

Pubblicato il 27/06/2023

N. 10859/2023 REG.PROV.COLL.
N. 13683/2021 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 13683 del 2021, proposto dalla A2A Gencogas s.p.a. e A2A s.p.a., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentate e difese dagli avv.ti Emilio Sani, Maria Giovanna Laurenzana e Daniele Salvi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Maria Giovanna Laurenzana in Roma, via Tor de' Schiavi 50/A;

contro

il Ministero della Transizione Ecologica e l'ISPRA-Istituto Superiore per la Protezione e Ricerca Ambientale, in persona del rispettivo legale rappresentante *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi, 12;

nei confronti

del Ministero della Salute, del Ministero dell'Interno, del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, del Ministero dello Sviluppo Economico e della Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona del rispettivo legale

rappresentante *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi, 12;
del Comune di Piacenza, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avv.ssa Elena Vezzulli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;
della Regione Emilia-Romagna, della Provincia di Piacenza e della Terna s.p.a., non costituiti in giudizio;

per l'annullamento

- del decreto del Ministero della Transizione Ecologica (d'ora in poi "MITE") n. 417 del 13 ottobre 2021, recante il "*riesame complessivo del decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare n. DSA-DEC-2009-0000974 del 3 agosto 2009 e ss.mm.ii. di autorizzazione integrata ambientale (AIA) per l'esercizio della centrale termoelettrica della Società A2A Gencogas S.p.A., situata nel Comune di Piacenza (PC) – Procedimento ID 54/10170*", limitatamente ad alcune prescrizioni da esso richiamate e contenute nel Parere Istruttorio Conclusivo, parte integrante dell'Autorizzazione Integrata Ambientale (d'ora in poi anche "*AIA*");
- della nota prot. MATTM/0098922 del 16 settembre 2021 del MITE, recante "*Aggiornamento del Parere Istruttorio Conclusivo relativo al riesame complessivo dell'AIA rilasciata alla A2A Gencogas S.p.A. per la Centrale termoelettrica sita nel Comune di Piacenza –Procedimento ID 54/10170. Riscontro alle osservazioni del Gestore*";
- del Parere Istruttorio Conclusivo (d'ora in poi anche "*PIC*") del 16 settembre 2021, intitolato "*Riesame complessivo dell'AIA, con valenza di rinnovo*", reso dalla Commissione Istruttorio AIA-IPPC del MITE, nella parte in cui, al punto 17.2.3 del Paragrafo 12.5.1 "*Emissioni Convogliate in Atmosfera*", a pag. 63, viene scritto che "*nelle condizioni di non normale funzionamento (intese come transitori dovuti ai periodi di avviamento e fermata, quindi a potenza inferiore al minimo tecnico), i flussi di massa annuali di NO_x dei due turbogas non potranno,*

complessivamente, superare il 10% dei flussi di massa annuali totali di NO_x. L'Autorità Competente può consentire deroghe a tale limite nel caso vi sia la necessità assoluta di assicurare la fornitura energetica tramite la CTE di Piacenza per effettive esigenze di stabilità della rete elettrica. Tale esigenza deve essere annualmente confermata dal Gestore della rete elettrica su richiesta del gestore A2A”;

– di tutti gli ulteriori atti presupposti, connessi e conseguenti;

l'annullamento, ove occorrer possa:

– del Piano Aria Integrato Regionale della Regione Emilia-Romagna (d'ora in poi “PAIR 2020”), approvato con deliberazione n. 115 dell'11 aprile 2017, nella parte in cui, all'art. 19 delle “Norme tecniche di attuazione”, viene previsto che *“l'Autorità competente si attiene, in sede di rilascio dell'autorizzazione integrata ambientale (AIA), alle seguenti prescrizioni: [...] b) nelle aree di superamento, fissazione dei valori limite di emissione più bassi fra quelli previsti nei documenti di riferimento sulle BAT (in particolare nella sezione "BAT conclusions") elaborati ai sensi della direttiva 2010/75/UE, con riferimento alle polveri totali, agli NO_x (ossidi di azoto) e agli ossidi di zolfo (SO₂) in caso di nuove installazioni, nei limiti in cui sia tecnicamente possibile, e di modifiche sostanziali delle installazioni esistenti che configurino incrementi di capacità produttiva superiori o pari alla soglia di assoggettabilità ad AIA, come specificato al paragrafo 9.4.3.1.b, nei limiti in cui sia tecnicamente possibile e non comporti costi sproporzionati. I limiti di applicabilità tecnica devono essere adeguatamente motivati nel provvedimento di autorizzazione”*, laddove tale norma sia intesa a supporto della prescrizione contenuta al punto 17.2.3 del PIC sul limite ai flussi di massa annuali di NO_x nei periodi di non normale funzionamento della centrale.

Visti il ricorso, le memorie e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio e le memorie delle Amministrazioni intimare e del Comune di Piacenza;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 7 giugno 2023 il dott.

Massimiliano Scalise e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1 – La A2A s.p.a. e la A2A Gencogas s.p.a. (d’ora in poi anche “le ricorrenti”, la “A2A” o il “gestore”) sono società operanti nel settore della produzione di energia elettrica ed esercenti alcune centrali termoelettriche in Italia, fra cui una sita nel Comune di Piacenza.

Con l’atto introduttivo del presente giudizio le predette società hanno impugnato gli atti sulla cui base il MITE, a seguito del procedimento di riesame del provvedimento AIA inerente alla ridetta centrale, ha imposto nel provvedimento finale una prescrizione specificamente riferita ai flussi di massa annuali massimi di NO_x che l’Impianto può emettere durante le fasi di esercizio transitorio, comprendenti i periodi di avviamento e di fermata.

Il punto 17.2.3 del PIC, paragrafo 12.5.1 “*Emissioni Convogliate in Atmosfera*”, prescrive, infatti, che “*nelle condizioni di non normale funzionamento (intese come transitori dovuti ai periodi di avviamento e fermata, quindi a potenza inferiore al minimo tecnico), i flussi di massa annuali di NO_x dei due turbogas non potranno, complessivamente, superare il 10% dei flussi di massa annuali totali di NO_x.*”

L’Autorità Competente può consentire deroghe a tale limite nel caso vi sia la necessità assoluta di assicurare la fornitura energetica tramite la CTE di Piacenza per effettive esigenze di stabilità della rete elettrica. Tale esigenza deve essere annualmente confermata dal Gestore della rete elettrica su richiesta del gestore A2A”

2 – Le ricorrenti con il loro gravame hanno esposto, in particolare: i) di esercire la centrale termoelettrica di Piacenza e di aver adottato tecnologie molto avanzate per il controllo delle emissioni in atmosfera, conformi alle migliori tecniche disponibili (o *Best Available Techniques* – di seguito anche “*BAT*”) per i grandi impianti di combustione, contenute nella decisione 1442/2017/UE; ii) che l’impianto ha realizzato una riduzione delle

