

TRIBUNALE DI MILANO

SEZIONE SPECIALIZZATA IN MATERIA DI IMPRESA

(R.G. n. 10166/2021 – Pres. Rel. Dott. Angelo Mambriani)

Memoria di costituzione

nell'interesse di **ILVA S.P.A. IN AMMINISTRAZIONE STRAORDINARIA** (codice fiscale e partita IVA n. 11435690158) con sede legale in Milano, Via Fabio Filzi 8, in persona dei Commissari Straordinari e legali rappresentanti *pro tempore* dott. Francesco Ardito, prof. Alessandro Danovi e avv. Antonio Lupo, nominati con decreto del Ministero dello Sviluppo Economico in data rispettivamente 23 aprile 2019 (dott. Francesco Ardito e avv. Antonio Lupo) e 21 giugno 2019 (prof. Alessandro Danovi), rappresentata e difesa, giusta procura allegata al presente atto su foglio separato ai sensi di legge, anche disgiuntamente fra loro, dagli avv.ti Giuseppe Lombardi (C.F.: LMBGPP49M07D150Y; pec: giuseppe.lombardi@milano.pecavvocati.it), Marco Annoni (C.F.: NNNMRC55D11H501R; pec: marcoannoni@ordineavvocatiroma.org), Lazare-David Vittone Tassinari (C.F.: VTTLRD75T24D969H; pec: lazare_david.vittone_tassinari@milano.pecavvocati.it), Raffaele Angelo Cassano (C.F.: CSSNLR75H20L049S; pec: ar.cassano@pec.it) e Manuela Soligo (C.F.: SLGMNL57L52L407W; pec: manuela.soligo@pec-ordineavvocatiancona.it), domiciliata presso lo Studio dell'avv. Giuseppe Lombardi in Milano, Via Michele Barozzi, 1

Resistente

nel procedimento *ex art. 840-sexiesdecies c.p.c.* promosso da

CINZIA ZANINELLI, MASSIMO CASTELLANA, AURELIO REBUZZI, SALVATORE MAGNOTTA, EMILIA ALBANO, GIUSEPPE D'ALOIA, ANTONELLA CORONESE, SERENA BATTISTA, GIUSEPPE ROBERTO e SIMONA PELUSO, quest'ultima anche quale esercente la responsabilità genitoriale sul figlio minore **ANDREA SIMON**, tutti rappresentati e difesi dagli avv.ti Ascanio Amenduni e Maurizio Rizzo Striano

Ricorrenti

anche nei confronti di

ACCIAIERIE D'ITALIA HOLDING S.P.A. e ACCIAIERIE D'ITALIA S.P.A.



* * * * *

Indice

I. Premessa	2
II. Fatto	8
II.A Sulla disciplina autorizzativa dello stabilimento siderurgico di Taranto	8
II.A.1 La normativa di riferimento	8
II.A.2 L'AIA dello stabilimento di Taranto e il procedimento di riesame in corso	19
II.A.3 (segue:) I controlli e gli interventi da parte di ISPRA e ARPA	25
II.A.4 (segue:) Sull'iniziativa assunta dal Sindaco di Taranto per ottenere lo spegnimento degli impianti e sul relativo esito: la sentenza del Consiglio di Stato del 23 giugno 2021, n. 4802	26
II.B Sul Contratto di Affitto e sulle sue modifiche	33
III. Diritto	37
III.A Eccezioni processuali	37
III.A.1 Sul difetto di giurisdizione dell'Ill.mo Tribunale	37
III.A.2 Sull'inalammissibilità del Ricorso ex art. 7 Legge n. 31/2019, per essere lo stesso diretto a inibire condotte antecedenti al 19 maggio 2021, data di entrata in vigore della predetta legge	40
III.A.3 Sul difetto di legittimazione passiva di Ilva, per essere lo stabilimento produttivo per cui è causa gestito dalla coevocata Acciaierie d'Italia S.p.A.	47
III.B Nel merito	48
III.B.1 Sull'infondatezza dell'addebito secondo cui i Commissari Straordinari avrebbero frodato la legge mediante il Contratto di Affitto e le sue modifiche	48
III.B.2 Sul rispetto da parte dei Commissari Straordinari della normativa in materia di AIA	59
III.B.3 Sull'insussistente violazione del diritto alla salute	62
III.B.4 Sull'infondatezza della richiesta di inibitoria con riguardo alla presunta violazione del diritto alla tranquillità	64
III.B.5 Sull'infondatezza della richiesta di inibitoria con riguardo alla presunta violazione del diritto al clima	66
III.C Sull'inalammissibilità e/o irrilevanza delle istanze istruttorie avversarie	75
CONCLUSIONI	80

* * *

I. Premessa

1. Con ricorso *ex art. 840-sexiesdecies* c.p.c. in data 16 luglio 2021, notificato in data 22 settembre 2021 (il “**Ricorso**”), i soggetti indicati in epigrafe (i “**Ricorrenti**”) hanno agito nei confronti di Ilva S.p.A. in Amministrazione Straordinaria (“**Ilva**”), Acciaierie d'Italia Holding S.p.A. (“**ADIH**”) e Acciaierie d'Italia S.p.A. (“**ADI**” e, unitamente a Ilva e ADIH, le “**Resistenti**”), chiedendo a codesto Ill.mo Tribunale di:
 - (a) ordinare a Ilva, nonché ad ADIH e ADI, la chiusura dell'area a caldo dell'impianto siderurgico di Taranto di proprietà di Ilva (attualmente



gestito da ADI quale affittuaria, come si vedrà meglio nel seguito), ovvero la cessazione delle relative attività, assegnando un termine massimo di 60 giorni, idoneo allo svolgimento dei lavori in sicurezza;

- (b) in via subordinata, ordinare alle suddette società la chiusura delle *cokerie* (*i.e.* degli impianti nei quali si produce il cd. *coke* tramite distillazione del carbon fossile), ovvero la cessazione delle relative attività, entro lo stesso termine;
 - (c) in via ulteriormente gradata, ordinare alle Resistenti di fermare l'attività produttiva dell'area a caldo fino alla completa attuazione delle prescrizioni AIA recepite dal piano ambientale di cui al D.P.C.M. 29 settembre 2017 e di ogni altra che successivamente dovesse essere prescritta;
 - (d) in ogni caso, ordinare alle Resistenti di predisporre immediatamente un piano industriale che preveda l'abbattimento – entro il 2026 – di non meno del 50% delle emissioni di gas a effetto serra rispetto alle emissioni conseguenti a una produzione di sei milioni di tonnellate annue di acciaio, ovvero le misure idonee a eliminare o ridurre gli effetti delle violazioni accertate;
 - (e) condannare le Resistenti a dare diffusione dei provvedimenti invocati ed emessi nelle modalità e con l'utilizzo dei mezzi di comunicazione, da stabilirsi nel provvedimento medesimo; e
 - (f) ai sensi dell'art. 614-*bis* c.p.c., richiamato dall'art. 840-*sexiesdecies* c.p.c., condannare le Resistenti, in via solidale, a pagare a ciascuno dei Ricorrenti la somma di denaro che si riterrà di giustizia quale misura di coercizione indiretta in caso di ritardo nell'esecuzione delle misure inibitorie accordate.
2. L'iniziativa avversaria prende le mosse dalla ritenuta sussistenza di emissioni provenienti dallo stabilimento siderurgico di proprietà di Ilva lesive del diritto alla salute, al clima e alla tranquillità dei Ricorrenti – cittadini tarantini – e di tutti coloro che risiedono negli immediati dintorni dello stabilimento.
3. Muovendo da tale assunzione, i Ricorrenti hanno chiesto l'adozione delle suindicate misure – così grandemente pervasive – senza tuttavia allegare (né,



tanto meno, dimostrare) alcuna violazione, da parte delle Resistenti, della normativa ambientale, avviando quindi un'iniziativa processuale abnorme, sia sotto il profilo della sede processuale prescelta, sia sotto il profilo dello strumento processuale individuato, sia sotto il profilo dei provvedimenti richiesti.

4. Il Governo italiano, invero, si è da tempo fatto carico dell'esigenza di contemperare le ragioni dell'attività produttiva (e quindi la tutela dell'occupazione) con la doverosa tutela dell'ambiente e della salute della popolazione residente. Il necessario equilibrio tra tali contrapposte istanze è stato raggiunto fin dal 4 agosto 2011 con l'Autorizzazione Integrata Ambientale (“**AIA**”, cfr. Decreto DVA-DEC-2011/450 del 4 agosto 2011, **doc. 1**), poi rivista nel corso del 2012 (cfr. Decreto DVA-DEC-2012/547 del 26 ottobre 2012, **doc. 2**). Sin da allora è stato stabilito che l'attività produttiva in essere presso lo stabilimento siderurgico tarantino potesse aver corso unicamente a condizione che: (i) fossero rispettate specifiche soglie emissive; (ii) fossero effettuati investimenti tecnologici idonei a ridurre l'impatto ambientale dell'attività siderurgica. Occorre, altresì, ricordare che lo stabilimento siderurgico di Taranto – al pari degli altri stabilimenti di proprietà di Ilva – è stato dichiarato “*di interesse strategico nazionale*” dall'art. 1 del D.L. n. 207/2012, con il quale (come vedremo *infra*) il Legislatore ha consentito che l'attività produttiva ivi svolta – proprio per il suo impatto sulle politiche industriali del Paese – proseguisse nonostante l'intervenuto sequestro preventivo penale disposto dall'Autorità giudiziaria.
5. Il Governo ha perseguito gli obiettivi di tutela ambientale e della salute fissati nell'AIA con grande determinazione, tanto da giungere nel giugno 2013 fino a commissariare la gestione privata dell'Ilva (all'epoca saldamente nelle mani della famiglia Riva), affidando pieni poteri sull'attività di impresa a un commissario straordinario di nomina pubblica (individuato nella persona del dott. Enrico Bondi, sostituito dopo il primo anno dal dott. Piero Gnudi) allo scopo di portare a termine gli interventi rimasti inattuati. Nella vigenza di tale particolare forma di commissariamento, l'AIA è stata oggetto di un'ulteriore rivisitazione, all'uopo prevista dalla Legge, prendendo le forme di un “piano ambientale” adottato con D.P.C.M. del 14 marzo 2014 (il “**Piano Ambientale**”, **doc. 3**).
6. Anche quando la situazione finanziaria della società ha reso inevitabile



l'accesso a una procedura concorsuale (nella specie, l'amministrazione straordinaria delle grandi imprese insolventi) ⁽¹⁾, il Governo ha continuato a considerare il Piano Ambientale come il perno della speciale disciplina applicabile all'Ilva ⁽²⁾.

7. È stato, tra l'altro, sul Piano Ambientale che si sono confrontate le cordate partecipanti alla procedura competitiva per la cessione dei complessi aziendali dell'Ilva (prevista dal programma dell'A.S. approvato dal Ministero dello Sviluppo Economico). E così, con apposito D.P.C.M. del 29 settembre 2017 (**doc. 4**), il Piano Ambientale è stato modificato in coerenza con il piano di investimenti cui si è obbligato l'aggiudicatario dei complessi aziendali (AM InvestCo Italy S.p.A., oggi Acciaierie d'Italia Holding S.p.A. - ADIH), con il quale Ilva ha sottoscritto in data 28 giugno 2017 un contratto di affitto (con obbligazione condizionata di acquisto) (tale contratto, come successivamente integrato e modificato, il **“Contratto di Affitto”**, **doc. 5**) ⁽³⁾. Per effetto di tale contratto, dal 1° novembre 2018 ArcelorMittal Italia S.p.A. (oggi Acciaierie d'Italia S.p.A. - ADI), a seguito della designazione

(1) A dispetto di quanto affermato da controparte alle pp. 2 e 44 del Ricorso, Ilva non è affatto *“controllata”* dal Ministero dello Sviluppo Economico, al quale la Legge affida unicamente il compito di nominare il commissario straordinario (o, come nel caso di specie, i commissari straordinari) e di vigilare su alcuni specifici atti di gestione, idonei a incidere in modo determinante sulla struttura dell'azienda.

(2) A tal proposito, si consideri che per garantire la *“continuità del funzionamento produttivo dello stabilimento siderurgico”* – considerata una *“priorità strategica di interesse nazionale”* (v. Preambolo del D.L. n. 207/2012) – nel corso della procedura di amministrazione straordinaria Ilva ha ricevuto dallo Stato o da istituti finanziari, con garanzia dello Stato, ingenti *“prestiti ponte”*.

Il riferimento corre:

- (i) al finanziamento erogato in *pool* da Cassa Depositi e Prestiti S.p.A., Intesa e Banco BPM S.p.A. con contratto in data 27 maggio 2015, per l'importo complessivo in linea capitale di Euro 400 milioni, ai sensi dell'art. 3, comma 1-ter, D.L. 5 gennaio 2015, n. 1, il cui rimborso è assistito dalla garanzia rilasciata dal Ministero dell'Economia e delle Finanze ai sensi del decreto del 30 aprile 2015, n. 459, poi modificato con decreto del predetto Ministero del 24 aprile 2018, n. 7735;
- (ii) al finanziamento erogato dallo Stato, per l'importo complessivo in linea capitale di Euro 300 milioni, ai sensi dell'art. 1, comma 3, D.L. n. 191/2015;
- (iii) al finanziamento erogato dallo Stato, per l'importo complessivo in linea capitale di Euro 300 milioni, ai sensi dell'art. 23, comma 3-ter, D.L. n. 83/2012 e D.M. 12 gennaio 2018.

La chiusura totale o anche solo parziale dell'area a caldo, pertanto, comprometterebbe non solo il perseguimento degli obiettivi di politica industriale sottesi alla citata legislazione speciale, ma anche le prospettive di rimborso dei predetti finanziamenti, con ingente danno per la collettività.

(3) Il testo originario del Contratto di Affitto è quello prodotto dai Ricorrenti *sub* doc. 3.



effettuata dall'originaria contraente, conduce in affitto il ramo d'azienda di Ilva nel quale è compreso lo stabilimento di Taranto, in attesa di poterlo acquistare nel maggio 2022, subordinatamente – *inter alia* – alla revoca dell'attuale sequestro preventivo penale che grava sull'intera area a caldo dello stabilimento ⁽⁴⁾. Si precisa che il cambio di denominazione di AM InvestCo Italy S.p.A. e ArcelorMittal Italia S.p.A. in ADIH e ADI è avvenuto nel 2021 a seguito dell'ingresso di Invitalia - Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa S.p.A. (“**Invitalia**”) nel capitale di ADIH ⁽⁵⁾, a ulteriore presidio dell'interesse pubblico a una gestione dello stabilimento di interesse strategico nazionale pienamente in linea con il conseguimento degli obiettivi di tutela ambientale e sanitaria fissati con il D.P.C.M. 29 settembre 2017 e con il possibile miglioramento degli stessi attraverso ulteriori misure da adottare nel futuro.

8. I problemi rappresentati nel Ricorso, come vedremo meglio nel seguito della trattazione, trovano risposta esaustiva nell'AIA (confluita, come detto, nel Piano Ambientale). In particolare, l'attività produttiva svolta nello stabilimento tarantino deve conformarsi ai limiti emissivi stabiliti dall'AIA, al superamento dei quali scattano i presidi e le sanzioni di competenza esclusiva delle Amministrazioni Pubbliche individuate dalla disciplina applicabile. Per fugare da subito un pericoloso equivoco, nel quale i Ricorrenti vorrebbero trascinare l'Ill.mo Tribunale, anticipiamo fin d'ora che il Contratto di Affitto in essere tra Ilva e ADIH non ha inteso, né avrebbe potuto, incidere su tale disciplina e sui poteri attribuiti in via esclusiva alle Amministrazioni pubbliche per assicurarne l'osservanza. Per tale ragione, le avversarie affermazioni circa una presunta condotta dolosa dei Commissari Straordinari *pro-tempore* di Ilva – che, *in thesi*, con la stipula e la successiva modifica del Contratto di Affitto, avrebbero contrattualmente disciplinato l'espletamento di poteri pubblici loro attribuiti al fine di limitarne la possibilità di esercizio – risultano non solo strumentali e infondate, ma persino lesive della reputazione di Ilva e dei suoi organi di amministrazione

⁽⁴⁾ Ai fini della revoca del sequestro preventivo penale spiegherà efficacia determinante lo stato di attuazione delle prescrizioni AIA, su cui v. *infra* al §III.B.2 Gli interventi AIA, invero, sono volti alla riduzione dei fenomeni emissivi che hanno concorso a fondare le esigenze cautelari ravvisate nel 2012.

⁽⁵⁾ In particolare, allo stato Invitalia detiene il 50% dei diritti di voto nell'assemblea di ADIH e ne esprime il Presidente. Peraltro, a dispetto di quanto si legge a pag. 2 del Ricorso, Invitalia non è controllata dal Ministero dello Sviluppo Economico, bensì dal Ministero dell'Economia e delle Finanze.



e controllo.

9. Dal momento che, nel caso di specie, l'attività produttiva svolta nello stabilimento rispetta i limiti emissivi fissati dall'AIA (né i Ricorrenti hanno allegato il contrario), il ricorso avverso, in ultima analisi, contesta i contenuti stessi del Piano Ambientale e quindi l'idoneità dell'AIA a proteggere la salute dei residenti della città di Taranto (dimenticando, tra l'altro, che – come vedremo meglio nel seguito – la qualità dell'aria rilevata nella città che ospita lo stabilimento per cui è causa non è peggiore di quella rilevata a Milano o a Roma). Ma se questo è l'intento perseguito dai Ricorrenti, allora lo strumento processuale non può certo essere quello dell'inibitoria collettiva richiesta al giudice ordinario. Invero, nel momento in cui si ritiene (esplicitamente o implicitamente) che il Piano Ambientale e l'AIA siano in qualche modo viziati, ad esempio, per il fatto di aver illegittimamente fatto prevalere gli interessi della produzione (e dell'occupazione) rispetto a quelli dell'ambiente e della salute pubblica, non è a codesto Tribunale che è possibile rivolgersi, altro essendo il giudice competente, pure già adito (finora senza successo).
10. Per tali ragioni, la pretesa avversaria di ottenere un ordine di cessazione integrale (o anche solo parziale) dell'attività produttiva svolta presso lo stabilimento siderurgico di Taranto non può essere esaminata nel merito dall'Ill.mo Tribunale (che al riguardo difetta di giurisdizione o comunque del potere di sostituirsi alle valutazioni delle Amministrazioni pubbliche competenti) e, in ogni caso, non può essere accolta perché manca una condotta *contra jus* delle Resistenti che possa giustificare i pervasivi provvedimenti richiesti.
11. Lo stesso dicasi per l'inedito tentativo (parimenti fuori bersaglio) di addossare su una singola impresa privata – spingendosi fino a chiedere che essa modifichi i propri processi industriali – un problema di rilievo planetario, quale la necessità di porre un argine ai cambiamenti climatici, trascurando che per risolvere la questione climatica occorrono – appunto – azioni coordinate da parte di tutte le nazioni industrializzate.
12. Si confida, quindi, che l'iniziativa per cui è causa venga rigettata già *in limine* per le assorbenti ragioni di inammissibilità che verranno *infra* dettagliate e, in ogni caso, per la sua totale infondatezza nel merito.



* * *

II. Fatto

13. Il corretto inquadramento della vicenda sottoposta all'esame dell'Ill.mo Tribunale richiede di individuare, sia pure in estrema sintesi, la disciplina giuridica cui è sottoposto – per i profili di tutela della salute e dell'ambiente – lo stabilimento industriale di proprietà di Ilva sito in Taranto, attualmente gestito da ADI (in qualità di affittuario).
14. A tale ricostruzione normativa consegue, infatti, sia l'individuazione dei provvedimenti progressivamente intervenuti nel tempo – che hanno via via fissato le regole con cui lo stesso stabilimento può essere esercito in modo idoneo ad assicurare la tutela della salute e dell'ambiente in modo compatibile con l'espletamento dell'attività industriale – sia l'individuazione delle procedure e delle modalità con cui i soggetti competenti possono intervenire per adeguare nel tempo tali regole, nonché sanzionare l'eventuale violazione delle stesse.
15. Tali considerazioni – che fanno richiamo anche alla recente sentenza del Consiglio di Stato n. 4802 del 2021 (su cui si tornerà *infra*) – si rendono necessarie in ragione delle confuse ed errate prospettazioni dei Ricorrenti, che delineano un contesto normativo e fattuale assai lontano dalla realtà.

* * *

II.A Sulla disciplina autorizzativa dello stabilimento siderurgico di Taranto

II.A.1 *La normativa di riferimento*

16. Il D. Lgs. n. 128 del 2010 ha introdotto il titolo III-*bis* al D. Lgs. n. 152 del 2006 (il “**Codice dell’Ambiente**”), recependo nell’ordinamento italiano l’istituto della autorizzazione integrata ambientale (già definita AIA), previsto dalla normativa comunitaria, come strumento di tutela avanzata della salute e dell’ambiente da impiegare in caso di installazioni produttive di particolare rilievo e potenzialmente idonee, per l’attività svolta, a determinare impatti negativi su entrambi i beni oggetto di tutela (non solo le acciaierie primarie, come lo stabilimento Ilva di Taranto, ma anche i grandi impianti di combustione, le raffinerie, i grandi impianti chimici, etc.).



17. L'AIA è il provvedimento terminale di un procedimento complesso che assorbe e sostituisce, proprio per tale sua articolata procedimentalizzazione, una pluralità di diverse autorizzazioni disciplinate dallo stesso Codice dell'Ambiente (segnatamente quelle riportate nell'Allegato IX alla Parte Seconda del medesimo Codice) e in assenza del quale l'attività produttiva non può essere svolta. L'AIA conforma l'attività produttiva stessa, posto che sue eventuali gravi violazioni perpetrate dall'imprenditore autorizzato possono determinare – oltre all'applicazione delle sanzioni penali e amministrative pecuniarie previste all'art. 29-*quaterdecies* del Codice dell'Ambiente – la sospensione ovvero anche l'interruzione dell'attività svolta nello stabilimento precedentemente autorizzato (art. 29-*decies* del Codice dell'Ambiente).
18. Per definirne compiutamente struttura e funzione merita richiamare quanto statuito dal Consiglio di Stato e dalla Corte Costituzionale: *“Secondo quanto stabilito dalla Corte costituzionale (sent. 9 maggio 2013, n. 85), l'A.I.A. costituisce l'esito della confluenza di plurimi contributi tecnici ed amministrativi in un unico procedimento, nel quale trovano simultanea applicazione i principi di prevenzione, precauzione, correzione alla fonte, informazione e partecipazione, che caratterizzano l'intero sistema normativo ambientale (§ 10.1. della citata sent. n. 85 del 2013). Essa è rilasciata dall'autorità competente solo sulla base dell'adozione, da parte del gestore dell'impianto, delle migliori tecnologie disponibili (c.d. M.T.D., indicate anche con la locuzione di lingua inglese “best available techniques” o B.A.T.), di cui l'amministrazione deve seguire l'evoluzione (§ 7.2. della sent. n. 85 del 2013). L'autorizzazione integrata ambientale realizza, quindi, il “punto di equilibrio” fra contrastanti interessi, in particolare fra la salute (art. 32 Cost.), da cui deriva altresì il diritto all'ambiente salubre, e il lavoro (art. 4 Cost.), da cui deriva l'interesse costituzionalmente rilevante al mantenimento dei livelli occupazionali e il dovere delle istituzioni pubbliche di spiegare ogni sforzo in tal senso (§ 9. della sent. n. 85 del 2013). Si tratta di un delicato bilanciamento che non è prefissato in anticipo e che viene raggiunto, per l'appunto, attraverso l'emanaazione dell'autorizzazione integrata ambientale. Esso costituisce un provvedimento per sua natura “dinamico”, poiché contiene un programma di riduzione delle emissioni, che deve essere periodicamente riesaminato, al fine di recepire gli aggiornamenti delle tecnologie cui sia pervenuta la ricerca scientifica e tecnologica nel settore (§ 7.2. della sent. n. 85 del 2013)”* (cfr. Cons. Stato, sent. n. 4802 del 2021, par. XI.2.1, sottolineatura nostra, **doc. 6**).
19. La natura “dinamica” dell'AIA è sancita dall'art. 28-*octies* del Codice



dell'Ambiente, che impone all'“*autorità competente*” di riesaminare “*periodicamente l'autorizzazione integrata ambientale, confermando o aggiornando le relative condizioni*”.

20. Tale riesame è disposto obbligatoriamente ove vengano modificate dall'Unione Europea le “*conclusioni sulle BAT riferite all'attività principale di un'installazione*”, ovvero “*quando sono trascorsi 10 anni dal rilascio dell'autorizzazione integrata ambientale o dell'ultimo riesame effettuato sull'intera installazione*”.
21. L'autorità competente può peraltro procedere al riesame dell'AIA “*anche su proposta delle amministrazioni competenti in materia ambientale*” (tra cui i Comuni nel cui ambito territoriale sorge l'installazione) al ricorrere di determinate condizioni (art. 28-*octies*, comma 4, del Codice dell'Ambiente).
22. A seguito dell'avvio del riesame da parte dell'autorità competente si apre un ulteriore procedimento che si sviluppa con le stesse modalità – anche per la partecipazione del pubblico alle decisioni – fissate dal Codice dell'Ambiente per il rilascio dell'AIA e nell'ambito del riesame vengono utilizzate anche “*tutte le informazioni provenienti dai controlli e dalle ispezioni*”.
23. È bene evidenziare sin d'ora che lo stabilimento industriale tarantino di proprietà di Ilva rientra tra quelli per i quali l'autorità competente per il rilascio dell'AIA è l'Amministrazione statale e segnatamente il Ministero della transizione ecologica (già Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare – il “**Ministero**” e, con riferimento al suo vertice, il “**Ministro**”) (v. art. 7 del Codice dell'Ambiente).
24. Per tali impianti di competenza statale le funzioni di controllo e ispettive sono attribuite all'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (“**ISPRA**”) (art. 29-*decies* del Codice dell'Ambiente).
25. All'ISPRA, dunque, è attribuito dalla norma il compito e il potere di verificare, con l'obbligatoria assistenza del gestore dell'impianto: “*a) il rispetto delle condizioni dell'autorizzazione integrata ambientale; b) la regolarità dei controlli a carico del gestore, con particolare riferimento alla regolarità delle misure e dei dispositivi di prevenzione dell'inquinamento nonché al rispetto dei valori limite di emissione; c) che il gestore abbia ottemperato ai propri obblighi di comunicazione e in particolare che abbia informato l'autorità competente regolarmente e, in caso di inconvenienti o incidenti che influiscano in modo significativo sull'ambiente, tempestivamente dei risultati della*



sorveglianza delle emissioni del proprio impianto” (v. art. 29-*decies*, comma 3, del Codice dell’Ambiente).

