

**ON.LE TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE  
PER LA SICILIA - SEZIONE DISTACCATA DI CATANIA**

**Ricorso**

nell'interesse del **COMUNE DI CONDRÒ** (C.F. 82001280831), in persona del Sindaco pro-tempore, autorizzato a stare in giudizio con delibera di G.C. n. 55 Reg. Delibere del 18.07.2018, del **COMUNE DI GUALTIERI SICAMINÒ** (C.F. 00423040831), in persona del Sindaco pro-tempore, autorizzato a stare in giudizio con delibera di G.C. n. 105 Reg. Delibere del 16.07.2018, del **COMUNE DI MERÌ** (C.F. 83000690830), in persona del Sindaco pro-tempore, autorizzato a stare in giudizio con delibera di G.C. n. 64 Reg. Delibere del 13.07.2018, del **COMUNE DI MONFORTE SAN GIORGIO** (C.F. 00260270830), in persona del Sindaco pro-tempore, autorizzato a stare in giudizio con delibera di G.M. n. 59 Reg. Delibere del 10.07.2018, del **COMUNE DI PACE DEL MELA** (C.F. 00106030836), in persona del Sindaco pro-tempore, autorizzato a stare in giudizio con delibera di G.C. n. 141 Reg. Delibere del 10.07.2018, del **COMUNE DI SAN PIER NICETO** (C.F. 82001020831), in persona del Sindaco pro-tempore, autorizzato a stare in giudizio con delibera di G.M. n. 89 Reg. Delibere del 11.07.2018, del **COMUNE DI SANTA LUCIA DEL MELA** (C.F. 00150050839), in persona del Sindaco pro-tempore, autorizzato a stare in giudizio con delibera di G.C. n. 200 Reg. Delibere del 17.07.2018, tutti rappresentati e difesi, per procure in calce rilasciate su fogli separati materialmente congiunti al presente atto dall'avv. Antonio Sottile (C.F. STTNTN76P24F206R), il quale ai sensi dell'art. 136 d.lgs. 104/2010 chiede di ricevere tutte le comunicazioni relative al processo al fax n. 090671520 e/o al seguente indirizzo email: [avvantoniosottile@pec.giuffre.it](mailto:avvantoniosottile@pec.giuffre.it)

*contro*

il **MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE**, in persona del legale rappresentante *p.t.*, rappresentato e difeso *ope legis* dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Catania, domiciliato *ex lege* in Catania, via Vecchia Ognina n. 149 (95127);

il **MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO**, in persona del legale rappresentante *p.t.*, rappresentato e difeso *ope legis* dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Catania, domiciliato *ex lege* in Catania, via Vecchia Ognina n. 149 (95127);

il **MINISTERO DELL'INTERNO**, in persona del legale rappresentante *p.t.*, rappresentato e difeso *ope legis* dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Catania, domiciliato *ex lege* in Catania, via Vecchia Ognina n. 149 (95127);

il **MINISTERO DELLA SALUTE**, in persona del legale rappresentante *p.t.*, rappresentato e difeso *ope legis* dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Catania, domiciliato *ex lege* in Catania, via Vecchia Ognina n. 149 (95127);

il **MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI**, in persona del legale rappresentante

*p.t.*, rappresentato e difeso *ope legis* dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Catania, domiciliato *ex lege* in Catania, via Vecchia Ognina n. 149 (95127);

**l'ISPRA - ISTITUTO SUPERIORE PER LA PROTEZIONE E RICERCA AMBIENTALE**, in persona del legale rappresentante *p.t.*, rappresentato e difeso *ope legis* dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Catania, domiciliato *ex lege* in Catania, via Vecchia Ognina n. 149 (95127);

la **COMMISSIONE ISTRUTTORIA IPPC PER L'AUTORIZZAZIONE AMBIENTALE INTEGRATA**, in persona del legale rappresentante *p.t.*, rappresentato e difeso *ope legis* dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Catania, domiciliato *ex lege* in Catania, via Vecchia Ognina n. 149 (95127);

la **REGIONE SICILIANA**, in persona del legale rappresentante *p.t.*, rappresentato e difeso *ope legis* dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Catania, domiciliato *ex lege* in Catania, via Vecchia Ognina n. 149 (95127);

il **COMUNE DI MILAZZO**, in persona del legale rappresentante *p.t.*, con sede in Milazzo (ME), Via F. Crispi, 25 (98057);

la **CITTÀ METROPOLITANA DI MESSINA**, in persona del legale rappresentante *p.t.*, con sede in Messina, Palazzo dei Leoni - Corso Cavour, 86 (98122)

il **COMUNE DI SAN FILIPPO DEL MELA**, in persona del legale rappresentante *p.t.*, con sede in San Filippo del Mela (ME), Via Francesco Crispi, 16 (98044);

*nei confronti*

della **SOCIETÀ RAFFINERIA DI MILAZZO S.C.P.A.**, in persona del legale rappresentante *p.t.*, con sede legale in Milazzo (ME), in Contrada Mangiavacca (98057);

*per l'annullamento in parte qua.*

*previa sospensione e/o l'adozione delle misure cautelari idonee ex art. 55 C.p.A.*, del decreto del Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, n. 172 del 11 maggio 2018 (**All. 1**), pubblicato sulla G.U.R.I. n. 122, serie generale, del 28.5.2018 (**All. 2**) recante come oggetto “*Riesame dell'Autorizzazione Integrata Ambientale rilasciata con provvedimento n. DVA-DEC-2011-42 del 14 febbraio 2011, come aggiornata dal decreto n. DVA-DEC-2011-255 del 16 maggio 2011, dal D.M. n. 305 del 24 dicembre 2015, dal D.M. n. 190 del 12 luglio 2016, dal D.M. n. 368 del 7 dicembre 2016 e dal D.M. n. 33 del 15 febbraio 2017, per l'esercizio della raffineria della Società Raffineria di Milazzo S.C.p.A. situata nei Comuni di Milazzo e San Filippo del Mela (ME)*” e di tutti gli atti allegati, presupposti connessi e consequenziali ivi compresi, ove occorra, la (non conosciuta) nota DVA.int./10827 del 10.5.2018, il Piano di monitoraggio e controllo trasmesso da ISPRA al Ministero con nota prot. n. 2018/33206 del 9.5.2018 (**All. 3**); la nota ISPRA prot. n. 2018/33206 del 9.5.2018 (**All. 4**); il provvedimento prot. CIPPC/383 del 11 aprile 2018, con cui il Presidente della Commissione AIA-IPPC ha trasmesso al Ministero il parere istruttorio conclusivo (P.I.C.) aggiornato alle determinazioni di cui

alla conferenza di servizi del 28.03.2018 (**All. 5**); il parere istruttorio conclusivo (P.I.C.) aggiornato alle determinazioni di cui alla conferenza di servizi del 28.03.2018 (**All. 6**); il verbale della conferenza di servizi del 28.03.2018 (**All. 7**) nonché, ove occorra e ove impugnabili, l'“*Intesa*” datata 27.3.2018 e l'*addendum* alla stessa datata 28.3.2018, richiamati nel suddetto verbale della conferenza dei servizi del 28.3.2018 ed allo stesso allegati; la (non conosciuta) nota prot. n. DVA/8413 dell'11.4.2018 di trasmissione del suddetto verbale della Conferenza dei Servizi; ogni altro atto presupposto, connesso e/o consequenziale.

**Atti e provvedimenti che vengono impugnati limitatamente alle parti censurate con i motivi del presente ricorso.**

Premesse:

In data 15/04/2016 è stato avviato il riesame dell'Autorizzazione Integrata Ambientale rilasciata alla società Raffineria di Milazzo S.C.p.A. per l'esercizio della raffineria situata nei comuni di Milazzo e San Filippo del Mela.

In data 4/12/2017, con nota CIPPC-1772, la Commissione IPPC ha presentato il PIC (Parere Istruttore Conclusivo) predisposto dal Gruppo Istruttore.

In data 18/12/2017 ISPRA ha trasmesso la proposta di Piano di monitoraggio e controllo.

In data 19/12/2017 si è svolta una Conferenza dei servizi in cui si è deciso di dare 25 giorni di tempo al Sindaco del Comune di Milazzo ed al Commissario straordinario del Comune di San Filippo del Mela per esprimere le prescrizioni nell'esercizio dei poteri di cui agli artt. 216 e 217 del regio decreto 27 luglio 1934, n 1265, dando mandato al Gruppo istruttore ed ad Ispra di adeguare rispettivamente il PIC ed il Piano di monitoraggio e controllo alla luce di tali determinazioni.

Con nota prot. n. 7 del 12/01/2018 il Sindaco del Comune di Milazzo ha quindi emesso le proprie prescrizioni di cui agli artt. 216 e 217 del regio decreto 27 luglio 1934, n 1265. (**All. 8**)

In pari data anche il Commissario straordinario del Comune di San Filippo del Mela ha adottato, con nota prot. n. 716/2018 le proprie prescrizioni *ex* artt. 216 e 217 del r.d. n. 1265/1934 **supportandole ampiamente sulla scorta delle risultanze di apposita relazione medico-scientifica nonché dei risultati di plurime ed autorevoli indagini sanitarie e studi scientifici (All. 9).**

In riferimento alle prescrizioni dettate dal Sindaco del Comune di Milazzo e dal Commissario del Comune di San Filippo, la Direzione DVA del MATTM ha inviato alla Commissione AIA-IPPC e ad ISPRA la nota prot. n. 1522 del 23.1.2018 (**All. 10**) di cui si riportano i seguenti passaggi salienti:

*“Nel richiamare l'art. 29-quater, comma 6 del decreto legislativo 3 agosto 2006, n. 152 [che] stabilisce l'obbligo di acquisire, nell'ambito della Conferenza di servizi che conclude la fase istruttoria per il rilascio, l'aggiornamento o il riesame dell'autorizzazione integrata ambientale, “le prescrizioni del Sindaco di cui agli articoli 216 e 217 del*

regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265”, si rappresenta che **le puntuali determinazioni** trasmesse con le citate note dai Sindaci interessati **rappresentano specifiche prescrizioni da includere nel provvedimento finale** di riesame dell'autorizzazione integrata ambientale in oggetto. In particolare si considerano traducibili in specifiche prescrizioni tutte le puntuali determinazioni riguardanti la fissazione di valori limite di emissione più restrittivi rispetto a quelli già individuati nel parere istruttorio.

