

RICORSO STRAORDINARIO AL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA
ex. Art. 8 D.P.R. 1199/1971

nell'interesse dell'Associazione Medici per l'Ambiente, in persona del Presidente della sezione provinciale Trentino **dott. Roberto Cappelletti** (C.F. CPPRRT57D27L378U), residente in Via Campregheri 19/1 , a Centa S. Nicolò 38049 (TN) ove elegge domicilio ai fini del presente ricorso

- parte ricorrente -

contro

la **Provincia Autonoma di Trento**, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, Piazza Dante n. 15, 380122, Trento,
informata la ditta **Leali Steel Spa**, in persona del legale rappresentante, sita in Via Puisle n. 4, 38051, Borgo Valsugana (TN),

* * *

avverso e per l'annullamento della delibera provinciale n. 427 d.d. 21 marzo 2014, con la quale la Provincia ha rigettato il Ricorso presentato dall'Associazione Medici per l'Ambiente avverso la Determinazione del Dirigente del settore gestione ambientale n. 560 d.d. 22 novembre 2013, che ha rinnovato l'Autorizzazione Integrata Ambientale (AIA) all'acciaieria di Borgo Valsugana, Leali Steel S.p.A., **e contestuale riforma della Determinazione n. 560 d.d. 22 novembre 2013, previa sospensione della relativa Autorizzazione Integrata Ambientale.**

Di tale Delibera si denunciano:

- a. vizio di legittimità per violazione dell'art. 3 co. 6, DPGP 28.01.1887 n. 1-41;
- b. vizio di legittimità per violazione dell'articolo 270 co. 2 del D. Lgs. 152/2006;
- c. vizio di legittimità per violazione degli articoli 32 e 41 Cost.;
- d. vizio di legittimità per violazione degli artt. 1, comma 1 lett. d), e 10 del **D.Lgs. 155/2010** (recepimento direttiva **2008/50/CE**);

- e. vizio di legge per difetto di motivazione in violazione dell'art. 3 L. 241/1990 e violazione dei principi di prevenzione e precauzione di cui all'art. 3 *ter* D.Lgs. 152/2006.

Fatto:

L'Acciaieria Leali Steel S.p.a., che sorge nel territorio del Comune di Borgo Valsugana, è una struttura degli Anni '70, cui sono state più volte apportati interventi di miglioramento, anche su ordine della magistratura, al fine di contenere le enormi emissioni di fumi contenenti polveri altamente tossiche, provenienti dai cicli di lavorazione. I tentativi di migliorare una struttura ormai obsoleta, dimostrati dal susseguirsi annuale di sempre nuove, quanto insufficienti, prescrizioni di adattamento da parte dell'Agenzia Provinciale per la Protezione dell'Ambiente (APPA), impongono una seria riflessione sulla necessità di adeguare l'impianto con un intervento complessivo e radicale che possa finalmente consentire all'Acciaieria di produrre nei limiti imposti dalla normativa provinciale, prima ancora che nazionale e sovranazionale, così abbattendo le emissioni che continuano ad invadere la valle con effetti devastanti sull'intero ecosistema locale e, conseguentemente, sulla salute dei suoi abitanti.

Non si ritiene che l'ennesima Autorizzazione Integrata Ambientale (AIA), approvata con Determinazione del Dirigente del settore gestione ambientale n. 560 d.d. 22 novembre 2013, abbia soddisfatto quest'esigenza. Il ricorso d.d. 24.12. 2013 (come successivamente integrato), da noi proposto avverso tale Determina e qui integralmente richiamato, illustra l'insufficienza delle indicazioni elencate nell'AIA specie per quanto riguarda il contenimento delle **emissioni diffuse di polveri**, quantitativamente più importanti delle emissioni canalizzate, e ne chiede la riforma in modo da renderla aderente alla normativa di settore, a tutela dell'ambiente e della salute pubblica. Tale ricorso è stato rigettato dalla la Provincia, con la Delibera n. 427 d.d. 21 marzo 2014.

Occorre da subito precisare che per emissioni diffuse si intendono le emissioni che avvengono durante le regolari attività produttive, ma che non sono convogliate dai camini. In queste acciaierie le emissioni diffuse provengono prevalentemente dal forno fusorio (operazioni a forno aperto), in misura minore da altre attività come lo sversamento della scoria, l'affinazione e la "colata continua" dove il metallo fuso assume la forma finale (billette di acciaio). Per emissioni fuggitive s'intendono

invece quelle emissioni (sempre non convogliate) che avvengono durante le fasi non regolari dell'attività produttiva come ad esempio per la perdita di un collettore. Nella AIA in questione, le emissioni diffuse provenienti dalla normale attività del forno sono a nostro avviso impropriamente indicate come fuggitive.