26. Gli esiti di tali controlli sono trasmessi dall’ISPRA al Ministero e al gestore, con le eventuali indicazioni delle situazioni di mancato rispetto di quanto indicato alle precedenti lett. a), b) e c) e con la proposta delle “*misure da adottare*”.
27. Qualora venga riscontrata l’“*inosservanza delle prescrizioni autorizzatorie*” – ferma l’eventuale applicazione delle sanzioni penali (di competenza dell’Autorità Giudiziaria Penale) e delle sanzioni amministrative pecuniarie (di competenza del Prefetto) di cui all’art. 29-*quaterdecies* del Codice dell’Ambiente – al Ministro (per gli insediamenti industriali di competenza statale, qual è quello di proprietà di Ilva sito a Taranto) è affidato dalla norma il potere di adottare uno dei seguenti provvedimenti:
- (a) una diffida al gestore di eliminare in un termine assegnato le inosservanze riscontrate;
 - (b) una diffida con contestuale sospensione dell’attività per un tempo determinato, “*ove si manifestino situazioni che costituiscono un pericolo immediato per la salute umana o per l’ambiente*” o nel caso di violazioni reiterate per più di due volte in un anno;
 - (c) le revoca dell’AIA e la chiusura dell’installazione, in caso di mancato adeguamento delle prescrizioni imposte con la diffida ovvero di reiterate violazioni che determinino situazioni di pericolo o di danno per l’ambiente;
 - (d) la chiusura dell’installazione, nel caso in cui l’infrazione abbia determinato esercizio di attività in assenza di autorizzazione (ad es.: per modifiche sostanziali dell’impianto effettuate in assenza della prescritta AIA).
28. La disciplina del Codice dell’Ambiente individua, dunque, un sistema conchiuso e tassativo, non solo per il rilascio dell’AIA e per il suo eventuale riesame, ma altresì per l’esercizio delle attività di controllo e di ispezione sugli impianti autorizzati e per l’applicazione delle misure che – in caso di inosservanza – possono essere adottate con riferimento all’esercizio dell’impianto autorizzato. Misure – queste ultime – che competono in via



esclusiva all'autorità competente e cioè a dire, nel caso dello stabilimento di Taranto, al Ministro quale autorità competente individuata dal Codice dell'Ambiente (mentre all'Autorità Giudiziaria Penale e al Prefetto competono l'applicazione, rispettivamente, delle sanzioni di carattere penale e delle sanzioni amministrative pecuniarie).

* * *

29. Siffatto sistema ordinamentale ha subito alcuni adeguamenti per gli stabilimenti industriali di interesse strategico nazionale individuati ai sensi dell'art. 1 del D.L. n. 207 del 2012 e in particolare per gli impianti siderurgici di proprietà di Ilva, come detto dichiarati ex lege di interesse strategico nazionale.
30. Per tali stabilimenti industriali (tutti di competenza statale ai fini ambientali) la norma ha previsto che il Ministro, nell'ambito del procedimento di riesame dell'AIA, possa autorizzare la prosecuzione dell'attività di impresa – anche in presenza di un provvedimento di sequestro adottato dall'Autorità Giudiziaria – per un periodo di 36 mesi, a condizione che in tale arco temporale il gestore ottemperi sia a tutte le misure previste nell'AIA rilasciata per lo stabilimento, sia a quelle contenute nel provvedimento di riesame.
31. La norma in esame ha altresì introdotto (all'art. 1-*bis*) un nuovo strumento – esterno all'AIA – di verifica dell'impatto di tali impianti sulla salute degli abitanti del territorio interessato dallo stabilimento industriale strategico, costituito dalla valutazione del danno sanitario (“**VDS**”), che deve essere predisposta annualmente dall'azienda sanitaria locale e dall'Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente (“**ARPA**”) secondo le metodologie indicate dal Ministero della Salute con proprio decreto (poi adottato in data 24 aprile 2013).
32. Il D.L. n. 207 del 2012 ha comunque fatto salve e confermato le previsioni dell'art. 29-*decies* del Codice in materia di poteri di controllo e ispettivi di ISPRA, nonché quelli riservati al Ministero di cui sopra si è detto, come anche rilevato dalla Corte Costituzionale nella sentenza n. 85 del 2013.
33. Con riferimento a Ilva, l'art. 3 del D.L. n. 207 del 2012 ha individuato nell'AIA rilasciata dal Ministero il 26 ottobre 2012 il provvedimento da ottemperare per la prosecuzione dell'attività produttiva da parte del gestore



dell'impianto.

34. Il successivo D.L. n. 61 del 2013 è intervenuto nuovamente in materia, prevedendo, sempre per gli stabilimenti industriali di interesse strategico nazionale, la possibilità del “*commissariamento straordinario dell'impresa*” con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri nel caso in cui l’*“attività produttiva abbia comportato o comporti oggettivamente pericoli gravi e rilevanti per l'integrità dell'ambiente e della salute a causa della inosservanza reiterata dell'autorizzazione integrata ambientale”* (v. art. 1).
35. In tali casi il Ministro, contestualmente alla nomina con D.P.C.M. del commissario straordinario, individua un comitato di tre esperti di particolare competenza ed esperienza in materia che deve proporre entro 60 giorni allo stesso Ministro, sentito il commissario straordinario, “*il piano delle misure e delle attività di tutela ambientale e sanitarie che prevede le azioni e i tempi necessari per garantire il rispetto delle prescrizioni di legge e dell'ALA*” (già definito Piano Ambientale).
36. Tale piano è sottoposto a consultazione pubblica e, all'esito delle valutazioni del comitato sulle osservazioni pervenute, è approvato con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri. L'approvazione – anche ai sensi delle successive modifiche apportate alla norma – costituisce modifica e integrazione dell'AIA e i suoi contenuti possono essere ulteriormente modificati secondo le previsioni del Codice dell'Ambiente (v. art. 1, commi 5 e 7).
37. La norma dell'art. 2 del D.L. n. 61 del 2013 dispone *ex lege* il commissariamento straordinario di Ilva e applica a quest'ultima il regime di cui all'art. 1 con alcune specifiche previsioni atte a meglio disciplinarne la peculiare situazione.
38. Con il D.P.C.M. 14 marzo 2014 è stato approvato il Piano Ambientale relativo allo stabilimento industriale di Taranto (v. *infra*, par. II.A.2, doc. 3).
39. Il D.L. n. 61 del 2013, peraltro, non ha modificato né i poteri del Ministero (quale autorità competente) né quelli dell'ISPRA (quale organo di controllo e di ispezione che si avvale dell'ausilio dell'ARPA territorialmente competente) rispetto a quanto previsto dal Codice dell'Ambiente, limitandosi a prevedere che il commissariamento e l'applicazione delle misure ivi previste per il ripristino e la modifica delle prescrizioni dell'AIA



con l'adozione del Piano Ambientale comportasse la non applicazione delle sole misure di cui all'art. 29-*decies*, nono comma, del Codice stesso (ossia, nell'ordine, diffida, sospensione dell'attività, revoca dell'autorizzazione e chiusura dell'installazione), qualora il Piano Ambientale fosse stato puntualmente attuato.

40. Successivamente al D.L. n. 61 del 2013 gli stabilimenti industriali di interesse nazionale di proprietà di Ilva sono stati oggetto di ulteriori specifici interventi normativi anche in materia ambientale *“che integrano il contesto regolatorio di carattere generale in un vero e proprio “diritto singolare” finalizzato a tenere in considerazione le peculiarità dello stabilimento in questione e a fronteggiare le diverse criticità che si sono manifestate nel tempo”* (cfr. Cons. Stato sent. 4802 del 2021, par. XI.3, doc. 6).
41. Trattasi, per esemplificare, dell'art. 12 del D.L. n. 101 del 2013 e dell'art. 22-*quater* del D.L. n. 91 del 2014, che non hanno però modificato né il regime dell'AIA, né l'attribuzione delle competenze previste dal Codice dell'Ambiente.
42. Come accennato in premessa, la crisi economica e finanziaria di Ilva manifestatasi nel periodo di commissariamento disposto ai sensi del D.L. n. 61 del 2013 ha, poi, comportato la sottoposizione dell'impresa alla misura dell'amministrazione straordinaria di cui al D.L. n. 347 del 2003.
43. Il legislatore ha, quindi, ritenuto di intervenire con il D.L. n. 1 del 2015 per adeguare la normativa dell'amministrazione straordinaria al caso delle imprese di interesse strategico nazionale e per disciplinare specificatamente la situazione di Ilva, dovendo rendere coerenti le finalità di interesse generale di tale procedura – dirette a preservare la continuità delle attività aziendali pur nella salvaguardia del ceto creditorio – con i vincoli e gli obblighi assunti da Ilva con il Piano Ambientale approvato con il D.P.C.M. 14 marzo 2014.
44. A tal fine – *inter alia* – l'art. 2 del D.L. n. 1 del 2015 ⁽⁶⁾ ha attribuito ai Commissari Straordinari dell'amministrazione straordinaria anche i compiti relativi al commissariamento straordinario di cui al D.L. n. 61 del 2013.

⁽⁶⁾ Si ricorda, peraltro, che ai sensi del D.L. in commento è stato accordato a Ilva il sopra citato finanziamento bancario per Euro 400 milioni garantito dal Ministero dell'Economia e delle Finanze.



45. Nessuna modifica, peraltro, tali disposizioni hanno operato al regime dei controlli e alle competenze nell'adozione delle misure previste in caso di inottemperanza alle prescrizioni dell'AIA come integrata dal Piano Ambientale.
46. Il D.L. n. 191 del 2015 all'art. 1 (disposizione che ha subito molteplici progressive modifiche nel tempo), nel regolare la complessa procedura di cessione dei complessi aziendali di Ilva in attuazione del programma dell'amministrazione straordinaria, è intervenuto anche sul regime dell'AIA in quel momento vigente come modificata con il citato D.P.C.M. 14 marzo 2014 ⁽⁷⁾.
47. Infatti, dovendo tenere conto nell'ambito della procedura di cessione dei complessi aziendali dei piani industriali proposti dai concorrenti nell'ambito della propria offerta di acquisto, il Legislatore ha ritenuto necessario prioritariamente valutarne la loro compatibilità con le prescrizioni dell'AIA vigente e, pertanto, ha previsto una fase intermedia della procedura di cessione, costituita dalla preventiva valutazione, da parte di un comitato di esperti nominato dal Ministro, delle modifiche all'AIA e ad altri provvedimenti autorizzatori che ciascun offerente avesse ritenuto di richiedere in ragione del piano industriale presentato in sede di gara.
48. Sulla base delle valutazioni rese dal comitato sulla richiesta in tal senso formulata da ciascun concorrente, il Ministro ha quindi espresso un proprio parere, formulando, con riferimento a ciascun concorrente, le prescrizioni e integrazioni ritenute necessarie per rendere le richieste formulate compatibili con il D.P.C.M. 14 marzo 2014.
49. L'accettazione dei contenuti del parere del Ministro ha costituito condizione per l'ammissibilità dell'offerta presentata nell'ambito della procedura di cessione (v. art. 1, comma 8).
50. Il soggetto risultato aggiudicatario ha quindi avuto titolo, "*in qualità di individuato gestore*", per presentare un'apposita domanda di modifica del D.P.C.M. 14 marzo 2014, sottoposta alle procedure di consultazione pubblica e – successivamente – al parere dello stesso comitato di esperti che

(7) Si ricorda, peraltro, che ai sensi del D.L. in commento è stato accordato a Ilva il sopra citato finanziamento erogato dallo Stato, per l'importo complessivo in linea capitale di Euro 300 milioni.



si era già espresso nel corso della procedura di gara.

51. In applicazione del D.L. n. 191 del 2015, acquisito tale parere, le modifiche e integrazioni al D.P.C.M. 14 marzo 2014 sono state approvate con ulteriore Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri con “*valore di autorizzazione integrata ambientale*”, assorbendo la valutazione di impatto ambientale e concludendo “*tutti i procedimenti di autorizzazione integrata ambientale in corso presso*” l’Autorità competente (i.e. il Ministero). Trattasi del D.P.C.M. 29 settembre 2017 (v. *infra*, par. II.A.2).
52. La complessa procedura si è quindi conclusa con l’aggiudicazione della procedura di cessione alla società attualmente denominata ADI (di poi anche il “**Gestore**”) e con l’adozione del D.P.C.M. 29 settembre 2017, che costituisce oggi l’AIA dello stabilimento di Taranto di Ilva, affittato (con obbligazione condizionata di acquisto) all’aggiudicatario unitamente agli altri complessi aziendali oggetto della procedura stessa.
53. Giova evidenziare – per quanto qui rileva – che nessuna norma del D.L. n. 191 del 2015 ha introdotto modifiche e/o deroghe al regime dell’AIA dello stabilimento di Taranto e alla sua attuazione ulteriori e/o diverse da quelle più sopra sintetizzate, le quali attengono unicamente alla speciale procedura prevista per apportare all’AIA vigente le modifiche ritenute comunque compatibili dall’autorità competente.
54. In altri termini: nessuna norma del D.L. 191 del 2015, così come nessuna norma in materia ambientale e di AIA relativa alla peculiare disciplina degli stabilimenti industriali di interesse strategico nazionale in generale e di Ilva in particolare, ha introdotto modifiche ovvero ha abrogato:
 - (a) le competenze di ISPRA in materia di controlli e di ispezioni;
 - (b) le competenze del Ministro in materia di adozione delle misure incidenti sulla gestione dell’impianto autorizzato in caso di violazione delle prescrizioni dell’AIA (diffida, sospensione temporanea dell’attività, revoca dell’autorizzazione e chiusura dell’installazione);
 - (c) le competenze del Giudice Penale e del Prefetto per l’applicazione delle sanzioni penali e delle sanzioni amministrative pecuniarie in caso di violazione delle prescrizioni dell’AIA;



così come previste dall'art. 29-*decies* e dell'art. 29-*quaterdecies* del Codice dell'Ambiente.

55. La norma del comma 8.4 dell'art. 1 del D.L. n. 191 del 2015 – diversamente da quanto affermato dai Ricorrenti – non ha in nulla modificato le competenze di ISPRA e del Ministero, né tantomeno quelle per l'applicazione di eventuali sanzioni amministrative pecuniarie previste dall'art. 29-*quaterdecies*.
56. La norma in questione pone a carico dei Commissari della procedura di amministrazione straordinaria un duplice obbligo del tutto autonomo e distinto rispetto alle funzioni attribuite a ISPRA e al Ministero, ai quali soltanto sono attribuiti dal Codice dell'Ambiente ben individuati poteri pubblici di vigilanza e sanzionatori.
57. Il primo obbligo discende fisiologicamente dalla sottoscrizione del contratto con l'aggiudicatario della procedura.
58. Si è sopra ricordato che l'art. 1 del D.L. n. 191/2015 ha espressamente prescritto che l'aggiudicatario della procedura dovesse operare secondo un piano industriale proposto in gara conforme alle prescrizioni dell'AIA per lo stabilimento di Taranto, eventualmente modificata nei limiti consentiti dal parere reso dal Ministro nel corso della procedura e poi oggetto del successivo Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri adottato secondo la procedura indicata dalla stessa norma.
59. In tale peculiare contesto, la norma si è limitata a prevedere che il contratto sottoscritto dall'aggiudicatario con i Commissari dell'amministrazione straordinaria di Ilva avrebbe dovuto porre a carico dell'aggiudicatario – come in effetti ha fatto – l'obbligo di gestire l'impianto in conformità agli impegni anche ambientali assunti in sede di gara e – conseguentemente – prevedere il diritto/dovere dei Commissari di vigilare sull'adempimento di tali obbligazioni.
60. Trattasi, pertanto, di esercizio di **diritti puramente contrattuali**, che – per ciò stesso – sono disciplinati dal contratto anche per il caso di controversie tra le parti sulla sussistenza o meno dell'eventuale inadempimento contestato.
61. Come vedremo più diffusamente nel seguito della trattazione, confondere



l'esercizio di un diritto contrattuale con l'esercizio di un potere pubblico riservato dalla legge invece ad ISPRA e al Ministero – come fanno i Ricorrenti – costituisce un evidente grave errore di prospettazione dell'intera vicenda.

62. Il secondo obbligo che la norma pone a carico dei Commissari Straordinari è quello di proseguire le attività “*esecutive*” funzionali all'attuazione dell'AIA (oggi costituita dal D.P.C.M. 29 settembre 2017, doc. 4).
63. I Ricorrenti, infatti, sembrano ignorare che non tutte le misure di natura ambientale funzionali all'attuazione dell'AIA riguardano direttamente lo stabilimento industriale trasferito all'attuale Gestore.
64. Alcune di esse, estranee al perimetro aziendale oggetto di trasferimento, sono rimaste in carico all'amministrazione straordinaria.
65. Pur non riguardando la gestione industriale dello stabilimento, esse sono comunque funzionali al complessivo risanamento ambientale dell'area (si pensi, per esemplificare, ad alcune attività di decontaminazione e risanamento di siti inquinati esterni al perimetro dello stabilimento trasferito) e la norma ne attribuisce l'esecuzione ai Commissari Straordinari, rimettendo al contratto l'eventuale disciplina di possibili impatti e interferenze, anche di ordine finanziario tra le due attività. In tale prospettiva, analogamente, la norma prevede anche altri interventi di natura ambientale che i Commissari Straordinari sono autorizzati a individuare e realizzare anche al di fuori delle previsioni dell'AIA, ove in possesso delle risorse necessarie.
66. È dunque del tutto pacifico che **l'art. 8.4 del D.L. n. 191 del 2015 non ha per nulla trasferito ai Commissari Straordinari i poteri pubblici di controllo e ispettivi dell'ISPRA** relativi alla verifica dell'adempimento delle prescrizioni dell'AIA dello stabilimento di Taranto, così come non ha trasferito né i poteri di incisione sulla gestione dell'impianto industriale spettanti esclusivamente all'autorità competente (i.e. il Ministro) ai sensi dell'art. 29-decies del Codice dell'Ambiente, né quelli strettamente sanzionatori dell'art. 29-quaterdecies del medesimo Codice.
67. Così come è del tutto pacifico che la norma primaria attribuisce esclusivamente al Ministro, nell'ambito dell'esercizio di un potere pubblico qualificato e inderogabile, l'adozione delle misure di cui all'art. 29-decies del



Codice dell'Ambiente (che coincidono con quelle invece richieste dai Ricorrenti all'Ill.mo Tribunale).

* * *

II.A.2 *L'AIA dello stabilimento di Taranto e il procedimento di riesame in corso*

68. In tale contesto normativo sviluppatosi nel tempo, si collocano i provvedimenti di AIA che hanno progressivamente interessato lo stabilimento Ilva di Taranto.
69. Come detto, l'AIA per lo stabilimento di Taranto è stata in origine rilasciata il 4 agosto 2011, con Decreto del Ministro dell'Ambiente prot. n. DVA/DEC/2011/450 (doc. 1), il quale è stato poi oggetto di riesame, ai sensi dell'art. 29-*octies* D. Lgs. n. 152/06, con D.M. 26 ottobre 2012, prot. n. DVA/DEC/2012/0000547 (doc. 2), in puntuale applicazione del Codice dell'Ambiente, allo scopo di introdurre condizioni più stringenti per l'esercizio dell'attività siderurgica.
70. Come sopra ricordato, a seguito di riscontrate inadempienze ambientali, la società è stata sottoposta a commissariamento straordinario ai sensi del D.L. 4 giugno 2013, n. 61 e relativamente allo stabilimento di Taranto è stato emanato il D.P.C.M. 14 marzo 2014 recante “*Approvazione del piano delle misure e delle attività di tutela ambientale e sanitaria, a norma dell'articolo 1, commi 5 e 7, del decreto-legge 4 giugno 2013, n. 61, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2013, n. 89*” (definito, come detto, Piano Ambientale, doc. 3) che ha integrato l'AIA vigente in applicazione della peculiare disciplina sopra esaminata.
71. A seguito dell'ammissione della società alla procedura di amministrazione straordinaria di cui al D.L. n. 347/03, come modificata dal D.L. 5 gennaio 2015, n. 1, è stata espletata la procedura per la cessione dei complessi aziendali – tra cui lo stabilimento di Taranto – sulla base delle previsioni speciali del D.L. n. 191/2015 di cui si è detto sopra.
72. Nel corso di tale procedura, con il D.M. n. 194 del 13 luglio 2016 è stato riesaminato il Piano di Monitoraggio e Controllo relativo all'AIA dello stabilimento industriale di Taranto, con l'indicazione di ISPRA quale autorità di controllo (**doc. 7**).
73. All'esito della procedura selettiva, come pure si è visto, l'individuato gestore



(oggi ADI) ha presentato – tramite Ilva, titolare dell’AIA – la propria “domanda di autorizzazione dei nuovi interventi e di modifica del Piano delle misure e delle attività di tutela ambientale e sanitaria approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 14 marzo 2014”, contenente le proposte di emendamento del Piano Ambientale ritenute congrue e compatibili dal Ministero nel corso della procedura medesima.

74. Tali modifiche sono state approvate con il D.P.C.M. 29 settembre 2017 che costituisce l’AIA attualmente vigente per lo stabilimento di Taranto (doc. 4).
75. Per quanto di interesse nella presente sede, al fine di monitorare lo stato di avanzamento dei lavori di adeguamento previsti nel Piano Ambientale, il D.P.C.M. del 29 settembre 2017 ha previsto anche l’istituzione presso la Direzione VA (“Valutazioni Ambientali”) del Ministero di un “Osservatorio permanente per il monitoraggio dell’attuazione degli interventi previsti dal Piano ambientale ex art. 5, comma 4, del D.P.C.M. del 29 settembre 2017 per l’esercizio dello stabilimento siderurgico di interesse strategico nazionale ILVA S.p.A. in A.S. di Taranto” che relaziona al Ministro sullo stato di attuazione degli interventi del nuovo Piano Ambientale, acquisendo:
 - la relazione trimestrale di ADI sugli autocontrolli;
 - il report di ISPRA sull’ispezione trimestrale;
 - il report di ISPRA sullo stato di attuazione degli interventi del D.P.C.M. del 29 settembre 2017 e sullo stato dei controlli sull’esercizio in AIA dell’impianto, pubblicato sulle pagine *web* dell’Istituto a partire dal gennaio 2020 con frequenza semestrale.
76. L’Osservatorio permanente ha avviato una serie di attività di supervisione e valutazione, sia per l’analisi tecnico scientifica e la risoluzione di eventuali carenze, sia per garantire l’adeguata verifica di ottemperanza delle misure di protezione dell’ambiente previste dal citato D.P.C.M., sia infine per predisporre eventuali ulteriori prescrizioni attuative intese come richieste di miglioramento delle garanzie di tutela ambientale.
77. Si tratta, pertanto, di un intervento volto a facilitare e promuovere l’accesso all’informazione e la partecipazione del pubblico al processo di rilascio, rinnovo, riesame e aggiornamento dell’AIA, in linea con i principi della convenzione di Aarhus e con quanto previsto dal D. Lgs. n. 152/06.



78. Il Piano di Monitoraggio e Controllo di cui al D.M. n. 194 del 2016 è stato espressamente fatto salvo dall'art. 4, comma 3, del D.P.C.M. 29 settembre 2017, con conseguente conferma di ISPRA quale autorità di controllo.
79. Merita soffermarsi anche sull'art. 5 del D.P.C.M. 29 settembre 2017, posto che pure di questo i Ricorrenti prospettano una lettura palesemente errata e distorta.
80. Tale norma distingue nettamente tra autorità di controllo e Commissari Straordinari.
81. Alla prima spetta il compito di verificare, nell'ambito delle attività relative al Piano di Monitoraggio e Controllo, eventuali "*scostamenti dei cronoprogrammi*" tali da "*compromettere il raggiungimento degli interventi entro le scadenze disposte*" dallo stesso D.P.C.M. 29 settembre 2017 e segnalare tale evenienza all'Autorità competente (*i.e.* il Ministro).
82. È, dunque, l'ISPRA il soggetto dotato dei poteri di vigilanza e controllo di cui all'art. 29-*decies* del Codice dell'Ambiente, da esercitare nell'ambito dello specifico Piano di Monitoraggio e Controllo adottato ed è sulla base esclusivamente delle risultanze dell'attività di ISPRA che il Ministro quale unica Autorità competente può assumere le eventuali misure conseguenti.
83. Ai Commissari Straordinari l'art. 5 assegna un compito del tutto differente e strettamente procedurale, correlato alle previsioni dell'art. 8.4 del D.L. n. 191 del 2015 (introdotto dall'art. 1, comma 1, lett. b) del D.L. n. 243 del 2016), che – come sopra ricordato – hanno previsto che nell'ambito del contratto con l'aggiudicatario della procedura fossero inserite clausole atte a consentire ai Commissari di vigilare sul rispetto degli impegni ambientali assunti in offerta dal Gestore e tradotti poi nel D.P.C.M. 29 settembre 2017.
84. I Commissari, qualora nell'esercizio di tali diritti/doveri contrattuali verificano la "*presenza di ritardi dovuti a cause non dipendenti dalla volontà del Gestore o di eventuali modifiche progettuali richieste da quest'ultimo*", sono titolati a richiedere al Ministero – su istanza del Gestore – di convocare la conferenza di servizi prevista dal D.L. n. 61 del 2013 per poter poi procedere alla modifica del D.P.C.M. 29.9.2017 (fermo il termine ultimo del 23 agosto 2023).
85. Trattasi – all'evidenza – di un comportamento meramente procedimentale



attribuito ai Commissari Straordinari solo in presenza di una individuata circostanza (un ritardo non imputabile al Gestore e – quindi – non configurabile quale inadempimento contrattuale dello stesso), che essi possono accertare e attestare in forza delle previsioni contrattuali introdotte ai sensi dell'art. 8.4 del D.L. n. 191 del 2015 ⁽⁸⁾.