Si invita pertanto, codesta Commissione ad elaborare una proposta di modifica del parere istruttorio discusso nella scorsa seduta della Conferenza di servizi, con particolare riferimento alla parte prescrittiva, **al fine di rendere il parere stesso coerente con le citate prescrizioni dei Sindaci.**

Valuterà codesta Commissione l'opportunità di dare evidenza del fatto che tali condizioni derivano da esigenze sanitarie e pertanto trovano motivazione nelle posizioni rappresentate dai Sindaci, **non sindacabili per competenza da questo Ministero**”.

Il Gruppo Istruttore ha quindi recepito gran parte delle prescrizioni di cui sopra nel verbale della riunione del Gruppo Istruttore del 13/02/2018, trasmesso con la nota prot. CIPPC 161 del 15/02/2018 (**All. 11**).

In particolare, nella prima parte del verbale erano contenute le modifiche al PIC del 4/12/2017 in cui si recepiscono gran parte delle determinazioni in materia sanitaria espresse dal Commissario straordinario del Comune di San Filippo del Mela e dal Sindaco del Comune di Milazzo, nonché alcune modifiche necessarie per rendere i limiti proposti coerenti, ovvero non meno restrittivi, rispetto a quelli dell'A.I.A. già vigente.

La seconda parte del verbale conteneva invece le valutazioni condotte dal Gruppo istruttore in merito alle osservazioni del gestore sul PIC del 4/12/2017.

Con la nota prot. n. 4301 del 12/03/2018 (**All. 12**) il Commissario straordinario di San Filippo del Mela ha espresso ulteriori prescrizioni nell'esercizio dei poteri di cui agli articoli 216 e 217 del regio decreto numero n.1265 del 27 luglio 1934 che, ai sensi dell'art. 29-quater, comma 6, del D.Lgs. 152/2006 e ss.mm.ii., sono state acquisite nell'ambito della Conferenza dei servizi nella seduta del 14/03/2018. (**All. 13**)

Con nota prot. n. 5212 del 28/03/2018 (**All. 14**), anche questa acquisita nell'ambito della Conferenza dei servizi nella seduta del 28.3.2018, il Commissario straordinario di San Filippo del Mela ha trasmesso un'ulteriore nota informativa in merito agli aggiornamenti della critica situazione ambientale e sanitaria dell'area *de qua* che confermavano la necessità delle dettate prescrizioni limitative delle emissioni inquinanti in ragione delle comprovate impellenti esigenze di salvaguardia della salute collettiva.

Ciononostante nella seduta del 28.3.2018 la Conferenza dei servizi - assumendo illogicamente e contraddittoriamente che in considerazione dell'intesa raggiunta tra Comune di Milazzo e

Raffineria (“All. 6”) e dell’addendum alla stessa (“All. 7”) “ogni parere in materia sanitaria, trasmesso dai Comuni di San Filippo del Mela e di Milazzo, relativo all’abbattimento dei valori limite emissivi si ritiene superato (?!)” – ha deliberato di “integrare ulteriormente il Parere istruttorio reso dalla Commissione IPPC in data 4.12.2017 con gli elementi di cui al verbale del G.I. prot. n. 155 del 13/02/2018, trasmesso con nota CIPPC 161 del 15/02/2018, limitatamente alle proposte di modifica discendenti dalla valutazione delle osservazioni sollevate dal Gestore, con nota prot. 004/DIRGE/PM/ab del 12/01/2018”, nonché di: “a) dare mandato alla Commissione IPPC di modificare il Parere istruttorio conclusivo del 04/12/2017 prot. n. CIPPC 1772 come concordato in seduta e conseguentemente ad ISPRA di adeguare la relativa proposta di Piano di monitoraggio e controllo; b) di esprimersi favorevolmente al riesame dell’Autorizzazione integrata ambientale (...)”.

In data 17/04/2018, come riportato in una successiva nota del 18/06/2018 (All. 15), il Sindaco della Città metropolitana di Messina, anch’esso partecipante alla suddetta Conferenza dei servizi conclusiva del 28/03/2018, ha inviato alla DVA “la nota prot. n. 14212/18 ... in cui si evidenziavano, tra l’altro, alcune **violazioni sostanziali**”. In particolare il Sindaco metropolitano avrebbe evidenziato, “tra l’altro, **l’illegittimità della deliberazione della Conferenza dei servizi del 28 marzo 2018, nella misura in cui sono state ritenute superate le prescrizioni di cui agli articoli 216 e 217 del regio decreto 1265/1934 già espresse dal Commissario Straordinario di San Filippo del Mela e dal Sindaco di Milazzo ed acquisite nell’ambito del suddetto procedimento ai sensi dell’Art. 29-quater, comma 6, del DLgs. 152/2006 e ss.mm.ii**”.

In data 08/05/2018 anche il Commissario straordinario di San Filippo del Mela ha inviato alla DVA la nota prot. n. 7133 (All. 16) in cui si evidenziava che:

- a) gli esiti della CdS conclusiva del 28/03/2018 disattendono e contrastano con il parere espresso dallo stesso Commissario nel parere presentato nella Conferenza stessa ed allegato al verbale;
- b) il supposto “superamento” delle prescrizioni già espresse dallo stesso Commissario per esigenze sanitarie non coincide con i propri intendimenti “ed appare alquanto illegittimo”;
- c) da parte dello stesso Commissario non vi è stato alcun atto di revoca delle suddette prescrizioni, “anche perchè non sussistono, ad oggi, le motivazioni di cui all’art. 21-quinquies della legge n. 241 del 1990, che potrebbero giustificare un simile atto di revoca”: pertanto tali prescrizioni sono da considerarsi “pienamente valide”.

La nota concludeva con la richiesta di convocazione di una ulteriore Conferenza dei servizi al fine di “sciogliere ogni possibile travisamento e/o vizio procedimentale”.

Tuttavia la richiesta del Commissario straordinario di San Filippo del Mela sembra essere stata disattesa posto che con la GURI n. 122 del 28 maggio 2018 è stato pubblicato l’avviso del Decreto Ministeriale n. 172 del 11/05/2018 relativo al “Riesame dell’Autorizzazione Integrata Ambientale

*rilasciata con provvedimento n. DVA-DEC-2011-42 del 14 febbraio 2011, come aggiornata dal decreto n. DVA-DEC-2011-255 del 16 maggio 2011, dal D.M. n. 305 del 24 dicembre 2015, dal D.M. n. 190 del 12 luglio 2016, dal D.M. n. 368 del 7 dicembre 2016 e dal D.M. n. 33 del 15 febbraio 2017, per l'esercizio della raffineria della Società Raffineria di Milazzo S.C.p.A. situata nei Comuni di Milazzo e San Filippo del Mela (ME)”.*

Il decreto in questione contiene, quali allegati costituenti parte integrante dello stesso, il PIC approvato nella Conferenza dei servizi del 28/03/2018 e il Piano di monitoraggio e controllo inviato da ISPRA con nota prot. n. 32206 del 9/05/2018.

In considerazione di ciò il Commissario straordinario di San Filippo del Mela ha trasmesso al Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare la nota prot. n. 9131 dell'8/06/2018 (**All. 17**) con la quale ha chiesto l'annullamento d'ufficio del suddetto Decreto Ministeriale *“quanto meno nelle parti in cui non tiene conto delle prescrizioni sanitarie dei Sindaci”*.

Nella suddetta istanza si ribadiva l'illegittimità di ritenere “superate” tali prescrizioni senza un atto di revoca sostenuto *“da un'adeguata motivazione mediante esplicitazione dell'interesse pubblico, concreto e attuale, tale da giustificare un simile atto di revoca”*.

In data 18/06/2018 anche il Sindaco della Città metropolitana di Messina ha inviato al Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare una diffida - nota prot. n. 1473/18/GAB (**All. 15**) - *“ad annullare in autotutela, ai sensi dell'art. 21-novies della Legge n.241/1990 e ss.mm.ii., il D.M. n. 172 del 11/05/2018, nelle parti in cui non tiene conto delle prescrizioni di cui agli articoli 216 e 217 del regio decreto 1265/1934 espresse dal Commissario Straordinario di San Filippo del Mela e dal Sindaco di Milazzo e prevede limiti emissivi meno restrittivi di quelli dell'AIA vigente, nonché a riaprire ed emendare il relativo procedimento amministrativo attraverso l'annullamento della deliberazione della Conferenza dei servizi del 28 Marzo 2018 e la riconvocazione di una nuova Conferenza.”*

Nella stessa nota il Sindaco metropolitano ha evidenziato *“che nessun riscontro alla nota prot. n. 14212 del 17/04/2018 è finora pervenuto alla Città Metropolitana di Messina”*.

Anche le suddette richieste però non hanno finora sortito alcun effetto e, pertanto, i ricorrenti Comuni si vedono costretti, a tutela del diritto alla salute delle rispettive comunità locali, ad impugnare i provvedimenti in epigrafe meglio specificati siccome palesemente illegittimi ed iniqui per i seguenti motivi di

## **DIRITTO**

**I.-** In via preliminare mette conto precisare che i Comuni ricorrenti – in gran parte inclusi nell'Area ad Elevato Rischio di crisi Ambientale del Comprensorio del Mela (istituita con Decreto dell'Assessore Regionale del Territorio e dell'Ambiente n. 50/Gab del 4.9.2002 – GURS n. 48 del

18.10.2002 – **All. 18**) – sono tutti ricompresi nell’area (IT1914 Aree Industriali) di “ricaduta” delle emissioni inquinanti dell’area industriale ove insiste in modo prevalente la Raffineria di Milazzo (così come accertato ed attestato dal Decreto Assessoriale n. 97 del 25/06/2012 – GURS n. 30 del 27.7.2012 di zonizzazione del territorio regionale ai fini della valutazione della qualità dell’aria) e, quindi, innegabilmente “interessati” e legittimati alla presente impugnativa in quanto Enti esponenziali delle relative comunità locali che (come istituzionalmente attestato) ricevono (*recte*: subiscono) anche le immissioni inquinanti prodotte dalla Raffineria di Milazzo che l’impugnata Autorizzazione Integrata Ambientale è chiamata a regolamentare. (Cfr., *ex multis*, **TAR Catanzaro, sez. I, 21.3.2018, n. 682; Cons. Stato, Sez. V, 31 maggio 2012, n. 3254**).