Diritto:

La Delibera contro cui si ricorre in via straordinaria presenta i vizi di seguito enunciati.

a. Violazione del DPGP 28.01.1887 n. 1-41.

La normativa provinciale, all'art. 3 co. 6, impone al servizio di protezione ambientale, per gli impianti che producono emissioni diffuse, di indicare ***“le prescrizioni atte a contenere le emissioni nei più ristretti limiti ottenibili”***.

Non solo, al successivo art. 5 essa richiede che gli impianti di cui all'art. 3 siano ***“atti a garantire il buon funzionamento, la sicurezza ed il contenimento delle emissioni entro i più ristretti limiti che il progresso della tecnica consenta”***.

La Delibera impugnata, tuttavia, si limita a richiamare le Migliori Tecniche Disponibili (c.d. BAT), imposte a livello nazionale e sovranazionale, che si limiterebbero a richiedere un'efficienza del sistema di aspirazione maggiore del 98%, dimenticando i criteri più rigidi posti dalla normativa Provinciale.

I limiti di accettabilità posti dalla normativa provinciale per le emissioni di polveri inerti sospese, emesse da ciascuna unità termica ad uso produttivo o misto o da ciascuna unità produttiva, sono più stringenti e prevedono una quantità oraria massima di emissione, per portate superiori a 4 Nm³/sec, di 2,88 kg/h (Tabella B – art. 3 TU- allegato al DPGP 28.01.1887 n. 1-41); non quindi un mero valore percentuale, ma un *limite di flusso di massa* che prevede una quantità massima totale di polveri. A nostro avviso questa quantificazione, intesa come carico totale di polveri che può sopportare l'ambiente, non può non tener conto delle emissioni diffuse, specie quando queste raggiungono valori ragguardevoli come nel caso in esame (dieci volte maggiori delle canalizzate). Orbene la somma delle emissioni convogliate più quelle diffuse (media di 3,9 Kg/ora secondo la stima del prof. Angelo Borroni, massima autorità nel campo della siderurgia e più volte citato dalla stessa Provincia) supera il limite di 2,88 Kg di polveri/ora; questa stima, è bene ricordarlo è stata fatta “nelle migliori condizioni di esercizio” (cosa succede quando

le condizioni non sono ottimali, cioè in assenza di controllo, sotto la spinta produttiva?). **Si aggiunga che nell’AIA viene dato un limite di flusso di massa per le polveri di 2,88 kg/ora riferito alle sole emissioni convogliate, disattendendo la normativa provinciale, nella quale invece lo stesso limite si riferisce, in assenza di specificazioni, al carico totale di polveri: non può essere ignorata in questo caso la rilevante quantità di emissioni diffuse!**

In altri termini, l’acciaieria, ora non in grado di rispettare i limiti della norma provinciale per le polveri se si considerano le emissioni diffuse, dovrebbe sospendere l’attività fino ad adeguamento.

Quanto alle “migliori tecniche disponibili”, esse sono individuate dalla normativa statale nella “*più efficiente ed avanzata fase di sviluppo di attività e relativi metodi di esercizio indicanti l’idoneità pratica di determinate tecniche ad evitare ovvero, se ciò risulti impossibile, a ridurre le emissioni; a tal fine, si intende per:*

- 1) *tecniche: sia le tecniche impiegate, sia le modalità di progettazione, costruzione, manutenzione, esercizio e chiusura degli impianti e delle attività;*
- 2) *disponibili: le tecniche sviluppate su una scala che ne consenta l’applicazione in condizioni economicamente e tecnicamente valide nell’ambito del pertinente comparto industriale, prendendo in considerazione i costi e i vantaggi, indipendentemente dal fatto che siano o meno applicate o prodotte in ambito nazionale, purché il gestore possa avervi accesso a condizioni ragionevoli*
- 3) *migliori: le tecniche più efficaci per ottenere un elevato livello di protezione dell’ambiente nel suo complesso”* (art. 268 co. 1 lett. aa).

Anche sotto questo profilo emerge con evidenza la posizione maggiormente rigorosa assunta dalla normativa provinciale, dove un eventuale intervento a salvaguardia della salute collettiva e dell’ambiente non viene condizionato dalla “economicità” dello stesso.