86. Tale previsto intervento procedimentale dei Commissari non ha alcun contenuto dispositivo, posto che spetta unicamente alla Conferenza di Servizi – cui partecipano tutte le Autorità pubbliche competenti in materia – esaminare la richiesta del Gestore attestata dai Commissari ed esprimere su di essa il parere in base al quale il Ministro può adottare le eventuali modifiche del D.P.C.M. 29 settembre 2017 e dell'AIA (in tal senso, per esemplificare, v. il D.M. n. 366 del 9 settembre 2021 relativo agli scaricatori **(doc. 9)**).
87. Nessuna attività – correttamente – è invece prevista a carico dei Commissari in caso di ritardi imputabili al Gestore, posto che le attività di controllo rilevanti ai fini dell'esercizio di poteri amministrativi esercitabili in tale evenienza competono a ISPRA e l'esercizio dei poteri stessi compete al Ministero.
88. Pertanto, diversamente da quanto affermano i Ricorrenti, l'art. 5 del D.P.C.M. 29 settembre 2017 non conferma per nulla l'attribuzione di poteri pubblicistici di controllo sulle prescrizioni dell'AIA in capo ai Commissari, avendo esso – all'evidenza – natura meramente procedimentale in relazione a individuate ipotesi di richieste del Gestore di modifica dello stesso D.P.C.M. (*i.e.*: per il caso di ritardi non imputabili alla volontà del Gestore stesso).
89. I Ricorrenti, inoltre, affermano che, per effetto del medesimo art. 5 del D.P.C.M. 29 settembre 2017, l'inosservanza reiterata delle prescrizioni dell'AIA potrebbe portare esclusivamente all'adozione del commissariamento straordinario previsto dal D.L. n. 61/2013 (cancellando,

⁽⁸⁾ A tale riguardo, ad esempio, si segnala che i ritardi emergenti dai cronoprogrammi da ultimo trasmessi da ADIH e ADI all'esponente sono dovuti all'emergenza da Covid-19, la quale ha comportato, oltre a restrizioni durate da marzo a dicembre 2020 (salvo una breve pausa nel periodo estivo), un rallentamento – anche nel 2021 – dei trasporti su gomma necessari per eseguire parte delle prescrizioni AIA, quali lo smaltimento dei fanghi di risulta dello stabilimento per cui è causa (cfr. nota DIR n. 537/2021, **doc. 8**). Si è trattato, dunque, di ritardi non imputabili al gestore.



di fatto, i poteri sanzionatori attribuiti al Ministero dal Codice dell'Ambiente). Ma così non è.

90. La disposizione in commento, invero, si limita a prendere atto che – successivamente all'entrata in vigore del Codice dell'Ambiente e soltanto per gli stabilimenti industriali di interesse strategico nazionale qual è lo stabilimento di Taranto – il D.L. n. 61/2013 ha individuato una peculiare misura, ossia il commissariamento straordinario, da adottare in presenza di pericoli rilevanti per l'ambiente e per la salute. Ove disposto, tale commissariamento preclude l'adozione dei provvedimenti previsti dall'art. 29-*decies* del Codice dell'Ambiente (che, come visto, includono anche la cessazione dell'attività disposta dal Ministero), ma soltanto nel caso in cui il piano ambientale obbligatoriamente predisposto a seguito del commissariamento venga poi puntualmente attuato. In caso contrario, invece, i poteri sanzionatori attribuiti al Ministero restano in tutto e per tutto applicabili.
91. Quanto, poi, alle previsioni dell'art. 14 del D.P.C.M. 29.9.2017, pure richiamate dai Ricorrenti, non è dato intendere come esse possano formare oggetto di contestazione nei confronti dei Commissari Straordinari di Ilva.
92. E infatti:
- (a) la “*chiusura*” degli atti di diffida antecedenti al D.P.C.M. 14 marzo 2014 (cfr. art. 14, comma 1) è stata disposta direttamente dallo stesso Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri con effetti immediati e diretti che si impongono anche ad Ilva e – quindi – ai Commissari Straordinari;
 - (b) per le diffide successive al D.P.C.M. 14 marzo 2014 la norma del D.P.C.M. del 2017 rimette all'Autorità competente (*i.e.* al Ministro) il compito di effettuare “*una verifica avvalendosi di ISPRA e della Commissione istruttoria per l'ALA-OPCC (...) al fine di aggiornare le stesse alla luce del presente decreto*”.
93. I Commissari Straordinari sono pertanto del tutto estranei a tale procedimento.
94. Anche avendo riguardo al D.P.C.M. 29 settembre 2017, pertanto, le prospettazioni dei Ricorrenti sono dunque del tutto errate e si scontrano



con l'insuperabile dato testuale della norma e del provvedimento.

* * *

95. Alcuni mesi dopo il subentro del nuovo Gestore, su istanza del Comune di Taranto, è stato intrapreso il procedimento di modifica dell'AIA: il 21 maggio 2019 il Sindaco di Taranto ha presentato un'istanza di avvio del procedimento di riesame dell'AIA, motivata sulla base degli esiti dei rapporti di valutazione del danno sanitario (già definita VDS) predisposti ai sensi del decreto interministeriale 24 aprile 2013 e della L.R. n. 21/2012 (cfr. nota prot. n. 70759 avente ad oggetto "*Piano ambientale di cui al DPCM del 29 settembre 2017 per lo stabilimento siderurgico di interesse strategico nazionale Arcelor Mittal Italia S.p.A. di Taranto (ex ILVA S.p.A. in A.S.). Richiesta di riesame ex art. 29-octies d.lgs. n. 152 e s.m.i.*", **doc. 10**).
96. In accoglimento dell'istanza, il Ministero (con D.R. n. 188 del 27 maggio 2019) ha avviato il procedimento di riesame con riferimento all'aggiornamento delle valutazioni del danno sanitario di ARPA Puglia e in rapporto ai due scenari emissivi di riferimento: quello limitato alla produzione di 6 milioni di tonnellate all'anno, fino alla completa esecuzione delle prescrizioni del D.P.C.M. 29 settembre 2017, e quello successivo al predetto periodo (**doc. 11**).
97. Nel corso del procedimento, è stato approvato il quadro emissivo *ante operam* (ossia prima del completamento degli interventi oggetto dell'AIA) relativo allo scenario di produzione di 6 milioni di tonnellate di acciaio sulla base dei dati forniti dal Gestore con riferimento al *set* minimo di inquinanti presi in considerazione nei due rapporti di VDS sopra richiamati.
98. Con riferimento a tale quadro emissivo, con nota del 30 dicembre 2019, ARPA Puglia, AReSS (Agenzia Regionale Strategica per la Salute ed il Sociale) Puglia e ASL Taranto hanno presentato il "Rapporto preliminare di Valutazione del danno Sanitario (VDS)", senza sollecitare ulteriori riduzioni emissive rispetto all'AIA vigente, ma sottolineando la natura preliminare del rapporto, in considerazione dell'assenza dei dati emissivi degli ulteriori inquinanti richiesti dagli Enti medesimi (Hg, Cu, naftalene, PM10 e PM2).
99. Con nota prot. 21158 del 25 marzo 2020, il Ministero ha disposto la conclusione della fase delle valutazioni sanitarie riferite allo scenario emissivo correlato alla produzione di 6 milioni di tonnellate annue di acciaio



per gli inquinanti già definiti, senza introdurre limitazioni a carico del Gestore. Ha anche stabilito la prosecuzione dei lavori in relazione all'emissione degli inquinanti per i quali non sono attualmente previste procedure di monitoraggio (**doc. 12**).

100. Tale ulteriore fase non si è ancora conclusa.
101. Allo stato, pertanto, il procedimento di riesame dell'AIA è ancora in corso di svolgimento.

* * *

II.A.3 (segue:) I controlli e gli interventi da parte di ISPRA e ARPA

102. Da quanto illustrato nei paragrafi che precedono appare chiaro che sebbene il Legislatore abbia adottato in relazione all'impianto siderurgico tarantino una disciplina speciale per salvaguardare, in un contesto di assicurata tutela dell'ambiente, della salute e della sicurezza, la prosecuzione delle attività di un impianto siderurgico qualificato *ex lege* come “*stabilimento industriale di interesse strategico nazionale*”, diversamente da quanto sembrerebbero sostenere i Ricorrenti, **nessuna norma della legislazione speciale Ilva e dell'AIA ha eliminato le competenze e i poteri di ISPRA in materia di controlli e di ispezioni**, né tantomeno ha attribuito tali competenze e poteri pubblici ai Commissari Straordinari.
103. Tutto questo trova puntuale riscontro nelle relazioni ISPRA, redatte a valle delle visite ispettive eseguite negli anni e in questa sede prodotte, in cui viene espressamente specificato che le stesse sono redatte “*al fine di garantire la conformità a quanto richiesto dal comma 5 dell'art. 29-decies della Parte Seconda del D.Lgs. 152/06*” (cfr. relazione in merito alla visita *in loco* 18-20 luglio 2017, **doc. 13**, relazione in merito alla visita *in loco* 25-27 ottobre 2017, **doc. 14**, relazione in merito alla visita *in loco* 29 novembre-1 dicembre 2017, **doc. 15** e relazione in merito alla visita *in loco* 27-29 marzo 2018, **doc. 16**).
104. Risulta, inoltre, l'interlocuzione costante tra l'ISPRA, l'attuale Gestore e l'odierna deducente.
105. A titolo esemplificativo, per quanto attiene alla posizione dell'odierna deducente, con riferimento alle ispezioni eseguite da ISPRA nel marzo 2018 (prima che l'impianto fosse consegnato ad ADI) il GI (“Gruppo Ispettivo”), in relazione alle anomalie occorse il 12 febbraio 2018 sul camino E312,



aveva richiesto l'invio delle evidenze dei rapporti manutenzione (registro manutenzione) effettuati sul medesimo camino.

106. Sul punto, sono stati inviati – in allegato alla nota di risposta DIR 282/2018 del 14 maggio 2018 – rapporti di manutenzione sul camino E312 eseguiti a valle dell'evento del 12 febbraio 2018 (cfr. allegati alla nota DIR 282/2018, **doc. 17**).
107. Con successiva nota DIR 372 del 22 giugno 2018 (**doc. 18**), Ilva ha poi trasmesso l'estratto del piano di manutenzione aggiornato per l'anno 2018 (cfr. Allegato 3 alla nota DIR 372/2018, **doc. 19**).
108. Ancora, con riferimento alla richiesta documentale contenuta nel verbale della visita ispettiva del giugno 2018, Ilva, con nota DIR 383 del 2 luglio 2018, ha trasmesso i rapporti di manutenzione del camino E312 dell'ultimo trimestre (cfr. allegati alla nota DIR 383/2018, **doc. 20**).
109. Sempre in relazione alle ispezioni del marzo 2018, con nota 401 dell'11 luglio 2018, Ilva ha trasmesso copia della modulistica standard predisposta per riportare le informazioni sugli eventi anomali/malfunzionamenti occorsi nello stabilimento (cfr. allegati alla nota DIR 401 dell'11 luglio 2018, **doc. 21**).
110. Le visite ispettive di ISPRA sono continuate negli anni successivi e alle richieste documentali formulate nei relativi verbali ADI, divenuta Gestore dell'impianto, ha sempre dato riscontro.
111. È, dunque, pacifico in atti che i poteri di verifica e controllo del rispetto delle prescrizioni AIA sono rimasti sempre in capo ad ISPRA, che li ha puntualmente esercitati.

* * *

II.A.4 (segue:) Sull'iniziativa assunta dal Sindaco di Taranto per ottenere lo spegnimento degli impianti e sul relativo esito: la sentenza del Consiglio di Stato del 23 giugno 2021, n. 4802

112. L'iniziativa assunta dai Ricorrenti trova un "precedente" nell'analogo tentativo esperito dal Sindaco di Taranto e infrantosi in una sentenza del Consiglio di Stato, la cui portata controparte tenta invano di sminuire.
113. La controversia esaminata dal Giudice Amministrativo ha preso le mosse da



un'ordinanza contingibile e urgente assunta dal Sindaco di Taranto ai sensi degli artt. 50 e 54 del D. Lgs. n. 267 del 2000 a seguito di alcuni eventi emissivi e odorigeni verificatisi nell'agosto 2019 e nel febbraio 2020 e ascritti dal Comune all'attività dello stabilimento industriale di Ilva (cfr. ordinanza sindacale n. 15 del 27 febbraio 2020, **doc. 22**).

114. Muovendo da una nota di ARPA Puglia nella quale erano stati evidenziati alcuni valori di interesse in relazione ai parametri di qualità dell'aria "SO₂" (anidride solforosa) e "H₂S" (idrogeno solforato) ritenuti correlati agli eventi odorigeni e associando a tali eventi la sussistenza di una condizione di grave disagio sociale della popolazione, nonché una condizione di scarsa chiarezza in ordine alle informazioni messe a disposizione dell'autorità comunale (cfr. nota ARPA n. 12369 del 24 febbraio 2020, **doc. 23**), il Sindaco di Taranto ha ritenuto sussistente un incremento del rischio sanitario.
115. Sulla scorta di questi presupposti e nella enunciata applicazione del principio di precauzione ambientale, il Sindaco ha quindi prescritto al Gestore e a Ilva, "*ciascuna per quanto di competenza e responsabilità*", di individuare entro trenta giorni gli impianti interessati dai fenomeni emissivi, eliminando entro lo stesso termine le criticità e le anomalie eventualmente ravvisate.
116. In caso di inottemperanza alla predetta prescrizione, la stessa ordinanza ha ingiunto sin da subito alle due società, ove le sezioni di impianto oggetto di anomalie fossero state individuate ma le criticità non fossero state risolte, di procedere alla sospensione e fermata degli impianti dell'area a caldo per i quali permanevano le criticità rilevate.
117. Qualora, invece, le sezioni di impianto oggetto di anomalia non fossero state individuate, il provvedimento ha imposto di provvedere, "*entro e non oltre 60 (sessanta) giorni dall'ordinanza medesima*", alla fermata di tutti gli impianti dell'area a caldo: altiforni, *cokerie*, agglomerazione, acciaierie e gli altri impianti agli stessi funzionalmente connessi.
118. Il provvedimento sindacale è stato impugnato da Ilva e dal Gestore dinanzi al TAR Puglia.
119. Nel corso del giudizio il Tribunale Amministrativo ha richiesto anche al Ministero (quale Autorità competente) e a ISPRA (quale Autorità di controllo) di fornire elementi in merito a quanto evidenziato dal Sindaco nell'ordinanza.



120. Le risultanze istruttorie hanno confermato che lo scenario produttivo contemplato nel provvedimento di AIA (6 milioni di tonnellate) era (ed è) coerente con gli obiettivi di tutela della salute evidenziati nei rapporti ARPA. ISPRA, inoltre, ha confermato che l'immissione in atmosfera delle sostanze appartenenti al *set* integrativo (ovvero le sostanze inquinanti ulteriori rispetto a quelle già previste dal Piano di Monitoraggio e Controllo applicato) “*non [era] ricollegabile, sulla base dei dati ad oggi disponibili, agli episodi da cui è scaturito l'impugnato provvedimento sindacale*” (cfr. relazione ISPRA del 23 luglio 2020, in ottemperanza all'ordinanza cautelare del TAR Lecce, **doc. 24**).
121. La produzione istruttoria del Ministero, su altro fronte, ha fatto emergere l'insussistenza di criticità sanitarie (cfr. relazione MATTM del 19 agosto 2020 in ottemperanza all'ordinanza cautelare del TAR Lecce, **doc. 25**).
122. Il TAR Puglia ha comunque respinto il ricorso, assumendo che il principio di precauzione consentisse di superare le prescrizioni dell'AIA, ritenute inadeguate alla tutela della salute pubblica (cfr. sentenza n. 249 del 27 gennaio 2021, **doc. 26**).
123. La sentenza del Tribunale Amministrativo è stata appellata dinanzi al Consiglio di Stato da entrambi i ricorrenti in primo grado.
124. Il Giudice di Appello ha, dapprima, sospeso l'efficacia della sentenza (in accoglimento della domanda cautelare formulata da entrambi gli appellanti) e, poi, l'ha annullata con la richiamata sentenza n. 4802 del 2021 ritenendo illegittimo il provvedimento sindacale impugnato (doc. 6).
125. Diversamente da quanto vorrebbero far credere i Ricorrenti, la sentenza rileva nella vicenda in esame sotto molteplici profili:
- (a) in quanto definisce, anche in riferimento alla sentenza n. 85 del 2013 della Corte Costituzionale, l'ambito delle competenze in ordine all'adozione di misure, anche cautelari, in materia di tutela della salute e ambiente per gli stabilimenti industriali soggetti ad AIA, collocandole tutte nell'ambito dell'esercizio di funzioni e poteri pubblici di pertinenza delle sole amministrazioni competenti in materia;



- (b) in quanto attesta indiscutibilmente che anche all'esito dell'istruttoria svolta dal TAR Puglia non è stata riscontrata la sussistenza di pericoli per la salute per gli abitanti del territorio tarantino;
- (c) in quanto qualifica il principio di precauzione, escludendone l'applicabilità sulla base di mere ipotesi non verificate nella loro effettività in termini scientifici;
- (d) in quanto conferma la piena legittimità del D.P.C.M. 29 settembre 2017 nella parte in cui differisce l'attuazione di alcuni interventi fino al 23 agosto 2023 in applicazione dell'art. 1, comma 8, del D.L. n. 191 del 2015 e la costituzionalità di tale disposizione legislativa.

I singoli punti della decisione meritano sin d'ora approfondimento per meglio intendere le considerazioni in diritto che saranno di seguito svolte.

126. Quanto al profilo di cui *sub* (a), il Consiglio di Stato pone in correlazione l'articolato plesso normativo regolante l'AIA in via generale e quello relativo all'impianto industriale dell'Ilva di Taranto in particolare (di cui sopra si è detto) con il potere del Sindaco di ordinanza di cui agli artt. 50 e 54 del D. Lgs. n. 267 del 2000, da esercitare *“per gestire situazioni di pericolo non fronteggiabili, altrimenti, con i poteri tipici e nominati di cui dispone l'amministrazione e secondo l'ordine delle competenze e delle modalità procedurali positivamente stabiliti”*.

127. Sul punto il Consiglio di Stato afferma: *“La congerie di strumenti disciplinati dal legislatore nazionale, in attuazione della disciplina europea (cfr. la Direttiva 96/61/CE, nota anche come Direttiva Integrated Pollution Prevention and Control – IPPC; la Direttiva 2008/1/CE, sulla prevenzione e la riduzione integrate dell'inquinamento; la Direttiva 2010/75/UE, nota anche come Direttiva Industrial Emissions Directive - IED), risulta effettivamente molto articolata e coinvolge più livelli di governo dell'amministrazione e tra questi anche il Sindaco, ma non per questo esclude la sussistenza del potere di ordinanza.*

Invero, la panoplia di rimedi predisposta dal legislatore non esaurisce il novero delle ipotesi nelle quali, astrattamente, la pubblica incolumità o la salute della collettività possono essere poste in pericolo o subire un danno dallo svolgimento di un'attività produttiva legittimamente autorizzata.

Conseguentemente, in astratto, il Sindaco dispone del potere di ordinanza anche in situazioni nelle quali si debba intervenire su impianti sottoposti all'A.I.A..



Nondimeno, a fronte dell'individuazione di poteri tipici e nominati, e della fissazione, in via legislativa, del riparto delle competenze sui casi e sulle modalità del possibile intervento, questo potere si riduce necessariamente, e il suo ambito di operatività è escluso in quelle situazioni che sono già state disciplinate dal legislatore" (cfr. doc. 6, par. XII.4.2).

128. Per tali ragioni, il Consiglio di Stato ha ritenuto insussistente, nella vicenda esaminata, la possibilità per il Sindaco di adottare i provvedimenti *ex art. 217 del R.D. n. 1265/1934* (in caso di immissioni nell'aria di vapori, gas o altre esalazioni), posto che esso presupponeva *"l'inosservanza delle prescrizioni autorizzatorie"* da parte del Gestore (*ex art. 29decies*, comma 10, del Codice dell'Ambiente) che il Ministero – all'uopo sollecitato dal Comune – ha invece ritenuto difettare nel caso di specie.
129. Il Consiglio di Stato ha, altresì, ritenuto insussistenti anche le altre situazioni di *"pericolo"* alla salute paventate dall'ordinanza impugnata in quanto non sorrette da alcuna effettiva istruttoria che attestasse in concreto sia la reale sussistenza del pericolo paventato sia la riferibilità delle situazioni denunciate all'attività dello stabilimento industriale di Ilva.
130. Il Consiglio di Stato è giunto a tali conclusioni sul presupposto – condiviso dalla Corte Costituzionale – che il bilanciamento degli interessi relativi alla salute e all'ambiente con quelli relativi all'esercizio dell'attività di impresa (con i connessi profili sociali e occupazionali) di cui l'AIA è espressione se adottata nel rispetto delle norme procedurali previste *"non può essere contestato nel merito delle scelte compiute dalle amministrazioni competenti, che non possono essere sostituite da altre nella valutazione discrezionale delle misure idonee a tutelare l'ambiente ed a prevenire futuri inquinamenti"* (Corte Cost. sent. n. 85 del 2013 par. 10.3).
131. In tale prospettiva sempre la Corte Costituzionale ha affermato *"che non rientra nelle attribuzioni del giudice una sorta di "riesame del riesame" circa il merito dell'AIA"*, in quanto *"le opinioni del giudice, anche se fondate su particolari interpretazioni dei dati tecnici a sua disposizione, non possono sostituirsi alle valutazioni sulla tutela dell'ambiente, rispetto alla futura attività di un'azienda, attribuendo in partenza una qualificazione negativa alle condizioni poste per l'esercizio dell'attività stessa"* (sempre par. 10.3 della sentenza n. 85 del 2013).



132. Tali attribuzioni spettano quindi unicamente – secondo quanto statuito dalla Corte Costituzionale e dal Consiglio di Stato – alle amministrazioni cui la norma attribuisce i relativi poteri e il cui esercizio è sindacabile solo allorquando la discrezionalità esercitata “*trasmoti in un vizio denunciabile nelle sedi giurisdizionali competent?*” (i.e. dinanzi al Giudice Amministrativo).
133. Quanto al profilo di cui sopra *sub* (b) – come detto – il Consiglio di Stato ha accertato, sulla base della documentazione prodotta in giudizio e delle ulteriori attività istruttorie espletate in primo grado dal Tribunale Amministrativo anche interpellando il Ministero e ISPRA, l’insussistenza di pericoli – e tantomeno imminenti – per la salute delle comunità interessate derivanti dall’attività svolta presso lo stabilimento industriale di Ilva, ribadendo altresì che unico “organo competente alla vigilanza” è ISPRA e nessun altro.
134. Quanto al profilo di cui *sub* (c), il Consiglio di Stato ha icasticamente affermato che “*le carenze istruttorie evidenziate non possono essere colmate neppure attraverso il riferimento al principio di precauzione*”.
135. Sul punto il Consiglio di Stato statuisce che:
- a) tale principio “*costituisce uno dei fondamenti della politica dell’Unione europea e dello Stato italiano in materia ambientale accanto a quelli della prevenzione, dell’azione preventiva, e della correzione in via prioritaria ed alla fonte dei danni causati all’ambiente; l’individuazione dei tratti giuridici del principio viene sviluppata lungo un percorso esegetico fondato sul binomio analisi dei rischi - carattere necessario delle misure adottate; le misure precauzionali, infatti, presuppongono che la valutazione dei rischi di cui dispongono le autorità riveli indizi specifici i quali, senza escludere l’incertezza scientifica, permettano ragionevolmente di concludere, sulla base dei dati disponibili che risultano maggiormente affidabili e dei risultati più recenti della ricerca internazionale, che l’attuazione di tali misure è necessaria al fine di evitare pregiudizi all’ambiente o alla salute; si rifiuta un approccio puramente ipotetico del rischio, fondato su semplici supposizioni non ancora accertate scientificamente;*
 - b) *la giuridicizzazione e la conseguente giustiziabilità del principio di precauzione passano così attraverso la necessità di riconoscere canali istituzionali di coinvolgimento dei cittadini, delle loro formazioni sociali e delle loro comunità di*



referimento, nell'esercizio della funzione (globalmente rilevante) di amministrazione del rischio, sia a livello comunitario che a livello nazionale; il che contribuisce alla costruzione di un diritto "effettivo" del rischio, in linea con il modello della responsabile governance;

- c) il principio presuppone che l'esistenza di un rischio specifico è tale solo quando l'intervento umano su un determinato sito, sulla base di elementi obiettivi, non possa escludersi che pregiudichi il sito interessato in modo significativo;*
- d) sul piano procedurale, l'adozione di misure fondate sul principio di precauzione è condizionata al preventivo svolgimento di una valutazione quanto più possibile completa dei rischi calata nella concretezza del contesto spazio temporale di riferimento, valutazione che deve concludersi con un giudizio di stretta necessità della misura;*
- e) il principio in esame non può legittimare una interpretazione delle disposizioni normative, tecniche ed amministrative vigenti in un dato settore che ne dilati il senso fino a ricomprendervi vicende non significativamente pregiudizievoli dell'area interessata; la situazione di pericolo deve essere potenziale o latente ma non meramente ipotizzata e deve incidere significativamente sull'ambiente e la salute dell'uomo; sotto tale angolazione il principio di precauzione non consente ex se di attribuire ad un organo pubblico un potere di interdizione di un certo progetto o misura; in ogni caso il principio di precauzione affida alle autorità competenti il compito di prevenire il verificarsi o il ripetersi di danni ambientali ma lascia alle stesse ampi margini di discrezionalità in ordine all'individuazione delle misure ritenute più efficaci, economiche ed efficienti in relazione a tutte le circostanze del caso concreto.*

Questo Consiglio di Stato ha inoltre affermato che:

- a) «posto che la normativa di cui al d.lgs. n. 152 del 2006 è interamente ispirata al c.d. principio di precauzione - il rispetto delle procedure di V.I.A. ed A.I.A. ivi previste equivale ad una presunzione in merito al rispetto di quel principio; detta presunzione non può essere superata dall'apprezzamento di un rischio puramente ipotetico, fondato su mere supposizioni allo stato non ancora verificate in termini scientifici» (Cons. Stato, sez. IV, 14 luglio 2020, n. 4545);*
- b) l'applicazione di misure fondate sul principio di precauzione «presuppone l'esistenza di un rischio specifico all'esito di una valutazione quanto più possibile completa,*



condotta alla luce dei dati disponibili che risultino maggiormente affidabili e che deve concludersi con un giudizio di stretta necessità della misura» (cfr., Cons. Stato, sez. III, sez. III, 3 ottobre 2019, n. 6655)” (cfr. doc. 6, par. XIII.11.1).