emissioni su base annuale a livelli di gran lunga inferiori ai limiti previsti dal precedente provvedimento di AIA del 3 agosto 2009; iii) di partecipare al mercato del dispacciamento di energia elettrica, con la funzione di assicurare la stabilità alla rete, al fine di evitare fenomeni di *black-out* e disservizi per gli utenti; iv) che, in questa chiave, la centrale riveste un ruolo molto importante e l'esercizio di tale funzione comporta l'esigenza di effettuare numerosi cicli di attivazione e spegnimento dell'impianto; v) che il 4 dicembre 2018, il competente Dicastero (oggi il MITE) ha disposto l'avvio del procedimento di riesame del provvedimento di AIA per l'esercizio della Centrale a seguito della pubblicazione della decisione n. 2017/1442/UE, recante le conclusioni sulle BAT per i grandi impianti di combustione; vi) che con nota del 28 maggio 2021, la Commissione istruttoria AIA-IPPC ha trasmesso al MITE la prima versione del PIC e il Piano di Monitoraggio e Controllo (di seguito anche "PMC") dell'ISPRA del 14 luglio 2021; vii) che detto parere ha introdotto limiti di emissione degli ossidi di azoto a livelli più rigidi rispetto a quanto previsto dal provvedimento di AIA oggetto di riesame; viii) che, per adeguarsi a tale misura, il PIC ha previsto la sostituzione dei catalizzatori per l'abbattimento degli ossidi di azoto contenuti nei fumi di scarico dell'impianto; ix) che il parere, oltre ad una riduzione dei valori limite di emissione in concentrazione di NO_x e all'imposizione di un flusso di massa limite di 770 t/a (tonnellate annue) di NO_x generabile annualmente in condizioni di normale funzionamento, ha previsto la surrichiamata prescrizione sui flussi di massa annuali massimi di NO_x relativi alle fasi di esercizio transitorio; x) di aver trasmesso all'Autorità procedente, dopo la convocazione della conferenza dei servizi decisoria in modalità semplificata asincrona, le proprie osservazioni al PIC ritenendo, fra l'altro, la prescrizione concernente le fasi di esercizio transitorio in contrasto con la normativa sovranazionale e nazionale nonché ingiustamente gravatoria; xi) che,

mentre parte delle richieste avanzate dal Gestore nelle osservazioni al PIC sono state recepite dalla Commissione IPPC-AIA, non altrettanto è avvenuto per quest'ultima prescrizione, che è stata confermata dalla nuova versione del PIC del 16 settembre 2021; xii) che è seguito il 1° ottobre 2021, a seguito dello svolgimento della conferenza dei servizi in modalità asincrona, il provvedimento finale del MITE recante il riesame dell'AIA per l'esercizio della Centrale, che ha recepito il PIC predisposto dalla Commissione AIA-IPPC ed il Piano di Monitoraggio e Controllo dell'ISPRA; xiii) di essere insorte avverso tale provvedimento con ricorso.

3 – Il ricorso è stato affidato ai seguenti motivi:

i) violazione dell'art. 5 comma 1 lett. *l-ter*), dell'art. 6 comma 16, dell'art. 29-*bis* comma 1, dell'art. 29-*sexies* comma 4 del d.lgs n. 152/2006; violazione della decisione 1442/2017/UE; eccesso di potere per difetto dei presupposti ed ingiustizia manifesta; violazione dell'art. 97 della Cost.: le prescrizioni sulle emissioni inquinanti contenute all'interno di un provvedimento di AIA dovrebbero essere determinate facendo riferimento alle migliori tecniche disponibili (BAT), mentre quella avversata sarebbe disancorata rispetto ad esse;

ii) violazione dell'art. 5 comma 1 lett. *l-ter*4), dell'art. 29-*sexies* comma 4 e dell'art. 271 comma 14 del d.lgs n. 152/2006; violazione della decisione 2017/1442/UE; eccesso di potere per difetto dei presupposti ed illogicità; violazione dell'art. 97 della Cost.: la prescrizione contestata violerebbe anche la normativa del Codice dell'Ambiente, laddove prevede che i limiti di emissione trovano applicazione solo ai periodi di normale funzionamento della centrale;

iii) violazione e falsa applicazione degli articoli 1, 3 e 6 della l.n. 241/1990; violazione e falsa applicazione dell'art. 301 del d.lgs n. 152/2006; violazione e falsa applicazione dell'art. 29-*quater* comma 5, dell'art. 29-*sexies* comma 4 e 4-*bis* e dell'art. 29-*octies* del d.lgs n. 152/2006; eccesso di potere per difetto

di istruttoria e di motivazione; disparità di trattamento ed ingiustizia manifesta; violazione degli articoli 3, 11, 41 e 97 della Cost., dei principi di proporzionalità e del giusto procedimento; violazione dell'art. 191 del TFUE: il procedimento che ha condotto alla prescrizione censurata sarebbe afflitto da vizio istruttorio e motivazionale in relazione alla valutazione scientifica obiettiva sulla necessità della misura, alla sua proporzionalità e al suo carattere discriminatorio;

iv) violazione e falsa applicazione dell'art. 3 della Direttiva 2019/944/UE; violazione e falsa applicazione dell'art. 3 del Regolamento 944/2019/UE; violazione e falsa applicazione dell'art. 60.3 dell'Allegato A alla Delibera 111/2006 di ARERA; violazione dell'art. 6 della l.n. 241/1990; violazione dell'art. 29-*sexies* comma 4 e dell'art. 301 del d.lgs n. 152/2006; eccesso di potere per difetto dei presupposti e di istruttoria, illogicità ed ingiustizia manifesta; violazione degli articoli 11, 41 e 97 della Cost.: la prescrizione impugnata risulterebbe collidere con la normativa e i principi del mercato elettrico dell'Unione Europea, oltre che con le regole ricavabili dal Codice dell'Ambiente e dalla regolamentazione di ARERA; e ciò in quanto pregiudicherebbe l'efficace esercizio, da parte della A2A, della funzione di stabilizzazione del sistema elettrico nell'ambito del mercato del dispacciamento;

v) violazione degli articoli 6 e 10 della l.n. 241/1990; violazione dell'art. 6 comma 16, 29-*sexies* commi 1 e 4 del d.lgs n. 152/2006; eccesso di potere per perplessità ed illogicità; sviamento; violazione degli articoli 41 e 97 della Costituzione e del principio di ragionevolezza: la prescrizione risulterebbe illogica quanto ai parametri cui è legata (valore massimo delle emissioni di ossido di azoto e numero delle accensioni e degli spegnimenti) e ai suoi possibili effetti, in quanto costringerebbe a mantenere l'impianto attivo, anche quando ciò non sarebbe necessario, con un peggioramento della qualità dell'aria;

vi) violazione dell'art. 29-*sexies* comma 4 del d.lgs n. 152/2006; violazione dell'art. 29-*septies* e dell'art. 271 comma 4 del d.lgs n. 152/2006; violazione della Decisione 1442/2017/UE; eccesso di potere per difetto dei presupposti: le previsioni PAIR 2020, che hanno previsto la possibilità di applicare i valori di emissione inferiori previsti dalle BAT, sarebbero illegittimo se riferiti alle fasi diverse dal normale funzionamento.

4 – Il Comune di Piacenza si è costituito in resistenza al ricorso e ha rappresentato che: i) il capoluogo emiliano è una delle città più inquinate d'Europa; ii) sono state adottate numerose ordinanze sindacali per cercare di migliorare la qualità dell'aria; iii) provvedimenti limitativi delle emissioni sono stati previsti anche al livello regionale, a seguito delle procedure d'infrazione aperte dalla Commissione per il superamento dei relativi limiti previsti dalla normativa comunitaria e delle sentenze della CGUE che hanno riconosciuto l'infrazione; iv) che il PAIR si inserisce in una cornice della normativa comunitaria volta a promuovere l'incremento della qualità dell'aria e ad imporre la drastica limitazione dei fattori più inquinanti, fra cui l'ossido di azoto; v) che l'istruttoria posta a base del provvedimento impugnato è stata condotta in modo corretto.

5 – Anche i Ministeri intimati si sono costituiti in resistenza al ricorso.

6 – Questo T.A.R. con ordinanza del 18 gennaio 2022 n. 288 ha respinto l'istanza cautelare proposta insieme al ricorso, avendo ritenuto che *“ad un sommario esame proprio della presente fase, che le prescrizioni imposte alla società ricorrente non si appalesano sproporzionate, dovendosi operare un bilanciamento tra la soddisfazione dell'interesse economico di parte ricorrente e l'interesse pubblico alla salubrità dell'aria e alla tutela della salute delle popolazioni incise dall'attività della centrale termoelettrica in questione, trattandosi di misure tese a garantire, anche alla luce dei vincoli discendenti dal diritto eurounitario, il rispetto dei valori limite per il particolato”*.