Nessun dubbio d’altra parte può sorgere sulla necessità di adeguarsi a tale disciplina più garantistica. Come ben evidenziato dalla stessa normativa statale, all’art. 3-*quiquies* del D.Lgs. 152/2006 – principi di sussidiarietà e di leale collaborazione – “*i principi contenuti nel presente decreto legislativo costituiscono le **condizioni minime ed essenziali [...]. Le regioni e le provincie autonome di Trento e Bolzano possono adottare forme di tutela giuridica dell’ambiente più restrittive qualora lo richiedano situazioni particolari del loro territorio [...]***”. Parimenti l’art. 271 co. 4 recita “*i piani e i programmi di qualità dell’aria previsti dalla normativa vigente*

possono stabilire appositi valori limite di emissione e prescrizioni più restrittivi [...] anche inerenti le condizioni di costruzione o di esercizio, purché ciò sia necessario al perseguimento ed al rispetto dei valori e degli obiettivi di qualità dell'aria".

La Delibera Provinciale n. 427 d.d. 21 marzo 2014, avrebbe quindi dovuto, nel rispetto della legge vigente, non accontentarsi di richiamare la normativa nazionale e sovranazionale sul tema, ma richiedere un adeguamento dell'impianto secondo quanto previsto dalla richiamata normativa provinciale.

b. Violazione dell'articolo 270 co. 2 del D. Lgs. 152/2006

La Delibera impugnata, nel richiamare i limiti posti dalle BAT, dimentica d'altra parte di considerare il disposto di cui al comma 2 dell'art. 270 D.Lgs 152/2006, secondo cui il criterio della disponibilità, come interpretato dalla normativa, può non trovare applicazione in presenza di particolari situazioni di rischio sanitario o di zone che richiedono una particolare tutela ambientale (comma 2). In tali casi sarebbe necessario garantire la salute pubblica, a prescindere da una valutazione dei costi dell'intervento necessario.

Come ben evidenziato nel rigettato ricorso, e desumibile dallo stesso grafico di cui a pag. 32 dell'all. 1 dell'AIA, il livello di pericolosità per l'ambiente e la salute umana delle polveri provenienti da un'acciaiera richiede massima cautela e impone l'applicazione delle migliori tecniche al fine di contenere le emissioni nei più ristretti limiti ottenibili. Nello specifico le polveri provenienti dal processo di fusione contengono molti inquinanti come metalli pesanti (Cd, As, Cr, Ni, Pb, Hg), diossine, PCB, Idrocarburi Policiclici Aromatici, sostanze classificate dalla comunità scientifica come cancerogene per l'uomo e, talora, come interferenti endocrini.

D'altra parte nella Delibera stessa la Provincia riporta lo Studio condotto dall'Università degli Studi di Trento in cui si evidenziano i rischi legati all'immissione di tali polveri e la necessità di contenerli; tuttavia si dimentica che l'AIA si è limitata ad imporre limiti alle emissioni convogliate e non alle emissioni diffuse, quelle cioè maggiormente impattanti, che costituiscono il grosso problema dell'Acciaiera di Borgo Valsugana.

c. Violazione degli articoli 32 e 41 Cost.

Limitandosi al rispetto delle BAT, come definite dalla stessa normativa statale e senza considerare i limiti imposti a tale interpretazione in caso di particolari situazioni di rischio sanitario o di zone che richiedono una particolare tutela ambientale, la Delibera viola la Carta Costituzionale.

Secondo il disposto dell'art. 32, *“la Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo ed interesse della collettività”*; secondo l'art. 41 l'iniziativa economica privata è libera, ma non deve porsi in contrasto con l'utilità sociale (co. 2).

Come affermato dalla stessa Corte Costituzionale, un eventuale bilanciamento tra valori costituzionali garantiti deve essere effettuato *“secondo criteri di proporzionalità e ragionevolezza”* (C. Cost. 85/2013) ed il diritto alla salute ha in sé un nucleo irriducibile che non può soccombere in un bilanciamento con un interesse economico. Laddove il diritto alla salute sia messo in pericolo, non pare quindi possibile effettuare un bilanciamento con gli interessi economici.