136. Quanto all'ultimo profilo, di cui sopra *sub* (d), il Consiglio di Stato ha osservato che:
- (a) già in precedenza esso si era espresso positivamente sulla legittimità delle proroghe stabilite dal D.P.C.M. 29 settembre 2017 per il completamento delle misure previste nell'AIA dello stabilimento di Taranto, posto che tale D.P.C.M. realizza *“un equo bilanciamento e contemperamento dei plurimi interessi coinvolti nella presente vicenda”*, avendo *“previsto che solo “specifici interventi” (e non tutti gli interventi) possano essere differiti fino alla scadenza dell’a.i.a. in corso di validità”*, mentre *“ha disciplinato numerosi interventi di attuazione immediata o da compiersi entro una data più ravvicinata”*;
 - (b) per tali ragioni ha anche confermato le conclusioni cui era pervenuto con il parere n. 1898 del 27 giugno 2019, circa l'infondatezza delle questioni di *“incostituzionalità dell’art. 1, comma 8, del decreto legge n. 191/2015, convertito con legge n. 13/2016, per aver differito l’attuazione degli interventi fino al 23 agosto 2023”* sollevate in quel giudizio (cfr. doc. 6, par. XIV).

* * *

II.B Sul Contratto di Affitto e sulle sue modifiche

137. Passiamo ora a descrivere il Contratto di Affitto stipulato tra le Resistenti del presente giudizio e le sue successive modifiche, riservandoci di dimostrare nel prosieguo del presente atto le ragioni per le quali le contestazioni avversarie sono del tutto destituite di fondamento.
138. Come ricordato anche dalla controparte, in data 28 giugno 2017 Ilva, unitamente a Ilvaform S.p.A. in A.S., Taranto Energia S.r.l. in A.S., Ilva Servizi Marittimi S.p.A. in A.S., Tillet S.a.s. in A.S. e Socova S.a.s. in A.S. (congiuntamente a Ilva, le **“Concedenti”**), da una parte, e AM InvestCo Italy S.p.A. (ora ADIH), dall'altra parte, hanno sottoscritto il Contratto di Affitto (doc. 5), a rogito del Notaio Carlo Marchetti di Milano (rep. 13.941;



racc. 7.363), avente ad oggetto i rami d'azienda delle Concedenti (i “**Rami d'Azienda**”).

139. Per quel che qui interessa, come già si è visto, con il Contratto di Affitto ADIH si è impegnata a eseguire le prescrizioni di cui al Piano Ambientale, ad eccezione di quelle che, ai sensi del Piano Ambientale stesso, sono rimaste a carico dei Commissari Straordinari e/o delle Concedenti (cfr. art. 19, doc. 5).
140. Il Contratto di Affitto è stato oggetto di modifiche e integrazioni, la prima delle quali è intervenuta in data 14 settembre 2018. In tale contesto, le parti hanno provveduto a modificare, tra l'altro, l'art. 19.7, in forza del quale le controversie eventualmente insorte tra le parti con riferimento alla corretta esecuzione del Piano Ambientale avrebbero dovuto essere devolute a un arbitro unico. Con tale accordo modificativo, le parti hanno convenuto di devolvere tali controversie a un collegio composto da due arbitri, ciò al fine (come vedremo meglio *infra*) di offrire maggiori garanzie di bilanciamento dei contrapposti interessi nella risoluzione delle eventuali controversie contrattuali in merito all'esecuzione del Piano Ambientale.
141. Nella medesima occasione, ADIH e le Concedenti hanno, altresì, sottoscritto un *addendum* al Contratto di Affitto al fine di disciplinare impegni rafforzativi, integrativi e ampliativi di alcuni obblighi di natura ambientale, sociale e industriale assunti da ADIH ai sensi del Contratto di Affitto (l'“**Addendum**”).
142. Lo scopo dell'Addendum è ben specificato all'art. 2.2, ai sensi del quale: “*gli obblighi assunti con il presente Addendum sono finalizzati:*
- (a) *a eliminare o ridurre al minimo le fonti [di] inquinamento attraverso l'implementazione delle misure di tutela ambientale e l'accelerazione dei tempi di esecuzione degli interventi ambientali già previsti dal D.P.C.M. del 29 settembre 2017;*
 - (b) *a vincolare l'incremento della produzione all'impiego di processi di produzione alimentati a gas o di processi alternativi a basso utilizzo di carbone;*
 - (c) *ad attuare misure di economia circolare;*
 - (d) *ad anticipare ed implementare l'avvio delle attività del Centro di Ricerca finalizzate all'individuazione di nuove tecniche produttive a minore impatto*



ambientale da impiegare nello stabilimento di Taranto;

(e) ad introdurre misure di conoscenza e trasparenza nei confronti delle comunità locali nonché di supporto alla crescita e al benessere delle stesse...”.

143. Successivamente, in data 19 settembre 2018 ADIH ha esercitato il proprio diritto di designazione ai sensi dell’Articolo 27-*bis* del Contratto di Affitto e dell’Articolo 1401 del codice civile, indicando (i) ArcelorMittal Italia S.p.A. (ora ADI), ArcelorMittal Italy Tubular S.r.l., ArcelorMittal Italy Energy S.r.l., ArcelorMittal Italy Maritime Services S.r.l. e ArcelorMittal Socova S.a.s. quali società designate per l’affitto (le “**Società Designate**” e, unitamente ad ADIH, le “**Affittuarie**”), rispettivamente, del ramo d’azienda di Ilva, del ramo di azienda di Ilvaform S.p.A. in A.S., del ramo di azienda di Taranto Energia S.r.l. in A.S., del ramo di azienda di Ilva Servizi Marittimi S.p.A. in A.S. e del ramo di azienda di Socova S.a.s. in A.S., e (ii) ArcelorMittal Tillet S.a.s. quale società designata per l’acquisto a titolo definitivo del Ramo d’Azienda Tillet.
144. In data 31 ottobre 2018, con effetti decorrenti dal 1° novembre 2018, ciascuna delle Società Designate – con l’eccezione di ArcelorMittal Tillet S.a.s. (la quale ha, invece, acquistato in via definitiva il ramo di azienda detenuto da Tillet S.a.s. in A.S.) – e la rispettiva concedente hanno sottoscritto un contratto di affitto meramente esecutivo avente a oggetto il relativo ramo di azienda rilevante (i “**Contratti di Affitto Esecutivi**”).
145. In data 4 marzo 2020 le parti hanno sottoscritto un ulteriore accordo di modifica del Contratto di Affitto (**doc. 27**, al quale è allegata la bozza del Contratto di Affitto come risultante all’esito delle modifiche concordate), al fine di realizzare una *partnership* pubblico-privata per la gestione in affitto (e il successivo acquisto) dei complessi aziendali delle Concedenti, misura ritenuta maggiormente idonea dalle autorità competenti a garantire il perseguimento degli obiettivi di una produzione industriale sempre più indirizzata a una migliore tutela dell’ambiente e della salute.
146. In tale contesto, con tali modifiche:
- (i) è stata convenuta l’adozione di un nuovo *business plan* improntato a una graduale de-carbonizzazione dell’attività produttiva;
- (ii) è stato attribuito ad ADIH il diritto di recedere dal Contratto di Affitto



qualora entro il 30 novembre 2020 non fosse stato formalizzato un accordo per l'ingresso di un investitore pubblico nel capitale della stessa ADIH (il “**Contratto di Investimento**”).

147. Il Contratto di Investimento è stato poi formalizzato in data 10 dicembre 2020 tra gli originari soci di ADIH e Invitalia, quale soggetto investitore indicato dal Ministero dell'Economia e delle Finanze ai sensi dell'art. 27-ter.1.(i) del Contratto di Affitto.
148. Merita segnalare che il Contratto di Affitto prevede l'impegno delle Affittuarie ad acquistare i Rami d'Azienda dalle rispettive Concedenti, che si impegnano a cederli e trasferirli, a condizione – tra l'altro – che si verifichi la revoca, o comunque la definitiva perdita di efficacia, dei sequestri penali di natura preventiva e probatoria aventi ad oggetto i Rami d'Azienda. Oltre a tale condizione, già prevista nel Contratto di Affitto, sono state previste le seguenti ulteriori condizioni sospensive, rese necessarie dal mutato assetto negoziale (cfr. art. 26 del Contratto di Affitto, doc. 5), tra le quali:
- (a) la modifica e/o integrazione del Piano Ambientale coerentemente con il nuovo assetto derivante dalle modifiche al Contratto di Affitto (incluso il *business plan* di nuova adozione). La nuova AIA dovrà includere, *inter alia*: (i) un parere favorevole di compatibilità ambientale e, ove richiesto, un parere favorevole di compatibilità sanitaria oppure l'esito positivo di una procedura di valutazione del danno sanitario; (ii) l'autorizzazione a innalzare i livelli di produzione a 8 (otto) milioni di tonnellate l'anno; nonché (iii) l'autorizzazione al trattamento/utilizzo del “rottame” – anche se qualificato come rifiuto – nel forno elettrico ad arco, in conformità alla normativa applicabile; e (iv) l'autorizzazione da parte delle autorità competenti all'esercizio degli impianti che saranno realizzati da una *newco* costituita da nuovi investitori pubblici e/o privati;
 - (b) l'assenza di misure restrittive *ex* D. Lgs. n. 231/2001 che impediscano il trasferimento dei Rami d'Azienda;
 - (c) l'esecuzione del Contratto di Investimento, ossia la sottoscrizione e la liberazione dell'aumento di capitale sociale di ADIH riservato ad Invitalia, necessario per dotare le Affittuarie della provvista necessaria per l'acquisto dei Rami d'Azienda.



* * *

III. Diritto

III.A Eccezioni processuali

III.A.1 *Sul difetto di giurisdizione dell'Ill.mo Tribunale*

149. Si è evidenziato in premessa che l'azione dei Ricorrenti muove dall'assunto che la legge (segnatamente l'art. 1 del D.L. n. 191 del 2015) e il D.P.C.M. 29 settembre 2017 avrebbero trasferito ai Commissari Straordinari di Ilva i poteri pubblici di vigilanza e controllo sull'adempimento delle prescrizioni AIA da parte del Gestore dello stabilimento industriale di Taranto e che gli stessi Commissari Straordinari avrebbero abusivamente regolamentato nel Contratto di Affitto tale potere, rendendolo di fatto non esercitabile. Per tale ragione il Gestore sarebbe rimasto inottemperante alle prescrizioni dell'AIA senza subire alcuna sanzione, creando pregiudizi alla salute dei Ricorrenti e di tutti gli abitanti tarantini.
150. Su tali presupposti (errati in diritto e indimostrati in fatto) i Ricorrenti – come si è visto – hanno richiesto all'Ill.mo Tribunale di:
- (a) ordinare a Ilva, nonché ad ADIH e ADI, la chiusura dell'area a caldo dell'impianto siderurgico di Taranto di proprietà di Ilva (attualmente gestito da ADI quale affittuaria) ovvero la cessazione delle relative attività, assegnando un termine massimo di 60 giorni, idoneo allo svolgimento dei lavori in sicurezza;
 - (b) in via subordinata, ordinare alle suddette società la chiusura delle *cokerie* (i.e. degli impianti nei quali si produce il cd. *coke* tramite distillazione del carbon fossile), ovvero la cessazione delle relative attività, entro lo stesso termine;
 - (c) in via ulteriormente gradata, ordinare alle Resistenti di fermare l'attività produttiva dell'area a caldo fino alla completa attuazione delle prescrizioni AIA recepite dal piano ambientale di cui al D.P.C.M. 29 settembre 2017 e di ogni altra che successivamente dovesse essere prescritta;
 - (d) in ogni caso, ordinare alle Resistenti di predisporre immediatamente un piano industriale che preveda l'abbattimento – entro il 2026 – di



non meno del 50% delle emissioni di gas a effetto serra rispetto alle emissioni conseguenti a una produzione di sei milioni di tonnellate annue di acciaio, ovvero le misure idonee a eliminare o ridurre gli effetti delle violazioni accertate.

151. Le misure richieste *sub a), b) e c)* sopra richiamate sono sostanzialmente coincidenti con quelle che l'art. 29-*decies* del Codice dell'Ambiente riserva al Ministro in caso di mancata ottemperanza alle diffide formulate dallo stesso Ministro sulla base delle comunicazioni di ISPRA che evidenziano il mancato adempimento delle prescrizioni dell'AIA.

La richiesta *sub d)*, invece, attiene direttamente all'AIA vigente, posto che comporta una modifica della stessa finalizzata al conseguimento dell'obiettivo indicato, cui dovrebbe conformarsi l'attività dello stabilimento industriale di Taranto.

152. Le domande così formulate – anche nella infondata prospettazione delle Ricorrenti – pongono sia un tema di giurisdizione, sia un tema di poteri del Giudice.
153. Prendendo in esame quelle *sub a), b) e c)*, esse sono inerenti – nella prospettiva di controparte – al mancato esercizio di un potere pubblico (quello di vigilanza e controllo sul rispetto delle prescrizioni dell'AIA) che viene imputato ai Commissari Straordinari (oltretutto riconducibile a una presunta volontà fraudolenta degli stessi).

Ma l'art. 7 del codice del processo amministrativo devolve in via generale alla giurisdizione amministrativa le controversie che concernono l'esercizio o il mancato esercizio del potere amministrativo ove si faccia questione di interessi legittimi e, in particolari materie, di diritti soggettivi, approntando anche appositi rimedi per indurre il titolare del potere all'esercizio dello stesso in conformità agli obblighi di legge (v. ad es. il rito disciplinato dall'art. 117 c.p.a.).

154. Sotto altro profilo, le misure cautelari richieste *sub a), b) e c)* – essendo espressamente previste dall'art. 28-*decies* del Codice dell'Ambiente quale esercizio di un potere esclusivamente riservato dalla legge all'Autorità amministrativa (*i.e.* al Ministro) sulla base di individuati presupposti (anch'essi tassativamente fissati dalla legge: gli accertamenti ispettivi negativi dell'ISPRA) – non possono formare oggetto di provvedimenti assunti



autonomamente dall’Autorità Giudiziaria, posto che essa non può sostituirsi all’esercizio di un potere pubblico che la legge riserva a individuati soggetti pubblici nell’esercizio delle funzioni ad essi riservate.

In tal senso, si è espresso con assoluta chiarezza il Consiglio di Stato nella richiamata sentenza n. 4802 del 2021, laddove ha negato persino al Sindaco – cui pure viene riconosciuto *“un potere di ordinanza anche in situazioni nelle quali si debba intervenire su impianti sottoposti all’ALA”* – la possibilità di adottare provvedimenti quali quelli richiesti all’Ill.mo Tribunale, posto che *“a fronte dell’individuazione di poteri tipici e nominati, e della fissazione, in via legislativa, del riparto delle competenze sui casi e sulle modalità del possibile intervento, questo potere si riduce necessariamente e il suo ambito di operatività è escluso in quelle situazioni che sono già state disciplinate dal legislatore”* (cfr. doc. 6, par. XII.4.2.).

155. E tale limitazione non opera soltanto nei confronti di un soggetto pubblico (il Sindaco) cui comunque la legge attribuisce poteri pubblici di tutela (anche) della salute, ma anche – e soprattutto – nei confronti del giudice, posto che – secondo l’insegnamento della Corte Costituzionale – *“non rientra nelle attribuzioni del giudice una sorta di «riesame del riesame» circa il merito dell’ALA”* e delle sue modalità di attuazione, dal momento che *“le opinioni del giudice, anche se fondate su particolari interpretazioni dei dati tecnici a sua disposizione, non possono sostituirsi alle valutazioni sulla tutela dell’ambiente, rispetto alla futura attività di un’azienda, attribuendo in partenza una qualificazione negativa alle condizioni poste per l’esercizio dell’attività stessa”* (v. Corte Cost. sent. n. 85 del 2013 par. 10.3). A codesto Tribunale – pertanto – è preclusa la possibilità di adottare i provvedimenti richiesti dai Ricorrenti.
156. Ed è alla luce di tale insegnamento che appare ancor più evidente l’impossibilità per l’Ill.mo Tribunale di adottare anche la misura cautelare *sub d)* richiesta dai Ricorrenti. Essa, infatti, involge direttamente la valutazione dell’adeguatezza dell’AIA attualmente vigente ritenuta dai Ricorrenti non idonea ad assicurare – all’esito della valutazione di tutti gli interessi oggetto di tutela coinvolti nel procedimento – il corretto punto di equilibrio dell’esercizio dell’attività industriale consentita. Tale punto di equilibrio viene identificato dai Ricorrenti nell’*“abbattimento – entro il 2026 – di non meno del 50% delle emissioni di gas a effetto serra, rispetto alle emissioni conseguenti a una produzione di sei milioni di tonnellate annue di acciaio”* ed esso dovrebbe essere imposto da codesto Ill.mo Tribunale in modifica (o revisione) dell’AIA



rilasciata.

Evidentemente non può codesto Giudice sostituirsi all'Autorità amministrativa nel definire i contenuti dell'AIA di uno stabilimento industriale di interesse strategico nazionale, riservati dalla legge all'esercizio del potere amministrativo.

157. Ove, poi, in ulteriore prospettiva, si intendessero contestati dai Ricorrenti i contenuti del D.P.C.M. 29 settembre 2017 e in relazione a questi ultimi fossero ricondotte le misure cautelari richieste, il difetto di giurisdizione sarebbe incontestabile, posto che in tal caso le censure avversarie si appunterebbero sulla stessa legittimità di un provvedimento amministrativo, su cui la riserva di giurisdizione amministrativa è del tutto scontata.

* * *

III.A.2 Sull'inammissibilità del Ricorso ex art. 7 Legge n. 31/2019, per essere lo stesso diretto a inibire condotte antecedenti al 19 maggio 2021, data di entrata in vigore della predetta legge

158. La domanda inibitoria dei Ricorrenti è azionata con lo strumento oggi contemplato dall'art. 840-*sexiesdecies* c.p.c. a seguito della novella del codice di rito introdotta con la Legge n. 31/2019 ed entrata in vigore il 19 maggio 2021.
159. Come è noto, la legge in questione ha varato una nuova disciplina dell'azione di classe, trasformando l'istituto da presidio dei consumatori a rimedio generale a tutela di diritti individuali, incorporato nel codice di procedura civile con l'aggiunta, al libro IV, del titolo VIII-*bis* "Dei procedimenti collettivi" (artt. da 840-*bis* a 840-*sexiesdecies*) e con abrogazione degli artt. da 138 a 140-*bis* del Codice del Consumo.
160. L'art. 840-*sexiesdecies* c.p.c., in particolare, ha conferito nuova veste all'azione collettiva inibitoria di cui all'art. 140 del Codice del Consumo, estendendola a "*atti e comportamenti posti in essere in pregiudizio di una pluralità di individui o enti*" e svincolandola dalla legittimazione attiva in precedenza concessa unicamente alle associazioni a difesa dei consumatori.
161. La norma, al pari dell'intero *corpus* normativo in cui è inserita, non trova peraltro applicazione laddove la condotta oggetto della richiesta inibitoria sia stata intrapresa antecedentemente all'entrata in vigore della Legge n.



31/2019 (come si è detto: 19 maggio 2021), a tenore dell'art. 7, che statuisce appunto che *“le disposizioni della presente legge si applicano alle condotte illecite poste in essere successivamente alla data della sua entrata in vigore”*.

162. Come si legge anche nel Ricorso:
- Ilva è stata autorizzata alla prosecuzione dell'attività negli stabilimenti di Taranto, nonostante l'intervenuto sequestro preventivo penale dell'area a caldo, con il D.L. n. 207/2012, convertito nella Legge n. 231/2012 e successive proroghe;
 - il Piano Ambientale, che da ultimo regola gli interventi di tutela ambientale e sanitaria da eseguire nel corso di svolgimento della predetta attività, è stato approvato con D.P.C.M. 29 settembre 2017;
 - lo stesso Contratto di Affitto (cfr. doc. avv. 3), in cui i Ricorrenti ardiscono rinvenire comportamenti in frode alla legge per assicurare lo svolgimento dell'attività, si colloca al 28 giugno 2017, mentre al 4 marzo 2020 risale l'accordo modificativo con il quale – a detta di controparte – si sarebbe perpetrato lo scopo doloso di “tenere in vita” ad ogni costo gli impianti siderurgici di cui è causa.
163. I comportamenti, asseritamente illeciti, che consentirebbero l'esercizio dell'attività produttiva negli stabilimenti di Taranto, sono quindi tutti anteriori all'entrata in vigore della norma in virtù della quale controparte agisce.
164. L'invocata azione collettiva inibitoria è dunque, prima e a prescindere da ogni altra considerazione, inammissibile per essere le condotte censurate dai Ricorrenti collocate in uno spazio temporale che le pone al di fuori del campo di applicazione del novellato art. 840-*sexiesdecies* c.p.c. (così come della azione di classe risarcitoria/restitutoria disciplinata dalla medesima Legge n. 31/2019).
165. Ben consci di quanto sopra, i Ricorrenti tentano di “prevenire” e scongiurare l'inevitabile eccezione di inammissibilità, sostenendo che un'interpretazione della Legge n. 31/2019 che precluda l'eseribilità dell'azione esercitata *“non sarebbe consentita in quanto metterebbe nel nulla l'istituto dell'inibitoria collettiva specialmente nel campo della tutela ambientale e dell'inquinamento industriale che è sempre riconducibile a condotte pregresse risalenti nel tempo”*. Giunge



controparte a “concedere” che “*l’inibitoria collettiva non sia applicabile agli illeciti istantanei aventi effetti permanenti*” ma “*giammai [essa potrebbe ritenersi inapplicabile] agli illeciti permanenti*”, nei quali “*la condotta si sostanzia nella ripetizione di comportamenti illeciti ciascuno di per sé produttivo di danni*” (cfr. Ricorso, p. 36).

166. Le argomentazioni avversarie non colgono nel segno. Il dettato legislativo è assolutamente chiaro nel condizionare l’accesso ai “nuovi” istituti alla posteriorità dell’attuazione della condotta contestata rispetto all’entrata in vigore del nuovo *corpus* normativo e, in particolare, nell’identificare tale posteriorità con il momento in cui si compie l’atto che “pone in essere” tale condotta e, quindi, con l’avvio di una attività materiale che si collochi successivamente all’entrata in vigore della Legge n. 31/2019.
167. Si ricorda in proposito che un regime di irretroattività era stato disposto, con diversa formula, in sede in introduzione dell’art. 140-*bis* del Codice del Consumo ⁽⁹⁾ e che il dibattito sviluppatosi in argomento ha preso le mosse dalla constatazione della scelta legislativa di precludere il ricorso alla *class action* avverso comportamenti attuati prima dell’entrata in vigore dell’istituto ⁽¹⁰⁾.
168. Onde eliminare ogni possibile dubbio derivante dalla formula impiegata, l’art. 7 della Legge n. 31/2019 ha ulteriormente reso inequivoca la scelta operata dal legislatore:
- da un lato riferendosi, non più a “*illeciti compiuti successivamente*” all’entrata in vigore, ma a “*condotte poste in essere successivamente*” a tale momento temporale, legando quindi il *discrimen* temporale al compimento dell’azione e non ai suoi effetti dannosi; e
 - dall’altro lato, ulteriormente chiarendo che “*alle condotte illecite poste in essere*

⁽⁹⁾ Specificamente, l’art. 49, comma 2, Legge n. 99/2009 aveva disposto l’applicabilità dell’art. 140-*bis* del Codice del Consumo agli “*illeciti compiuti successivamente alla data di entrata in vigore della presente legge*”.

⁽¹⁰⁾ Cfr. ad esempio, per quanto qui può interessare, App. Roma 27 gennaio 2012, in *Foro it.*, 2012, 6, I, 1908, in tema di danno da fumo, che – nel riformare la decisione del Tribunale – ha ritenuto sussistente un illecito istantaneo a effetto permanente, dichiarando l’inammissibilità dell’azione; Trib. Roma, 25 marzo 2011, in *Foro it.*, 2011, 6, I, 1889 che, con riguardo alla dedotta nullità di clausole contrattuali apposte su contratti di conto corrente mediane un atto di modifica unilaterale anteriore al 16 agosto 2009, ha del pari dichiarato inammissibile la domanda.



precedentemente continuano ad applicarsi le disposizioni vigenti prima della medesima data di entrata in vigore”.

169. Siffatta scelta legislativa è anzitutto pienamente legittima: fermo che è costituzionalmente consentita la irretroattività anche delle norme processuali, è certo che la Legge n. 31/2019 è permeata da contenuti di carattere prettamente sostanziale, dal momento che essa istituisce forme di tutela in precedenza non previste (dettando nel contempo le regole del loro esercizio nel processo) ⁽¹¹⁾; ed è pacifico che rientra nella più ampia discrezionalità del Legislatore stabilire, a maggior ragione in sede di disciplina transitoria, per quali fattispecie sostanziali, delineate anche con riguardo ai requisiti temporali, operano i nuovi rimedi inseriti nell’ordinamento, assumendo la natura provvisoria della disciplina un preciso valore nell’ambito del complessivo bilanciamento dalla stessa compiuto ⁽¹²⁾.
170. La predetta scelta è infatti coerente con le finalità della nuova normativa, nell’ambito delle quali assume rilievo preminente la funzione deterrente della commissione di illeciti plurioffensivi su larga scala: una simile funzione non è infatti certamente perseguibile e attuabile con riferimento a condotte pregresse e non può che esplicarsi nel momento in cui la parte potenzialmente destinataria della relativa azione sia resa edotta delle possibili conseguenze di una condotta e su tali conseguenze possa “misurare” l’adozione di essa. Il legislatore ha dunque ragionevolmente escluso (con la disposta irretroattività) una qualsivoglia “rivalutazione” delle condotte precedenti alla luce dei nuovi istituti.
171. Del resto, l’interpretazione offerta *ex adverso* in merito all’applicabilità della

⁽¹¹⁾ Cfr. A. TEDOLDI – G.M. SACCHETTO, *La nuova azione inibitoria collettiva ex art. 840 sexiesdecies c.p.c.*, in *Riv. Dir. Proc.*, 1 gennaio 2021, p. 230 ss., evidenzia la valenza sostanziale della norma: “*Pur se inserita nel codice di rito, la nuova disciplina non è soggetta al principio tempus regit actum. Posto che la collocazione topografica non è da sola dirimente, dovendosi comunque valutare la valenza sostanziale o processuale delle disposizioni introdotte, è chiaro che l’ art. 840-sexiesdecies c.p.c., nel dettare una diversa – e, quindi, nuova – regolazione delle situazioni giuridiche protette, è norma anche sostanziale, insuscettibile di applicazione retroattiva, come è del resto confermato dal citato art. 7 della riforma. Ciò a ulteriore conferma che il rimedio collettivo assume una connotazione in cui profili sostanziali e processuali si correlano indissolubilmente, generando un quid novi che conforma di sé le situazioni soggettive e collettive oggetto di protezione*”.