7 – In vista dell'udienza pubblica, i Ministeri resistenti con puntuale

memoria hanno confutato le deduzioni ricorsuali quanto ai loro profili tecnici e giuridici e hanno concluso per la loro infondatezza.

La ricorrente, per parte sua, con memoria ha ulteriormente sviluppato e articolato le proprie tesi. Lo stesso ha fatto il Comune di Piacenza.

8 – All’udienza pubblica del 7 giugno 2023, la causa è stata discussa.

Nel corso della discussione, come fatto constare nel verbale d’udienza, il Collegio ha rilevato, ai sensi dell’art. 73, comma 3, cod.proc.amm., la sussistenza di un possibile profilo di inammissibilità per carenza di interesse in relazione alle censure con le quali le società ricorrenti avevano prospettato che i provvedimenti gravati pregiudicassero i loro interessi economici. La difesa di parte ricorrente ha ribadito che la centrale di Piacenza risulta operativa sia nel mercato dei servizi di dispacciamento, rispondendo alle chiamate di accensione e spegnimento delle turbine richieste da Terna, sia nel mercato libero (in particolare, nel mercato del giorno prima).

All’esito della discussione, la causa è stata trattenuta in decisione.

9 - Il Collegio ritiene che il ricorso in esame non sia meritevole di favorevole considerazione e debba, dunque, essere respinto.

9.1 – Non convince il primo motivo di ricorso, con cui il gestore ha lamentato che, mentre le prescrizioni sulle emissioni inquinanti contenute all’interno di un provvedimento di AIA dovrebbero essere determinate facendo riferimento alle migliori tecniche disponibili (BAT), la prescrizione avversata sarebbe disancorata rispetto ad esse.

Al riguardo, va immediatamente evidenziato che il Codice dell’Ambiente smentisce la premessa logica da cui muove la censura ricorsuale, cioè che le prescrizioni introdotte con il titolo autorizzativo debbano essere sempre e comunque ancorate alle BAT.

9.1.1 - Innanzitutto, le disposizioni codicistiche ammettono la possibilità che l’Amministrazione, nell’esercitare il suo potere tecnico-discrezionale in

sede autorizzatoria, possa stabilire limiti di emissione più rigidi rispetto a quelli contemplati dalle migliori tecniche disponibili.

Milita in tal senso il tenore dell'art. 29-*sexies*, comma 4-*ter* del d.lgs n. 152/2006, applicabile sia alla situazione di normale funzionamento che alle fasi transitorie, che attribuisce all'autorità competente il potere di fissare valori limite di emissione più rigorosi di quelli connessi alle BAT: i) quando uno strumento di programmazione o di pianificazione ambientale, come nella specie l'art. 19, comma 1 lett. b) del PAIR 2020, riconosca la necessità di applicare ad impianti, localizzati in una determinata area, misure più rigorose di quelle ottenibili con le migliori tecniche disponibili, al fine di assicurare in tale area il rispetto delle norme di qualità ambientale; ii) quando lo richiede il rispetto della normativa vigente nel territorio in cui è ubicata l'installazione o il rispetto dei provvedimenti relativi all'installazione non sostituiti dall'autorizzazione integrata ambientale.

La pretesa sussistenza di un legame biunivoco tra BAT e prescrizioni dell'AIA volte a limitare le emissioni in atmosfera, risulta essere una mera e infondata prospettazione delle società ricorrenti anche alla luce di quanto disposto dall'art. 29-*sexies*, comma 9, del d.lgs n. 152/2006. Tale disposizione normativa, infatti, attribuisce all'amministrazione il potere di introdurre nell'autorizzazione integrata ambientale *“ulteriori condizioni specifiche ai fini del presente decreto, giudicate opportune dell'autorità competente. Ad esempio, fermo restando l'obbligo di immediato rispetto dei precedenti commi e in particolare del comma 4-bis, l'autorizzazione può disporre [...] il raggiungimento di determinate ulteriori prestazioni ambientali in tempi fissati, impegnando il gestore ad individuare le tecniche da implementare a tal fine [...]”*.

Depone, inoltre, in tal senso l'art. 6, comma 16, del d.lgs n. 152/2006 che, nel fissare i principi che l'amministrazione deve osservare nel determinare le condizioni per l'AIA, impone espressamente il rispetto delle norme a tutela della qualità dell'ambiente.

Tale impianto normativo risulta pienamente coerente con quanto previsto dalla Direttiva 2010/75/UE (cosiddetta Direttiva IED – *industrial emission directive*) relativa alle emissioni industriali (prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento) che, all'art. 18, rubricato “*norme di qualità ambientale*”, dispone esplicitamente che: “*Qualora una norma di qualità ambientale richieda condizioni più rigorose di quelle ottenibili con le migliori tecniche disponibili, l'autorizzazione contiene misure supplementari, fatte salve le altre misure che possono essere adottate per rispettare le norme di qualità ambientale*”.

9.1.2 - E la *ratio* delle summenzionate disposizioni normative, espressamente richiamate e quindi applicate nel gravato PIC (cfr. pag. 6 e 7), ben si comprende, considerando che le BAT, se costituiscono un'efficace formalizzazione dell'equilibrio fra salvaguardia delle esigenze della produzione e tutela dell'ambiente e della salute, non assumono una valenza tale da inibire all'amministrazione di adottare ogni misura che risulti adeguata alle caratteristiche e peculiarità della situazione concreta. E ciò in quanto la stella polare dell'azione amministrativa in materia è costituita sempre dalla tutela ambientale, anche sotto il profilo della salvaguardia della sua qualità.

Vale, poi, aggiungere che le BAT, oltre ad essere derogabili dall'amministrazione *in maius*, lo sono anche *in minus*, tenuto conto che l'art. 29-*sexies*, comma 9-*bis*, del d.lgs n. 152/2006 attribuisce all'autorità il potere, in casi specifici e a determinate condizioni, di stabilire valori limite di emissione meno severi di quelli discendenti dalla applicazione delle migliori tecniche disponibili.

Le regole poste dalle BAT, pertanto, non assumono un valore sempre vincolante e inderogabile per l'Amministrazione, con la conseguenza che risultano infondati i profili di censura sin qui esaminati, articolati dalla A2A con il primo motivo di ricorso.

9.1.3 - La giurisprudenza amministrativa, in una recente pronuncia, ha

espressamente avallato la innanzi delineata ricostruzione ermeneutica in relazione a una fattispecie nella quale a venire in rilievo era un'ipotesi di deroga *in bonam partem* ai limiti di emissione previsti dalla normativa di settore.

Con riguardo a tale aspetto, in particolare, il Consiglio di Stato ha chiarito che l'Amministrazione procedente, pur godendo di ampia discrezionalità, è chiamata ad applicare un reticolo di norme fondato sulla diade regola-eccezione ed ha espressamente riconosciuto tanto la derogabilità *in melius*, quanto *in peius*, dei limiti alle emissioni fissati *ex lege* (che costituiscono la "regola"), imponendo in questi casi, sulla scorta dei principi generali dell'*agere* amministrativo, più rigorosi obblighi valutativi e motivazionali in capo all'Amministrazione, nonché il rispetto del principio di proporzionalità nei casi in cui venga disposta la restrizione al di sotto dei limiti di legge (cfr. Cons. Stato, IV, n. 2344/2022). Tale orientamento giurisprudenziale è stato successivamente confermato in pronunce che hanno valorizzato il disposto di cui all'art. 29-*sexies*, comma 4-*ter*, del d.lgs. n. 152/2006 (cfr., in particolare, Cons. Stato, IV, n. 2245/2023).

