



# CITTA' METROPOLITANA di MESSINA

PROT. 1473/18/GAB DEL 18/06/2018

**Al Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare**  
[segreteria.ministro@pec.minambiente.it](mailto:segreteria.ministro@pec.minambiente.it)

e p.c.

**Al Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare – Ufficio Legislativo**  
[ufficiolegislativo@pec.minambiente.it](mailto:ufficiolegislativo@pec.minambiente.it)

**Al Presidente della Regione Siciliana**  
[presidente@certmail.regione.sicilia.it](mailto:presidente@certmail.regione.sicilia.it)

**Al Sindaco del Comune di Milazzo**  
[sindaco@pec.comune.milazzo.me.it](mailto:sindaco@pec.comune.milazzo.me.it)

**Al Commissario straordinario del Comune di San Filippo del Mela**  
[protocollo@comune.sanfilippodelmela.me.it](mailto:protocollo@comune.sanfilippodelmela.me.it)

**OGGETTO: Decreto Ministeriale n. 172 del 11/05/2018 inerente il "Riesame dell'Autorizzazione Integrata Ambientale rilasciata con provvedimento n. DVA-DEC-2011-42 del 14 febbraio 2011, come aggiornata dal decreto n. DVA-DEC-2011-255 del 16 maggio 2011, dal D.M. n. 305 del 24 dicembre 2015, dal D.M. n.190 del 12 luglio 2016, dal D.M. n. 368 del 7 dicembre 2016 e dal D.M. n. 33 del 15 febbraio 2017, per l'esercizio della raffineria della Società Raffineria di Milazzo S.C.p.A. situata nei Comuni di Milazzo e San Filippo del Mela (ME)" – DIFFIDA**

In data 17/04/2018 lo scrivente ha inviato alla Direzione Generale per le valutazioni e la autorizzazioni ambientali del MATTM e, p.c., all'Egregio Sig. Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, la nota prot. n. 14212/18 avente come oggetto la procedura di riesame indicata in epigrafe, in cui si evidenziavano, tra l'altro, alcune violazioni sostanziali tali da inficiare la legittimità del decreto in oggetto.

Duole evidenziare che nessun riscontro alla nota prot. n. 14212 del 17/04/2018 è finora pervenuto alla Città Metropolitana di Messina.

Viceversa il decreto n. 172 del 11/05/2018, di cui è stato pubblicato avviso sulla Gazzetta Ufficiale n. 122 del 28 maggio 2018, è stato emanato senza sanare le violazioni già segnalate dallo scrivente.

In particolare lo scrivente evidenziava, tra l'altro, **l'illegittimità della deliberazione della Conferenza dei servizi del 28 marzo 2018**, nella misura in cui sono state ritenute superate le prescrizioni di cui agli articoli 216 e 217 del regio decreto 1265/1934 già espresse dal Commissario Straordinario di San Filippo del Mela e dal Sindaco di Milazzo ed acquisite nell'ambito del suddetto procedimento ai sensi dell'Art. 29-quater, comma 6, del DLgs. 152/2006 e ss.mm.ii.

Infatti le suddette prescrizioni rappresentano specifici provvedimenti amministrativi emessi dal Commissario Straordinario di San Filippo del Mela e dal Sindaco di Milazzo in qualità di massime autorità sanitarie locali, che devono necessariamente essere integrati nella procedura AIA e nel relativo provvedimento finale.

Ciò viene chiaramente evidenziato anche nella nota prot. n. 1522 del 23/01/2018 della Direzione Generale per le Valutazioni e le Autorizzazioni Ambientali del MATTM - inviata al Presidente della Commissione AIA-IPPC, ad ISPRA e, per conoscenza, a tutte le amministrazioni coinvolte nella procedura - di cui si riportano i passaggi salienti:

Nel richiamare l'art. 29-quater, comma 6 del decreto legislativo 3 agosto 2006, n. 152 [che] stabilisce **l'obbligo di acquisire**, nell'ambito della Conferenza di servizi che conclude la fase istruttoria per il rilascio, l'aggiornamento o il riesame dell'autorizzazione integrata ambientale, *"le prescrizioni del Sindaco di cui agli articoli 216 e 217 del regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265"*, si rappresenta che le puntuali determinazioni trasmesse con le citate note dai Sindaci interessati **rappresentano specifiche prescrizioni da includere nel provvedimento finale** di riesame dell'autorizzazione integrata ambientale in oggetto. In particolare si considerano traducibili in specifiche prescrizioni tutte le puntuali determinazioni riguardanti la fissazione di valori limite di emissione più restrittivi rispetto a quelli già individuati nel parere istruttorio.