⁽¹²⁾ Cfr. Corte Cost. 25 gennaio 2008, n. 11, che dà conto dell’applicabilità al riguardo del principio di non irragionevolezza anche in tema di fissazione in una disciplina transitoria di termini decadenziali divergenti dalla disciplina a regime.



nuova disciplina alla mera prosecuzione di comportamenti adottati in precedenza comporterebbe l'inaccettabile conseguenza della coesistenza – con riguardo a condotte di identico contenuto – di due diverse tipologie di azione (il vecchio art. 140-*bis* Codice del Consumo e le nuove azioni collettive varate dalla Legge n. 31/2019), aventi contenuti sostanziali e forme processuali differenti, e suscettibili di diversi esiti. Il che evidentemente non può essere consentito. In particolare, al cospetto di una medesima condotta unitaria che si protragga nel tempo in esecuzione di atti di impulso pregressi, ammettere un'applicabilità dei nuovi strumenti collettivi alla “frazione” successiva all'entrata in vigore della Legge n. 31/2019 sarebbe fonte di stridente incongruità.

172. Da un'interpretazione letterale, logica e sistematica (oltre che costituzionalmente orientata) dell'art. 840-*sexiesdecies* c.p.c. non può, dunque, che derivare che i comportamenti passibili di censura con la nuova disciplina sono e non possono che essere quelli adottati in un momento successivo all'entrata in vigore della disciplina stessa.
173. Controparte ben sa anche quanto appena esposto, tanto che si affanna a ricercare eventi successivi al 19 maggio 2021, nel tentativo di recuperare in qualche modo la posteriorità della condotta che si propone di inibire con lo strumento di cui all'art. 840-*sexiesdecies* c.p.c..
174. Lo sforzo è vano: la formula di legge che pone a presupposto temporale di applicabilità della disciplina la sussistenza di “*condotte poste in essere*” successivamente all'entrata in vigore della Legge n. 31/2019 non lascia dubbi neppure sul fatto che debba trattarsi di comportamenti attivi e materiali integranti appunto delle “*condotte*” ascrivibili all'impresa chiamata a risponderne.
175. In tal senso, quindi, nessuno degli eventi citati da controparte riveste la connotazione di “*condotta*” posta in essere successivamente al 19 maggio 2021:
- (i) quanto al fermo della batteria 12 delle *cokerie* disposto con D.M. del 25 giugno 2021, a prescindere dal fatto che la vicenda smentisce clamorosamente quella dedotta assenza di controlli su cui in definitiva ruota l'iniziativa giudiziale avversaria, è evidente che il fermo non integra una condotta attiva, ma è semmai la cessazione di



una condotta che i Ricorrenti tacciano di illegittimità; e quindi è del tutto inconferente per il riscontro di attività poste in essere dalle resistenti successivamente al 19 maggio 2021;

- (ii) quanto al rapporto ISPRA del 9 giugno 2021 sulla pretesa “*perdurante esistenza di una violazione alle prescrizioni del piano di monitoraggio e controllo*”, a prescindere dalla totale infondatezza delle affermazioni secondo cui esso starebbe a significare “*che gli impianti sono del tutto fuori controllo*” e secondo cui sarebbe stato “*sospeso*” il controllo sul rispetto dei limiti AIA di emissione di diossine (cfr. Ricorso, p. 37), è del pari chiaro che anche il predetto rapporto – che si riferisce a un sopralluogo effettuato nel dicembre 2020 (doc. avv. 27) e a una situazione, come vedremo, attualmente superata – non costituisce, né riflette, alcuna condotta positiva avviata dalle Resistenti che si collochi temporalmente dopo la data di entrata in vigore della Legge n. 31/2019;
- (iii) quanto, infine, all’evento rilevante in tema di violazione del diritto al clima, e che sarebbe – a dire di controparte – successivo al 19 maggio 2021, esso è identificato nella “*adozione di un piano industriale che ... non prevede alcun abbattimento delle emissioni dei gas ad effetto serra, bensì l’aumento poiché l’incremento della produzione da 6 a 8 milioni di tonnellate, anche se realizzato con forni elettrici, non sarà certo ad emissioni zero*” (cfr. Ricorso, p. 37). I contenuti del preteso evento sopravvenuto, ossia l’adozione di un nuovo piano industriale, così come i suoi contenuti e i suoi effetti, sono richiamati in termini meramente dubitativi (“*a quanto è dato sapere?*”) e, come tali, a nulla valgono, mentre controparte stessa riconosce la connotazione “*green*” del predetto piano. In ogni caso, per quanto qui specificamente interessa, non vi è che da sottolineare che il nuovo piano industriale è stato adottato con l’accordo del 4 marzo 2020 (cfr. doc. avv. 7), e quindi – nuovamente – antecedentemente all’entrata in vigore della Legge n. 31/2019.

176. In definitiva, dalla stessa prospettazione avversaria non è rinvenibile alcuna condotta posta in essere successivamente al 19 maggio 2021 e, pertanto, si conferma sotto ogni profilo che alla fattispecie dedotta in giudizio è inapplicabile *ratione temporis* l’azione collettiva inibitoria di cui all’art. 840-



sexiesdecies c.p.c., con conseguente inammissibilità dell'iniziativa giudiziale esperita *ex adverso*.

177. Fermo quanto sopra, va rilevato un ulteriore profilo di inammissibilità del ricorso avverso.
178. I Ricorrenti dichiarano di agire “*in protezione, in via di inibitoria collettiva, di diritti omogenei dei residenti in Taranto e comuni limitrofi, gravemente lesi dall'attività produttiva dell'acciaieria*” e, precisamente, dall'inquinamento inaccettabile per “*il loro diritto alla salute, alla serenità e tranquillità dello svolgimento della loro vita, nonché del loro diritto al clima*” (cfr. Ricorso, p. 2).
179. Al fine di dimostrare di essere “*in grado di curare adeguatamente i diritti individuali omogenei*” come sopra identificati e “*comuni a circa 300.000 residenti in Taranto e comuni limitrofi*”, i Ricorrenti si dilungano a rappresentare i rispettivi interessi all'azione collettiva esperita (adducendo ora il ruolo di rappresentanti o attivisti di associazioni aventi come scopo la chiusura degli impianti siderurgici, ora l'aver contratto o aver visto contrarre da familiari malattie di vario tipo asseritamente derivanti da inquinamento atmosferico o comunque pregiudicate nel loro decorso dalla situazione della città, ora il mero fatto di essere residenti a Taranto, in assenza di altre specificazioni), con riserva di esperimento di *class action* risarcitoria “*non per le lesioni personali singolarmente subite bensì per quelle comuni all'intera classe esposta ingiustamente, giorno dopo giorno, ai medesimi loro rischi*” (cfr. Ricorso, p. 5).
180. Ebbene, l'eterogeneità dei pregiudizi adottati a sostegno dell'interesse all'azione rende di per sé chiara la inconfigurabilità di diritti individuali omogenei nel contesto del denunciato pregiudizio da inquinamento, e del tutto indimostrata la riconducibilità di essi al solo elemento “condiviso” che finisce per essere la residenza a Taranto e comuni limitrofi, vale a dire un elemento che non solo non esprime in sé un nesso causale con le singole situazioni individuali, ma che assume all'evidenza rilievo diverso in ragione di molteplici elementi, quali la distanza dagli stabilimenti, o i tempi e i modi di “esposizione” agli effetti dell'attività ivi svolta. Non può quindi nella specie in alcun modo rinvenirsi quella omogeneità del pregiudizio che deve necessariamente caratterizzare qualsiasi azione collettiva, inteso come effetto dannoso comune dell'unicità del fatto generatore, scevro da componenti individuali e personalizzati.



* * *

III.A.3 Sul difetto di legittimazione passiva di Ilva, per essere lo stabilimento produttivo per cui è causa gestito dalla coevocata Acciaierie d'Italia S.p.A.

181. Sempre in via preliminare, Ilva eccepisce il proprio difetto di legittimazione passiva nel presente giudizio, per essere l'impianto siderurgico tarantino per cui è causa attualmente gestito da ADI (in qualità di affittuaria). La presente eccezione va intesa anche quale eccezione di difetto di titolarità passiva del rapporto dedotto in giudizio dai Ricorrenti.
182. Invero, le domande dei Ricorrenti, come più volte ricordato, sono volte ad ottenere, tra le altre cose:
- (a) la chiusura dell'area a caldo dell'impianto siderurgico di Taranto di proprietà di Ilva, ovvero la cessazione delle relative attività, assegnando un termine massimo di 60 giorni, idoneo allo svolgimento dei lavori in sicurezza;
 - (b) la chiusura delle *cokerie*, ovvero la cessazione delle relative attività, entro lo stesso termine;
 - (c) la cessazione dell'attività produttiva dell'area a caldo fino alla completa attuazione delle prescrizioni del Piano Ambientale vigente, e di ogni altra che successivamente dovesse essere prescritta; ovvero
 - (d) un ordine nei confronti delle Resistenti affinché predispongano un piano industriale che preveda l'abbattimento – entro il 2026 – di non meno del 50% delle emissioni di gas ad effetto serra rispetto alle emissioni conseguenti ad una produzione di sei milioni di tonnellate annue di acciaio, e le misure idonee ad eliminare o ridurre gli effetti delle violazioni accertate.
183. A fondamento di tali loro richieste, i Ricorrenti asseriscono che le emissioni di gas serra e sostanze (quali, ad esempio, benzo(a)pirene e PM10) siano – *in thesi* – lesive del loro diritto alla salute, “*al clima*” e alla tranquillità.
184. Tali domande, tuttavia, non avrebbero dovuto essere rivolte anche nei confronti di Ilva, che è sì proprietaria del ramo d'azienda in cui è ricompreso l'impianto siderurgico per cui è causa, ma che è estranea alla sua gestione, come già anticipato nella narrativa in fatto, dal 1° novembre 2018,



data in cui è divenuto efficace il Contratto di Affitto avente ad oggetto i Rami d'Azienda e, più in particolare, il ramo di azienda di Ilva, nel cui perimetro è ricompreso lo stabilimento di Taranto.

185. Da tale data, l'attività produttiva dello stabilimento di Taranto è gestita, in forza del Contratto di Affitto, in via esclusiva da ADI, la quale è l'**unica responsabile** delle emissioni dello stabilimento stesso.
186. Un eventuale ordine di fermata dello stabilimento – di cui, come vedremo, non sussistono minimamente i presupposti – sarebbe quindi in ogni caso ineseguibile da parte di Ilva, potendo competere solo al gestore ADI in forza del suo subentro nella conduzione dell'impianto a far data dal 1° novembre 2018.
187. Nell'odierno contesto, in riferimento alle aree incluse nel perimetro della cessione aziendale, ai Commissari Straordinari compete unicamente un'attività di verifica, di carattere privatistico, del rispetto degli obblighi a carico del Gestore di dare esecuzione agli impegni di carattere ambientale assunti con l'offerta presentata in gara e con il successivo Contratto di Affitto (rimanendo i controlli pubblici – come sopra illustrato – in capo ad ISPRA, ARPA e al Ministero), restando invece **precluso ogni intervento diretto sulla gestione impiantistica.**
188. Alla luce di tutto quanto sopra, si chiede che codesto Ill.mo Giudicante dichiari la carenza di legittimazione passiva di Ilva, adottando i più opportuni provvedimenti anche in punto di condanna alle spese.

* * *

III.B Nel merito

III.B.1 Sull'infondatezza dell'addebito secondo cui i Commissari Straordinari avrebbero frodato la legge mediante il Contratto di Affitto e le sue modifiche

189. Si impone, a questo punto, una puntuale replica all'infamante accusa dei Ricorrenti, secondo cui i Commissari Straordinari avrebbero posto in essere condotte dolose volte a eludere le norme di protezione della salute e dell'ambiente. A dire dei Ricorrenti, tali condotte sarebbero state perpetrate con la sottoscrizione del Contratto di Affitto (e con le sue successive modifiche e integrazioni), le cui clausole sarebbero pertanto nulle ai sensi del combinato disposto degli artt. 1418 e 1344 c.c..



190. Controparte – con un percorso argomentativo alquanto tortuoso – afferma che i Commissari Straordinari, cui sarebbero stati trasferiti dalla legge (e/o dal D.P.C.M. 29 settembre 2017) i poteri pubblici di controllo dell'adempimento delle prescrizioni dell'AIA, nonché i poteri pubblici sanzionatori di eventuali inadempimenti, si sarebbero “*spogliati*” per mezzo del Contratto di Affitto dell'esercizio di tali asseriti poteri (cfr. Ricorso, p. 16) e che ciò concreterebbe un'ipotesi di “*frode alle legge, consumata dai resistenti, ideata al fine di eludere ogni tipo di sanzione, nella piena consapevolezza dell'esistenza dell'inadempimento di numerose prescrizioni ALA*” (cfr. Ricorso, p. 18); le parti – tentano di spiegare i Ricorrenti – avrebbero posto in essere “*un sistema blindato ed altamente illecito la cui sopravvivenza in uno stato di diritto lascia sgomenti*” e che avrebbe sinora consentito di evitare l'applicazione di qualsiasi sanzione (cfr. Ricorso, p. 19-20) in danno del Gestore a fronte di (solo dichiarati) inadempimenti alle prescrizioni AIA.
191. Il ragionamento di controparte si basa, dunque, sul seguente assunto: la Legge avrebbe assegnato ai Commissari Straordinari il compito (i) di monitorare la corretta esecuzione, da parte del Gestore delle prescrizioni AIA e del Piano Ambientale e (ii) di avviare ogni iniziativa sanzionatoria in caso di inadempimento.
192. L'evoluzione della normativa di riferimento, come ripercorsa nella parte in fatto, fa emergere plasticamente la totale infondatezza di quanto *ex adverso* affermato ⁽¹³⁾.
193. In un primo tempo, come detto, il D.L. n. 207/2012, ai fini del monitoraggio dell'esecuzione delle prescrizioni contenute nell'AIA, prevedeva la nomina di un Garante di indiscussa indipendenza competenza ed esperienza (cfr. art. 3, comma 4).
194. Il Garante si avvaleva della collaborazione di ISPRA, nell'ambito delle competenze proprie di tale ultimo istituto, con il supporto delle ARPA.
195. Tale figura (esterna all'Amministrazione competente) è stata abolita dal D.L. n. 61/2013, con il quale Ilva – a causa delle reiterate violazioni dell'AIA

⁽¹³⁾ Nel presente paragrafo ci si soffermerà sulle norme in materia di monitoraggio e controllo delle prescrizioni dell'AIA e del Piano Ambientale, nonché sulle clausole del Contratto di Affitto, rinviando – per quanto attiene alla Sentenza della Corte Costituzionale n. 85/2013 e ai rinvii del termine per l'ultimazione delle prescrizioni AIA – rispettivamente ai paragrafi II.B.2 e III.B.3(A) del presente atto.



imputabili alla gestione privata della famiglia Riva – è stata assoggettata a una particolare (e inedita) forma di commissariamento, nell’ambito del quale è stato previsto che l’AIA, previa rimodulazione di alcune scadenze, rifluisse in un apposito “Piano Ambientale” da adottare con apposito D.P.C.M.. Nel medesimo contesto le attività di accertamento, contestazione e notificazione delle violazioni sono state ricondotte nuovamente in capo alla sola ISPRA, che si avvale dell’ARPA (cfr. art. 2, commi 1-*bis*, 3 e 13-*bis*).

196. Con il D.P.C.M. 14 marzo 2014, avente ad oggetto l’*“Approvazione del piano delle misure e delle attività di tutela ambientale e sanitaria, a norma dell’articolo 1, commi 5 e 7, del decreto-legge 4 giugno 2013, n. 61, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2013, n. 89”*, è stato per l’appunto approvato il Piano Ambientale, con la precisazione che tutte le prescrizioni AIA non modificate dal Piano Ambientale avrebbero dovuto intendersi confermate (cfr. paragrafo 2 delle disposizioni generali del Piano Ambientale, doc 3).
197. Nell’ambito della procedura competitiva per la cessione dei complessi aziendali di Ilva, come pure si è detto, il Piano Ambientale, tenuto conto dei contenuti dell’offerta irrevocabile presentata dalla società attualmente denominata ADIH, è stato successivamente modificato con D.P.C.M. 29 settembre 2017, avente ad oggetto l’*“Approvazione delle modifiche al Piano delle misure e delle attività di tutela ambientale e sanitaria di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 14 marzo 2014, a norma dell’articolo 1, comma 8.1., del decreto-legge 4 dicembre 2015, n. 191, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° febbraio 2016, n. 13”*.
198. Il D.P.C.M. 29 settembre 2017 ribadisce che l’attività di controllo sullo stato di attuazione degli interventi strutturali e gestionali è di competenza di ISPRA, che deve svolgere l’attività di controllo mediante lo svolgimento di appositi sopralluoghi con cadenza trimestrale ⁽¹⁴⁾.
199. Peraltro, è compito di detta autorità di controllo dare comunicazione al Ministero nel caso in cui a seguito delle suddette verifiche vengano

(14) Ai sensi dell’art.4, comma 3, del D.P.C.M. 29 settembre 2017: *“È fatto salvo il Piano di monitoraggio e controllo di cui al decreto ministeriale n. 194 del 13 luglio 2016, con le modifiche e gli aggiornamenti previsti dal presente decreto, nonché la periodicità dei controlli di cui alla prescrizione n. 17 dell’AIA 2012”*. Ai sensi della prescrizione 17 appena richiamata: *“Si prescrive all’Azienda [ILVA] ogni 3 mesi una relazione contenente un aggiornamento dello stato di attuazione degli interventi strutturali e gestionali di cui al presente provvedimento ... L’Ente di controllo [ISPRA] provvederà con le medesime periodicità, a verificare, attraverso appositi sopralluoghi, lo stato reale di attuazione”*.



individuati ritardi nell'esecuzione delle prescrizioni AIA (cfr. art. 5, comma 1, D.P.C.M. 29 settembre 2017) ⁽¹⁵⁾.

200. Inoltre, sempre il D.P.C.M. 29 settembre 2017, ferme restando le competenze delle autorità di controllo, istituisce presso la Direzione Generale per le valutazioni e autorizzazioni ambientali (DVA), il già citato Osservatorio permanente per il monitoraggio dell'attuazione del Piano Ambientale, anche al fine di fornire appositi elementi per la predisposizione delle relazioni semestrali al Parlamento (cfr. art. 5, comma 4, D.P.C.M. 2017) ⁽¹⁶⁾.
201. Le norme sopra richiamate ribadiscono quelle – pure sopra ripercorse – del Codice dell'Ambiente e, in particolare, dell'art. 29-*decies*, il quale prescrive che sia l'ISPRA, con il supporto dell'ARPA territorialmente competente, a verificare la corretta esecuzione delle prescrizioni AIA, prevedendo le relative sanzioni da comminare dalle autorità competenti in caso di inadempimento.
202. Dal combinato disposto delle predette norme emerge che i Commissari Straordinari, diversamente da quanto affermano i Ricorrenti, non sono affatto tributari dei poteri pubblici inerenti le attività di verifica e controllo circa il rispetto delle prescrizioni di cui al Piano Ambientale (nel quale, come detto, è confluita l'originaria AIA).
203. Detti poteri e compiti spettano, invece, all'ISPRA e all'ARPA, unici soggetti pubblici titolati a riferire al Ministero.
204. Non è, infatti, un caso che – diversamente da quanto sostenuto *ex adverso* – ISPRA e ARPA abbiano espletato – anche in tempi recentissimi – numerose attività di verifica e controllo, tutte riepilogate al paragrafo §II.A.3 del presente atto, cui si rinvia per brevità. Se corrispondesse al vero quanto riferito dai Ricorrenti, tali enti non avrebbero potuto svolgere, con cadenza

⁽¹⁵⁾ Ai sensi dell'art. 5, comma 1, D.P.C.M. 29 settembre 2017: *“Qualora l'Autorità di controllo, a seguito delle verifiche richiamate all'art. 4, comma 3, ritenesse che gli scostamenti dei cronoprogrammi siano tali da compromettere il raggiungimento della conclusione degli interventi entro le scadenze disposte nel presente decreto, ne dà comunicazione all'Autorità competente con specifico rapporto”*.

⁽¹⁶⁾ Ai sensi dell'art. 5, comma 4, D.P.C.M. 29 settembre 2017: *“Ferme restando le competenze dell'Autorità di controllo, è istituito, senza oneri aggiuntivi per il bilancio dello Stato, presso la competente Direzione generale del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, un Osservatorio permanente per il monitoraggio dell'attuazione del Piano ambientale, anche al fine di fornire appositi elementi per la predisposizione delle relazioni semestrali al Parlamento”*.



trimestrale e mediante appositi sopralluoghi eseguiti con poteri autoritativi, l'attività di controllo sullo stato di attuazione degli interventi strutturali e gestionali previsti nel Piano Ambientale e sull'adempimento delle prescrizioni AIA in esso confluite (cfr. docc. 11-21).

205. A dimostrazione di quanto precede, il Ministero, su segnalazione dell'ISPRA, ha più volte inviato, proprio ai sensi dell'art. 29-*decies* del Codice dell'Ambiente, diffide alle Affittuarie.
206. Si prenda, ad esempio, la diffida del 25 febbraio 2021 (**doc. 28**), con la quale il Ministero, preso atto del *“superamento del VLE AIA per il parametro Rame relativamente agli scarichi SF1 ed SF2, a seguito di campionamento effettuato con Verbale 108/C/ST/20, ARPA Puglia e emissione dei relativi rapporti di prova n. 14637 e n. 14641”* accertato da ISPRA con nota in data 18 febbraio 2021 (**doc. 29**), ha diffidato le Affittuarie a porre rimedio alla violazione accertata nei termini indicati da ISPRA nella predetta nota, preannunciando – in difetto – l'applicazione delle sanzioni di cui al predetto articolo 29-*decies* del Codice dell'Ambiente. A fronte di tale diffida, il Gestore si è subito attivato per la risoluzione della violazione accertata da ISPRA, tanto che il Ministero, con nota in data 9 settembre 2021 (**doc. 30**), *“preso atto che con nota prot. n. 2021/40684 del 28/07/2021, acquisita dalla scrivente al prot. MATTM/82441 del 28/07/2021 (allegata) ISPRA ha confermato, ‘stante gli esiti degli ulteriori accertamenti disposti’ dalla medesima ‘l'assenza di criticità connesse con l'esercizio dell'impianto in relazione al parametro Rame agli scarichi SF1 e SF2’, ritenendo altresì ‘non necessario il previsto confronto tecnico tra i soggetti coinvolti per ulteriori approfondimenti sulle metodiche analitiche adottate”*, ha comunicato il superamento della diffida in parola.
207. Lo stesso dicasi per una più recente diffida, datata 11 giugno 2021, con cui il Ministero aveva rilevato un inadempimento di ADI alle prescrizioni del Piano di Monitoraggio e Controllo. Secondo controparte, l'accertamento di tale violazione confermerebbe la tesi della presunta frode alla legge, ordita allo scopo di sottrarre la gestione dello stabilimento a qualunque controllo pubblico. Ebbene, anche tale diffida – che in realtà dimostra l'esatto contrario di quanto sostenuto dai Ricorrenti – è stata rapidamente superata, come si evince dalla successiva nota del Ministero in data 3 settembre 2021, che dà atto dell'ottemperanza del Gestore (**doc. 31**).
208. Chiarito quanto sopra, il castello argomentativo di controparte è destinato



inesorabilmente a crollare. Se i Commissari Straordinari non hanno poteri di monitoraggio e controllo circa l'attuazione del Piano Ambientale (e delle prescrizioni AIA nello stesso confluente), essi non possono certo essersene spogliati al fine di ordire la presunta “*frode alla legge*” contestata *ex adverso*.

209. Pur ritenendo tale considerazione assorbente, per mero scrupolo si esamineranno di seguito le previsioni del Contratto di Affitto oggetto di contestazione, ossia quelle di cui agli artt. 9.3, 19, 21.1 e 26, il cui contenuto – diversamente da quanto vorrebbe far credere controparte – non è mai stato secretato.
210. E invero, come risulta dalla visura camerale storica di Ilva (**doc. 32**, p. 53), il Contratto di Affitto sottoscritto in data 28 giugno 2017 è stato integralmente e tempestivamente pubblicato nel Registro delle Imprese in data 14 luglio 2017, nel rispetto del termine di cui all'art. 2556 c.c., ai sensi del quale “*i contratti che hanno per oggetto il trasferimento della proprietà o il godimento dell'azienda ... devono essere depositati per l'iscrizione nel registro delle imprese, nel termine di trenta giorni, a cura del notaio rogante o autenticante*”.
211. Tanto premesso, il primo articolo oggetto di contestazione è l'art. 9.3 del Contratto di Affitto ⁽¹⁷⁾, con il quale, diversamente da quanto si ritiene *ex adverso*, i Commissari Straordinari non hanno voluto porre nel nulla le norme relative al controllo e monitoraggio delle prescrizioni di cui al Piano Ambientale (incluse le prescrizioni AIA), quanto piuttosto tutelare le ragioni

(17) Si riporta il testo integrale dell'art. 9.3 del Contratto di Affitto. Ai sensi dell'art. 9.3 del Contratto di Affitto: “*Relativamente ai Rami come individuati al precedente articolo 2 del presente Contratto, le Concedenti non prestano alcuna garanzia né rendono alcuna dichiarazione, neppure relativamente a:*

- (i) *sullo stato di fatto e di diritto dei beni costituenti i Rami (ivi compresi loro eventuali vizi, anche occulti, e mancanza di qualità), sulla loro conformità alla Normativa in materia ambientale, sanitaria, di sicurezza e lavoro e sulla loro utilizzabilità nell'esercizio dei Rami;*
- (ii) *sulla consistenza patrimoniale e finanziaria dei Rami e dei beni e rapporti ad essi inerenti, nonché in merito alla redditività degli stessi;*
- (iii) *in relazione a possibili minusvalenze o insussistenze di attivo ovvero sopravvenienze passive che dovessero emergere successivamente alla Data di Esecuzione anche se relative a situazioni antecedenti la Data di Esecuzione;*
- (iv) *sulla completezza ed esaustività della documentazione resa disponibile nell'ambito della data room virtuale istituita dalle Concedenti ed oggetto di Due Diligence da parte dell'Affittuario.*

Resta quindi inteso che, con riferimento a quanto previsto ai precedenti punti da (i) a (iv), nessuna responsabilità potrà mai essere imputata dall'Affittuario alle Società Concedenti, con espressa rinuncia da parte della Società Affittuaria ad ogni relativo diritto di legge e con espresso patto de non petendo dell'Affittuario al riguardo”.



del ceto creditorio della procedura di amministrazione straordinaria cui Ilva è sottoposta. La disposizione contrattuale in commento, infatti, secondo la prassi *standard* per operazioni di questo tipo (nelle quali il cedente, oltretutto, è una procedura concorsuale) evita che Ilva possa essere chiamata a rispondere, nei confronti delle Affittuarie, di violazioni relative alla normativa in materia ambientale, anche alla luce dei decenni di gestione (pubblica e privata) dello stabilimento di Taranto antecedenti all'apertura della procedura di amministrazione straordinaria e delle verifiche preventive (c.d. *due-diligence*) condotte dall'affittuario prima di stipulare il contratto. La pattuizione in commento, quindi, riguarda esclusivamente i rapporti interni tra concedente e affittuario dei complessi aziendali, ma **non incide in alcun modo sui poteri pubblici di accertamento e sanzionatori costantemente rimasti in capo alle autorità di controllo preposte** (ISPRA, ARPA e Ministero).