9.1.4 - Il Collegio, ferma restando l'autosufficienza delle precedenti considerazioni per far emergere l'infondatezza dei motivi di doglianza testé esaminati, intende ulteriormente evidenziare che l'AIA "[...] *non è un mero atto (tecnico) di gestione ovvero di amministrazione in senso stretto, trattandosi piuttosto di un provvedimento con cui viene esercitata una vera e propria funzione di indirizzo politico-amministrativo con particolare riferimento al corretto uso del territorio (in senso ampio), attraverso la cura ed il bilanciamento della molteplicità dei contrapposti interessi pubblici (urbanistici, naturalistici, paesistici, nonché di sviluppo socio-economico) e privati* [...]” (cfr. T.A.R. Sicilia, II, n. 1250/2023).

Anche in sede di riesame, sulla scorta delle previsioni normative richiamate in precedenza, l'Amministrazione gode di ampia discrezionalità nella determinazione del contenuto delle prescrizioni da imporre al gestore

dell'infrastruttura e, nel bilanciamento dei contrapposti interessi, pubblici e privati, che devono essere presi in considerazione, l'Amministrazione procedente, arbitra del migliore e più opportuno perseguimento dell'interesse pubblico, può legittimamente decidere di accordare all'interesse ambientale una più spiccata prevalenza, non concedendo deroghe *in melius* ovvero restringendo i limiti delle emissioni al di sotto dei valori sanciti dalle BAT di settore (argomento in Cons. Stato, IV, n. 2344/2022, cit.).

9.2 – Altrettanto infondato risulta essere il secondo motivo di ricorso, con cui è stata contestata la circostanza per cui la gravata prescrizione del PIC si porrebbe in contrasto con la normativa nazionale ed eurounitaria, anche in ragione del fatto che i valori limite di emissione dovrebbero trovare applicazione solo in relazione ai periodi di normale funzionamento e non pure per quelli di avviamento e di arresto. Nel caso di specie, secondo la prospettazione delle società ricorrenti, sarebbe stato possibile applicare unicamente le BAT 10 e 11, consistenti nel monitoraggio dei periodi di transitorio (durata e frequenza di tali eventi) e degli inquinanti rilasciati in atmosfera dall'impianto durante tali periodi.

9.2.1 - Il Collegio, in proposito, non ritiene convincente l'interpretazione degli artt. 29-*sexies*, comma 7, e 214, comma 14, del d.lgs. n. 152/2006, offerta nel ricorso, secondo la quale dall'ambito delle misure prescrivibili in relazione alle fasi transitorie esulerebbe la fissazione di valori limite alle emissioni.

Invero, la prospettazione esegetica delle società ricorrenti non collima con l'interpretazione logico-letterale delle disposizioni normative dettate dal Codice dell'Ambiente e rilevanti ai fini della delibazione della presente controversia.

9.2.2 - In particolare, l'art. 29-*sexies*, comma 7, del d.lgs n. 152/2006, prevede che “L'autorizzazione integrata ambientale contiene le misure relative alle

condizioni diverse da quelle di esercizio normali, in particolare per le fasi di avvio e di arresto dell'installazione, per le emissioni fuggitive, per i malfunzionamenti, e per l'arresto definitivo dell'installazione".

Il tenore di tale disposizione è chiaro: *i)* nell'attribuire all'Amministrazione, in via ordinaria, il potere di adottare prescrizioni per le fasi transitorie; *ii)* nel regolamentare il potere prescrittivo con una formulazione ampia e non aprioristicamente limitata, con la conseguenza che l'autorità procedente può legittimamente individuare, con determinazione tecnico-discrezionale, le misure ritenute più idonee al caso concreto, senza incorrere, *ex ante* e in forza di legge, in alcuna restrizione o limitazione nella scelta delle prescrizioni adottabili.

9.2.3 - L'art. 271, comma 14, del Codice dell'Ambiente, poi, subito dopo aver disciplinato il potere prescrittivo per le fasi di normale funzionamento dell'impianto, prevede che *"l'autorizzazione può stabilire specifiche prescrizioni per tali periodi di avviamento e di arresto e per l'eventualità di tali anomalie o guasti ed individuare gli ulteriori periodi transitori nei quali non si applicano i valori limite di emissione"*.

Tale norma – specie se interpretata congiuntamente alla previsione appena richiamata – va intesa come disposizione che estende e completa i poteri dell'Autorità procedente, attribuendole il potere di conformare in maniera specifica, anche qui senza limitare la panoplia delle misure prescrivibili, le fasi diverse dal normale funzionamento degli impianti, caratterizzate da un assetto diverso da quello a regime.

9.2.4 - L'interpretazione fornita nel ricorso in relazione alle norme surrichiamate, da una parte, ne contraddice il chiaro tenore e, dall'altra, finisce per collidere: *i)* da un lato, con la loro interpretazione funzionale, atteso che entrambe sono preordinate a rafforzare i poteri dell'Amministrazione in relazione alla conformazione delle fasi diverse dal normale funzionamento dell'impianto in vista dell'efficace perseguimento,

anche in tali ipotesi peculiari, della salvaguardia dei valori ambientali; ii) dall'altro, con il principio di atipicità delle prescrizioni all'AIA, principio desumibile, fra l'altro, dall'art. 26-*sexies*, comma 9, del d.lgs n. 152/2006, a mente del quale *“l'autorizzazione integrata ambientale può contenere ulteriori condizioni specifiche ai fini del presente decreto, giudicate opportune dell'autorità competente”*, cioè idonee a perseguire la salvaguardia dei valori ambientali; iii) dall'altro lato ancora, con l'interpretazione sistematica delle citate norme rispetto a quanto previsto dagli artt. 29-*septies*, comma 1, del d.lgs n. 152/2006 e 18 della direttiva 2010/75/UE del 24 novembre 2010: a tale stregua, anche per le fasi diverse da quelle di normale funzionamento degli impianti, sussiste il potere dell'Amministrazione, qualora ciò risulti necessario per la riduzione o la prevenzione dell'inquinamento e in linea più generale per promuovere la qualità dell'ambiente, di prescrivere l'adozione di misure più rigorose di quelle imposte dalla normativa ambientale o ottenibili con le BAT.

9.2.5 - E non guasta neppure richiamare le disposizioni della direttiva 2008/50/UE sulla qualità dell'aria – per la cui inosservanza l'Italia ha subito diversi procedimenti di infrazione in sede europea, alcuni dei quali riguardanti anche l'area in cui ha sede la centrale di Piacenza (il Bacino del Po) – alla cui stregua i periodi transitori non possono essere considerati esenti dal rispetto di prescrizioni relative alle emissioni complessive dell'impianto poiché, con riferimento alla qualità dell'aria, va necessariamente considerata la totalità degli inquinanti emessi in atmosfera, in quanto il superamento dei limiti emissivi all'uopo previsti risulta essere funzione della sommatoria di tali elementi.

9.2.6 - Pertanto, risulta sfornita di pregio anche l'affermazione ricorsuale secondo cui non sarebbero previste BAT concernenti fasi diverse da quelle di normale funzionamento dell'impianto e, per questo, dovrebbero trovare applicazione unicamente le BAT 10 e 11 che, come esposto in precedenza,

impongono solo di realizzare azioni di monitoraggio dei periodi di transitorio e degli inquinanti rilasciati dall'impianto.

Del resto, a seguire l'interpretazione restrittiva prospettata dalle società ricorrenti per contestare la legittimità della gravata prescrizione del PIC, si finirebbe per inibire all'Amministrazione l'adozione del più idoneo strumento prescrittivo di tutela ambientale, proprio in relazione a fasi di funzionamento dell'impianto che lo stesso legislatore definisce particolari e, quindi, abbisognevole di cautele *ad hoc*, vieppiù in quei casi, come quello in questione, nei quali la centrale opera con frequenza nei periodi di transitorio in ragione della funzione svolta nel mercato e rispetto alla stabilità della rete elettrica.