**II.- VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 4, 29 QUATER, COMMA 6 E 301 DEL D.LGS. N. 152/2006 E SS.MM.II.- VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 216 E 217 DEL R.D. N. 1256/1934 – VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL’ART. 191, TFUE, DELL’ART. 174, PARAGRAFO 2, DEL TRATTATO CE E DELL’ART. 1, COMMA 8, LETT. F), L. 308/2004 - VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEL PRINCIPIO DI PRECAUZIONE - VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELLA DIRETTIVA UE 2010/75 - VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL’ART. 32 COST - VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEL PRINCIPIO DELLA PREVALENTE TUTELA DEL DIRITTO ALLA SALUTE - VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 1, 3, 10, 21 QUINQUIES E 21 NONIES DELLA L.N. 241/90 – CARENZA DI ISTRUTTORIA E DIFETTO DI MOTIVAZIONE – TRAVISAMENTO DEI PRESUPPOSTI DI FATTO E DI DIRITTO - ECCESSO DI POTERE – SVIAMENTO DI POTERE - ILLOGICITÀ ED INGIUSTIZIA MANIFESTA – CONTRADDITTORIETÀ DELL’AZIONE AMMINISTRATIVA – VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL’ART. 97 COST. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEI PRINCIPI DI BUON ANDAMENTO, EFFICIENZA ED ECONOMICITÀ DELL’AZIONE AMMINISTRATIVA**

Innanzitutto, il gravato Decreto AIA n. 172/2018 – parimenti agli allegati PMC e PIC conclusivo nonché al verbale conclusivo della Conferenza dei servizi del 28.3.2018 in uno agli allegati impugnati - è illegittimo per plurime violazioni di legge nella parte in cui non risultano inserite le prescrizioni - emesse ai sensi degli artt. 216 e 217 del R.D. n. 1265/1934 dal Sindaco del Comune di Milazzo e dal Commissario Straordinario del Comune di San Filippo ed acquisite *ex art. 29-quater* comma 6 del D.Lgs. 152/2006 e ss.mm.ii. - siccome illogicamente ed erroneamente ritenute “superate” in occasione dell’ultima seduta della Conferenza dei Servizi.

**a)** Per rendersi conto di ciò appaiono opportune alcune precisazioni in punto di diritto e di fatto.

Come è noto, ai sensi dell’art. 29-*quater*, comma 6, del d.lgs. n. 152/2006, che richiama gli artt. 216

e 217 r.d. n. 1265/1934, nell'ambito della conferenza dei servizi per il rilascio dell'autorizzazione integrata ambientale si devono acquisire le prescrizioni del Sindaco finalizzate a prevenire, impedire e/o ridurre eventuali pericoli di danni per la salute pubblica.

Si tratta all'evidenza di determinazioni provvedimenti adottate ai sensi degli artt. 216 e 217 del R.D. n. 1265/1934 dal Sindaco nell'esercizio del (proprio) potere (quale massima Autorità sanitaria locale) di vigilanza sulle industrie insalubri e pericolose funzionale a prevenire e/o ridurre, a tutela dell'igiene e della salute pubblica, situazioni di inquinamento (Cfr. **T.A.R. Veneto Venezia Sez. II, 5 marzo 2014, n. 281**).

Prescrizioni, dunque, espressamente richieste ed oggetto di una previsione che si aggiunge e che si inserisce nella fase antecedente al rilascio, a fronte delle quali è preclusa la possibilità di concludere la conferenza dei servizi con una determinazione finale elusiva e/o contrastante con le stesse. (Cfr. **TAR Latina sentenza n. 819/2009**)

Tanto premesso mette conto evidenziare che le determinazioni prescrittive di limiti alle emissioni inquinanti adottate dal Sindaco del Comune di Milazzo e dal Commissario straordinario del Comune di San Filippo del Mela (rispettivamente con la nota prot. n. 7 del 12.1.2018 e la nota prot. n. 716 del 12.1.2018 e successive integrazioni) ed acquisite *ex art. 29-quater*, comma 6, del d.lgs. n. 152/2006 nell'ambito della Conferenza dei Servizi istituita per il riesame dell'AIA della Raffineria di Milazzo sono state legittimamente emesse ai sensi degli artt. 216 e 217 del r.d. n. 1265/1934 sulla scorta di plurimi e concordanti allegazioni ed elementi comprovanti i rischi sanitari da prevenire e/o ridurre.

Invero, come si evince pianamente dal contenuto delle suddette prescrizioni sanitarie (e segnatamente di quelle del Commissario straordinario del Comune di San Filippo del Mela), le stesse risultano correttamente (*recte*: doverosamente) emesse siccome necessarie ad evitare e/o ridurre i potenziali rischi sanitari connessi all'esercizio delle attività della Raffineria di Milazzo sulla scorta delle risultanze di diversi autorevoli studi scientifici ed indagini sanitarie evidenziate in un'apposita relazione medico-scientifica dell'Esperto del commissario Straordinario del Comune di San Filippo del Mela (**All. 19**).

In particolare, le prescrizioni *de quibus* si basano:

- sugli studi e le indagini del Ministero dell'ambiente sulla situazione ambientale dell'area del comprensorio del Mela posti a base del Decreto Assessoriale di istituzione dell'“**Area ad elevato rischio di crisi ambientale del comprensorio del Mela**” (AERCA), istituita con Decreto 4 settembre 2002 dell'Assessore per il Territorio e l'Ambiente della Regione Siciliana, attestanti l'elevato carico ambientale “*che ha determinato una situazione che protende verso valori dei parametri ambientali tali da richiedere **rapidi ed improrogabili interventi di***



***risanamento e riqualificazione ambientale***’;

- sugli studi e le indagini (fra i quali, ad esempio, lo studio “*Disturbi Respiratori nell’infanzia nell’area a rischio di Milazzo*”, coordinato dall’Università di Firenze ed in particolare dal prof. Annibale Biggeri) svolte dall’O.M.S. nell’ambito del “*Programma di assistenza alla regione siciliana per le tre aree ad elevato rischio di crisi ambientale di Augusta Priolo-Gargallo, Gela e Milazzo (Ottobre 2006-Dicembre 2009)*” conclusosi con precise **raccomandazioni per le autorità ambientali tese all’abbattimento delle emissioni inquinanti** (“*Si raccomanda che il contenimento delle emissioni sia portato ad una **riduzione di almeno il 50% rispetto ai limiti di legge**, anche al fine di mitigare il **potenziale effetto sinergico** dovuto alla presenza di un elevato numero di punti di emissione appartenenti alle diverse attività produttive nel territorio [...] Si raccomanda il contenimento delle emissioni anche attraverso l’applicazione delle migliori tecniche disponibili, con indicazione di obiettivi di qualità, tenendo in conto . . . che **effetti sanitari avversi sono spesso possibili anche al di sotto dei limiti di legge**” (pagg. XX – XXI));*
- sullo studio pubblicato nel 2010 e coordinato dall’Università di Messina che ha attestato la **prevalenza più che doppia di acromegalia** (patologia endocrina causata da tumori ipofisari GH-secerenti) nell’area di Milazzo e della Valle del Mela rispetto al resto della provincia (+138% rispetto ai casi attesi).
- sull’ultimo rapporto pubblicato dal Dipartimento Attività Sanitarie e Osservatorio Epidemiologico della Regione Siciliana sullo “**Stato di salute della popolazione residente nelle aree a rischio ambientale e nei siti di interesse nazionale per le bonifiche della Sicilia (Rapporto 2012)**” dal quale risulta relativamente all’area di Milazzo una “**alterazione della salute in relazione ad alcune categorie diagnostiche a componente multifattoriale tipiche delle aree dove prevalgono le esposizioni di tipo professionale o quelle dovute alla presenza di impianti industriali.**”, con eccessi statisticamente significativi per le patologie neoplastiche nel loro complesso in entrambi i sessi rispetto al confronto locale (uomini SMR=119; donne SMR=113).;
- sullo Studio Epidemiologico Nazionale dei Territori e degli Insediamenti Esposti a Rischio da Inquinamento (SENTIERI) coordinato dall’Istituto Superiore di Sanità, pubblicato nel 2011, attestante, fra le altre anomalie sanitarie, un significativo eccesso di mortalità per condizioni perinatali nel primo anno di vita rispetto al confronto regionale che “**merita particolare attenzione, visto che è ragionevole ritenere che vi abbia avuto un ruolo eziologico l’esposizione a impianti chimici e petrolchimici**”;
- su Studi scientifici recentemente pubblicati attestanti nell’area di Milazzo un’incidenza di parti pre-termine significativamente più elevata rispetto alla popolazione regionale nonché

la correlazione fra l'esposizione materna all'inquinamento atmosferico da benzene, IPA e PM 2,5 ed il rischio di parto prematuro oltre che di basso peso alla nascita (Epidemiol Prev. 2016 Mar-Apr;40(3-4):197-204. doi: 10.19191/EP16.3-4. P197.086. [*Reproductive health in high environmental risk areas in Sicily Region (Southern Italy) in the period 2007-2013*]; Environ Pollut. 2017 Aug; 227:596-605. doi: 10.1016/j.envpol.2017.03.055. Epub 2017 Apr 28. [*Association between ambient fine particulate matter and preterm birth or term low birth weight: An updated systematic review and meta-analysis*]; Environ Health. 2011 Oct 7;10:89.doi:10.1186/1476-069X-10-89 [*Traffic-related air toxics and preterm birth: a population-based case-control*]);