212. Ugualmente inconferente è il richiamo all'art. 19.6 del Contratto di Affitto, in forza del quale i Commissari Straordinari vigilano, mediante lo svolgimento di ispezioni e verifiche, sulla corretta esecuzione del Piano Ambientale da parte della società affittuaria sino alla scadenza del termine ultimo per l'attuazione del Piano medesimo ⁽¹⁸⁾. Invero, diversamente da quanto *ex adverso* sostenuto, tale previsione non comporta affatto che i Commissari Straordinari siano stati investiti del potere pubblico di controllo e monitoraggio del completamento delle prescrizioni AIA e del Piano Ambientale (per il quale, già si è detto, è competente esclusivamente la Pubblica Amministrazione, in persona degli enti di controllo, ISPRA e ARPA).
213. Si è già illustrato *supra* che la normativa in materia (e, in particolare, l'art. 1, comma 8.4, del D.L. n. 191/2015) ha posto a carico dei Commissari Straordinari un obbligo del tutto autonomo e distinto rispetto alle funzioni pubbliche attribuite a ISPRA e al Ministero.

⁽¹⁸⁾ Ai sensi dell'art. 19.6 del Contratto di Affitto: "La vigilanza circa la corretta esecuzione del Piano Ambientale sino alla scadenza del termine ultimo per l'attuazione dello stesso sarà espletata dalle Società Concedenti e dai Commissari Straordinari, anche ai sensi e per gli effetti di cui all'articolo 1, comma 8.4 del D.L. 191/2015, mediante lo svolgimento di ispezioni e verifiche in conformità con quanto previsto al successivo articolo 21 del presente Contratto, nonché sulla base delle relazioni informative che saranno presentate dall'Affittuario e delle ulteriori informazioni che potranno essere richieste ed acquisite dalle Concedenti e dai Commissari Straordinari ai sensi del successivo articolo 22 del presente Contratto. Nell'esercizio di tali attività di vigilanza, le Concedenti e i Commissari Straordinari potranno avvalersi di propri consulenti o di altri soggetti a ciò delegati o incaricati [...]".



214. Invero, la predetta norma ha espressamente prescritto che l'aggiudicatario della procedura dovesse operare secondo un piano industriale proposto in gara conforme alle prescrizioni dell'AIA per lo stabilimento di Taranto, eventualmente modificata nei limiti consentiti dal parere reso dal Ministro nel corso della procedura e poi oggetto del successivo Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri (adottato secondo la procedura indicata dalla stessa norma). L'art. 19.6 del Contratto di Affitto deve, quindi, essere, letto in combinato disposto con l'art. 19.1 del medesimo Contratto di Affitto, ai sensi del quale *“**L’Affittuario si impegna**, anche ai sensi e per gli effetti di cui all’articolo 4, comma 4-quater del D.L. 347/2003, **ad eseguire**, sotto la vigilanza dei Commissari Straordinari e delle Società Concedenti di cui ai successivi articoli 19.6. e 19.7., **le attività e le misure di tutela ambientale e sanitaria previste nel Piano Ambientale**, con la sola esclusione di quelle che, ai sensi dello stesso Piano Ambientale, siano espressamente poste a carico dei Commissari Straordinari e/o delle Società Concedenti. Le attività e misure di tutela ambientale e sanitaria di competenza dell’Affittuario ai sensi del periodo che precede dovranno essere dal medesimo eseguite nel rispetto della normativa antimafia e secondo le modalità e la tempistica prevista nel Piano Ambientale (ovvero ai sensi delle sue eventuali successive modificazioni), nonché in conformità con la Normativa applicabile”*.
215. In altri termini, il Legislatore ha previsto che l'aggiudicatario dei complessi aziendali si impegnasse a gestire lo stabilimento industriale di Taranto in conformità al Piano Ambientale e che Ilva, quale concedente il ramo d'azienda comprensivo di tale stabilimento, fosse contrattualmente tenuta a verificare il rispetto di tale impegno da parte del proprio affittuario. È, quindi, soltanto nei rapporti *inter partes* che il Contratto di Affitto prevede che i Commissari Straordinari svolgano un'attività di verifica sulla corretta esecuzione del Piano Ambientale (nel cui ambito è confluita l'AIA) da parte della società affittuaria.
216. Alla luce di tutto quanto sopra, appare quindi chiaro che i controlli sul Piano Ambientale (e sulle prescrizioni AIA che ne costituiscono parte integrante) sono di due livelli:
- (i) su un piano “pubblicistico” e con rilevanza esterna, si pongono i controlli della Pubblica Amministrazione, per il tramite di ISPRA, ARPA e Ministero, che effettua ispezioni trimestrali e, se del caso, irroga le sanzioni di cui al Codice dell' Ambiente;



- (ii) su un piano “privatistico”, destinato a operare unicamente nei rapporti tra concedente e affittuario, si pongono i controlli dei Commissari Straordinari, che verificano la corretta esecuzione del Contratto di Affitto mediante lo svolgimento di ispezioni, nonché sulla base delle relazioni informative predisposte dalle Affittuarie.
217. Detto in altri termini, l’eventuale mancato rispetto delle prescrizioni del Piano Ambientale da parte di ADI:
- (i) da un lato, esporrebbe ADI agli interventi delle pubbliche Autorità (ISPRA, ARPA, Ministero e – ricorrendone le condizioni – Prefetto e Procura delle Repubblica);
- (ii) dall’altro lato, configurerebbe un inadempimento di ADI al Contratto di Affitto, esponendola ai rimedi previsti dalla legge e dal Contratto medesimo.
218. È in questo contesto (e, in particolare, nel predetto ambito “privatistico”) che devono essere lette anche le successive norme pattizie richiamate dai Ricorrenti nel Ricorso, ossia gli artt. 19.7 e 21.1 del Contratto di Affitto ⁽¹⁹⁾.

⁽¹⁹⁾ Ai sensi dell’art. 19.7 del Contratto di Affitto nella sua formulazione originaria (doc. avv. n. 3): “Nel caso in cui le società concedenti e i Commissari Straordinari rilevano una non corretta esecuzione del Piano ambientale gli stessi comunicheranno tale circostanza all’Affittuario, indicando le misure da assumere. Nei dieci giorni lavorativi successivi a tale comunicazione, le parti si incontreranno per definire le migliori modalità per il superamento della situazione rilevata. Qualora, alla scadenza di tale termine tale modalità non dovessero essere concordate, ciascuna parte potrà rimettere la questione controversa alla determinazione di un arbitro unico...”. L’articolo in commento – diversamente da quanto sostenuto dai Ricorrenti e per come meglio illustreremo *infra* – è stato modificato con l’accordo di modifica del 14 settembre 2018 (doc. 33). L’art. 19.7 del Contratto di Affitto vigente prescrive che: “Nel caso in cui le Società Concedenti e i Commissari Straordinari rilevano una non corretta esecuzione del Piano Ambientale, gli stessi comunicheranno tale circostanza all’Affittuario, indicando le misure da assumere. Nei 10 (dieci) Giorni Lavorativi successivi a tale comunicazione, le Parti si incontreranno per definire le migliori modalità per il superamento della situazione rilevata. Qualora, alla scadenza di tale termine, tali modalità non dovessero essere concordate, ciascuna Parte potrà rimettere la questione controversa alla determinazione di due arbitri, che agiscano congiuntamente, individuati sin d’ora dalle Parti nel Professor Gaspare Viniani e nel Professor Michele Giugliano, ovvero, in caso di mancata accettazione da parte di questi ultimi o in caso di disaccordo tra gli stessi in relazione alla questione controversa, in altro arbitro unico nominato d’intesa tra le Parti o, in caso di mancato raggiungimento di un accordo tra le stesse nel termine di 10 (dieci) Giorni Lavorativi, dal Presidente del Tribunale di Milano.”. Ai sensi dell’art. 21.1 del Contratto di Affitto: “Per la sola intera durata del rapporto di affitto, le Società Concedenti avranno diritto, previo preavviso scritto da darsi all’Affittuario con un congruo anticipo, comunque non inferiore a 5 (cinque) Giorni Lavorativi, e secondo modalità tali da non arrecare pregiudizio al normale svolgimento dell’attività aziendale, di accedere ai Rami d’Azienda e di svolgere ispezioni, controlli e verifiche, a proprie spese ed anche a mezzo di consulenti e tecnici incaricati, al fine di controllare la corretta conservazione dei Rami d’Azienda e la conformità della gestione a quanto previsto nel Piano Industriale Applicabile, nel Programma delle manutenzioni e nel Capitolato degli interventi tecnici. Ai fini della verifica della corretta esecuzione del Piano Ambientale, ivi inclusa la realizzazione delle misure e delle attività di cui al Capitolato Decontaminazioni, tali poteri di ispezione e verifica sono attribuiti alle



Con le norme in commento, i Commissari Straordinari – lungi dal volersi “spogliare” di una funzione pubblica (che – come illustrato *supra* – non è mai stata loro affidata) – si sono semplicemente riservati la facoltà di svolgere ispezioni e verifiche anche con il supporto di propri consulenti (che, si ripete, non sostituiscono le ispezioni attribuite alla competenza di ISPRA!), devolvendo in arbitri eventuali controversie tra le parti con riferimento alla corretta esecuzione delle prescrizioni del Piano Ambientale, senza che ciò abbia alcun impatto sui penetranti poteri pubblici di accertamento e sanzionatori che permangono per legge in capo a ISPRA, ARPA e Ministero (oltre che in capo al Prefetto e al Giudice Penale). Tali facoltà, come visto, sono infatti funzionali agli obblighi contrattuali di controllo sull’esecuzione del Piano Ambientale – obblighi che il Legislatore, con l’art. 1 D.L. 191/2015, ha espressamente prescritto che fossero disciplinati nel contratto da stipulare con l’aggiudicatario della procedura di cessione dello stabilimento siderurgico tarantino.

219. Infondata è, poi, anche l’allegazione avversaria per cui “*La frode alla legge commessa dalle parti si manifesta ancora più apertamente con le pattuizioni intervenute fra i resistenti in sede di modifica del contratto del 2017*” (cfr. Ricorso, p. 20). Secondo le tesi attoree, con l’accordo modificativo del 4 marzo 2020 (doc. 27), i Commissari Straordinari avrebbero modificato l’art. 19.7 del Contratto di Affitto (doc. 5), devolvendo le controversie tra le parti non più ad un unico arbitro, bensì a un collegio composto da due arbitri (nominativamente individuati), prevedendo che “*in caso di mancata accettazione da parte di questi ultimi o in caso di disaccordo tra gli stessi in relazione alla questione controversa*” la controversia sia decisa da “[*n*] *altro arbitro unico nominato d’intesa tra le Parti o, in caso di mancato raggiungimento di un accordo tra le stesse nel termine di 10 (dieci) Giorni Lavorativi, dal Presidente del Tribunale di Milano*” (cfr. ancora nota n. 19). Così facendo, i Commissari Straordinari avrebbero modificato la clausola compromissoria “*appositamente per non avere mai una risposta da parte dell’arbitro*”.
220. Tale clausola contrattuale, in realtà, non è stata modificata in occasione degli accordi raggiunti in data 4 marzo 2020, bensì assai prima e, in particolare, con l’accordo modificativo del 14 settembre 2018 (doc. 33). In tale contesto, è stato evidentemente ritenuto che un collegio composto da due autorevoli arbitri concordemente individuati – nelle persone dei Professori Gaspare

Concedenti e ai Commissari Straordinari – che li potranno esercitare anche a mezzo di consulenti e tecnici incaricati – sino alla scadenza del termine ultimo per l’attuazione dello stesso Piano Ambientale.”



Viviani e Michele Giugliano, docenti di Ingegneria Sanitaria-Ambientale, rispettivamente all'Università di Palermo e al Politecnico di Milano – offrìsse maggiori garanzie di bilanciamento dei contrapposti interessi nella risoluzione delle eventuali controversie contrattuali in merito all'esecuzione del Piano Ambientale, fermo il ricorso a un arbitro unico in caso di impossibilità di funzionamento del collegio composto dai due predetti arbitri.

221. Né vale sostenere, come fanno i Ricorrenti, che la clausola compromissoria in commento sarebbe nulla per il fatto di aver devoluto ad arbitrato eventuali controversie su diritti indisponibili. Gli arbitri, invero, possono essere unicamente chiamati a giudicare sull'eventuale inadempimento a obbligazioni contrattuali assunte dalle parti del Contratto di Affitto, pronunciandosi – quindi – su materia senz'altro disponibile. Come chiarito dalla Cassazione, *“L'area della indisponibilità deve ritenersi circoscritta a quegli interessi protetti da norme inderogabili, la cui violazione determini una reazione dell'ordinamento svincolata da qualsiasi iniziativa di parte”* (Cass. civ. n. 12391/2018). Nel caso di specie, l'eventuale inadempimento a una norma pattizia deve necessariamente essere fatto valere da una delle due parti del contratto, non essendo certo possibile un'iniziativa officiosa.
222. In ultimo, i Ricorrenti sostengono che sarebbe illecito anche l'art. 26 del Contratto di Affitto, avente per oggetto – come anticipato nella narrativa in fatto – le condizioni sospensive al cui verificarsi è subordinato l'impegno delle Affittuarie di addivenire all'acquisto dei Rami d'Azienda. Tra queste vi è la modifica e/o integrazione del Piano Ambientale che dovrà includere, *inter alia*: (i) un parere favorevole di compatibilità ambientale e, ove richiesto, un parere favorevole di compatibilità sanitaria oppure l'esito positivo di una procedura di valutazione del danno sanitario; (ii) l'autorizzazione a innalzare i livelli di produzione a 8 (otto) milioni di tonnellate l'anno; nonché (iii) l'autorizzazione al trattamento/utilizzo del “rottame” – anche se qualificato come rifiuto – nel forno elettrico ad arco, in conformità alla normativa applicabile; e (iv) l'autorizzazione da parte delle autorità competenti all'esercizio degli impianti che saranno realizzati da una *newco* costituita da nuovi investitori pubblici e/o privati.
223. A dire dei Ricorrenti, tale disposizione dimostrerebbe l'intenzione delle parti del Contratto di Affitto di ottenere *“la totale e completa disapplicazione di tutte le*



norme di qualità ambientali e di tutela del diritto alla salute, non solo quelle in materia dei controlli, ma anche quelle in materia di valutazione dell'impatto ambientale e di valutazione del danno sanitario”.

224. Anche in questo caso l'interpretazione dell'articolato contrattuale propugnata da controparte è strumentale e fuorviante. Con la clausola in esame, invero, le parti hanno semplicemente previsto che l'acquisto dei Rami d'Azienda da parte delle Affittuarie avvenga a condizione che il Piano Ambientale venga ulteriormente modificato in coerenza con le modifiche apportate al Contratto di Affitto. Non si vede davvero come la clausola citata possa comportare una disapplicazione dell'apparato normativo e dei controlli pubblici sopra illustrati!
225. Alla luce di tutto quanto sopra, appare evidente come la controparte abbia speso oltre tredici pagine del proprio Ricorso travisando i contenuti della normativa primaria in materia di controlli e delle disposizioni contrattuali e l'evoluzione della disciplina pattizia del rapporto di affitto, con l'unico intento di infangare l'onorabilità dei Commissari Straordinari. Il tentativo di controparte non può raggiungere il risultato sperato, non essendovi dubbi circa il fatto che i Commissari Straordinari: (i) non sono affatto i soggetti titolari dei poteri pubblici di controllo e monitoraggio delle prescrizioni AIA rifluite nel Piano Ambientale; con la conseguenza che (ii) mai essi hanno inteso spogliarsi dell'esercizio di tali poteri né con il Contratto di Affitto né con le sue successive modifiche.

* * *

III.B.2 Sul rispetto da parte dei Commissari Straordinari della normativa in materia di AIA

226. Appurato che le disposizioni pattizie in essere tra Ilva e ADI, diversamente da quanto sostenuto dai Ricorrenti, non hanno determinato (né avrebbero mai potuto determinare) l'abrogazione tacita delle norme previste dal Codice dell'Ambiente in materia di accertamento e sanzioni da parte di ISPRA, ARPA e Ministero, in ogni caso, mette conto evidenziare il pieno rispetto nel tempo da parte dei Commissari Straordinari della normativa in materia di AIA. Come accennato in Premessa, lo stato di attuazione dell'AIA assumerà rilievo anche ai fini della revoca del sequestro preventivo penale attualmente insistente sull'area a caldo dello stabilimento di Taranto; revoca



che costituisce una delle condizioni sospensive cui è subordinato l'obbligo del Gestore di acquistare i Rami d'Azienda attualmente condotti in affitto. Invero, gli interventi AIA sono volti a ridurre i fenomeni emissivi che hanno concorso a fondare le esigenze cautelari ravvisate nel 2012 al momento dell'adozione del predetto sequestro.

227. Al riguardo, va evidenziato che la prescrizione n. 17 dell'AIA impone sin dal 2012 alla società di trasmettere periodicamente all'Ente di controllo una relazione contenente un aggiornamento sullo stato di attuazione degli interventi ivi previsti e all'Ente di Controllo di provvedere “*a verificare, attraverso appositi sopralluoghi, il reale stato di attuazione*”.
228. Orbene, la prima relazione è stata trasmessa da Ilva S.p.A. con la nota dir. 25 del 25 gennaio 2013 e le relative informazioni e dati sono stati sintetizzati da ISPRA con una tabella riportata sul suo sito *web*, la quale riflette lo stato di attuazione degli interventi strutturali e gestionali a dicembre 2012 (allegato 1 alla nota prodotta *sub doc. 34*).
229. La relazione in ultimo trasmessa all'ISPRA da ADI, con nota Dir. 559 del 26 ottobre 2021, aggiornata anche con i contenuti di cui al D.P.C.M. del 29 settembre 2017, riflette a propria volta l'aggiornamento dello stato di attuazione degli interventi strutturali e gestionali al settembre 2021 (allegato 3 alla nota prodotta *sub doc. 34*).
230. Sulla base delle informazioni riportate nelle suddette due relazioni di avanzamento (e prodotte in questa sede unitamente a una tabella che evidenzia le percentuali di attuazione, cfr. allegato 4b alla nota prodotta *sub doc. 34*), si rileva che tale percentuale si è incrementata passando da circa il 52% del 2012 a circa l'86% alla fine del terzo trimestre 2021, a fronte di un termine ultimo per il completamento, fissato al 23 agosto 2023. Mette, in ogni caso, conto segnalare che gli interventi previsti dall'AIA – il cui costo totale supera abbondantemente il miliardo di Euro – hanno inciso profondamente sulla struttura degli impianti, giungendo sino a prevedere l'obbligo, portato a definitiva attuazione nel mese di luglio 2021, di coprire i parchi minerari e i parchi fossili (per un'estensione complessiva di oltre 150 ettari) nonché i nastri trasportatori (della lunghezza di oltre 50 km) e le relative torri di smistamento (cfr. documentazione fotografica, **doc. 35**).
231. Sul punto, i Ricorrenti dubitano della legittimità della proroga al 23 agosto



2023 del termine per il completamento dell'AIA, trascurando, tuttavia, che tale differimento temporale è stato compensato da una sensibile riduzione della capacità produttiva dello stabilimento di Taranto (6 milioni di tonnellate) e da una riduzione della giacenza media annua dei parchi primari nelle more della realizzazione delle attività ⁽²⁰⁾.

232. Giova, peraltro, ricordare che, da un lato, il suddetto differimento è stato oggetto di una precisa scelta da parte del legislatore, come statuito dal Consiglio di Stato con il parere decisorio n. 1897 del 27 giugno 2019, nel quale si rileva che: *“Né è possibile lamentare la presunta illegittimità del differimento dell’attuazione di talune misure al 23 agosto 2023, dal momento che l’art. 1, comma 8, quinto periodo, del decreto legge n. 191/2015, convertito con legge n. 13/2016, espressamente prevede che specifici interventi siano attuati “entro la scadenza dell’autorizzazione integrata ambientale in corso di validità” e, nella presente fattispecie, l’a.i.a. rilasciata a suo tempo all’ILVA s.p.a. con efficacia dal 23 agosto 2011 (data di pubblicazione sulla G.U. del decreto ministeriale del 4 agosto 2011) ha validità di dodici anni (con scadenza appunto al 23 agosto 2023), ai sensi dell’art. 29-octies, comma 9, del decreto legislativo n. 152/2006, come da ultimo modificato con d.lgs. n. 46/2014, in attuazione della direttiva 2010/75/UE sulle emissioni industriali) e che, per altro verso, esso è stato attuato dall’Amministrazione Pubblica competente con modalità che costituiscono “espressione di un “non irragionevole bilanciamento tra i principi della tutela della salute e dell’occupazione” considerando che, in un delicato contemperamento di tutti gli interessi pubblici e privati coinvolti, il d.p.c.m. del 29 settembre 2017 ha anche previsto misure di immediata attuazione (all’art. 2 del d.p.c.m. è stato fissato il limite della produzione a 6 milioni di tonnellate all’anno di acciaio fino al completamento di tutti gli interventi previsti nell’allegato I, nonché il limite quantitativo massimo di giacenza nei parchi minerari fino alla completa realizzazione degli interventi di copertura), nonché misure da attuare entro date più ravvicinate: all’art. 9 è fissato, al comma 1, il termine del 31 dicembre 2018 per la realizzazione degli interventi concernenti il piano rifiuti, nonché, al comma 2, il termine del 31 dicembre 2020 per la realizzazione degli interventi concernenti polveri e fanghi?”* (v. sempre Consiglio di Stato, parere n. 1897 del 2019).
233. Non è, quindi, davvero sostenibile che i termini per l’attuazione delle prescrizioni dell’AIA siano stati rimodulati senza tenere nella dovuta

⁽²⁰⁾ Lo stesso dicasi per la proroga che era stata disposta con la revisione dell’AIA del 2012, posto che in quell’occasione il limite alla produzione dello stabilimento siderurgico era stato portato da 11 milioni di tonnellate a 8 milioni di tonnellate.



considerazione le esigenze di tutela ambientale e sanitaria cui il regime di AIA è preposto.

* * *

III.B.3 *Sull'insussistente violazione del diritto alla salute*

(A) Il bilanciamento tra il diritto alla salute e il diritto al lavoro, entrambi costituzionalmente tutelati

234. Nel proporre l'azione inibitoria, i Ricorrenti trascurano un aspetto importante, ovvero che l'AIA tutela contestualmente due diritti fondamentali (lavoro e salute), entrambi di rango costituzionale (v. artt. 4 e 32 Cost).
235. In tal senso si è espressa, come ricordato, la Corte Costituzionale (v. sent. n. 85 del 2013 cit.), secondo cui l'AIA costituisce l'esito della confluenza di plurimi contributi tecnici e amministrativi in un unico procedimento, nel quale trovano simultanea applicazione i principi di prevenzione, precauzione, correzione alla fonte, informazione e partecipazione, che caratterizzano l'intero sistema normativo ambientale (v. § 10.1. della citata sent. n. 85 del 2013).
236. Essa è rilasciata dall'autorità competente a condizione che il gestore dell'impianto adotti le migliori tecnologie disponibili (c.d. M.T.D., indicate anche con la locuzione di lingua inglese "*best available techniques*" o B.A.T.), di cui l'amministrazione deve seguire l'evoluzione (v. § 7.2. della sent. n. 85 del 2013).
237. L'AIA realizza, quindi, il "*punto di equilibrio*" fra concorrenti interessi, in particolare fra quello alla salute (v. art. 32 Cost.), da cui deriva altresì il diritto all'ambiente salubre, e quello al lavoro (v. art. 4 Cost.), a cui è correlato l'interesse al mantenimento dei livelli occupazionali e il dovere delle istituzioni pubbliche di spiegare ogni sforzo in tal senso (v. § 9. della sent. n. 85 del 2013).
238. Si tratta di un delicato bilanciamento che non è prefissato in anticipo e che viene raggiunto, per l'appunto, attraverso l'emanazione dell'AIA.