9.3 - Con il terzo motivo di ricorso la A2A ha contestato il fatto che il procedimento che ha condotto all'adozione della prescrizione censurata sarebbe afflitto da vizio istruttorio e motivazionale in relazione alla valutazione scientifica obiettiva sulla sua necessità, proporzionalità e non discriminatorietà.

Più in dettaglio, le ricorrenti fanno discendere, dall'asserito *deficit* istruttorio e motivazionale, la violazione dei predetti principi quali corollari, nel caso di specie e in ragione dell'ambito materiale di cui si tratta, del principio di precauzione di matrice eurounitaria, che pure si assume violato, in quanto l'art. 301 del Codice dell'Ambiente stabilisce che le misure di precauzione ulteriori rispetto a quelle espressamente previste dalla legge devono essere:

- a) proporzionali rispetto al livello di protezione che s'intende raggiungere;
- b) non discriminatorie nella loro applicazione e coerenti con misure analoghe già adottate;
- c) basate sull'esame dei potenziali vantaggi ed oneri;
- d) aggiornabili alla luce di nuovi dati scientifici.

In ogni caso, secondo la prospettazione delle società ricorrenti, la gravata prescrizione del PIC si porrebbe in contrasto con gli articoli 3, 41 e 97 della Costituzione sulla base dell'assunto secondo il quale le prescrizioni del

citato art. 301 del d.lgs. n. 152/2006 sarebbero espressione dei principi costituzionali sanciti dai predetti articoli della Carta costituzionale.

9.3.1 - Il Collegio ritiene che neppure tali censure siano condivisibili e debbano essere respinte.

9.3.2 - Per una migliore e più puntuale disamina delle censure articolate con il secondo motivo di ricorso, il Collegio ritiene innanzitutto opportuno soffermarsi sul contesto ambientale che caratterizza l'area di Piacenza, nonché su alcuni dati inerenti ai mercati dell'energia sui quali opera la A2A mediante l'impianto in questione.

9.3.3 - Quanto al primo aspetto, giova osservare che costituisce fatto notorio che le emissioni di Ossidi di azoto (NO_x) sono considerate influenti sia per il mantenimento entro i limiti della concentrazione di Biossido di Azoto (NO₂) in aria ambiente, sia perché si tratta di elementi che fungono da precursori nella formazione di particolato fine ed ultrafine (PM₁₀ e PM_{2,5}) nell'aria. Invero, a supporto di tale affermazione è sufficiente evidenziare che la normativa relativa alla qualità dell'aria ambiente (d.lgs n. 155/2010, di attuazione della direttiva 2008/50/CE), nel prevedere i criteri per la zonizzazione del territorio e l'individuazione degli agglomerati (Appendice I, punto 4, del citato d.lgs. n. 155/2010), considera gli ossidi di azoto inquinanti con prevalente o totale natura secondaria al pari del PM₁₀, del PM_{2,5} e dell'ozono (cfr., in giurisprudenza, T.A.R. Sicilia, Palermo, I, n. 1361/2021) e prescrive che per tutti i predetti inquinanti sia effettuata, preferibilmente, la stessa zonizzazione (Appendice I, punto 5, del d.lgs. n. 155/2010).

9.3.3a - Giova, poi, aggiungere che la Corte di Giustizia dell'Unione europea ("CGUE"), per quel che rileva ai fini del presente giudizio, ha condannato l'Italia in relazione al superamento sistematico e continuativo, nel periodo 2008-2017 e ancora in corso all'atto dell'adozione di tale decisione giurisdizionale, del valore limite giornaliero applicabile alle

concentrazioni di particelle PM10, *inter alia*, in determinate zone settentrionali ricomprese nel bacino del Po fra cui Piacenza (cfr. CGUE, Grande sezione, sent. del 10 novembre 2020, in C-644/18, *Commissione europea contro Repubblica italiana*).

La CGUE, nel dispositivo di tale sentenza, ha statuito che l'Italia “è venuta meno all'obbligo sancito dal combinato disposto dell'articolo 13 e dell'allegato XI della direttiva 2008/50/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2008, relativa alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa” e “non avendo adottato, a partire dall'11 giugno 2010, misure appropriate per garantire il rispetto dei valori limite fissati per le concentrazioni di particelle PM10 in tutte tali zone, è venuta meno agli obblighi imposti dall'articolo 23, paragrafo 1, della direttiva 2008/50, letto da solo e in combinato disposto con l'allegato XV, parte A, di tale direttiva, e, in particolare, all'obbligo previsto all'articolo 23, paragrafo 1, secondo comma, di detta direttiva, di far sì che i piani per la qualità dell'aria prevedano misure appropriate affinché il periodo di superamento dei valori limite sia il più breve possibile”.

9.3.3b – La zona di Piacenza, poi, era ricompresa anche fra le aree coinvolte anche in una precedente procedura di infrazione avviata dalla Commissione europea e sfociata, anch'essa, con una decisione di condanna da parte della CGUE (cfr. CGUE, Sezione I, sent. del 19 dicembre 2012, in C-68/11, *Commissione europea contro Repubblica italiana*).

9.3.3c - La direttiva 2008/50/CE, all'articolo 23, paragrafo 1, rubricato “Piani per la qualità dell'aria”, stabilisce che “Se in determinate zone o agglomerati i livelli di inquinanti presenti nell'aria ambiente superano un valore limite o un valore-obiettivo qualsiasi, più qualunque margine di tolleranza eventualmente applicabile, gli Stati membri provvedono a predisporre piani per la qualità dell'aria per le zone e gli agglomerati in questione al fine di conseguire il relativo valore limite o valore-obiettivo specificato negli allegati XI e XIV. In caso di superamento di tali valori limite dopo il termine previsto per il loro raggiungimento, i piani per la qualità dell'aria stabiliscono misure appropriate affinché il periodo di superamento sia il più breve possibile [...]”.

Vale, ulteriormente, evidenziare che la citata direttiva contempla espressamente anche gli ossidi di azoto tra gli inquinanti soggetti a valutazione della concentrazione in atmosfera, da effettuare in base a soglie specifiche e prestabilite (cfr., ad esempio, Allegato II della direttiva 2008/50/CE).

9.3.3d – Il Consiglio regionale della Regione Emilia Romagna ha approvato il Piano Aria Integrato Regionale con deliberazione dell'Assemblea Legislativa n. 115 dell'11 aprile 2017. Detto Piano è entrato in vigore il 21 aprile 2017 ed è stato aggiornato negli anni (l'ultima volta nel 2020).

Il PAIR2020 ha disposto il raggiungimento entro il 2020 importanti obiettivi di riduzione delle emissioni dei principali inquinanti rispetto al 2010: del 47% per le polveri sottili (PM10), del 36% per gli ossidi di azoto, del 27% per ammoniaca e composti organici volatili e del 7% per l'anidride solforosa, che permetteranno di ridurre la popolazione esposta al rischio di superamento del limite giornaliero consentito di PM10 dal 64% al 1%.

Tra le misure del PAIR 2020 volte a ridurre l'emissione di inquinanti nell'atmosfera vi è anche quella gravata nel presente giudizio (art. 19, comma 1, lett. b). In particolare, premesso che il PAIR 2020 costituisce norma di qualità ambientale, la Regione Emilia Romagna ha prescritto che l'autorità competente al riesame dell'AIA di impianti collocati in aree particolarmente critiche per la qualità dell'aria, stabilisca, a sua volta, per le polveri e gli ossidi di azoto, valori limite di emissione più restrittivi previsti nei BAT (cfr. art. 18 della direttiva 2010/75/UE).

