di eliminare del tutto la movimentazione del materiale, ma soltanto di ridurla, con la conseguenza che tale modalità non potrà essere considerata preclusa.

Del resto, a prescindere dalla movimentazione transfrontaliera dei rifiuti ex Reg. 1013/2006, l'ILVA ha più volte provveduto, in tempi successivi all'approvazione delle modalità di gestione delle discariche ex art. 4 d.l. 1/2015, al conferimento di varie tipologie di rifiuti presso altri siti ubicati nel territorio nazionale; tanto, senza che alcuna autorità preposta all'autorizzazione e/o alla vigilanza e controllo di siffatte attività abbia mai sollevato obiezioni sul presupposto di un preteso obbligo di conferimento esclusivo nelle discariche localizzate all'interno dello stabilimento siderurgico di Taranto.

ILVA S.p.A. IN AMMINISTRAZIONE STRAORDINARIA

via Appia 55 km 648 - 74123 Taranto - tel. +39 099 4811 - fax +39 099 4812271 - telex 860049



Sede Legale e Operativa: viale Certosa 239 - 20151 Milano - tel. +39 02 300351 - fax +39 02 30035536

Cap.Soc. euro 549.390.270,00 int.vers. - codice fiscale, partita IVA e numero iscrizione registro imprese Milano: 11435690158





STABILIMENTO DI TARANTO

In generale, perseguendo finalità di tutela ambientale, la nota determina quali sono le categorie di rifiuti ed i limiti massimi di conferimenti realizzabili, senza che a questi, coerentemente con il regime di natura autorizzatorio previsto, corrispondano anche degli obblighi concernenti quantità minime di rifiuti da produrre o da conferire.

In altre parole, coerentemente con la preesistente normativa dell'Unione Europea e nazionale applicabile, non è possibile ritenere preclusa una modalità diversa di smaltimento dei rifiuti qualora sussistano i presupposti stabiliti dalla legge, i quali non sono stati modificati dall'entrata in vigore del d.l. n. 1/2015, e permettono di procedere a spedizioni transfrontaliere secondo le modalità indicate dal regolamento (CE) n. 1013/2006.

Nell'ambito dell'istruttoria per l'autorizzazione alla spedizione transfrontaliera, l'autorizzazione non potrà essere ragionevolmente negata, anche tenuto conto delle specificità della condizione soggettiva dell'ILVA, quali ricavabili dalla medesima normativa di riferimento. Infatti, il ricorso nella fase attuale al trasporto transfrontaliero è imposto in primo luogo dai tempi imposti per l'ottemperanza della prescrizione UP3 del Decreto Prot.4/U/11-12-2014, anch'essa approvata con l'art. 4 del d.l. 1/2015, e recante le *"Modalità di gestione dei rifiuti del ciclo produttivo dell'Ilva di Taranto"*, per la quale entro il termine del 30 giugno 2017 dovrà essere concluso l'intervento complessivo di gestione dei materiali costituiti da fanghi di acciaieria, fanghi d'altoforno e polverino d'altoforno.

I materiali in questione sono stati prodotti durante la gestione precedente all'attuale amministrazione straordinaria e, tenuto conto della possibilità di garantire il reimpiego solo di una quota parte degli analoghi sottoprodotti in quel periodo prodotti, l'ILVA ha avviato la gestione dello stock storico, al momento, come rifiuto, con il conferimento presso impianti terzi autorizzati presenti sul territorio nazionale. Siffatta modalità di gestione deve essere ulteriormente perseguita, nonostante l'entrata in esercizio delle nuove discariche di stabilimento, in quanto queste ultime sono interamente destinate alla ricezione dei rifiuti prodotti durante il normale esercizio degli impianti (compresa la quota parte di sottoprodotti che oggi risulta in eccesso rispetto alle attuali possibilità di reimpiego nell'impianto di agglomerazione per l'attuale regime di marcia). Nello stesso contesto, visto l'approssimarsi della scadenza per l'ottemperanza della prescrizione UP3, poiché gli impianti presenti sul territorio nazionale, che hanno ad oggi mostrato interesse nel ricevere i materiali, non sono in grado di assicurare continuità nella gestione così come avviata, sia

ILVA S.p.A. IN AMMINISTRAZIONE STRAORDINARIA

via Appia 55 km 648 - 74123 Taranto - tel. +39 099 4811 - fax +39 099 4812271 - telex 860049



Sede Legale e Operativa: viale Certosa 239 - 20151 Milano - tel. +39 02 300351 - fax +39 02 30035536

Cap.Soc. euro 549.390.270,00 int.vers. - codice fiscale, partita IVA e numero iscrizione registro imprese Milano: 11435690158



STABILIMENTO DI TARANTO

per via delle quantità in gioco che per le contestuali limitate capacità autorizzative dei siti di destinazione, proprio in vigenza e per effetto della normativa di approvazione del ciclo dei rifiuti e delle modalità di gestione delle discariche l'ILVA si trova nella necessità giuridica di ricorrere a spedizioni transfrontaliere, salvo ulteriori condizioni che comportino variazioni dell'attuale assetto produttivo che consentano il riutilizzo del materiale.

Si chiarisce che la gestione del materiale, di cui alla prescrizione UP3, come rifiuto avviene a partire dalla data di effettiva movimentazione finalizzata al trasporto per lo smaltimento o recupero. Inoltre, si conferma che l'ILVA è titolata all'utilizzo delle aree in concessione demaniale marittima in forza della Concessione n.05/00 Rep. n. 114 (atto suppletivo/integrativo/di riordino) e dell'art.19 della L.84/94 e s.m.i..

Si confida che le argomentazioni sopra esposte, al pari del complesso delle ragioni emerse nel corso dei tavoli tecnici tenutisi nelle ultime settimane, consentano di superare le obiezioni tecniche e giuridiche sino a oggi opposte dall'Amministrazione Provinciale in sede di valutazione delle istanze di spedizione presentate nell'interesse di ILVA S.p.A. in amministrazione straordinaria e che, pertanto, Codesta Spett.le Amministrazione provveda, con l'urgenza richiesta dal quadro venutosi sinora a delineare, al rilascio dei richiesti titoli abilitativi.

Si rappresenta, altresì, che qualora Codesta Spett.le Amministrazione perseveri nella iniqua determinazione di negare il rilascio delle predette autorizzazioni, così cagionando ulteriori e gravi danni patrimoniali all'ILVA S.p.A. in amministrazione straordinaria, la stessa dovrà immediatamente adire le competenti Autorità Giurisdizionali per la tutela dei propri diritti e interessi.

Taranto 14 marzo 2017

ILVA S.p.A. in Amministrazione Straordinaria  
Il Direttore dell'Unità Produttiva di Taranto

Ing. Antonio Bufalini

ILVA S.p.A. IN AMMINISTRAZIONE STRAORDINARIA

via Appia SS km 648 - 74123 Taranto - tel. +39 099 4811 - fax +39 099 4812271 - telex 860049



Sede Legale e Operativa: viale Certosa 239 - 20151 Milano - tel. +39 02 300351 - fax +39 02 30035536

Cap.Soc. euro 549.390.270,00 int.vers. - codice fiscale, partita IVA e numero iscrizione registro imprese Milano: 11435690158