* * *



- (B) Sull'infondatezza della tesi dei Ricorrenti per cui l'attività dello stabilimento di produzione di Taranto costituirebbe un pericolo per la salute.
239. L'azione per cui è causa è stata proposta dai Ricorrenti al dichiarato scopo di ottenere *“la tutela del loro diritto alla salute, alla serenità e tranquillità dello svolgimento della loro vita, nonché del loro diritto al clima”*.
240. A tal riguardo, essi sostengono che tali diritti sarebbero lesi anche attualmente e in via permanente a causa di comportamenti dolosi tuttora in atto e che dall'attività svolta da Autorità Pubbliche si evincerebbe come le evidenze scientifiche attestino il nesso eziologico fra l'attività industriale dello stabilimento di Ilva e il danno arrecato alla salute.
241. I rilievi avversari non meritano condivisione.
242. Anzitutto, il tema in esame è stato già affrontato dalla citata sentenza del Consiglio di Stato, la quale ha evidenziato come *“Oltre alle variegate misure specificamente previste su questo versante (cfr., ad es., l'obbligo di referto del Ministro della salute alle competenti Commissioni parlamentari sullo “stato di salute della popolazione coinvolta”, di cui all'art. 5-bis del d.l. n. 207/2012; l'introduzione del “rapporto di valutazione del danno sanitario (VDS)”, di cui all'art. 1-bis del d.l. n. 207/2012; l'introduzione del “Piano sanitario straordinario in favore del territorio della provincia di Taranto” di cui all'art. 3-bis del d.l. n. 207/2012; la previsione di peculiari modalità di intervento per la realizzazione degli interventi previsti sulle aree contaminate per le matrici del suolo e del sottosuolo, di cui all'art. 2-quinquies del d.l. n. 61/2013), all'AI.A. si affianca, infatti, la predisposizione di un Piano, che fa espressamente riferimento alle “...attività di tutela... sanitaria...” (art. 1, comma 5, del d.l. n. 61/2013), che è approvato “con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, previa delibera del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, sentito il Ministro della salute” (art. 1, comma 7, del d.l. n. 61/2013)”.*
243. Viene, dunque, previsto uno specifico strumento teleologicamente rivolto alla salvaguardia del medesimo fondamentale bene giuridico di cui i Ricorrenti invocano la tutela.
244. Nondimeno, l'amministrazione straordinaria di Ilva ha ritenuto opportuno conferire un incarico a un *pool* di professionisti competenti nel campo della sanità pubblica, dell'epidemiologia, della medicina preventiva, della tossicologia e della valutazione di impatto sanitario dei siti industriali: prof.



Alfonso Cristaudo, dott.ssa Ing. Annalisa Romiti e dott.ssa Gabriela Ruffi.

245. La relazione dei tre citati esperti, che in questa sede si produce *sub doc. 36*, consente di comprendere la reale situazione dal punto di vista sia ambientale che sanitario della zona definita SIN (Sito di Interesse Nazionale) di Taranto e la sua relazione con lo stabilimento industriale attualmente gestito da ADI.
246. Rinviano alla lettura integrale della relazione per una più esaustiva trattazione, dalla stessa emerge come i Ricorrenti abbiano prospettato per l'area di Taranto una condizione di elevato rischio ambientale e sanitario, mentre – come si evince dai dati ivi esaminati – il rischio sanitario attuale, legato alle condizioni ambientali attuali, non è più elevato rispetto a quello rilevato in altre città pugliesi e in molte altre città italiane” (tra cui, per esempio, Milano e Roma).

* * *

III.B.4 Sull'infondatezza della richiesta di inibitoria con riguardo alla presunta violazione del diritto alla tranquillità

247. I Ricorrenti lamentano, altresì, di aver subito un danno esistenziale, posto che l'impianto di Taranto rappresenterebbe un pregiudizio per il loro diritto alla tranquillità, in quanto: “*Vivere sotto un cielo rossastro quando vi è alta pressione, ovvero dovere restare chiusi in casa con le finestre chiuse nei giorni di bassa pressione, quando a causa del maestrale si sollevano nuvole di polveri (i c.d. wind days durante i quali si chiudono le scuole e si invita la popolazione a non uscire di casa, verificatisi anche dopo la realizzazione della copertura dei parchi dei fossili) non è una situazione irrilevante, e i ricorrenti la vivono quotidianamente*” (cfr. Ricorso, p. 31).
248. Si tratta, *prima facie*, di contestazioni generiche e prive di qualsiasi prova.
249. Già solo per questo la domanda avversaria andrebbe rigettata in quanto talmente generica da impedire all'esponente una compiuta replica sul punto.
250. I Ricorrenti, sebbene fosse loro preciso onere, non hanno invero compiutamente allegato (e provato) l'esistenza di ripercussioni negative tali da determinare uno stravolgimento della loro dimensione esistenziale e, quindi, un serio e intollerabile pregiudizio ai diritti inviolabili della



persona ⁽²¹⁾.

251. Codesto Ill.mo Collegio, quindi, non potrà che rigettare la domanda avversaria che, peraltro, risulta anche **infondata**.
252. Si è già visto *supra*, che la qualità dell'aria di Taranto è conforme ai limiti di legge già a partire dal 2012, quando – a livello nazionale – la situazione era ancora critica.
253. La relazione tecnica depositata *sub* doc. n. 36, invero, così conclude: “*Nello specifico per le polveri (PM10 e PM2.5), gli ossidi di azoto e il Benzo(a)pirene, mentre Taranto ha sempre mostrato conformità della qualità dell'aria ai limiti di legge già a partire dal 2012, a livello nazionale la situazione rimane ancora critica (es. i dati ISPRA indicano al 2020 che il 30% circa delle centraline presenti nella penisola presentava superamenti del limite di legge del PM10). Anche la classifica stilata annualmente da Legambiente delle città “fuorilegge” per avere superato i limiti previsti dalla normativa sulla qualità dell'aria (report Mal'Aria) indica Taranto sempre in posizioni almeno oltre la 40esima, o in molti casi fuori classica. Ai primi posti troviamo città come Milano, Torino, Roma, etc.*” (p. 147).
254. Appare allora chiara l'infondatezza della domanda avversaria.
255. Il danno esistenziale è risarcibile unicamente ove questo (se provato) derivi da (i) un comportamento *contra ius* del presunto danneggiante, in base al generale principio del *neminem laedere*, ovvero (ii) da un inadempimento contrattuale ⁽²²⁾.

(21) Cfr. Trib. Taranto, 9 marzo 2021, in *Onelegale*, secondo cui: “Al riguardo, il P. non ha compiutamente allegato (e provato) l'esistenza di ripercussioni negative tali da determinare uno stravolgimento della sua dimensione 'esistenziale' e, quindi, un serio ed intollerabile pregiudizio a diritti inviolabili della persona. È noto che, in tema di danno non patrimoniale da inadempimento (anche contrattuale), superata la tradizionale figura del c.d. danno morale soggettivo transeunte, è applicabile il modello limitativo suggerito dall'art. 2059 c.c., che impone di accertare la gravità del 'vulnus' arrecato ad un valore o interesse costituzionalmente protetto (ergo, l'effettiva consistenza del pregiudizio subito), potenzialità afflittiva di certo non ricorrente a fronte di meri disagi, fastidi, ansie, stress o violazioni del diritto alla tranquillità”. Conf. Trib. Ferrara, 29 luglio 2020, in *Onelegale*, secondo cui: “Il danno esistenziale ... non consiste nel mero 'sconvolgimento dell'agenda' o nella mera perdita delle abitudini e dei riti propri della quotidianità della vita, e in particolare da meri disagi, fastidi, disappunti, ansie, stress o violazioni del diritto alla tranquillità, bensì nel radicale cambiamento di vita, nell'alterazione/cambiamento della personalità del soggetto, nello sconvolgimento dell'esistenza in cui di detto aspetto (o voce) del danno non patrimoniale si coglie il significato pregnante. Esso va dal danneggiato allegato e provato, secondo la regola generale ex art. 2697 c.c., e l'allegazione a tal fine necessaria deve concernere fatti precisi e specifici del caso concreto, essere cioè circostanziata, e non già purbessia formulata, non potendo invero risolversi in mere enunciazioni di carattere del tutto generico e astratto, eventuale ed ipotetico”.

(22) Cfr. Tribunale Terni, 8 febbraio 2017, in *OneLegale*, secondo cui “Il danno non patrimoniale è risarcibile quando ricorrano le ipotesi espressamente previste dalla legge, o sia stato leso in modo grave un



256. Mancando nel caso di specie un inadempimento delle Resistenti alle norme in materia di emissione di inquinanti in ambiente, nessun danno è risarcibile in capo ai Ricorrenti.
257. Peraltro, anche ove i Ricorrenti fossero stati in grado di allegare compiutamente (e dimostrare) un supposto pregiudizio al loro “diritto alla tranquillità”, il Legislatore ha in più occasioni dimostrato di ritenere (con l’avallo della Corte Costituzionale e del Consiglio di Stato) che le ragioni della produzione (e, quindi, dell’occupazione) debbano essere temperate con le ragioni di coloro che risiedono nelle vicinanze dello stabilimento, ciò che appunto avviene quando l’attività produttiva venga svolta nel rispetto dei limiti emissivi stabiliti dall’AIA. Ciò senza contare che la chiusura dell’impianto, in ultima analisi, produrrebbe (per le prevedibili implicazioni sulle prospettive reddituali dell’intera comunità locale) ripercussioni ben più negative sulla “tranquillità” degli interessati.
258. Alla luce di tutto quanto sopra, anche tale domanda avversaria è destinata all’insuccesso.

* * *

III.B.5 *Sull’infondatezza della richiesta di inibitoria con riguardo alla presunta violazione del diritto al clima*

259. I Ricorrenti lamentano, infine, che Ilva avrebbe violato un loro presunto (e, per quanto consta, inedito) diritto a non subire gli effetti dei cambiamenti climatici, sull’assunto che, da un lato, gli impianti siderurgici di Taranto costituirebbero la principale fonte industriale di emissioni di CO₂ (ossia una dei principali gas responsabili dell’effetto serra e, per questo, definiti “climalteranti”) sul territorio italiano e che, dall’altro lato, i Governi dei paesi di tutto il mondo sarebbero inadempienti rispetto agli impegni – assunti con l’accordo sul clima sottoscritto a Parigi in data 12 dicembre 2015 ⁽²³⁾ – di

diritto della persona tutelato dalla Costituzione, sia quando derivi da un fatto illecito, sia quando scaturisca da un inadempimento contrattuale ... la risarcibilità del pregiudizio presuppone altresì che la lesione sia grave, superi cioè la soglia minima di tollerabilità imposta dai doveri di solidarietà sociale, e che il danno non sia futile; non deve trattarsi quindi di meri disagi, fastidi, disappunti, ansie, non essendo risarcibile la pretesa lesione di un, non esistente, ‘diritto alla tranquillità’. Non sono risarcibili, dunque, i danni bagattellari, consistenti in disagi, fastidi, disappunti, ansie ed in ogni altro tipo di insoddisfazione”.

(23) L’accordo di Parigi, ratificato dall’Unione Europea nell’ottobre 2016, ha per oggetto la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra di almeno il 50% entro il 2025 per giungere alla neutralità delle emissioni entro il 2030 (c.d. “zero netto”).



abbattimento delle emissioni di gas a effetto serra.

260. Sulla base di tali argomentazioni, i Ricorrenti hanno chiesto all'intestato Tribunale di *“ordinare ai resistenti di predisporre immediatamente un piano industriale che preveda l'abbattimento di non meno del 50% delle emissioni di gas ad effetto serra rispetto alle emissioni conseguenti ad una produzione di sei milioni di tonnellate annue di acciaio entro il 2026, ovvero ordinare che le parti resistenti adottino le misure idonee ad eliminare o ridurre gli effetti delle violazioni accertate. Ritenere assorbita la domanda in caso di accoglimento di una delle domande sub 1 e 2 [ossia in caso di accoglimento delle richieste di chiusura dell'area a caldo ovvero delle cokerie dello stabilimento siderurgico di Taranto]”* (cfr. Ricorso, p. 45).
261. Anche tale domanda, al pari di quelle trattate nei paragrafi che precedono, è infondata e, come tale, dovrà essere rigettata per i motivi di seguito illustrati.
262. Quanto al primo indimostrato assunto di controparte, secondo cui lo stabilimento di Taranto rappresenterebbe la principale fonte industriale di emissione di CO₂ in Italia, è stato ampiamente illustrato al precedente paragrafo III.B.3(B) che lo stabilimento di Taranto – sia sotto la gestione dei Commissari Straordinari (prima del 1 novembre 2018, data di efficacia del Contratto di Affitto), sia sotto la gestione delle Affittuarie (dopo tale data) – ha operato e continua a operare nel pieno rispetto delle soglie di emissione previste dalla legge.
263. Inoltre, l'impianto siderurgico di Taranto è assoggettato al sistema di scambio di quote di emissioni di gas (le **“Quote”**), istituito dalla Direttiva 13 ottobre 2003, n. 2003/87/CE (la **“Direttiva ETS”**) nell'ambito della politica comunitaria e internazionale volta alla prevenzione dei cambiamenti climatici avviata con la sottoscrizione del Protocollo di Kyoto avvenuta l'11 dicembre 1997.
264. In particolare, l'art. 13 del D.Lgs. n. 30/2013 subordina l'esercizio di attività industriali che emettono CO₂ al rilascio – da parte del Comitato Nazionale per la gestione della Direttiva 2003/87/CE e per il supporto nella gestione delle attività di progetto del Protocollo di Kyoto (il **“Comitato ETS”**) – di un'autorizzazione a emettere gas ad effetto serra. In applicazione del predetto D. Lgs. n. 30/2013, il Comitato ETS ha rilasciato l'autorizzazione n. 762, riferita all'attività svolta presso l'impianto siderurgico di Taranto.
265. Allo stabilimento sono, poi, attribuite le cosiddette *“quote di CO₂”* (o



“certificati neri”), ossia strumenti – negoziabili in un apposito mercato – che sanciscono il diritto del titolare di immettere in atmosfera un determinato quantitativo di CO₂ e l’obbligo di “restituire”, ogni anno, un numero di quote pari alle emissioni totali rilasciate nel corso dell’anno precedente (cfr. art. 32, D. Lgs. 13 marzo 2013, n. 30, attuativo della Direttiva ETS), eventualmente acquistandole sul mercato (ove quelle attribuite gratuitamente non siano sufficienti per ottemperare al predetto obbligo).

266. Lo stabilimento di Taranto, quindi, da un lato, è autorizzato a emettere CO₂ nello svolgimento delle proprie attività siderurgiche per un quantitativo ritenuto dal Comitato ETS congruo con gli obiettivi europei ed extra-europei di tutela ambientale; dall’altro lato è stato considerato dal Comitato ETS meritevole di accedere al beneficio di cui all’articolo 20, D. Lgs. n. 30/2013 (attuativo dell’art. 10 *bis*, della Direttiva ETS) e consistente nell’attribuzione gratuita, di anno in anno, di quote che possono essere impiegate per soddisfare l’onere di restituzione parametrato alle effettive emissioni.
267. Sarebbe, quindi, contraddittorio che l’ordinamento, da un lato, consentisse – come in effetti consente – a una determinata impresa di emettere CO₂ (e persino di monetizzare tale proprio diritto, cedendo a terzi sull’apposito mercato le quote in eccesso rispetto a quelle necessarie per ottemperare ai propri obblighi di “restituzione”) e poi, dall’altro lato, censurasse la stessa impresa, imponendole di ridurre (o financo di cessare) le medesime emissioni.
268. La controparte, non a caso, non è stata in grado né di indicare le fonti normative che costituirebbero il titolo a supporto delle pretese dei Ricorrenti, né di allegare (e tantomeno provare) una qualunque violazione, da parte di Ilva (e/o di ADI), della normativa sulle emissioni.
269. Detto altrimenti, anche ove lo stabilimento costituisse effettivamente “*la principale fonte industriale di emissione in Italia di CO₂*” – circostanza che le controparti, comunque, non hanno dimostrato – ciò non sarebbe comunque sufficiente a giustificare la concessione delle misure richieste dai Ricorrenti. Invero, il legislatore ha già valutato quale sia il livello di emissioni accettabile per lo stabilimento di Taranto, attribuendo a quest’ultimo un determinato quantitativo di “quote di CO₂” nel rispetto degli impegni internazionali assunti dall’Italia; sicché lo stabilimento, operando entro questa cornice,



svolge la propria attività produttiva nel pieno rispetto della legge.

270. Il richiesto ordine di riduzione delle emissioni non può dunque essere concesso, né può essere imposta l'adozione di misure volte a eliminare o ridurre gli effetti delle *“violazioni accertate”*: proprio perché, allo stato, **non sussistono violazioni accertate** (e, come indicato al paragrafo §III.A.1, non è questa la sede per eventualmente accertarle).
271. Quanto al secondo assunto posto a fondamento del Ricorso, relativo agli impegni di abbattimento delle emissioni di gas a effetto serra assunti con l'accordo di Parigi sul clima, controparte non argomenta in alcun modo come Ilva e la coevocata ADI, soggetti di diritto privato, possano essere ritenute quali destinatarie dirette di impegni, di carattere pubblicistico, assunti dagli Stati firmatari di detto accordo.
272. Si legge, infatti, nel Ricorso avverso: *“sebbene tutti gli stati che hanno sottoscritto l'accordo ... si siano dotati dei piani di abbattimento delle emissioni, si è ben lontani dal rispetto dei tempi previsti, mentre i successivi reports della IPCC [Intergovernmental Panel on Climate Change] hanno offerto degli scenari peggiori di quelli esistenti al momento della sottoscrizione degli accordi di Parigi. L'inazione dei governi è di natura strutturale ed è difficile prevedere che possa modificarsi poiché la politica è miope, incapace di decidere guardando al futuro, legata agli interessi economici dei più grandi gruppi industriali che tuttora sono quelli che traggono profitti dall'uso dei fossili ... L'inibitoria richiesta andrebbe quindi a colmare una grave lacuna esistente nei piani di transizione ecologica richiesti dall'UE”* (cfr. Ricorso, pp. 33 e 35).
273. Il passaggio sopra riportato rivela che l'azione avversaria, più che volta a stigmatizzare concrete condotte delle Resistenti - che, come visto, agiscono nel pieno rispetto della normativa - si riduce a una mera invettiva contro i governi mondiali per la non tempestiva esecuzione dell'accordo di Parigi.
274. Non a caso, come può verificarsi su *internet* tramite un qualunque motore di ricerca, in Italia e in molti altri stati europei associazioni ambientaliste e semplici cittadini hanno avviato cause per *“inazione climatica”* non già contro singole imprese private, bensì contro i governi nazionali, addebitando a questi ultimi di non aver assunto sufficienti iniziative per raggiungere gli obiettivi concordati con l'accordo di Parigi ⁽²⁴⁾.

⁽²⁴⁾ Cfr. F. VANETTI – L. UGOLINI, *Il “Climate change” arriva in tribunale: quadro giuridico e possibili scenari giudiziari*, in *Ambiente & Sviluppo*, n. 10, 1 ottobre 2019, p. 739, secondo cui *“A livello*



275. Gli stessi Ricorrenti, a fondamento delle proprie tesi, allegano due pronunce che, confermando la responsabilità dei governi nazionali per l'adozione di politiche volte al contenimento delle emissioni climalteranti, sconfessano apertamente l'impostazione adottata dalle odierne controparti. E infatti:
- (a) la sentenza del Consiglio di Stato francese citata dai Ricorrenti ha intimato allo Stato francese di adottare entro 9 mesi tutte le misure necessarie per raggiungere l'obiettivo di un taglio del 40% delle emissioni di gas serra entro 2030. Secondo la Corte, infatti, lo Stato francese non starebbe adottando politiche virtuose per il rispetto del Trattato di Parigi; e, in maniera del tutto analoga
 - (b) la sentenza della Corte Costituzionale tedesca citata dai Ricorrenti ha ingiunto al legislatore tedesco di precisare entro il 2022 come questi intenda favorire il raggiungimento dell'obiettivo di “*net zero emissions*” prefissato dal Trattato di Parigi.
276. Appare chiaro, quindi, che dette pronunce non si attagliano al caso di specie, posto che a resistere nella presente azione non è il Governo italiano, bensì due imprese (rispettivamente, il concedente e l'affittuario di un complesso aziendale) asseritamente responsabili dei cambiamenti climatici a livello planetario.
277. Se, dunque, i Ricorrenti ritengono che in Italia non si stia facendo abbastanza per ridurre le emissioni climalteranti, non è dalle odierne intimare che essi possono pretendere la soluzione di un problema che si pone su scala globale: ADI, così come lo era Ilva prima della data di efficacia del Contratto di Affitto, è tenuta esclusivamente a gestire lo stabilimento nel rispetto della legge, non potendo perseguire obiettivi e impegni che gravano a carico degli Stati e che necessariamente

preliminare occorre anzitutto rilevare che, sebbene le prime azioni concrete volte a prendere coscienza e tentare di mitigare le condotte umane potenzialmente correlate al fenomeno del Climate Change (i livelli di emissione in primis) siano nate nel quadro giuridico delineato dal diritto internazionale, l'efficacia di quest'ultimo è risultata fortemente limitata a causa dell'applicazione di uno dei principi cardine del diritto internazionale stesso: il principio della 'responsabilità dello Stato'". Gli Autori, peraltro, si dicono fortemente dubbiosi sulle azioni giudiziarie promosse nei confronti delle singole imprese per ottenere un risarcimento del danno da cambiamento climatico. Nel citato articolo, infatti, si legge che: "dette azioni si configurano ad oggi meramente come tentativi diretti al riconoscimento di principi ed eventuali responsabilità in un settore del diritto ancora altamente in evoluzione e privo di un quadro regolamentare idoneo a gestire, da un punto di vista della tutela, fenomeni di scala mondiale (quale è il cambiamento climatico) in relazione ai quali gli elementi probatori relativi al nesso di causalità risultano di particolare complessità".



presuppongono iniziative concertate tra i governi di tutte le nazioni industrializzate (quali, ad esempio, quelle di recentissima adozione nell'ambito del G20 tenutosi proprio a Roma, i cui esiti sono stati rilanciati da tutti gli organi di informazione) ⁽²⁵⁾.

278. Peraltro, ordinare ai Commissari Straordinari e ad ADI di chiudere l'impianto di Taranto, ovvero di ridurre le emissioni di gas serra, sarebbe **sostanzialmente inutile**.
279. Invero, non è affatto dimostrato che l'attività produttiva esercitata presso lo stabilimento di Taranto, di per sé considerata, incida in modo scientificamente misurabile sull'innalzamento della temperatura terrestre e sugli altri cambiamenti climatici. Lo stabilimento siderurgico di Taranto non è l'unico a produrre gas serra in Italia, ove – come ricordato anche dai Ricorrenti – esistono una miriade di imprese che riversano nell'ambiente gas climalteranti (cfr. Ricorso, p. 34 e doc. avv. n. 21). Si consideri che la tabella nazionale di allocazione delle quote gratuite “ETS” (doc. avv. n. 21) consta di un elenco di ben 43 pagine di imprese che emettono gas-serra. Come è possibile, senza sconfinare nell'arbitrio, stabilire che soltanto lo stabilimento tarantino – fra tutti gli altri impianti che emettono gas serra – dovrebbe ridurre le proprie emissioni (o financo cessare del tutto la propria attività)?
280. La riduzione mondiale delle emissioni di CO₂ richiede attività in diverse giurisdizioni, che sono soggette a diversi quadri legislativi e regolamentari e a strategie di lungo termine. Ciò rende incerto il percorso preciso della transizione energetica necessaria per ridurre le emissioni di CO₂, il quale non può essere previsto in dettaglio e dipende anche da fattori in parte sconosciuti. Il corso della transizione energetica, invero, sarà influenzato dai futuri sviluppi tecnologici in varie aree e settori, la cui fattibilità fisica ed economica non è sempre chiara in anticipo. A ciò si aggiunga che il mercato dell'energia non è un sistema statico: non è chiaro in anticipo come si

⁽²⁵⁾ Cfr. F. VANETTI – L. UGOLINI, op. cit., i quali riportano una pronuncia della Corte californiana emessa a definizione di un giudizio incardinato dalla Città di Oakland avverso cinque società petrolifere. Orbene, come riportato dagli Autori, “**in tale contesto ... la Corte, pur riconoscendo l'impatto che i combustibili fossili hanno provocato nel tempo sulle matrici ambientali, ha respinto il claim ritenendo in buona sostanza che, in assenza di un quadro giuridico chiaro, il potere giudiziario non possa spingersi sino al punto da disciplinare una materia avente rilevanza globale quale gli effetti del Climate Change, auspicando in tal senso un intervento del potere legislativo-esecutivo**”.



svilupperanno la domanda e l'offerta sul mercato dell'energia. Gli Stati aderenti dovranno, quindi, raggiungere gli obiettivi dell'Accordo di Parigi attraverso scelte politiche coordinate, potenzialmente idonee a incidere sui modelli di consumo a livello mondiale.

281. Queste circostanze rivelano che la transizione energetica è una questione complessa, sfaccettata e intrinsecamente incerta, per la quale anche altre parti – Stati e consumatori – sono responsabili. Detto in altre parole, un provvedimento relativo all'attività emissiva di un solo stabilimento costituirebbe una misura del tutto inefficace rispetto allo scopo asseritamente avuto di mira dai Ricorrenti, tanto quanto lo sarebbe – ci si perdoni l'espressione – un ordine di svuotare l'oceano adoperando un secchio.
282. Inoltre, perseguire in maniera disorganica una singola impresa produttrice, oltre a non contribuire affatto all'obiettivo di contrastare efficacemente i cambiamenti climatici, determinerebbe un effetto distorsivo della concorrenza, sanzionando soltanto un operatore di mercato a beneficio dei suoi concorrenti. La riduzione delle emissioni di gas climalteranti, che il (denegato) accoglimento del Ricorso avversario comporterebbe, sarebbe – invero – immediatamente compensata da un incremento della produzione (e quindi delle emissioni climalteranti) che le imprese concorrenti, accaparrandosi la quota di mercato lasciata libera dallo stabilimento di Taranto, porrebbero in essere per soddisfare la domanda di mercato di prodotti in acciaio, rimasta per definizione inalterata.
283. A tale ultimo proposito, si deve infatti considerare che, allo stato attuale del processo tecnologico, non si può fare a meno dei combustibili fossili e non esiste un approccio uniforme a livello mondiale, con un obiettivo *standard* e un percorso temporale uniforme per ridurre le emissioni di CO₂. Le altre imprese che riversano nell'ambiente gas “climalteranti” e che non verrebbero interessate dall'aberrante provvedimento richiesto dai Ricorrenti, aumenterebbero quindi la loro produzione non potendo evitare il ricorso a combustibili fossili. Ciò comporterebbe che ad un'impresa verrebbe applicata non solo la normativa nazionale cogente, ma anche le raccomandazioni europee ed *extra*-europee in tema di cambiamenti climatici; mentre le altre imprese – che così come ADI riversano gas serra in ambiente – continuerebbero a essere assoggettate unicamente alla normativa nazionale



e sarebbe loro consentito di emettere percentuali più elevate di gas serra.