9.3.4 - Quanto al secondo aspetto, nel ricorso introduttivo la A2A ha dichiarato che la centrale di Piacenza costituisce una unità abilitata che partecipa al mercato dei servizi di dispacciamento (MSD) e al mercato della capacità. All'udienza pubblica del 7 giugno 2023, il legale della A2A ha altresì dichiarato che il predetto impianto opera anche nel mercato del giorno prima (MGP).

9.3.4a - In proposito, la A2A ha affermato che in base all'art. 60.3 dell'allegato A alla deliberazione n. 111/2006 dell'Autorità di regolazione per energia, reti e ambiente ("*Arera*"), nonché sulla scorta di quanto previsto dal Codice di rete di Terna, mediante l'impianto di Piacenza è tenuta a mettere a disposizione di Terna tutta la potenza elettrica a propria disposizione. In particolare, la A2A si impegna a produrre i quantitativi di energia elettrica richiesti da Terna per garantire il soddisfacimento dei consumi di energia degli utenti della rete elettrica nei momenti in cui la produzione già disponibile sul mercato non riesce a soddisfare la domanda, ed a spegnere/disattivare i propri impianti quando la quantità di energia generata ed immessa in rete oltrepassa le esigenze degli utenti. Pertanto, posto che la Centrale ha la funzione di assicurare stabilità alla rete elettrica e di evitare *black-out* e disservizi per gli utenti, è necessario effettuare numerosi cicli di attivazione e spegnimento, a seconda delle necessità della rete; invero la possibilità di essere spenta a comando è tipica delle centrali termoelettriche che, in ciò, risultano complementari rispetto agli impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili, che non hanno tale capacità.

9.3.4b - Dalle informazioni fornite dalla A2A nel corso del presente giudizio può inferirsi che la centrale di Piacenza opera nel mercato elettrico a pronti, con particolare riferimento al MG – che si colloca nell'ambito del mercato della vendita all'ingrosso – nonché nel sequenziale MSD.

9.3.4c - L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ("*Agcm*"), in plurime decisioni (cfr., *ex multis*, C12461 – *Enel produzione/ERG Power*, provv. n. 30306 del 20 settembre 2022, in Boll. Agcm n. 36/2022; A498B – *Sorgenia – prezzi servizi di dispacciamento area Brindisi*, provv. n. 26563 del 4 maggio 2017, in Boll. Agcm n. 17/2017), ha definito il mercato all'ingrosso come l'insieme dei contratti di compravendita di energia elettrica stipulati, dal lato dell'offerta, da operatori che dispongono di fonti primarie di

energia (produttori e importatori) e, dal lato della domanda, da grandi clienti industriali, grossisti e Acquirente Unico. Rispetto a tale mercato gioca un ruolo centrale il mercato a pronti, nel quale la maggior parte dell'energia viene contrattata sul MGP, dove si negozia il programma orario di immissione e/o di prelievo di energia elettrica.

Ciascuna offerta di vendita e di acquisto di energia presentata sul MGP deve essere coerente con le potenzialità di immissione o prelievo del punto di offerta a cui essa è riferita e deve corrispondere alla effettiva volontà di immettere o prelevare l'energia elettrica offerta. A tal fine, il Gestore dei mercati energetici, prima della seduta del MGP, mette, *inter alia*, a disposizione degli operatori le informazioni che riguardano il fabbisogno di energia previsto per ogni ora e ogni zona. Segue, poi, un complesso meccanismo di risoluzione del mercato.

9.3.4d - A valle del MGP e dei successivi mercati di aggiustamento (quale il mercato infra-giornaliero), si colloca il MSD che, a sua volta, si articola in due sessioni.

Nella prima sessione, denominata MSD *ex-ante* e collocata prima del “tempo reale”, si opera sui programmi offerti dagli operatori. Durante tale sessione Terna si approvvigiona delle risorse aggiuntive, rispetto a quelle disponibili in esito alla risoluzione dei mercati all'ingrosso, che, alla luce delle offerte accettate, risultino necessarie per risolvere le congestioni della rete all'interno di ciascuna zona, per costituire adeguati margini di capacità di riserva e per mantenere la tensione sulla rete al fine di garantire il dispacciamento in sicurezza dell'energia immessa nel sistema.

Una seconda sessione, denominata mercato del bilanciamento e che si colloca “nel tempo reale”, nella quale Terna si approvvigiona delle risorse necessarie a mantenere il continuo bilanciamento tra domanda e offerta e a ricostituire i margini di riserva via via utilizzati.

Il MSD è condizionato dall'eseguibilità degli esiti del MGP, con la

conseguenza che ogniqualvolta prevalga l'accettazione di offerte provenienti da operatori che gestiscono impianti alimentati da fonti rinnovabili non programmabili – essendo ben possibile che le stesse si pongano alla base della curva di offerta in quanto, in virtù del meccanismo di risoluzione del MGP, basato sul merito economico e sul rispetto dei limiti di transito tra zone, il prezzo dell'energia prodotta da tali impianti risulta particolarmente concorrenziale in ragione dei suoi costi di produzione particolarmente contenuti – Terna, nel MSD, deve ricorrere a una riprogrammazione delle risorse per costituire adeguati margini di riserva al fine di rispettare i vincoli di rete e garantire la sicurezza del sistema (ad esempio, mediante una modifica dei programmi di riferimento offerti dai singoli operatori che gestiscono le unità di produzione abilitate ad operare nel MSD, nella modalità c.d. “a salire”, e nella modalità c.d. “a scendere” per gli operatori che non possono offrire capacità alla rete).

9.3.4e - All'esito di tutte le sessioni di mercato si forma il programma finale (c.d. programma vincolante modificato e corretto) che l'utente del dispacciamento è tenuto ad attuare.

9.4 - Il Collegio, quanto ai principi applicabili *ratione materiae* rispetto alla delibazione della legittimità di provvedimenti di AIA, ricorda che la Corte costituzionale ha da tempo riconosciuto che l'AIA costituisce “*un provvedimento per sua natura “dinamico”, in quanto 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. [...] che costituisce l'esito della confluenza di plurimi contributi tecnici ed amministrativi in un unico procedimento, nel quale, in conformità alla direttiva n. 2008/1/CE, devono trovare simultanea applicazione i principi di prevenzione, precauzione, correzione alla fonte, informazione e partecipazione, che caratterizzano l'intero sistema normativo ambientale. Il procedimento che culmina nel rilascio dell'AIA [...] rappresenta lo strumento attraverso il quale si perviene, nella previsione del*

legislatore, all'individuazione del punto di equilibrio in ordine all'accettabilità e alla gestione dei rischi, che derivano dall'attività oggetto dell'autorizzazione" (cfr. C. cost., sent. n. 85/2013). Nella medesima decisione della Corte costituzionale viene anche chiarito, quanto alla apertura del procedimento di riesame dell'AIA, che *"Le prescrizioni e misure contenute nell'AIA possono rivelarsi inefficaci, sia per responsabilità dei gestori, sia indipendentemente da ogni responsabilità soggettiva. In tal caso, trova applicazione la disciplina contenuta nell'art. 29-octies, comma 4, del codice dell'ambiente, che impone all'amministrazione di aprire il procedimento di riesame"*.

9.4.1 - Per quel che riguarda, più nello specifico, l'applicazione del principio di precauzione di matrice eurounitaria, la giurisprudenza amministrativa ha stilato un apposito decalogo di enunciati (cfr. Cons. Stato, V, n. 6250/2013, poi riaffermati a più riprese nella giurisprudenza successiva).