- Sul dossier (certificato OMS) condotto dal Dipartimento di Medicina Clinica e Sperimentale dell'Università degli Studi di Messina **“Iniziativa per la tutela della salute e per la protezione delle popolazioni delle aree ad elevato rischio di crisi ambientale esposte a distruttori endocrini quali i metalli pesanti: Area di Milazzo-Valle del Mela”** – i cui risultati hanno dato luogo ad alcune recenti pubblicazioni su prestigiose riviste scientifiche internazionali ( ad es. Cadmium delays puberty onset and testis growth in adolescents. Interdonato M, Pizzino G, Bitto A, Galfo F, Irrera N, Mecchio A, Pallio G, Ramistella V, De Luca F, Santamaria A, Minutoli L, Marini H, Squadrito F, Altavilla D. Clin Endocrinol (Oxf). 2015 Sep;83(3):357-62. doi: 10.1111/cen.12704. Epub 2015 Jan 15) - che ha evidenziato negli adolescenti della valle del Mela varie anomalie dello sviluppo degli organi genitali associate ad un anomalo eccesso nei livelli urinari di cadmio e cromo;
- sulla Relazione sullo stato di qualità dell'aria dell'ARPA anno 2016 (dal quale si evince, fra l'altro, che i valori registrati dalla stazione Termica Milazzo denotano, in merito al parametro Ozono, un quadro preoccupante, tra i maggiori livelli di ozono registrati a livello regionale, assieme a Gela e Melilli), sui dati rilevati dalle centraline gestite da ARPA e sulle risultanze dei monitoraggi da quest'ultima eseguiti che *“hanno evidenziato fenomeni improvvisi e ripetuti di concentrazioni in aria di idrocarburi riconducibili ai cicli di lavorazione di prodotti petroliferi. Emerge pertanto, in modo inequivocabile, che gli inconvenienti lamentati [fenomeni invasivi odorigeni] hanno origine da emissioni non adeguatamente controllate della Raffineria di Milazzo S.C.p.A”*, tant'è che all'esito degli stessi (vedi nota prot. 8565 del 09.02.2012 del Commissario Straordinario di Arpa Sicilia; vedi anche nota prot. n. 17118 del 16/03/2012)) è stato affermato che *“considerato il persistere degli eventi lamentati e il rischio per la salute delle popolazioni interessate, questa Agenzia ritiene necessario avviare con urgenza ogni utile attività di controllo sugli impianti in questione, autorizzati ai sensi del D.Lgs. n. 59/2005 e s.m.i. con D.M. Ambiente n. DVA DEC-2011-0000042 del 14/02/2001 (ALA)... In ragione della cogenza delle problematiche si rappresenta l'opportunità di*

*riesaminare il parere AIA del 14/02/2011, di cui sopra, al fine di prevedere misure più efficaci e più tempestive per l'eliminazione dei fenomeni lamentati a tutela della salute pubblica”;*

- sul “*Piano Regionale di tutela della qualità dell'aria in Sicilia - Aree Industriali*” redatto da Arpa Sicilia nel Dicembre 2016, da cui si evince la preminente origine industriale delle criticità inerenti la qualità dell'aria della valle del Mela, ma anche che, **tra tutte le industrie che gravano sul comprensorio, la Raffineria di Milazzo costituisce “l'industria con il maggior carico inquinante”, nonché “una delle maggiori industrie inquinanti a livello regionale”** (vedi All. 19).

A fronte di ciò non v'è chi non veda come le prescrizioni ex artt. 216 e 217 del r.d. n. 1265/1934 dettate dai suddetti Comuni nell'ambito della suddetta Conferenza dei servizi – oggettivamente ed innegabilmente necessarie, anche in ossequio del richiamato principio di precauzione, alla tutela della collettività dai rischi sanitari rispetto ai quali risultano, altresì, congruamente commisurate – andavano necessariamente recepite in sede di rilascio (in riesame) dell'AIA della Raffineria di Milazzo.

In tal senso risulta particolarmente emblematica la nota prot. n. 1522 del 23.1.2018 del Dott. Antonio Ziantoni - Dirigente della Divisione III- Rischio rilevante e Autorizzazione Integrata Ambientale del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare – laddove si precisa chiaramente che “**Le puntuali determinazioni trasmesse con le citate note dai sindaci interessati rappresentano specifiche prescrizioni da includere nel provvedimento finale di riesame dell'autorizzazione integrata ambientale in oggetto. In particolare si considerano traducibili in specifiche prescrizioni tutte le puntuali determinazioni riguardanti la fissazione di valori limite di emissione più restrittivi rispetto a quelli già individuati nel parere istruttorio (...) tali condizioni derivano da esigenze sanitarie e pertanto trovano motivazione nelle posizioni rappresentate dai Sindaci, non sindacabili per competenza da questo Ministero.**”

D'altra parte, lo stesso Gruppo Istruttore ha prontamente provveduto ad inserire le suddette prescrizioni “sindacali” nel nuovo PIC adottato all'esito dell'apposita riunione tenutasi il 13.2.2018 ai fini della definitiva approvazione in occasione della Conferenza dei servizi conclusiva prima prevista per il 14.3.2018 e poi rinviata al 28.3.2018.

**b)** Alla luce delle suddette premesse non potrà sfuggire la manifesta illegittimità dell'illogica e contraddittoria decisione (assunta in esito alla Conferenza dei servizi del 28.3.2018) di ritenere che “ogni parere in materia sanitaria, trasmesso dai Comuni di San Filippo del Mela e di Milazzo, relativo all'abbattimento dei valori limite emissivi si ritiene superato (?!) dal raggiungimento dell'accordo tra le parti avvenuto nel corso della sospensione dei lavori della odierna Conferenza”.

Per rendersi conto di ciò è sufficiente la mera lettura del suddetto allegato “*accordo comprensivo dell'addendum*” il cui contenuto non smentisce in alcun modo (ma anzi conferma) l'accertata e conclamata sussistenza dei presupposti di rischio sanitario che obbligavano (ed obbligano) il Comune di Milazzo ed il Comune di San Filippo alla necessaria adozione delle prescrizioni *ex artt.* 216 e 217 del r.d. n. 1265/1934.

Invero, nelle suddette intese ci si limita a prospettare la possibilità di ulteriori studi di approfondimento senza però chiarire le ragioni per le quali gli stessi si renderebbero necessari – nonostante la già comprovata diponibilità di significati studi scientifici che continuamente sono stati svolti con risultanze convergenti nel senso della cogenza ed attualità delle esigenze sanitarie *de quibus* - **di fatto rinviando in modo abnorme ed illogico (tre anni !!!) l'attivazione delle necessarie misure di tutela e salvaguardia della salute pubblica che i medesimi Comuni hanno documentalmente e congruamente comprovato essere indefettibile sin da subito in sede di rilascio (in riesame) della nuova AIA della Raffineria di Milazzo.**

L'illogicità è manifesta posto che, peraltro, nulla ostava ad effettuare gli approfondimenti scientifici dopo l'approvazione delle misure di salvaguardia sanitaria e nelle more dell'applicazione delle stesse anche al fine di modificare, se del caso, le misure nel frattempo approvate e, ove occorra, pure *in pejus*.

Al riguardo mette ricordare che come - chiarito anche da Codesto On.le TAR adito - “*l'esercizio del potere previsto dagli artt. 216 e 217 del T.U. n. 1265/1934, non necessit(a) dell'esistenza di una effettiva situazione di danno per la salute pubblica, essendo finalizzato a prevenire possibili situazioni di pericolo (cfr. Consiglio di stato, sez. V, sent. 16 giugno 2009, n. 3976).*” (Vedi, **Tar Catania, sez. III, 8.4.2014, n. 1038**)

In questa direzione occorre richiamare, altresì, il preminente principio comunitario di precauzione - previsto dall'art. 191 del trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea prescrittivo dell'obbligo di tutela sanitaria “anticipata” anche qualora sussistano incertezze riguardo all'esistenza o alla portata di rischi per la salute delle persone - in ossequio del quale in attesa di approfondimenti e studi più aggiornati devono comunque essere applicate le misure di salvaguardia sanitaria.

Sul punto è appena il caso di segnalare la consolidata giurisprudenza comunitaria e nazionale secondo la quale in applicazione del principio di precauzione (art. 191, TFUE, art. 174, paragrafo 2, del Trattato CE, art. 301 del d.Lgs. n. 152/2006 ed art. 1, comma 8, lett. f), l. 308/2004) l'amministrazione deve intervenire anche in presenza di una mera probabilità di incidenze significative sulla salute pubblica risultando, per tal verso, legittima e doverosa “l'adozione di misure restrittive, qualora risulti impossibile determinare con certezza l'esistenza o la portata del rischio asserito a causa della natura insufficiente, non concludente o imprecisa dei risultati degli studi condotti, ma persista la probabilità

*di un danno reale per la salute nell'ipotesi in cui il rischio si realizzasse?* (Cfr. **Consiglio di Stato**, sez. V, 4.2.2015, n. 533; **Corte giustizia UE**, sez. I, 9 giugno 2016, n. 78; **Corte Giust.**, 8 luglio 2010, C-343/09; **Tribunale I grado CE**, sez. II, 19.11.2009, n. 334; **Corte giustizia CE**, sez. III, 12.1.2006, n. 504; **Corte di Giustizia CE**, sentenza 26 novembre 2002 n. T-132; **Cons. Stato**, Sez. VI, 5 dicembre 2002, n. 6657).

A fronte delle suddette coordinate normative e giurisprudenziali non potrà sfuggire la manifesta illegittimità dei provvedimenti impugnati - con i quali le Amministrazioni convenute nella mera prospettiva del futuro svolgimento di studi di approfondimento hanno immotivatamente disapplicato ed illogicamente abbandonato prescrizioni di tutela della salute pubblica già dettate siccome obbligate ex artt. 216 e 217 del r.d. 1265/1934 in ragione della attuale sussistenza di rischi sanitari già accertata da plurimi ed autorevoli studi ed indagini sanitarie già disponibili – che violano apertamente il suddetto principio di precauzione che, come è noto, integra, un criterio orientativo generale e di larga massima che deve caratterizzare non soltanto le attività normative, ma prima ancora quelle amministrative, come prevede espressamente l'art. 1 della legge 7.8.1990 n. 241, ove si stabilisce che "*L'attività amministrativa persegue i fini determinati dalla legge ed è retta ... dai principi dell'ordinamento comunitario*".

c) Tutto ciò comporta – avuto riguardo alla regolamentazione delle emissioni inquinanti dettata dalla gravata AIA così come illegittimamente epurata dalle suddette prescrizioni ex artt. 216 e 217 r.d. n. 1265/1934 - la violazione dei principi, della *ratio* e delle stesse finalità della normativa comunitaria e nazionale disciplinante l'autorizzazione integrata ambientale.