La Suprema Corte insegna che il diritto alla salute è *“fondamentale per natura costituzionale e dalla tutela completa (art. 2 e 32, co.1, Cost.), è sovrastante all'Amministrazione, di guisa che questa non ha alcun potere, neppure per motivi di interesse pubblico specialmente rilevante, non solo di affievolirlo (Cass. Sez. Un. n. 2999 del 23 giugno 1989), ma neanche di pregiudicarlo nel fatto, indirettamente. E' un diritto <primario> (Corte Cost. n. 559 del 18/12/87) e <assoluto> dell'individuo (Corte Cost. n. 88 del 27 luglio 1979)”*.

Si ritiene quindi sia da censurare la Delibera nel momento in cui asserisce che *“se da un lato la segregazione completa dell'area forno –tecnica realizzabile e largamente adottata- offrirebbe sicuramente maggiori garanzie per il contenimento delle emissioni diffuse –emissioni che mettono a serio rischio la salute degli abitanti della valle-, dall'altro la sua implementazione richiederebbe di fatto la ricostruzione completa dello stabilimento e, anche alla luce delle migliori tecnologie implementabili, tale eventualità è stata ritenuta al momento non attuabile”* (p. 6). Inoltre la supposta maggiore pericolosità per i lavoratori, non trova nessuna conferma in letteratura e fra gli esperti del settore; anzi gli edifici a totale contenimento sono raccomandati dalla Commissione Europea (vedasi referenza nell'Opposizione del 24.12.2013).

d. Violazione degli artt. 1, comma 1 lett. d), e 10 del D.Lgs. 155/2010

(attuazione della direttiva 2008/50/CE)

A pag 8 della delibera della Giunta Provinciale impugnata (n. 427/2014) viene riportato il *quadro sintetico del numero di sforamenti giornalieri registrati dalla stazione di monitoraggio di Borgo Valsugana per le PM₁₀ rispetto al limite normativo di 50 µg/m³ dal 2010 ad oggi, suddivisi per mese*. Da questa stessa tabella si evince che negli anni 2011 e 2012 (come negli anni precedenti al 2010) si è superato il limite dei 35 sforamenti giornalieri di PM₁₀ consentiti in un anno rispetto al limite di 50 µg/m³. Il fatto che nel 2013 (e forse 2014) la situazione sia apparentemente migliorata è solo dovuta al tempo atmosferico (gli ultimi due inverni sono stati molto piovosi). La qualità dell'aria di Borgo Valsugana quindi è da considerarsi non buona. Tanto più che a livello europeo e mondiale (OMS) si vorrebbe abbassare il limite della media annua di PM₁₀ (ora a 40 µg/m³) a 20 µg/m³. Le considerazioni e gli stessi studi della Provincia, che confermano l'influenza dell'acciaieria sulla qualità dell'aria di Borgo, vengono elencati a termine paragrafo.

Il **D.Lgs. 155/2010** che ha recepito la direttiva 2008/50/CE, all'art. 1 co. 1, lett. d) riporta testualmente il seguente principio e finalità: *mantenere la qualità dell'aria ambiente, laddove è buona, e migliorarla negli altri casi*.

Ignorando il contributo dell'acciaieria e la cospicua quantità di emissioni diffuse emesse, la Provincia Autonoma di Trento ha disatteso i principi del D.Lgs.155/2010 ed ha omesso di promulgare un apposito "Piano di Azione" come previsto dall'articolo 10 del sopracitato D.Lgs.

Si elencano qui di seguito alcune considerazioni che dimostrano il contributo dell'acciaieria sulla qualità dell'aria di Borgo Valsugana:

1. la Provincia dimentica i suoi stessi studi, in particolare "*La campagna di controllo della qualità dell'aria, Borgo Valsugana, Piazzale Magazzino Comunale, via per Olle. PM₁₀, IPA e Metalli Pesanti, 11 febbraio-3 marzo 2004*" dove si evidenziava un livello di zinco nell'aria superiore di 10 volte a quello riscontrato in altre località. In assoluto il valore era di 1 microgrammo per metro cubo, quindi il contributo per il solo zinco, considerando un livello di PM₁₀ di 50 microgrammi/m³, era di almeno il 2% . La provenienza dello zinco agli autori dello studio risultava chiara ("sorgente puntuale");
2. il livello di PM₁₀, come si è detto, dipende da molti fattori soprattutto quello atmosferico. Essendoci più fattori confondenti in gioco è più difficile trovare una

correlazione con un singolo fattore. Però eliminando, con uno stratagemma, il contributo del tempo atmosferico, semplicemente sottraendo la media provinciale al livello delle PM₁₀ di Borgo, si può trovare una certa correlazione con il fermo dell'acciaieria;