In particolare è stato affermato che *"a) il principio di precauzione 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; [...] 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) [...] la situazione di pericolo deve essere potenziale o latente ma non meramente ipotizzata e deve incidere significativamente sull'ambiente e la salute dell'uomo; [...] 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” (cfr. Cons. Stato, IV, n. 4802/2021).

9.4.2 - In seno alla giurisprudenza amministrativa è stato poi affermato, da un lato, che *“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”* (cfr. Cons. Stato, IV, n. 4545/2020) e, dall'altro, che 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, III, n. 6655/2019). Tali orientamenti sono stati poi riaffermati in pronunce successive (cfr. Cons. Stato, IV, n. 3597/2021).

9.5 - L'applicazione, al caso di specie, dei principi giurisprudenziali sin qui richiamati non può prescindere dalla considerazione delle evidenziate peculiarità, ambientali e di mercato, che caratterizzano la fattispecie per cui è causa, in quanto la legittimità della gravata prescrizione del PIC imposta dall'Amministrazione in sede di riesame dell'AIA sull'impianto della A2A deve necessariamente essere scrutinata alla luce delle condizioni di funzionamento della centrale in parola, della situazione ambientale dell'area nella quale la stessa è ubicata, nonché della stringente necessità di rispettare gli obblighi unionali in materia ambientale e di qualità dell'aria, di cui la

CGUE ne ha già più volte accertato la violazione a carico dell'Italia.

Sul punto il Collegio non può non applicare l'orientamento giurisprudenziale secondo cui è legittimo e ammissibile che l'Autorità competente fissi parametri più rigorosi dei livelli di emissione associabili alle migliori tecnologie disponibili nei casi stabiliti dal legislatore o ove risulti comunque evidente la ragione dell'atteggiamento più rigido tenuto dall'Amministrazione nell'adozione della prescrizione più restrittiva (cfr. *ex multis* ancora Cons. St., IV, n. 2245/2023).

9.5.1 - In proposito, non sussiste il lamentato difetto istruttorio sulla necessità, adeguatezza e sui benefici ritraibili dall'inasprimento delle prescrizioni emissive.

A differenza di quanto sostenuto dalla A2A, lo stesso parere gravato (a pag. 55 e ss.) e gli atti istruttori in esso richiamati fanno riferimento alla necessità di un intervento in sede prescrittiva sulle emissioni, richiamando in modo sintetico ma congruo: i) le previsioni del PAIR 2020 e segnatamente dell'art. 19; ii) i dati sulla qualità dell'aria posti a base dell'intervento; iii) l'esigenza che la centrale, in quanto parte del tessuto produttivo dell'area interessata, contribuisse alla riduzione delle emissioni nell'aria.

9.5.2 - Il superamento dei valori limite delle concentrazioni di particolato, realizzatosi in maniera reiterata e certificata nel bacino Padano almeno fino al 2021, avvalorava il fatto che la misura precauzionale in questione sia stata adottata all'esito della valutazione di un rischio correlato a indizi specifici sulla base dei dati disponibili, con la conseguenza che l'attuazione di tale misura risulta necessaria al fine di evitare pregiudizi all'ambiente o alla salute umana. Sotto tale diviso profilo, quindi, non sussiste la lamentata violazione del principio di precauzione.

9.5.3 - In proposito, vale altresì aggiungere che il rischio per la salute umana correlato alla concentrazione degli ossidi di azoto – che la gravata misura

del PIC mira a contenere – non risulta affatto ipotetico. A riguardo, si è dato già più volte atto del fatto che tale inquinante sia un precursore della formazione del particolato e che, proprio in relazione agli alti livelli raggiunti dal PM10 e dal PM2,5 anche nell'area di Piacenza, l'Italia è stata sanzionata in sede europea per violazione degli obblighi eurounitari.

9.5.4 - In tal ottica, anche un miglioramento del *trend* delle concentrazioni nell'ultimo periodo non risulta di per sé sufficiente a supportare la doglianza delle società ricorrenti. Infatti, come ricordato dalla giurisprudenza amministrativa sopra richiamata, *“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”* (cfr. Cons. Stato, sez. IV, sent. n. 4802 del 23 giugno 2021).

9.5.5 - Orbene, nel caso di specie, venendo in rilievo un impianto termoelettrico operato dalla A2A anche sul MSD, la stessa prescrizione impugnata fa riferimento alla necessità di contenere le emissioni di ossidi di azoto nelle condizioni di non normale funzionamento.

Come dettagliatamente evidenziato in precedenza, il peculiare funzionamento dei mercati sequenziali in cui opera la A2A con l'impianto in parola (MGP e MSD) e l'esigenza di Terna di mantenere in sicurezza la rete elettrica, porta (e, plausibilmente, porterà) il gestore a modificare con sempre maggiore frequenza la programmazione degli utenti del dispacciamento alla luce della eseguibilità degli esiti del MGP, giusto l'incremento del *rate* di accettazione delle offerte formulate nel mercato a monte dai gestori di impianti alimentati da fonti rinnovabili non programmabili. Si appalesa, dunque, cogente l'esigenza di limitare le emissioni anche nelle fasi transitorie di operatività della centrale in questione.

9.5.6 - Ad avviso del Collegio, quindi, non sussistono il lamentato difetto di istruttoria, né la prospettata mancanza di una preliminare valutazione scientifica obbiettiva che giustifichi la gravata prescrizione del PIC, censure che la A2A riguarda anche alla luce della asserita violazione del principio di precauzione.

Invero, depongono in senso favorevole alla legittimità della prescrizione limitativa avversata sia la situazione fattuale che ha giustificato l'intervento, letta alla luce del peculiare contesto ambientale e di mercato che caratterizza la fattispecie in esame, sia il fatto che, proprio in forza del richiamato principio di precauzione, l'Autorità competente era tenuta, nell'esercizio della propria discrezionalità tecnica, a prevenire il verificarsi o il ripetersi di danni ambientali.

Tale ultimo aspetto, infine, risulta viepiù avvalorato considerando che nella fattispecie in esame, stante l'ubicazione geografica della centrale di Piacenza, risulta essere stato giudizialmente accertato il superamento dei valori limite del particolato, con la conseguenza che risultava assolutamente impellente, per l'Amministrazione, soddisfare l'esigenza di evitare la produzione di ulteriori violazioni dei medesimi obblighi eurounitari già più volte violati dall'Italia.

9.6 - Neppure coglie nel segno l'articolato profilo di doglianza con il quale la A2A prospetta la mancanza di proporzionalità della gravata prescrizione del PIC. Si ricorda, a riguardo, che la A2A fonda tale censura sui seguenti assunti: *a)* non sono state adeguatamente valorizzate le recenti modifiche impiantistiche introdotte nella Centrale; *b)* la misura non è stata adeguatamente discussa in sede di conferenza dei servizi, fra le diverse Amministrazioni partecipanti e il Gestore; *c)* manca qualsiasi esame rispetto al carattere discriminatorio o meno della misura.

9.6.1 - La doglianza *sub a)* relativa alla prospettata mancata valorizzazione delle recenti modifiche impiantistiche introdotte nella Centrale di Piacenza

non coglie nel segno.

Dall'esame del PIC, al contrario emerge che, diversamente da quanto prospettato dalle società ricorrenti, non solo nel procedimento che ha condotto all'adozione dei gravati provvedimenti sono state prese in considerazione le innovazioni tecnologiche apportate dalla A2A, ma le stesse, alla luce del margine di flessibilità nella gestione della centrale già attualmente disponibile, si appalesano suscettibili di assicurare, anche nel lungo periodo e in presenza di un eventuale incremento dell'operatività nelle fasi transitorie, una gestione della centrale non limitata dai vincoli operativi prospettati dalla A2A come eccessivi e pregiudizievoli nel ricorso in esame.

9.6.2 - Il Collegio, ritiene che anche il profilo di doglianza *sub b)* non sia meritevole di accoglimento.