Sul punto è appena il caso di ricordare che l'obiettivo della Direttiva 2010/75/UE (relativa alla prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento con particolare riferimento alle emissioni industriali) è quello (vedi 2° considerando) di "*prevenire, ridurre e, per quanto possibile, eliminare l'inquinamento dovuto alle attività industriali, nel rispetto del principio «chi inquina paga» e del principio della prevenzione dell'inquinamento (...) tenendo presente (...) **le specifiche caratteristiche locali del sito in cui si svolge l'attività industriale***". A tal fine la suddetta Direttiva prevede che l'autorizzazione integrata ambientale debba fissare **adeguati** "*valori limite di emissione per le sostanze inquinanti* (vedi 12° considerando. Il tutto ai fini della necessaria tutela della salute umana e dell'ambiente "*che non possono essere raggiunti senza **nuove riduzioni delle emissioni** che provengono dalle attività industriali.*" (vedi 4° considerando).

Conformemente l'art. 4 del D.lgs n. 152/2006 prescrive che "*L'autorizzazione integrata ambientale ha per oggetto la prevenzione e la riduzione integrate dell'inquinamento proveniente dalle attività di cui all'allegato VIII e prevede misure intese a evitare ove possibile, o a ridurre le emissioni nell'aria, nell'acqua e nel suolo, comprese le misure relative ai rifiuti, per conseguire un livello elevato di protezione dell'ambiente*", mentre l'art. 271 del D.lgs

n. 152/2006 (in combinato disposto con l'art. 269) disciplina i valori di emissione e le prescrizioni da applicare agli impianti ed alle attività degli stabilimenti ai fini della prevenzione e della limitazione dell'inquinamento atmosferico.

Tanto premesso non v'è chi non veda come aver illogicamente ed immotivatamente “abdicato” alla immediata applicazione di doverose prescrizioni limitative delle emissioni inquinanti - indiscutibilmente necessarie, congrue e proporzionali alla prevenzione e limitazione dell'inquinamento atmosferico dettate ai fini della necessaria tutela della salute umana e dell'ambiente viepiù tenuto conto del forte grado di compromissione dell'area *de qua* – integra una manifesta violazione delle soprarichiamate normative comunitarie e nazionali **di tutela dell'aria e di riduzione delle emissioni in atmosfera a salvaguardia della salute pubblica.**

**d)** Sotto altro profilo mette conto censurare che il difetto di motivazione - manifestamente inficiante la contraddittoria decisione di accantonare le prescrizioni ex artt. 216 e 217 r.d. n. 1256/1934 e, quindi, il gravato Decreto AIA n. 172/2018 nella parte in cui non prevede i limiti all'emissioni inquinanti corrispondenti alle suddette prescrizioni cassate – fa il paio non solo con la (dichiarata) carenza di istruttoria ma anche, e soprattutto, con l'ingiustificata totale obliterazione dei numerosi ed autorevoli dati istruttori (sopra sinteticamente richiamati) inequivocabilmente allarmanti rispetto allo stato della salute pubblica dell'area *de qua* in dipendenza dei rilevati livelli di emissioni inquinanti che, nelle more dell'espletamento della Conferenza dei servizi volta al Riesame dell'AIA della Raffineria di Milazzo, sono stati acquisiti al procedimento *de quo* sia a corredo delle prescrizioni “sanitarie” emesse dal Sindaco del Comune di Milazzo e del Commissario del Comune di San Filippo (espressamente e formalmente condivise e fatte proprie anche dalla Città Metropolitana di Messina) sia per il tramite di apposite osservazioni presentate da una parte degli odierni ricorrenti Comuni ed anch'esse acquisite alla Conferenza dei servizi.

Si tratta all'evidenza di una grave ed ingiustificata omissione valutativa che inficia insanabilmente la gravata nuova AIA della Raffineria di Milazzo – nella parte in cui non prevede i limiti di emissioni corrispondenti alle emesse prescrizioni ex artt. 216 e 217 r.d. n. 1256/1934 in gran parte enucleati dal Gruppo Istruttore con le proposte di modifica al PIC di cui al verbale del 13/02/2018 portate alla approvazione nella seduta della Conferenza dei Servizi del 28.3.2018 e poi accantonate – risolvendosi nella mancata considerazione delle condizioni di inquinamento dell'area interessata dallo stabilimento e dello stato di salute delle popolazione coinvolte e, quindi, in un'inaccettabile difetto di istruttoria e di motivazione.

Al riguardo si richiama una decisione del Consiglio di Stato che – chiamato a pronunciarsi su analoga vicenda di un'AIA similmente inficiata dalla medesima omessa considerazione dello stato di salute delle popolazioni coinvolte e delle condizioni dell'area – ha statuito l'illegittimità della

rilasciata Autorizzazione Integrata ambientale sull'assunto che dal fondamentale diritto alla salute di cui all'art. 32 Cost. deve “*discendere un’azione amministrativa che determini il rilascio dell’A.I.A. solo in condizioni che ab origine rigorosamente si accertino come prive di qualsivoglia pericolo per la salute umana, ovvero non ulteriormente peggiorabili per effetto dell’impianto progettato.*” (Cfr. **Consiglio di Stato, sez. V, 20.1.2015, n. 163**)

In ogni caso, la totale obliterazione in senso all'impugnato Decreto di Riesame AIA ed in sede di verbale conclusivo della Conferenza dei servizi delle osservazioni degli odierni Comuni ricorrenti formalmente acquisite al procedimento (vedi Verbale della Conferenza dei servizi del 19/12/2017) costituisce senz'altro *ex se* motivo d'illegittimità dei provvedimenti impugnati per violazione del combinato disposto degli artt. 3 e 10 bis della L. n. 241/1990 (Cfr. **TAR Catania, sez. I, 9.10.2017, n. 2367**; vedi anche **TAR Catania, Sez. I, 7.7.2017, ord. n. 470**; **id., sez. I, 3.11.2016, n. 2818**; **id., sez. II, 21.4.2016, n. 1104**; **Cons. Stato, sez. V, 16 gennaio 2015 n. 67**).

e) D'altro canto, anche a voler prescindere dalle seguenti trancianti censure, non v'è dubbio che la sospensione *sine die* delle predette prescrizioni sanitarie comunali e/o l'abbandono delle stesse integra un anomalo ed immotivato atto di tacito ritiro e/o revoca manifestamente illegittimo stante la totale assenza dei necessari presupposti e requisiti previsti dalla vigente normativa sul procedimento amministrativo.

Sul punto è appena il caso di richiamare la costante giurisprudenza amministrativa secondo la quale la revoca di un provvedimento amministrativo costituisce esercizio del potere di autotutela della Pubblica amministrazione che, in ossequio ai principi di legalità, efficacia, imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa, deve rispettare le regole formali e procedurali scaturenti dal canone del *contrarius actus* nonché necessariamente esplicitare le ragioni giustificanti la nuova determinazione con la conseguenza che la revoca giammai può assumere la forma implicita, pena la violazione dell'art. 3, l. 7 agosto 1990, n. 241, che ha sancito l'obbligo di motivazione per tutti i provvedimenti amministrativi (cfr. *ex multis*, **TAR Pescara, sez. I, 15.12.2017, n. 358**; **TAR Roma, 18.9.2015, n. 11306**; **Consiglio di Stato, sez. V, 09/07/2015, n. 3458** e **T.A.R. Campania sez. V 04 novembre 2013 n. 4895**).

In ogni caso, anche avuto riguardo al fatto che le suddette prescrizioni *ex artt.* 216 e 217 r.d. n. 1265/1934 sanitarie sono state ripetutamente reiterate e confermate nel corso del procedimento per il tramite di apposite note di integrazione ed aggiornamento (note prot. n. 4301 del 12/03/2018 e prot. n. 5212 del 28/03/2018 del Commissario straordinario del Comune di San Filippo del Mela) attestanti la sussistenza delle ragioni di rischio sanitario anche in data coeva a quella di chiusura della Conferenza dei servizi, nella specie risultano, comunque, del tutto assenti (e men che mai esplicitati) gli estremi e le condizioni normativamente previsti dall'art. 21 *quinquies* L.n. 241/90

necessari per la revoca di un provvedimento (sopravvenuti motivi di interesse pubblico, mutamento della situazione di fatto non prevedibile al momento dell'adozione del provvedimento, nuova valutazione dell'interesse pubblico originario).

E' lo stesso Commissario straordinario di San Filippo del Mela ad evidenziare, nella nota prot. n. 9131 del 8/06/2018 (All. 17), che *“una eventuale revoca avrebbe potuto essere disposta solo se accompagnata da una adeguata motivazione mediante esplicitazione dell'interesse pubblico, concreto e attuale, tale da giustificare un simile atto di revoca. Ne consegue che l'accordo con il gestore, di per sé, non è sufficiente a giustificare e/o determinare la revoca o comunque il superamento di tali prescrizioni. [...] E' opportuno rammentare, a tal riguardo, il consolidato orientamento della giustizia amministrativa, secondo cui è da considerarsi illegittima la revoca di un provvedimento amministrativo espletato senza “porre a raffronto l'interesse pubblico che sarebbe stato perseguito attraverso la conclusione dell'originaria procedura e quello che si pone come realizzabile con la nuova procedura” (cfr. Sentenza del Tar Lazio, Roma, sez. I-bis, 23 ottobre 2006, n. 10900). Tale raffronto non risulta essere stato espletato né nella Conferenza dei Servizi del 28 marzo 2018, né in precedenti atti di revoca (ad oggi peraltro inesistenti). Pertanto **appare evidente come il supposto “superamento” delle prescrizioni sanitarie deliberato nella Conferenza dei servizi del 28 marzo sia da ritenersi illegittimo**”.*

Né tanto meno nella fattispecie *de qua* sono rinvenibili gli estremi dell'atto di ritiro e/o di annullamento in autotutela non essendo stata rilevata e/o riconosciuta alcuna illegittimità delle determinazioni prescrittive adottate ex artt. 216 e 217 r.d. n. 1265/1934 adottate dal Sindaco del Comune di Milazzo e dal Commissario del Comune di San Filippo.