284. Né appare conferente il richiamo alla recente sentenza del 26 maggio 2021 con cui la Corte dell’Aja ha ordinato a Royal Dutch Shell PLC (“**Shell**”) di ridurre del 45% le emissioni di CO₂ entro il 2030 (la “**Sentenza Shell**”).

285. Ciò per i seguenti motivi:

- (a) diversamente da Shell, lo stabilimento di Taranto non è uno dei maggiori responsabili della produzione di combustibili fossili al mondo e le sue emissioni non contribuiscono in maniera significativa al riscaldamento globale: lo stabilimento di Taranto non ha un impatto sul cambiamento climatico maggiore di quello di molti paesi del mondo come, invece, affermato dalla Corte olandese per Shell;
- (b) la Corte dell’Aja ha ritenuto che la multinazionale avesse violato l’art. 162 del codice civile olandese ⁽²⁶⁾, secondo cui ogni soggetto deve uniformarsi, oltre che alla legge (scritta), anche ai principi (non scritti) considerati generalmente accettabili. Anche le regole previste da strumenti di cd. *soft law* (quali sono, ad esempio, le risoluzioni di organismi internazionali) divengono dunque vincolanti nel diritto olandese, in quanto richiamati dall’art. 162 del codice civile. Nell’ordinamento italiano, invece, nessuna norma di legge rinvia a principi stabiliti da strumenti di *soft law*, con la conseguenza che nessun giudice italiano potrebbe seguire un percorso argomentativo analogo a quello seguito dalla corte distrettuale dell’Aja. In particolare, il giudice olandese ha ritenuto che l’obbligo di riduzione delle emissioni di Shell derivi dagli *UN Guiding Principles on Business and Human Rights* (i c.d. “**UNGP**”), ossia semplici linee guida emanate dall’Organizzazione delle Nazioni Unite per gli Stati e le aziende al

(26) Ai sensi dell’art. 162 del codice civile olandese:

“1. *A person who commits a tortious act (unlawful act) against another person that can be attributed to him, must repair the damage that this other person has suffered as a result thereof.*

2. *As a tortious act is regarded a violation of someone else’s right (entitlement) and an act or omission in violation of a duty imposed by law or **of what according to unwritten law has to be regarded as proper social conduct, always as far as there was no justification for this behaviour.***

3. *A tortious act can be attributed to the tortfeasor [the person committing the tortious act] if it results from his fault or from a cause for which he is accountable by virtue of law or generally accepted principles (common opinion)”*



fine di prevenire, affrontare e rimediare agli abusi dei diritti umani commessi nelle operazioni commerciali. È fin troppo ovvio che un giudice italiano mai potrebbe porre alla base di una propria decisione gli UNGP, mancando una norma analoga a quella dell'art. 162 del codice civile olandese;

- (c) applicare la Sentenza Shell in Italia finirebbe per snaturare il principio di certezza del diritto. Un'impresa che, per la sua attività produttiva, emette CO₂ nell'ambiente non saprebbe, in anticipo, quali sia la normativa da rispettare per non essere sanzionata. Da un lato, infatti, dovrebbe sottostare alla normativa nazionale (ed eurounitaria) in tema di emissioni; dall'altro lato dovrebbe selezionare, tra le varie raccomandazioni di *soft law* (linee guida, UNGP, raccomandazioni di enti ambientalisti), quale seguire nella decisione della propria politica “*green*”, senza che il legislatore le abbia imposto di conformarsi a tali principi e senza che alcun ente – governativo o legislativo – abbia effettivamente indicato detta raccomandazione come meritevole di essere seguita;
- (d) in ultimo, ma non per importanza, la Sentenza Shell non è passata in giudicato e, anzi, Shell ha già preannunciato di voler proporre appello (cfr. comunicato stampa Shell in data 20 luglio 2021 e articolo di stampa pubblicato sul sito dell'ANSA in data 22 luglio 2021, **docc. 37-38**). Essa, pertanto, non rappresenta affatto un precedente su cui codesto Ill.mo Collegio possa fondare la propria decisione.

286. Infine, parimenti privo di pregio è il tentativo dei Ricorrenti di individuare una disparità di trattamento tra l'impianto Ilva di Genova, chiuso definitivamente nel 2005, e quello per cui è causa, ancora in attività. Occorre tenere ben presente che lo stabilimento di Genova è stato chiuso:

- (a) come ricordato anche da controparte, “*anche in attuazione di un principio posto dalle legge n. 426 del 1998*”;
- (b) in esecuzione di protocolli di intesa con le istituzioni locali e statali;
- (c) non certo, dunque, per effetto di un ordine del giudice civile (!), come invece pretenderebbero i Ricorrenti (sul punto cfr. ancora §III.A.1, in tema di abnormità del provvedimento richiesto e dell'azione intentata *ex adverso*).



Sul punto, inoltre, occorre considerare che:

(i) dal 2012 gli stabilimenti industriali di Ilva sono definiti dalla legge “*di interesse strategico nazionale*”;

(ii) lo stabilimento siderurgico di Taranto costituisce attualmente l'unico impianto a ciclo integrato (ossia che realizza acciaio partendo da minerali ferrosi) operante in Italia. Senza un'attività di produzione di acciaio fondata sulla lavorazione del minerale ferroso, non esisterebbero – nei mercati di sbocco – rottami di acciaio, che tuttavia sono indispensabili per l'attività di produzione (svolta in tutti gli altri siti italiani) tramite forni elettrici (alimentati, appunto, con il riciclo del rottame ferroso).

287. Per tutte le ragioni illustrate nel presente paragrafo, le richieste di controparte (ivi inclusa la richiesta di riduzione delle emissioni) non possono essere accolte.

* * *

III.C **Sull'inammissibilità e/o irrilevanza delle istanze istruttorie avversarie**

288. In via istruttoria controparte chiede che venga ordinato alle Resistenti, ai sensi dell'art. 840-*quinquies* c.p.c., di esibire in giudizio “*ogni accordo fra di loro stipulato in data successiva al 4 marzo 2020, ivi compreso il Nuovo Piano Industriale, nonché la domanda di modifica al piano ambientale [che] le resistenti avevano concordato di presentar[e] entro il 28 febbraio 2021*”.

289. Il motivo della richiesta è quello di verificare se i Ricorrenti debbano o meno modificare le proprie domande una volta visionata la documentazione oggetto dell'istanza di esibizione (*sic!*).

290. Si legge, infatti, nel Ricorso che: “*Nell'esposizione dei fatti e delle argomentazioni di diritto si è fatta riserva di integrazione e migliore specificazione della domanda in seguito alla conoscenza di quanto risulterà dalla documentazione da acquisire. Essa è rilevante sotto molteplici aspetti a partire da quelli relativi alla legittimazione passiva dei resistenti che i ricorrenti hanno individuato basandosi sulla sola comunicazione societaria del 24 aprile 2021*” (cfr. pag. 43).

291. L'istanza istruttoria di controparte, dunque, è avanzata al solo scopo di verificare se le domande svolte in giudizio siano corrette e se siano state rivolte ai soggetti effettivamente legittimati.



292. **Si tratta di un caso “scolastico” di istanza istruttoria esplorativa, come tale inammissibile.** I Ricorrenti non tentano neppure di indicare le ragioni per cui i documenti oggetto dell’istanza di esibizione sarebbero rilevanti ai fini del presente giudizio, limitandosi alla disarmante affermazione per cui gli stessi servirebbero a verificare se, in ipotesi, i Ricorrenti debbano modificare le domande avanzate nel presente giudizio. Non risulta, pertanto, soddisfatto il requisito, imposto dall’art. 840-*quinquies* c.p.c., per cui il Giudice può ordinare al resistente l’esibizione delle prove che siano **rilevanti e sufficienti a sostenere la plausibilità della domanda** ⁽²⁷⁾.
293. Non solo. Là dove richiedono l’esibizione di “ogni accordo fra di loro [i.e. fra le Resistenti] *stipulato in data successiva al 4 marzo 2020*”, i Ricorrenti nemmeno deducono elementi per dimostrare che tali documenti esistano effettivamente e siano ragionevolmente nella disponibilità delle Resistenti, in spregio ai principi enucleati dalla giurisprudenza e dalla dottrina, secondo cui l’esibizione di documenti non può essere chiesta a fini meramente esplorativi, nel caso in cui neppure la parte istante abbia dedotto elementi relativamente all’effettiva esistenza del documento e sul suo contenuto per verificarne la rilevanza in giudizio. Ciò al fine di evitare un’inutile protrazione della fase istruttoria, a danno del principio di ragionevole durata del processo ⁽²⁸⁾.

⁽²⁷⁾ Cfr. S. BRAZZINI – *La nuova class action* – Giappichelli Editore, pp. 99-100, secondo cui “all’interno dell’istanza il ricorrente dovrà indicare ... quali fatti l’ordine di esibizione mira a provare ... a condizione che tali fatti e prove siano idonee a dimostrare la verosimiglianza della domanda proposta”.

⁽²⁸⁾ Cfr. Cass. Civ. 15 marzo 2016, n. 5091, in *Dejure* secondo cui: “L’esibizione di documenti non può essere chiesta, ai sensi dell’art. 210 c.p.c., a fini meramente esplorativi, allorché neppure la parte istante deduca elementi sulla effettiva esistenza del documento e sul suo contenuto per verificarne la rilevanza in giudizio, onde evitare una protrazione della fase istruttoria priva di qualsiasi utilità, anche per la stessa parte istante, a danno del principio di ragionevole durata del processo.”; conf. Trib. Napoli, 25 luglio 2012, in *Onelegale*. Tali principi, espressi dalla giurisprudenza in relazione all’ordinanza di esibizione ai sensi dell’art. 210 c.p.c., si ritengono applicabili anche all’analogha istanza di esibizione prevista all’art. 840-*quinquies* c.p.c. in quanto, come correttamente rilevato da autorevole dottrina: “il giudice ... può autorizzare l’esibizione delle prove richieste, individuando in maniera specifica e ben delimitata quali elementi di prova o categorie di prove. Da ciò deriva che è, comunque, anche nel giudizio di classe, inammissibile un ordine di esibizione avente scopi puramente esplorativi, ovvero volto alla ricerca di fatti di cui si ignora l’esistenza, non individuati né dalle parti né dal giudice” (cfr. S. BRAZZINI op cit., p. 102; conf. A. D. DE SANTIS - *Il procedimento*, in *Foro It.*, 2019, parte V). “Il sistema delineato dalla l. 12 aprile 2019, n. 31 si esporrebbe ... a censure di incostituzionalità per violazione del diritto di difesa, sia in relazione alla possibilità di impiego di dati statistici, che alla prevista possibilità di pronunciare ordini di esibizione esplorativi, la mancata ottemperanza ai quali consente, se proviene dalla parte, di ritenere provato il fatto che con l’esibizione si intendeva provare: v. art. 840 *quinquies*, che reca una disciplina della esibizione tarata sulle pervasive disposizioni dettate dagli artt. 3 e ss. d.lgs. n. 3/2017 sul contenzioso antitrust” (cfr. C. CONSOLO - *L’azione di classe, trifasica, infine inserita nel c.p.c.*, in *Rivista di Diritto Processuale*, n. 2, 1 aprile 2020, p. 714).



294. Peraltro, ai sensi dell'art. 840-*quinquies* c.p.c., il Giudice – su istanza motivata del ricorrente, “*contenente l'indicazione di fatti e prove ragionevolmente disponibili dalla controparte, sufficienti a sostenere la plausibilità della domanda*”, dovrebbe individuare “*specificamente e in modo circoscritto gli elementi di prova o le rilevanti categorie di prove oggetto della richiesta o dell'ordine di esibizione*” e ordinare l'esibizione “*nei limiti di quanto è proporzionato alla decisione*”.
295. Nel caso di specie, è evidente che l'istanza istruttoria dei Ricorrenti **non** sia accompagnata dall'indicazione di fatti e prove disponibili che giustifichino l'ordine di esibizione e che per alcuni documenti non sia nemmeno stata dimostrata l'esistenza e/o l'effettiva disponibilità degli stessi in capo alle Resistenti.
296. Peraltro, più che essere interessati ad acquisire “*ogni accordo fra di loro stipulato in data successiva al 4 marzo 2020*”, i Ricorrenti sembrano voler ottenere l'esibizione del Contratto di Investimento stipulato da Invitalia, ADIH e ArcelorMittal S.A.. Anche in tale caso, non si comprende come tale documento possa essere rilevante ai fini dell'accoglimento delle domande dei Ricorrenti. Peraltro, trattandosi di un accordo volto a disciplinare l'investimento di Invitalia nel capitale sociale di AMIH, Ilva **non è parte** di tale contratto e, quindi, mai le si potrebbe ordinare l'esibizione in giudizio di tale documento.
297. Né appare conferente il richiamo all'articolo 31 del Contratto di Affitto ⁽²⁹⁾, che rappresenterebbe, secondo i Ricorrenti, il motivo per cui il Contratto di Investimento non sia stato reso pubblico. Ciò in quanto il Contratto di Investimento non ha affatto ad oggetto “*la gestione delle Società Concedenti o dei Rami d'Azienda*”, quanto piuttosto la struttura proprietaria e la *governance* della società affittuaria.
298. Già solo questa circostanza renderebbe del tutto inutile replicare all'eccezione per cui tale norma pattizia sarebbe nulla perché contraria alla Convenzione di Aarhus, recepita nell'ordinamento italiano con l'art. 3-*sexies* del Codice dell'Ambiente ⁽³⁰⁾. Per mero scrupolo difensivo, si precisa che la

⁽²⁹⁾ Ai sensi dell'art. 31 del Contratto di Affitto: “... la Società Affittuaria e le Concedenti si impegnano: [...] a non rilasciare né a far rilasciare alcuna informazione e/o dichiarazione a terzi, ed in particolare agli [organi] di stampa e/o d'informazione collettiva, afferente alla gestione delle Società Concedenti o dei Rami d'Azienda sino alla Data di Esecuzione”.

⁽³⁰⁾ Ai sensi dell'art. 3-*sexies* del Codice dell'Ambiente: “1. In attuazione della legge 7 agosto 1990, n.



Convenzione di Aarhus e l'art. 3-*sexies* del Codice dell'Ambiente stabiliscono che debbano essere resi disponibili a chiunque ne faccia richiesta, anche senza che venga dimostrato un interesse giuridicamente rilevante, i dati ambientali in possesso della Pubblica Amministrazione. Non si comprende pertanto – anche perché controparte non lo spiega – come la clausola contrattuale in commento, volta a evitare la diffusione di informazioni afferenti “*alla gestione delle Società Concedenti o dei Rami d’Azienda sino alla Data di Esecuzione*” tramite gli organi di stampa e di informazione collettiva, possa violare le predette norme, funzionali, come detto, a disciplinare l’accesso ai dati ambientali in possesso delle Pubbliche Amministrazioni.

299. Quanto al “Nuovo Piano Industriale”, parimenti i Ricorrenti non hanno spiegato in che modo il contenuto dello stesso potrebbe dimostrare quanto affermato a fondamento delle domande formulate nel ricorso. In ogni caso, esso non può essere oggetto di ordine di esibizione, posto che contiene informazioni e dati coperti dal c.d. segreto aziendale e industriale tutelato dall’art. 98 del D. Lgs. 10 febbraio 2005, n. 30 (c.d. “**Codice della Proprietà Industriale**”) ⁽³¹⁾. Il riferimento è alle quantità di produzione, alle

241, e successive modificazioni, e delle previsioni della Convenzione di Aarhus, ratificata dall'Italia con la legge 16 marzo 2001, n. 108, e ai sensi del decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 195, chiunque, senza essere tenuto a dimostrare la sussistenza di un interesse giuridicamente rilevante, può accedere alle informazioni relative allo stato dell'ambiente e del paesaggio nel territorio nazionale. 1-bis. Nel caso di piani o programmi da elaborare a norma delle disposizioni di cui all'allegato 1 alla direttiva 2003/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 maggio 2003, qualora agli stessi non si applichi l'articolo 6, comma 2, del presente decreto, l'autorità competente all'elaborazione e all'approvazione dei predetti piani o programmi assicura la partecipazione del pubblico nel procedimento di elaborazione, di modifica e di riesame delle proposte degli stessi piani o programmi prima che vengano adottate decisioni sui medesimi piani o programmi. 1-ter. Delle proposte dei piani e programmi di cui al comma 1-bis l'autorità competente dà avviso mediante pubblicazione nel proprio sito web. La pubblicazione deve contenere l'indicazione del titolo del piano o del programma, dell'autorità competente, delle sedi ove può essere presa visione del piano o programma e delle modalità dettagliate per la loro consultazione. 1-quater. L'autorità competente mette altresì a disposizione del pubblico il piano o programma mediante il deposito presso i propri uffici e la pubblicazione nel proprio sito web. 1-quinquies. Entro il termine di sessanta giorni dalla data di pubblicazione dell'avviso di cui al comma 1-ter, chiunque può prendere visione del piano o programma ed estrarne copia, anche in formato digitale, e presentare all'autorità competente proprie osservazioni o pareri in forma scritta. 1-sexies. L'autorità competente tiene adeguatamente conto delle osservazioni del pubblico presentate nei termini di cui al comma 1-quinquies nell'adozione del piano o programma. 1-septies. Il piano o programma, dopo che è stato adottato, è pubblicato nel sito web dell'autorità competente unitamente ad una dichiarazione di sintesi nella quale l'autorità stessa dà conto delle considerazioni che sono state alla base della decisione. La dichiarazione contiene altresì informazioni sulla partecipazione del pubblico”.

- (31) Ai sensi dell’art. 98 del Codice della Proprietà Industriale: “*Costituiscono oggetto di tutela i segreti commerciali. Per segreti commerciali si intendono le informazioni aziendali e le esperienze tecnico-industriali, comprese quelle commerciali, soggette al legittimo controllo del detentore, ove tali informazioni:*
- a) *siano segrete, nel senso che non siano nel loro insieme o nella precisa configurazione e combinazione dei loro elementi generalmente note o facilmente accessibili agli esperti ed agli operatori del settore;*



previsioni commerciali e a quelle di bilancio. Come richiesto dall'art. 98 del Codice della Proprietà Industriale, tali informazioni non sono facilmente accessibili agli esperti e agli operatori del settore (cfr. art. 98 c.p.i., comma 1, lett. a) e hanno un valore economico in quanto segrete (cfr. art. 98 c.p.i., comma 1, lett. b). I Commissari Straordinari e le Affittuarie sono, dunque, tenuti a tenere riservate le predette informazioni, onde scongiurare gli ingenti pregiudizi che certamente deriverebbero dalla diffusione ai *competitors* dei contenuti del Nuovo Piano Industriale. Tale rischio è tutt'altro che potenziale, se solo si considera che il presente giudizio è destinato ad avere ampia eco sui quotidiani e sulle riviste che si occupano di diritto ambientale, con il rischio che i dati contenuti nel Nuovo Piano Industriale vengano diffusi in maniera impropria anche a società concorrenti, frustando così gli obiettivi che il legislatore ha inteso perseguire tutelando il segreto industriale e aziendale.

300. Sul punto, la più attenta dottrina ha sostenuto che quando si tratta di informazioni riservate, la valutazione del Giudice in merito alla concessione dell'ordine di esibizione deve essere quanto mai stringente: esso può essere disposto unicamente se l'azione avversaria si fonda principalmente su tali documenti ⁽³²⁾. Così non è nel caso di specie: come illustrato poc'anzi, i documenti che i Ricorrenti vorrebbero ottenere tramite l'ordine di esibizione richiesto – e fra questi anche il Nuovo Piano Industriale – sono **irrilevanti** per il presente giudizio (cfr. punto 291 che precede).
301. Quanto, infine, alla “domanda di modifica al piano ambientale [che] le resistenti

b) abbiano valore economico in quanto segrete;

c) siano sottoposte, da parte delle persone al cui legittimo controllo sono soggette, a misure da ritenersi ragionevolmente adeguate a mantenerle segrete.

Costituiscono altresì oggetto di protezione i dati relativi a prove o altri dati segreti, la cui elaborazione comporti un considerevole impegno ed alla cui presentazione sia subordinata l'autorizzazione dell'immissione in commercio di prodotti chimici, farmaceutici o agricoli implicanti l'uso di nuove sostanze chimiche”.

(32) Cfr. S. BRAZZINI, op cit., secondo cui: “il comma 7 dell'art. 840 *quinquies* c.p.c. prevede che il giudice ordina l'esibizione nei limiti di quanto proporzionato alla decisione, e in particolare: a) esamina in che misura la domanda è sostenuta da fatti e prove disponibili, che giustificano l'ordine di esibizione; b) esamina la portata e i costi dell'esibizione; c) **valuta se le prove di cui è richiesta l'esibizione contengono informazioni riservate, specialmente se riguardanti terzi. ... Si ritiene che, qualora l'ordine di esibizione abbia ad oggetto prove contenenti informazioni riservate, la valutazione del giudice debba essere maggiormente rigorosa in termini di rilevanza delle prove ai fini della decisione, nel senso che la domanda dovrà fondarsi principalmente sulle medesime**”.



avevano concordato di presentar[e] entro il 28 febbraio 2021”, si rileva che tale domanda, anche a causa del sopraggiungere della pandemia da Covid-19, non è stata ancora presentata. L’ordine di esibizione, quindi, non può essere concesso per il semplice motivo che tale documento non esiste.

302. Per tutte le ragioni suesposte, l’esponente si oppone all’ammissione dell’istanza istruttoria avversaria.

* * *

Per le ragioni esposte, con la presente memoria **ILVA S.p.A. in amministrazione straordinaria**, rappresentata e difesa come in epigrafe, costituendosi in giudizio precisa le seguenti

CONCLUSIONI

Piaccia all’Ill.mo Tribunale, respinta ogni diversa o contraria domanda, istanza, eccezione e deduzione nonché assunto ogni più opportuno provvedimento, così giudicare:

in via preliminare e/o pregiudiziale:

- accertare e dichiarare il proprio difetto di giurisdizione in favore dell’Autorità Giurisdizionale Amministrativa, per i motivi di cui in narrativa, adottando ogni più opportuno provvedimento conseguente;
- accertare e dichiarare l’inammissibilità delle domande avversarie *ex art. 7* Legge n. 31/2019, per i motivi di cui in narrativa;
- accertare e dichiarare il difetto di legittimazione passiva di Ilva S.p.A. in Amministrazione Straordinaria, per i motivi di cui in narrativa;

in via principale:

- rigettare tutte le domande avversarie, in quanto infondate in fatto e diritto, per i motivi di cui in narrativa;

in via istruttoria:

- rigettare l’istanza istruttoria avversaria per i motivi di cui in narrativa;

in ogni caso, con condanna dei Ricorrenti a rifondere spese e compensi di causa.



Con riserva di ogni domanda, eccezione e conclusione, nonché di ogni consentita deduzione, sia di merito che istruttoria, e di ogni opportuna produzione.

* * *

In ossequio al disposto dell'art. 13, d.p.r. 30 maggio 2002 n. 115, i sottoscritti procuratori dichiarano che il valore della presente causa è rimasto invariato e non è pertanto necessaria alcuna integrazione del contributo unificato.

Si dichiara di voler ricevere tutte le comunicazioni e le notificazioni agli indirizzi di posta elettronica certificata indicati in epigrafe ovvero al n. telefax 02/77113260.

* * *

Unitamente alla procura alle liti (**doc. A**), alla informativa sulla mediazione e sulla negoziazione assistita (**doc. B**) e al ricorso *ex art. 840-sexiesdecies* c.p.c. notificato in data 22 settembre 2021 (**doc. C**), si producono in copia i seguenti documenti indicati in narrativa:

- 1) Decreto DVA-DEC-2011/450 del 4 agosto 2011;
- 2) Decreto DVA-DEC-2012/547 del 26 ottobre 2012;
- 3) D.P.C.M. del 14 marzo 2014;
- 4) D.P.C.M. del 29 settembre 2017;
- 5) Contratto di Affitto;
- 6) Cons. Stato, sent. n. 4802 del 2021;
- 7) D.M. n. 194 del 13 luglio 2016;
- 8) Nota DIR 537/2021;
- 9) D.M. n. 366 del 9 settembre 2021;
- 10) Nota Comune di Taranto prot. n. 70759 del 21 maggio 2019;
- 11) D.R. n. 188 del 27 maggio 2019;
- 12) Nota Ministero prot. 21158 del 25 marzo 2020;



- 13) Relazione in merito alla visita *in loco* 18-20 luglio 2017;
- 14) Relazione in merito alla visita *in loco* 25-27 ottobre 2017;
- 15) Relazione in merito alla visita *in loco* 29 novembre-1 dicembre 2017;
- 16) Relazione in merito alla visita *in loco* 27-29 marzo 2018;
- 17) Allegati alla nota DIR 282/2018;
- 18) Nota DIR 372 del 22 giugno 2018;
- 19) Allegato 3 alla nota DIR 372/2018;
- 20) Nota DIR 383 del 2 luglio 2018;
- 21) Nota DIR 401 dell'11 luglio 2018;
- 22) Ordinanza sindacale n. 15 del 27 febbraio 2020;
- 23) Nota ARPA n. 12369 del 24 febbraio 2020;
- 24) Relazione ISPRA del 23 luglio 2020;
- 25) Relazione MAT*TM del 19 agosto 2020;
- 26) TAR Puglia, 27 gennaio 2021 n. 249;
- 27) Accordo modificativo del 4 marzo 2020;
- 28) Diffida Ministero del 25 febbraio 2021;
- 29) Nota ISPRA del 18 febbraio 2021;
- 30) Nota Ministero del 9 settembre 2021;
- 31) Nota Ministero in data 3 settembre 2021;
- 32) Visura camerale di Ilva;
- 33) Accordo modificativo 14 settembre 2018;
- 34) Nota in tema di attuazione delle prescrizioni AIA e relativi allegati;
- 35) Documentazione fotografica su interventi AIA;



- 36) Relazione tecnica a firma del prof. Alfonso Cristaudo e delle dott.sse Annalisa Romiti e Maria Gabriella Ruffi;
- 37) Comunicato stampa Shell del 20 luglio 2021;
- 38) Articolo del 22 luglio 2021 estratto dal sito *internet* dell'Ansa.

Roma – Milano, 18 novembre 2021

Avv. Giuseppe Lombardi

Avv. Marco Annoni

Avv. Lazare-David Vittone Tassinari

Avv. Raffaele Cassano

Avv. Manuela Soligo