3. in letteratura troviamo il caso di un'acciaieria dello Utah che non ha funzionato per un anno; pur non variando di molto il livello delle PM₁₀, durante l'anno di fermo sono migliorati diversi indicatori di salute (Ghio A.J, 2004). Questo significa che la composizione qualitativa del particolato è molto importante: il particolato metallico è ritenuto più pericoloso di altri tipi di particolato "organico";

4. infine la Provincia dimentica, o mal interpreta, il suo stesso recente studio dal titolo "Monitoraggio ambientale della qualità dell'aria" a cura dell'Istituto Mario Negri. Questo studio mostra in aprile 2012 un picco notturno di PM_{2,5} e 1; l'acciaieria, lavora prevalentemente la notte per minimizzare i costi dell'energia elettrica (la notte non c'è traffico e i riscaldamenti specie in aprile dovrebbero funzionare poco).

e. Difetto di motivazione in violazione dell'art. 3 L. 241/1990 e violazione dei principi di prevenzione e precauzione di cui all'art. 3 ter D.Lgs. 152/2006

La delibera è illegittima, ove esclude la possibilità di adozione di tecniche di segregazione completa dell'area forno senza fornirne adeguata motivazione (p. 6). Non è infatti possibile dare per scontato, come fa la Provincia, che la ricostruzione dello stabilimento sia più onerosa di un continuo tentativo di adeguamento di un impianto obsoleto, che richiede interventi a cadenza annuale, come dimostra il susseguirsi di Autorizzazioni Integrate Ambientali richiedenti sempre nuove misure. Ciò a maggior ragione nel momento in cui esclude la possibilità di adottare una tecnica che di fatto "offrirebbe sicuramente maggiori garanzie per il contenimento delle emissioni diffuse"; anzi al contrario la loro stima è messa in capo al controllato, cioè la stessa azienda. Così agendo, la Provincia Autonoma di Trento mostra di non tenere in debita considerazione gli effetti sull'ambiente circostante e sulla salute dei cittadini delle emissioni diffuse dell'impianto, contenenti numerose sostanze tossiche e cancerogene, in violazione dei "principi della precauzione, dell'azione preventiva, della correzione, in via prioritaria alla fonte, dei danni causati all'ambiente" di cui all'art. 3 ter D.Lgs 152/2006. Come noto i principi di prevenzione e precauzione, facenti parte del diritto primario

dell'Unione Europea, costituiscono oggi un principio generale del diritto, rilevante specialmente per la tutela della salute e la sicurezza dei consumatori. Esso comporta l'obbligo per le autorità competenti di adottare provvedimenti appropriati al fine di prevenire i rischi potenziali per la sanità pubblica, per la sicurezza e per l'ambiente, facendo prevalere le esigenze connesse alla protezione di tali interessi sugli interessi economici (Trib. I grado, sentenza 26 novembre 2002, cause riunite T-74/00, T-76/00, T-83/00 e T-85/00, T-132/00, T-137/00 e T-141/00, Artegodan GmbH e a.c. Commissione, in Racc., 2002, pp. II-4945 ss.).

* * *

Per le ragioni sopra esposte voglia l'Onorevole Capo dello Stato, in accoglimento del presente ricorso, respinte tutte le eventuali contrarie deduzioni ed eccezioni, disporre l'annullamento dell'impugnata Delibera provinciale, con contestuale riforma della Determinazione n. 560 d.d. 22 novembre 2013, previa sospensione della relativa Autorizzazione Integrata Ambientale.

Si producono i seguenti documenti:

- a. Ricorso presentato dall'Associazione Medici per l'Ambiente, d.d. 24.12.2013, e successiva integrazione

Trento, li 15 luglio 2014

Dott. Roberto Cappelletti

- Presidente della sezione Trentino dell'Associazione Medici per l'Ambiente -

RELATA DI NOTIFICA

Ad istanza dell'Associazione Medici per l'Ambiente, in persona del Presidente della sezione Trentino, dott. Roberto Cappelletti, io sottoscritto Ufficiale Giudiziario addetto all'Ufficio Notifiche del Tribunale di Trento ho notificato copia conforme all'originale del presente ricorso straordinario:

- **alla Provincia Autonoma di Trento, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, nella sede in Piazza Dante n. 15, 380122, Trento**

- **alla ditta Leali Steel Spa, in persona del legale rappresentante, Via Puisse n. 4, 38051, Borgo Valsugana (TN)**