Al netto di ciò non v'è chi non veda come aver immotivatamente e contraddittoriamente deciso di sopraspedere sine die sulla immediata attivazione delle misure di prevenzione e tutela della salute pubblica - prima sempre e reiteratamente comprovata come necessaria e ritenuta improcastinabile – si risolve all'evidenza in illogico ed incomprensibile esercizio del potere attribuito alla P.A. volto a perseguire fini diversi da quelli normativizzati integrandosi, per tal verso, un marchio eccesso di potere *sub specie* di sviamento dell'azione amministrativa dalla sua causa tipica con evidente pregiudizio dei principi di buon andamento, imparzialità e trasparenza.

f) D'altra parte, che le determinazioni conclusive della Conferenza dei Servizi del 28.3.2018 siano manifestamente illogiche (addirittura con verosimile travisamento del pensiero espresso dai partecipanti alla stessa) è reso palese dalle successive note e diffide (richiamate in premesse) del Sindaco della Città Metropolitana di Messina e del Commissario del Comune di San Filippo del Mela dalle quali emerge che, ferma restando la condivisa opportunità di eventuali approfondimenti scientifici, i suddetti partecipanti non volevano (*recte*: non avrebbero voluto) che venissero ritirate e/o superate le prescrizioni limitative delle emissioni inquinanti già dettate ai sensi degli artt. 216 e



217 del r.d. n. 1265/1934 e confluite nell'ambito della Conferenza e già recepite nel PIC posto all'approvazione della stessa, tanto da aver immediatamente e per tempo avvertito l'Autorità Competente della palese illegittimità di tale supposto superamento.

In tal caso si sarebbe in presenza di un manifesto errore della interpretazione delle intese *de quibus*, e del significato della (concettuale) condivisione delle medesime, ovvero di un errore di rappresentazione delle intese stesse nel verbale conclusivo della Conferenza dei servizi.

D'altro canto, risulterebbe inspiegabile in altro modo l'atteggiamento del Commissario del Comune di San Filippo che ha presentato nella medesima seduta del 28.3.2018 ulteriore documentazione di aggiornamento a comprova dell'impellente necessità di recepire in sede di AIA le prescrizioni limitative delle emissioni inquinanti dallo stesso dettate ai sensi degli artt. 216 e 217 r.d. n. 1265/1934 a tutela della salute pubblica.

In ogni caso, sia che il pensiero dei partecipanti alla Conferenza sia stato o meno travisato, il Verbale deve ritenersi illegittimo per l'illogicità e per la mancanza di motivazione con cui le prescrizioni già dettate ai sensi degli artt. 216 e 217 del r.d. n. 1265/1934 sono state ritenute superate. Anche l'Autorità Competente avrebbe dovuto vigilare sulla legittimità di tale deliberazione o quanto meno emendare tali palesi illegittimità specie dopo le note del Sindaco metropolitano e del Commissario straordinario e ciò a maggior ragione in considerazione della natura incompressibile dei preminenti interessi tutelati afferenti al diritto alla salute e alla salvaguardia del bene ambiente.

**III.- VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELLE DIRETTIVE UE 2010/75 - VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 4 E ART. 271, COMMA 5 DEL D.LGS. N. 152/2006 - VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 2 E 7 DEL DECRETO DEL MINISTRO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE N. 274/2015 NONCHÉ DELL'ART. 2 DELL'ALLEGATO 3 DEL MEDESIMO D.M. N. 274/2015 – VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 191, TFUE, ART. 174, PARAGRAFO 2, DEL TRATTATO CE. ART. 301 DEL D.LGS. N. 152/2006 E DELL'ART. 1, COMMA 8, LETT. F), L. 308/2004- VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEL PRINCIPIO DI PRECAUZIONE - VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 32 COST - VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEL PRINCIPIO DELLA PREVALENTE TUTELA DEL DIRITTO ALLA SALUTE - VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 1 E 3 DELLA L.N. 241/90 – CARENZA DI ISTRUTTORIA E DIFETTO DI MOTIVAZIONE – TRAVISAMENTO DEI PRESUPPOSTI DI FATTO E DI DIRITTO - ECCESSO DI POTERE – ILLOGICITÀ ED INGIUSTIZIA MANIFESTA – CONTRADDITTORIETÀ DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA – VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 97 COST. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEI PRINCIPI DI BUON ANDAMENTO, EFFICIENZA ED ECONOMICITÀ DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA**

I provvedimenti impugnati sono, altresì, illegittimi nella parte in cui la Società Raffineria di Milazzo S.C.p.A. è stata autorizzata ad esercitare la sua attività con prescrizioni meno restrittive rispetto alla precedente A.I.A. del 2011 relativamente alle emissioni inquinanti di alcuni “camini” per i quali sono stati previsti limiti meno stringenti o, addirittura, non è stato prescritto alcun valore limite-soglia.

Al fine di meglio esplicitare la portata della suddetta censura appaiono opportune alcune premesse in ordine al contesto normativo di riferimento.

A tal uopo mette conto ricordare che la Direttiva comunitaria (2010/75/UE) – direttamente vincolante le PP.AA. – impone la riduzione delle emissioni nell'atmosfera e dei connessi rischi potenziali per la salute umana e per l'ambiente mediante lo strumento della regolamentazione dei valori limite delle diverse emissioni industriali (vedi 12° Considerando).

A sua volta il Legislatore italiano ha disciplinato l'autorizzazione integrata ambientale quale strumento di prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento che deve prevedere “misure intese a evitare ove possibile, o a ridurre le emissioni?” (vedi art. 4 D.Lgs. n. 152/2006) ed ha, altresì, prescritto (vedi art. 271, comma 5, D.Lgs. n. 152/2006 e ss.mm.ii.) che in sede di riesame e/o rinnovo dell'A.I.A. le autorità competenti non possono prescrivere limiti meno rigorosi di quelli già vigenti per effetto delle autorizzazioni da rinnovare e/o riesaminare.

In conformità alle suddette coordinate normative comunitarie e nazionali il D.M. n. 274/2015 (disciplinante i “*procedimenti di rilascio, riesame, e aggiornamento dei provvedimenti di Aia di competenza del Ministero dell'ambiente*”) prevede all'art. 2, comma 4 che i valori limite di emissione proposti [nel Parere Istruttorio Conclusivo] “**non sono meno severi di quelli già vigenti in forza di precedenti atti autorizzativi, da sostituire o rinnovare**”.

Ed ancora l'art. 2 (“*Criteri relativi ai procedimenti di riesame delle ALA per l'esercizio delle Raffinerie*”) dell'Allegato 3 del D.M. n. 274/2015 [“*Indirizzi operativi di cui all'art. 2, comma 3, per la redazione dei pareri istruttori conclusivi relativi ai procedimenti di riesame delle ALA delle Raffinerie (Attività 1.2 di cui all'Allegato VIII alla parte seconda del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152)*”] prevede che “**le raffinerie dovranno, al minimo, rispettare i limiti prescritto nelle AIA già vigenti, nonché quelli indicato dal D.Lgs. 152/2006 e dalle ulteriori norme ambientali applicabili**”.

Infine, si segnala che sensi dell'art. 7 del D.M. 274/2015 “*La Direzione generale per le valutazioni e le autorizzazioni ambientali, alla ricezione dei pareri istruttori conclusivi da parte della Commissione Aia-Ippc, verifica che tali pareri rispettino l'articolo 2, rimettendoli in caso contrario alla Commissione per le necessarie integrazioni o rettifiche.*”.

Tanto premesso in ordine ai vigenti limiti normativi da rispettare in sede di riesame dell'AIA non potrà sfuggire la manifesta illegittimità per aperta violazione delle soprarichiamate disposizioni

dell'impugnato Decreto n. 172/2018 che, infatti, relativamente alle emissioni inquinanti di alcuni “camini” prescrive limiti meno severi della “riesaminata” AIA (n. DVA-DEC-2011-255 del 16 maggio 2011) o, addirittura, non ne prescrive affatto.

Ciò risulta evidente già solo alla luce di un mero raffronto fra le prescrizioni (riportate da pag. 107 a pag. 115) del PIC conclusivo allegato al gravato Decreto AIA n. 172/2018 e i limiti previsti nell'AIA 2011 richiamati nel medesimo PIC (a pag. 44) così come di seguito riportati per comodità del Collegio Giudicante.

I camini attualmente interessati dalla Bolla di Raffineria sono i seguenti:

- E1 – 2 camini forno F1- Topping 3;
- E3 – 2 camini forno F1- Topping 4;
- E5 – camino forno F1- Vacuum;
- E6 – camino forno F102 – FCC;
- E7 – camino CO boiler – FCC;
- E8 – camino forno desolforazione benzine e reforming catalitico (unico);
- E9 – camino forno desolforazione distillati medi (HDS-1);
- E10 – camino impianti zolfo;
- E12 – fornello F302 – impianto rigenerazione H<sub>2</sub>SO<sub>4</sub>;
- E13 – Vent C306 – impianto rigenerazione H<sub>2</sub>SO<sub>4</sub>;
- E14 – camino CTE (caldaia 5 + gruppo TG/C201);
- E17 – camino emergenza – FCC (normalmente non in funzione);
- E25 – camino impianto di conversione (UNICRACKER + Idrogeno 1 + LCF);
- E26 – camino forno di desolforazione gasoli 2 (HDS-2);
- E27 – camino forno di desolforazione nafta 2 (HDT-2);
- E30 – camino forno impianto HMU3.

La quantità e la tipologia delle emissioni sono per lo più strettamente legate alla tipologia di combustibile utilizzato (olio combustibile BTZ, Fuel Gas e metano) ed alle caratteristiche dei prodotti finali.