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

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

Pertanto, costituendo uno specifico provvedimento amministrativo, tali prescrizioni non possono ritenersi "superate" se non per effetto di un provvedimento di annullamento emesso da un organo di giustizia amministrativa (provvedimento che ad oggi non risulta esistere), oppure di un provvedimento di annullamento o di revoca da parte dello stesso organo che ha emesso il provvedimento originario (ovvero, in questo caso, il Sindaco di Milazzo ed il Commissario Straordinario di San Filippo del Mela).

In particolare, scartando l'ipotesi dell'annullamento d'ufficio che, ai sensi dell'art. 21-nonies della Legge 241/1990, riguarda provvedimenti ritenuti illegittimi (e non è questo il caso, in quanto nel verbale della Conferenza dei servizi del 28 Marzo 2018 non si fa mai riferimento a presunti motivi di illegittimità), tale supposto "superamento" delle prescrizioni sanitarie poteva discendere solo da un atto di revoca delle stesse da parte del Sindaco di Milazzo e del Commissario Straordinario di San Filippo del Mela.

A tal riguardo, è stato lo stesso Commissario Straordinario di San Filippo del Mela a precisare, con nota prot. 7133 del 08/05/2018 (anch'essa inviata alla competente Direzione Generale del MATTM e, p.c., all'Egregio Sig. Ministro e alle altre amministrazioni coinvolte), che *"non vi è stato, da parte dello scrivente, nessun atto di revoca di tali determinazioni [ovvero delle prescrizioni sanitarie], anche perché non sussistono, ad oggi, le motivazioni di cui all'art. 21-quinquies della legge n. 241 del 1990, che potrebbero giustificare un simile atto di revoca. Tali determinazioni sono quindi da considerarsi pienamente valide"*.

Infatti, ai sensi del citato art. 21-quinquies, la revoca del provvedimento può essere disposta solo "per sopravvenuti motivi di pubblico interesse, ovvero nel caso di mutamento della situazione di fatto non prevedibile al momento dell'adozione del provvedimento o ... di nuova valutazione dell'interesse pubblico originario".

In altre parole la revoca delle prescrizioni sanitarie avrebbe potuto essere disposta solo se accompagnata da una **adeguata motivazione mediante esplicitazione dell'interesse pubblico, concreto e attuale, tale da giustificare un simile atto di revoca.** Ne consegue che **l'accordo con il gestore, di per sé, non è sufficiente a giustificare e/o determinare la revoca o comunque il superamento di tali prescrizioni.**

E' il caso di segnalare su questo punto il consolidato orientamento della giustizia amministrativa, secondo cui è da considerarsi illegittima la revoca di un provvedimento amministrativo espletata senza "porre a raffronto l'interesse pubblico che sarebbe stato perseguito attraverso la conclusione dell'originaria procedura e quello che si pone come realizzabile con la nuova procedura" (cfr. Sentenza del Tar Lazio, Roma, sez. I-bis, 23 ottobre 2006, n. 10900).

Tale raffronto non risulta essere stato espletato nella Conferenza dei Servizi del 28 Marzo 2018, né nel relativo verbale si rimanda ad atti di revoca del Sindaco di Milazzo o del Commissario Straordinario di San Filippo del Mela in cui tale raffronto avrebbe potuto, teoricamente, essere effettuato. Peraltro, come abbiamo visto, è lo stesso Commissario Straordinario di San Filippo del Mela ad escludere, anche in ipotesi, la possibilità e la legittimità di un simile atto di revoca.

**Pertanto il supposto "superamento" delle prescrizioni sanitarie deliberato nella suddetta seduta della Conferenza dei servizi è da ritenersi illegittimo.** Proprio in ragione di ciò nella sopra citata nota del Commissario Straordinario di San Filippo del Mela si precisa che le suddette determinazioni in materia sanitaria "sono quindi da considerarsi pienamente valide".

Peraltro vi è anche un altro profilo di illegittimità della deliberazione della Conferenza del 28 marzo che, di riflesso, inficia anche la legittimità del D.M. n. 172 del 11/05/2018.

Ai sensi dell'Art.2, comma 4, del DM 274/2015, **"di norma i valori limite di emissione proposti [nel Parere Istruttorio Conclusivo] non sono meno severi di quelli già vigenti in forza di precedenti atti autorizzativi, da sostituire o rinnovare".**

Il verbale del Gruppo Istruttore della Commissione Istruttoria AIA-IPPC prot. CIPPC n. 155 del 13/02/2018, oltre a contenere le modifiche al PIC necessarie per adeguarlo alle prescrizioni sanitarie di cui sopra, contiene anche modifiche necessarie per renderlo coerente con l'A.I.A. da riesaminare, affinché i limiti proposti non siano meno restrittivi di quelli precedentemente vigenti.

Tali modifiche tuttavia non sono state approvate nell'ultima Conferenza dei servizi del 28 marzo: così facendo, oltre a non essere state recepite le prescrizioni sanitarie, **nel provvedimento finale alcuni valori limite risultano meno severi di quelli precedentemente vigenti o, peggio ancora, risultano mancanti.**

Ad esempio l'A.I.A. precedente prevedeva per i COV il limite di 20 mg/Nmc, inteso come valore di "bolla", nel cui calcolo rientravano tutti i camini autorizzati, incluso il camino E7.

Con il DM n. 172 del 11/05/2018 il limite di bolla per i COV è stato sostituito da limiti puntuali per la gran parte di ogni singolo camino, ma non per tutti: inspiegabilmente ne è rimasto escluso il camino E7, da cui quindi, in assenza di limiti specifici, le emissioni di COV potrebbero essere ben superiori rispetto alle condizioni precedenti. Tale "mancanza" è alquanto grave, specie se consideriamo che il camino E7 fornisce un grosso contributo alle emissioni convogliate di COV della Raffineria.

Per l'idrogeno solforato l'A.I.A. precedente prevedeva il limite di 3 mg/Nmc, inteso come valore di "bolla". Nel DM n. 172 è invece previsto il limite di 3 mg/Nm<sup>3</sup> per la gran parte dei camini, di 5 mg/Nm<sup>3</sup> per il camino E10, mentre non è previsto alcun limite per i camini E7 e E13. Anche in questo caso quindi i limiti sono meno restrittivi dell'AIA precedentemente vigente.

Anche per quanto riguarda NH<sub>3</sub>+Cl il limite di bolla è stato sostituito da limiti per la gran parte dei camini, ma non per il camino E7, ove non sono previsti limiti specifici.

Nel DM n. 172 inoltre non è previsto alcun limite per le polveri e la SO<sub>2</sub> emesse dal camino E14-TGG. Anche tale camino era compreso nel calcolo della bolla nell'A.I.A. precedente, che prevedeva un limite di 30 mg/Nmc per le polveri e di 800 mg/Nmc per la SO<sub>2</sub>. Nel DM n. 172 invece le polveri e la SO<sub>2</sub> emesse dal camino E14-TGG rimangono escluse dal calcolo della "Gestione integrata delle emissioni", senza che vengano peraltro sottoposte a limiti puntuali.

Discorso analogo va fatto per gli NOx emessi dal camino E10.

Insomma, con la deliberazione della Conferenza dei servizi del 28 marzo 2018 si sono appalesati diversi gravi profili di illegittimità che rendono annullabile il citato DM. n. 172.

Secondariamente, perplessità si avanzano anche sul fatto che nella Conferenza del 28 Marzo 2018 sia stato dato mandato ad ISPRA di modificare il piano di monitoraggio e controllo in maniera alquanto generica e che pertanto le effettive modifiche in seguito effettuate su tale piano, acquisite dal MATTM il 10 Maggio 2018, non siano state né verificate, né approvate da alcuna Conferenza dei servizi.

**Stando così le cose non v'è chi non veda come il rispetto dei principi di buon andamento ed economicità dell'azione amministrativa impongano di emendare i procedimenti amministrativi da patenti violazioni di legge.**

Pertanto si **DIFFIDA** ad **annullare in autotutela**, ai sensi dell'art. 21-novies della Legge n.241/1990 e ss.mm.ii., il D.M. n. 172 del 11/05/2018, **nelle parti in cui non tiene conto delle prescrizioni di cui agli articoli 216 e 217 del regio decreto 1265/1934** espresse dal Commissario Straordinario di San Filippo del Mela e dal Sindaco di Milazzo e **prevede limiti emissivi meno restrittivi di quelli dell'AIA vigente**, nonché a **riaprire ed emendare il relativo procedimento amministrativo attraverso l'annullamento della deliberazione della Conferenza dei servizi del 28 Marzo 2018 e la riconvocazione di una nuova Conferenza.**

Ciò non solo al fine di emendare il provvedimento di riesame AIA dalle palesi violazioni di legge sopra evidenziate, ma anche in ragione dell'interesse pubblico che verrebbe perseguito impedendo che i cittadini e la collettività possano essere danneggiati da valori limite meno restrittivi rispetto a quelli previsti nelle citate prescrizioni sanitarie e nell'Autorizzazione Integrata Ambientale precedentemente vigente.

In caso contrario la scrivente amministrazione si riserva di adire le vie legali a tutela dei propri diritti e dell'interesse pubblico.

IL SINDACO METROPOLITANO

Renato Accorinti