I limiti di bolla, in concentrazione ed in flusso di massa, attualmente vigenti sono i seguenti:

**Tabella 11: Limiti di bolla vigenti**

	Concentrazione (mg/Nm <sup>3</sup> )	Flusso di massa (t/a)
<b>NO<sub>x</sub></b>	300	2'574
<b>SO<sub>2</sub></b>	800	9'623
<b>POLVERI</b>	30	251
<b>CO</b>	100	1'259
<b>COV</b>	20	--
<b>H<sub>2</sub>S</b>	3	--
<b>NH<sub>3</sub> e composti clorurati</b>	30	--

A differenza della precedente A.I.A. rilasciata nel 2011 che prevedeva limiti di “bolla”, ovvero per l’intero complesso di Raffineria, nel nuovo decreto AIA molti limiti di “bolla” espressi in concentrazione sono stati sostituiti da limiti puntuali per ogni singolo camino.

Pertanto, al fine di non superare i valori-soglia prescritti dall’AIA 2011, era necessario che la media ponderata dei limiti puntuali prescritti dall’impugnato nuovo decreto AIA applicati ad ogni camino non superasse i limiti di bolla già vigenti.

Ciò però non è accaduto. Nella nuova autorizzazione, infatti, al posto dei limiti di bolla già vigenti per COV, CO, NO<sub>x</sub>, H<sub>2</sub>S e NH<sub>3</sub>+Cl sono previsti limiti (identici ai suddetti limiti bolla) solo per una parte dei camini mentre per gli altri camini sono fissati limiti meno restrittivi o addirittura non è stato fissato alcun limite, cosicché nel complesso i limiti fissati risultano ovviamente (ed inevitabilmente) meno restrittivi di quelli già vigenti.

Ad esempio, per i COV (composti organici volativi) il limite di bolla di 20 mg/Nmc è stato sostituito da limiti puntuali di 20 mg/Nmc per la gran parte di ogni singolo camino, **ma non per il camino E7, per il quale non è previsto alcun limite.**

Nella scheda B7.2 allegata alla domanda di AIA il Gestore ha stimato, per tale parametro, una concentrazione rappresentativa alla massima capacità produttiva di 25 mg/Nmc. Quand’anche si volesse prendere tale stima come nuovo limite, la media ponderata con gli altri camini risulterebbe comunque superiore al limite di bolla già vigente di 20 mg/Nmc.

Peraltro il camino E7 fornisce un grosso contributo alle emissioni convogliate di COV della Raffineria, quindi è alquanto grave che non vi sia previsto alcun limite. Quand’anche si fosse voluto prevedere il limite puntuale di 25 mg/Nmc per tale camino, negli altri camini avrebbero dovuto essere previsti limiti più bassi di 20 mg/Nmc, in modo tale che la media ponderata di tutti i camini non superasse tale valore.

Discorso analogo va fatto per il CO (monossido di carbonio). Il limite di bolla di 100 mg/Nmc è stato sostituito da limiti analoghi per la gran parte dei camini, ma non per il camino E10, dove non è previsto alcun limite, e dove il Gestore stima una concentrazione rappresentativa addirittura di 2000 mg/Nmc.

E’ chiaro che, anche volendo prendere come nuovo limite per il camino E10 questa stima del gestore, **la media ponderata tra i vari camini così facendo va ben oltre i 100 mg/Nmc.**

Per l’idrogeno solforato (H<sub>2</sub>S) invece l’A.I.A. già vigente prevedeva il limite di bolla di 3 mg/Nmc. Nel DM n. 172/2018 è invece previsto il limite di 3 mg/Nm<sup>3</sup> per la gran parte dei camini, di 5 mg/Nm<sup>3</sup> per il camino E10, mentre non è previsto alcun limite per i camini E7 e E13. Anche in questo caso quindi i limiti risultano complessivamente meno restrittivi dell’AIA precedentemente

vigente.

Anche per gli ossidi di azoto (NOx) emessi dal camino E10 e per l'ammoniaca ed i composti al cloro (NH3+Cl) emessi dal camino E7 nel nuovo decreto autorizzativo non sono previsti limiti specifici, a meno che non si prendano come tali le stime dichiarate dal gestore nella domanda di AIA.

**Stando così le cose non v'è chi non veda che il Decreto AIA n. 172/2018 risulta manifestamente illegittimo laddove per alcuni “camini” non prescrive i dovuti limiti-soglia delle emissioni inquinanti.**

Peraltro ciò, oltre a violare il DM n. 274/2015 e l'art.271, comma 5, del DLgs 152/2006, è in palese contrasto anche con la già citata Direttiva 2010/75/UE la quale afferma che *“L'autorizzazione dovrebbe fissare inoltre valori limite di emissione per le sostanze inquinanti”* (12° Considerando). D'altronde l'assenza di alcuni importanti valori limite è in contrasto anche con le indicazioni di modifica del PIC deliberate nella Conferenza dei servizi del 14/03/2018, ed in particolare con il punto 3, volto ad introdurre nel PIC l'*“espressa indicazione dei valori limite stessi per i parametri ritenuti significativi per gli specifici processi produttivi dell'installazione”*.

A conferma di ciò è appena il caso di rilevare che con il verbale prot. CIPPC n. 155 del 13/02/2018 lo stesso Gruppo Istruttore della Commissione Istruttoria AIA-IPPC aveva ritenuto la necessità di modificare il PIC predisposto a dicembre 2017 in modo da prevedere i suddetti limiti-soglia non meno restrittivi dei corrispondenti limiti previsti dall'A.I.A. del 2011.

La Conferenza dei servizi del 28 Marzo 2018, in sede di adozione del PIC conclusivo allegato al Decreto n. 172/2018, ha invece disatteso immotivatamente le modifiche proposte dal Gruppo Istruttore, con la conseguenza che nella gravata AIA **alcuni valori limite risultano meno severi di quelli precedentemente vigenti o, peggio ancora, risultano mancanti.**

Da quanto precede discendono evidenti indici di manifesta illogicità e contraddittorietà dell'azione amministrativa che, nella specie, risulta esercitata in modo palesemente contrario anche ai basilari principi del buon andamento e dell'efficienza fissati dall'art. 97 della Cost., vieppiù ove si consideri la conseguente disapplicazione del soprarichiamato principio di precauzione (di cui all'art. art. 191, TFUE, art. 174, paragrafo 2, del Trattato CE, art. 1, comma 8, lett. f), l. 308/2004 ed art. 301 del D.Lgs. 152/2006) e le inevitabili ripercussioni sotto il profilo della minore (*recte*: negata) tutela del diritto alla salute garantito dall'art. 32 della Cost..

Quanto sopra censurato risulta pianamente evidente alla luce della seguente tabella riassuntiva delle anomalie sopra evidenziate: tale tabella mette infatti a confronto i limiti espressi in concentrazione della precedente e della nuova AIA (i valori sono espressi in mg/Nmc), nonché le stime del gestore ed i limiti proposti nel PIC di Dicembre 2017 e nel verbale del Gruppo istruttore del 13.2.2018.

camino	parametro	AIA 2011 e ss.mm.ii.	Concentraz. stimata dal Gestore	PIC Dic. 2017	Verbale G.I. Feb. 2018	AIA 2018
E7	COV	20 (limite di bolla)	25	Nessun limite	20	Nessun limite
	NH3+Cl	30 (limite di bolla)	25	Nessun limite	15	Nessun limite
	H <sub>2</sub> S	3 (limite di bolla)	Non dichiarata	Nessun limite	2,5	Nessun limite
E13	H <sub>2</sub> S	3 (limite di bolla)	Non dichiarata	Nessun limite	2,5	Nessun limite
E10	H <sub>2</sub> S	3 (limite di bolla)	Non dichiarata	5	2,5	5
	NO <sub>x</sub>	300 (limite di bolla)	26,8 (27 nella parte storica)	Nessun limite	50	Nessun limite
	CO	100 (limite di bolla)	2000	100	50	Nessun limite

L'AIA del 2011 prevedeva anche i seguenti limiti di emissione espressi in termini di flusso massico:

SO<sub>2</sub>: 9623 t/a

NO<sub>x</sub> : 2574 t/a

Polveri: 251 t/a

CO: 1259 t/a

Come abbiamo visto tali limiti erano applicati a tutti i camini nel loro complesso (bolla massica) e nel calcolo di tale bolla erano computate le emissioni di tutti i camini, inclusi E30, E13, E10 e E14 (TGG+C201), che invece, come vedremo, nella nuova autorizzazione rimangono esentati, almeno per alcuni inquinanti, da limiti di emissione espressi in termini di flusso massico.

Anche in questo caso quindi i limiti applicati risultano meno restrittivi di quelli già vigenti.

In particolare rimangono esentati da ogni limite in flusso massico il camino E30 ed il camino E13. Inoltre il camino E10 rimane escluso dal limite in flusso massico relativo agli NO<sub>x</sub>, mentre E14(TGG+C201) rimane escluso dal limite in flusso massico relativo agli SO<sub>2</sub>.

Da quanto precede discende manifesta l'illegittimità di autorizzare - in modo del tutto illogico e contraddittorio - la Raffineria di Milazzo ad esercitare le proprie attività con emissioni inquinanti

anche superiori ai limiti-soglia prescritti dalla precedente AIA 2011, il tutto con grave rischio di danno sul piano dell'aggravamento della già critica situazione di inquinamento dell'area in questione (già individuata come Area ad Elevato Rischio di Crisi Ambientale) ed i connessi ulteriori pregiudizi per la salute di tutti i cittadini residenti nei territori interessati dalle ricadute delle suddette emissioni inquinanti

Al riguardo è appena il caso di ribadire la soprarichiamata giurisprudenza amministrativa secondo la quale la tutela del fondamentale diritto alla salute di cui all'art. 32 Cost. impone all'Autorità competente di procedere al rilascio dell'A.I.A. *“solo in condizioni che ab origine rigorosamente si accertino come prive di qualsivoglia pericolo per la salute umana, ovvero non ulteriormente peggiorabili”* (Cfr. **Cons. Stato, sez. V, 20 gennaio 2015, n. 163**).

Da qui ulteriori ragioni d'insanabile illegittimità dei provvedimenti impugnati siccome riconnessi alla violazione del preminente principio di precauzione e del fondamentale diritto alla salute tutelato dall'art. 32 della Cost.

**IV.- VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 29 QUATER, COMMA 6 DEL D.LGS. N. 152/2006 - VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELLE DIRETTIVA UE 2010/75 - VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 32 COST - VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEL PRINCIPIO DELLA PREVALENTE TUTELA DEL DIRITTO ALLA SALUTE - VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 1, E 3 DELLA L.N. 241/90 – CARENZA DI ISTRUTTORIA E DIFETTO DI MOTIVAZIONE – TRAVISAMENTO DEI PRESUPPOSTI DI FATTO E DI DIRITTO - ECCESSO DI POTERE – SVIAMENTO DELLA CAUSA TIPICA - ILLOGICITÀ ED INGIUSTIZIA MANIFESTA – CONTRADDITTORIETÀ DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA – VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 97 COST. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEI PRINCIPI DI BUON ANDAMENTO, EFFICIENZA ED ECONOMICITÀ DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA**

Sotto altro profilo il gravato Decreto n. 172/2018 di riesame dell'AIA della Raffineria di Milazzo risulta manifestamente illegittimo ove si consideri che con la Conferenza dei Servizi del 28.3.2018 – nella quale è stato approvato il PIC conclusivo (come integrato nel corso della medesima seduta) – si è chiusa senza la previa acquisizione della correlativa (conclusiva) proposta di Piano di Monitoraggio dell'ISPRA - che, infatti, risulta predisposta successivamente ed acquisita solo in data 9.5.2018 – deliberandosi favorevolmente al riesame della suddetta AIA alle condizioni di un Piano di Monitoraggio e controllo (dichiaratamente) da definire solo successivamente sulla base delle postume valutazioni che ISPRA si è riservata di effettuare (si legge nel verbale: *“Il rappresentante di ISPRA prende atto e si riserva di valutare”*).

Si tratta all'evidenza di un *modus operandi* contrario al disposto dell'art. 29-quater, comma 6, del D.Lgs.

n. 152/2006 ai sensi del quale la proposta di Piano di monitoraggio e controllo degli impianti e delle emissioni nell'ambiente da predisporre a cura di ISPRA **deve essere acquisita (ovviamente nella sua stesura definitiva) nell'ambito della Conferenza dei servizi essendo questa e non altra la sede procedimentale normativamente prevista per la valutazione (collegiale) dell'adeguatezza del PdMC e della sua rispondenza al PIC conclusivo che la suddetta Conferenza (e quindi tutti i partecipanti alla stessa) è chiamata a svolgere parallelamente a quella del PIC.**

Avendo il Legislatore scelto la Conferenza dei servizi quale “luogo” procedimentale per l'(obbligatoria) acquisizione del PdMC è nella medesima Conferenza (in cui si decide sul Parere istruttorio conclusivo) che devono essere assunte “*le determinazioni conclusive (anche) per il monitoraggio ed il controllo degli impianti e delle emissioni nell'ambiente*” (Cfr. **TAR Latina, sez. I, 18.4.2014, n. 319**).

Ciò, oltre che normativamente prescritto, appare anche logico ed ovvio non potendosi ammettere disallineamenti e/o distonie fra PIC e PdMC anche in considerazione della paritaria efficacia cogente degli stessi (Cfr. **TAR Lecce, sez. I, 09.03.2012, ord. n. 201**) che, pertanto, ove ricorrenti andrebbero sempre e, comunque, risolti (*recte*: riportati) in Conferenza dei servizi.

Stando così le cose non v'è chi non veda che la stesura e l'acquisizione (postume) del PdMC fuori dalla Conferenza dei Servizi - ed allorquando quest'ultima si era già chiusa (con la sola approvazione del PIC conclusivo) - integra, nella specie, oltre alla violazione del suddetto art. 29-*quater*, comma 6, del D.Lgs. n. 152/2006, i vizi della carenza di istruttoria e del difetto di motivazione, **non essendo state in alcun modo esplicitate le ragioni per le quali non era possibile fissare a breve una successiva seduta della Conferenza dei servizi ai fini della legittima acquisizione e valutazione (anche in rapporto al PIC conclusivo approvato il 28.3.2018) del PdMC finale così come definitivamente predisposto da ISPRA in data 8.5.2018 a distanza di poco più di un mese**

Da quanto precede discende, altresì, che il censurato anomalo *iter* procedimentale - in ogni caso, contrario ai canoni di buona amministrazione, oltre che al divieto di aggravamento del procedimento *ex* art. 1, comma 2, della l. n. 241/1990, avendo comportato indebiti passaggi procedurali assolutamente esclusi dalla prescritta scelta del modulo organizzativo della Conferenza di servizi – risulta illegittimo anche sotto il profilo dell'eccesso di potere *sub specie* dello sviamento dello stesso dalla causa tipica.

**Invero, non potrà sfuggire come, nella specie, l'illegittima decisione assunta con il verbale conclusivo della Conferenza dei Servizi del 28.3.2018 di postergare la stesura definitiva e l'acquisizione del PdMC definitivo ad un momento successivo sia stata evidentemente**



dettata dalla fretta di chiudere la Conferenza dei servizi anche a costo di un'istruttoria inadeguata, fretta che ha finito, in buona sostanza, per obnubilare la P.A., inducendola a chiudere un procedimento, la cui istruttoria non era ancora completata e, quindi, ad esercitare il suo potere per una finalità diversa o comunque ulteriore rispetto a quella per cui il potere stesso le era stato conferito.

Da qui ulteriori evidenti ragioni d'illegittimità dei provvedimenti impugnati anche in ragione delle connesse refluenze sul piano della violazione del principio di precauzione e dei principi di cui alla Direttiva UE 2010/75 che si ripercuotono ovviamente in termini di inadeguata tutela del diritto alla salute di cui all'art. 32 Cost..

### DOMANDA DI SOSPENSIONE

Il ricorso è fondato e verrà certamente accolto. Nelle more della decisione è, però, necessario che l'On.le Tribunale adito adotti *ex art. 55 C.p.A.* le misure cautelari più idonee. Non sfuggerà, infatti, all'On.le TAR il danno gravissimo subito dalle collettività di cui i Comuni ricorrenti sono Enti esponenziali, non potendosi sottacere al riguardo che ulteriori studi scientifico-epidemiologici hanno confermato la nocività per la salute pubblica delle emissioni inquinanti presenti nella Valle del Mela.

Si veda, in particolare, il Capitolo 6 dell'Indagine condotta dal Dipartimento Attività Sanitarie e Osservatorio Epidemiologico dell'Assessorato Regionale della Salute ***“Stato di salute nelle della popolazione residente nelle aree a rischio ambientale e nei siti di interesse nazionale per le bonifiche della Sicilia (Rapporto 2017)”*** ([http://pti.regione.sicilia.it/portal/page/portal/PIR\\_PORTALE/PIR\\_LaStrutturaRegionale/PIR\\_AssessoratoSalute/PIR\\_AreeTematiche/PIR\\_Epidemiologia/PIR\\_RISCHIOAMBIENTALE](http://pti.regione.sicilia.it/portal/page/portal/PIR_PORTALE/PIR_LaStrutturaRegionale/PIR_AssessoratoSalute/PIR_AreeTematiche/PIR_Epidemiologia/PIR_RISCHIOAMBIENTALE)) che ha evidenziato un'aumentata frequenza di malformazioni congenite nell'Area di Milazzo, definita dalla stessa indagine come un preoccupante segnale di allarme sanitario per le aree sottoposte all'inquinamento industriale.

Né si può sottacere che, come appreso dagli organi di stampa (vedi allegato articolo di stampa del 28.4.2018) il GIP del Tribunale Penale di Barcellona P.G., dott. Gugliotta ha da ultimo disposto l'imputazione coatta dell'ex D.G. Marco Saetti e della stessa Raffineria di Milazzo per *“getto pericoloso di cose, disastro colposo per condizioni che rappresentano un pericolo per l'incolumità e violazione delle norme ambientali sulle emissioni”*.

Stante la particolare natura del bene tutelato (diritto alla salute pubblica) risulta pertanto necessaria l'adozione di una misura cautelare (propulsiva) che riattivi il procedimento erroneamente conclusosi davanti alla Conferenza dei Servizi del 28.3.2018 onde consentire l'attivazione delle misure di salvaguardia della salute pubblica già adottate dai Sindaci ed erroneamente ritenute

superate dalla suddetta Conferenza e/o il riconoscimento che, in forza del principio di precauzione ed in ossequio alla vigente normativa in materia di A.I.A., dette misure debbano intendersi in vigore. Tutto ciò viepiù tenuto conto che la mancata attivazione delle suddette prescrizioni limitative delle emissioni dettate per esigenze sanitarie non consente di escludere la ricorrenza di pericoli per la salute umana, condizione questa di legittimità dell'AIA (Cfr. **Consiglio di Stato, sez. V, 20.1.2015, n. 163**: “dal fondamentale diritto alla salute di cui all’art. 32 Cost. (deve) discendere un’azione amministrativa che determini il rilascio dell’A.I.A. solo in condizioni che ab origine rigorosamente si accertino come prive di qualsivoglia pericolo per la salute umana, ovvero non ulteriormente peggiorabili per effetto dell’impianto progettato.”)

**P. Q. M.**

Si chiede che l’On.le Tribunale adito voglia, previa sospensione e/o adozione di misure cautelari idonee ex art. 55 C.P.A., annullare, limitatamente alle parti censurate con i motivi del presente ricorso, i provvedimenti impugnati meglio specificati in epigrafe con la declaratoria dell’obbligo per le competenti Autorità amministrative di dare attuazione alle prescrizioni ex artt. 216 e 217 R.D. n. 1265/1934 già adottate a tutela della salute pubblica. Con ogni altra statuizione conseguenziale anche in ordine alle spese di giudizio e compensi di difesa.

*Ai sensi dell’art. 9 della L. n. 488/1999 e ss. mm. e ii. il sottoscritto procuratore e difensore dichiara che il contributo unico versato corrisponde ad € 650,00*

Messina, 27 luglio 2018

(Avv. Antonio Sottile)