Non sussiste, in particolare, il lamentato vizio di violazione dell'art. 29-*quater*, comma 5, del Codice dell'Ambiente, in quanto il MITE ha convocato la conferenza di servizi decisoria di cui si tratta esercitando la facoltà prevista dall'art. 13 del d.l. n. 76/2020, conv. con modif. dalla l.n. n. 120/2020. Il MITE, infatti, all'atto della convocazione della conferenza di servizi relativa al riesame complessivo della gravata AIA, ha comunicato quanto segue *“La Conferenza di Servizi in oggetto si svolge, ai sensi degli artt. 13 del D.L. 76/2020, convertito con modificazioni dalla Legge n. 120/2020, e 14-bis della Legge 241/90, in forma semplificata e in modalità asincrona”* (cfr. all. 4 della produzione della A2A).

Va, a riguardo, ricordato, che l'art. 13 del d.l. n. 76/2020, nella formulazione vigente *ratione temporis*, al primo comma stabiliva che *“Fino al 31 dicembre 2021, in tutti i casi in cui debba essere indetta una conferenza di servizi decisoria ai sensi dell'articolo 14, comma 2, della legge 7 agosto 1990, n. 241, è in facoltà delle amministrazioni procedenti adottare lo strumento della conferenza semplificata di cui all'articolo 14-bis della medesima legge [...]”*. Tale norma trova

piena applicazione al caso di specie in ragione del fatto che la conferenza di servizi convocata dal MITE rientra, per il suo carattere decisorio, nell'ambito di applicazione oggettivo di cui all'articolo 14, comma 2, della l.n. 241/1990 che, come evidenziato, risulta essere espressamente richiamato dall'art. 13, comma 1, del d.l. n. 76/2020.

9.6.2a - Va, altresì, evidenziato che il MITE, nel prevedere che la predetta conferenza di servizi si sarebbe svolta secondo le modalità stabilite dal citato art. 13, comma 1, del d.l. n. 76/2020, ha anche rispettato le specifiche condizioni dettate da tale norma, come risulta dal fatto che al punto 4 della comunicazione con la quale è stata convocata la conferenza decisoria (cfr. all. 3 della produzione della A2A), è stato espressamente previsto che “*Le Amministrazioni in indirizzo inviano le proprie determinazioni entro il termine perentorio di 60 giorni?*”, così come prescritto dall'art. 13, comma 1, lett. a), del d.l. n. 76/2020. In ogni caso, ciò non risulta oggetto di censura, essendo il profilo di doglianza in esame teso a contestare la scelta della tipologia di conferenza di servizi indetta e non le sue concrete modalità di svolgimento o il rispetto delle prescrizioni dettate dall'art. 13 del d.l. n. 76/2020.

9.6.2b - In proposito, risulta del tutto priva di rilievo la circostanza per cui la A2A avesse chiesto di indire la suddetta conferenza di servizi ai sensi dell'art. 14-*ter* della legge n. 241/1990, posto che l'art. 13, comma 1, del d.l. n. 76/2020 nella formulazione allora vigente – sicuramente applicabile al caso di specie trattandosi di una norma pariordinata successiva a quella della legge generale sul procedimento amministrativo, nonché dotata di una portata temporalmente circoscritta – concedeva al MITE la specifica facoltà di indire la conferenza di servizi decisoria in questione in modalità asincrona e semplificata ai sensi dell'art. 14-*bis* della legge n. 241/1990, venendo in rilievo uno degli ambiti materiali (ossia quello ambientale) per i quali il d.l. n. 76/2020 ha introdotto misure di semplificazione per fronteggiare le ricadute economiche conseguenti all'emergenza

epidemiologica correlata alla diffusione del virus SARS-CoV-2 (cfr. il preambolo del d.l. n. 76/2020).

9.6.2c - A tale dirimente rilievo occorre, altresì, aggiungere che laddove le società ricorrenti avessero voluto utilmente contestare in giudizio la violazione procedimentale inerente ai lavori della conferenza di servizi convocata in sede di AIA dal MITE, avrebbero dovuto tempestivamente impugnarne gli esiti in ragione del carattere immediatamente lesivo che caratterizza tale determinazione amministrativa.

In proposito, la giurisprudenza amministrativa, facendo leva su quanto disposto dall'art. 14-*quater* della legge n. 241/1990 – che disciplina la decisione della conferenza di servizi – ha affermato, a prescindere dalle modalità di svolgimento della conferenza decisoria (tanto è vero che l'art. 14-*quater* è espressamente richiamato sia dall'art. 14-*bis*, comma 5, sia dall'art. 14-*ter*, comma 7, della legge n. 241/1990), che *“L'articolo 14-*quater* della L. 241/1990 ribadisce il contenuto decisorio ed il valore provvedimentale della determinazione motivata di conclusione del procedimento, indicando, al primo comma, che quest'ultima sostituisce ad ogni effetto tutti gli atti di assenso, comunque denominati, di competenza delle amministrazioni, nonché dei gestori di beni o servizi pubblici interessati. La normativa de quibus, in ragione delle novelle legislative succedutesi nel tempo, ha superato la dicotomia tra conclusione del procedimento ed adozione del provvedimento, sancendo che la determinazione motivata di conclusione della Conferenza ha natura provvedimentale. La determinazione motivata della conclusione del procedimento, pertanto, avendo carattere provvedimentale, è autonomamente ed immediatamente impugnabile [...]”* (cfr. Cons. St., IV, n. 6044/2020).

9.6.2d - In ogni caso, la circostanza per cui nella fattispecie in esame la conferenza di servizi sia stata svolta in forma semplificata e in modalità asincrona ai sensi dell'art. 14-*bis* della legge 7 agosto 1990, n. 241, non risulta di per sé suscettibile di inficiare la legittimità della gravata prescrizione del PIC. Infatti, ancorché il modulo procedimentale in

questione abbia avuto luogo con le predette modalità, le garanzie partecipative della A2A non sono state affatto comprese, né la discussione della misura è risultata inadeguata.

La stessa A2A ha fatto pervenire le proprie osservazioni in data 15 luglio 2021, che sono state oggetto di valutazione in sede di conferenza di servizi e scrutinate ai fini dell'aggiornamento del PIC (cfr. nota della Commissione AIA del 16 settembre 2021).

A riprova del carattere tutt'altro che fittizio della partecipazione delle ricorrenti si consideri che - come ammesso dalle stesse ricorrenti - molte delle osservazioni formulate in relazione al PIC hanno trovato accoglimento presso la Commissione IPPC-AIA.

9.6.2e - A riprova della legittimità di tale *modus operandi*, va richiamato il condivisibile orientamento giurisprudenziale, secondo cui, in coerenza con il principio di strumentalità delle forme, è essenziale che nella conferenza di servizi, si realizzi, anche in via cartolare – come nel caso di specie – la sostanziale concentrazione procedimentale della manifestazione degli interessi di cui risulta portatore ciascuno dei soggetti partecipanti (cfr. *ex multis* Cons. Stato, V, n. 4191/2018; id., n. 1454/2016; id., n. 5749/2015; id., n. 3971/2015; id., VI, n. 5921/2011).

Sul punto, si è condivisibilmente affermato che scopo della conferenza di servizi “*sono la massima semplificazione procedimentale e l'assenza di formalismo. Pertanto, le forme della conferenza vanno osservate nei termini in cui siano strumentali all'obiettivo, non potendosi far discendere automaticamente dalla inosservanza delle forme l'illegittimità dell'operato della conferenza se lo scopo è [come nella specie ndr] comunque raggiunto; del resto la conferenza di servizi non è un organo collegiale, a presenza necessaria, bensì strumento organizzativo a fini dialettici e acceleratori della procedura*” (cfr. Cons. St., V, n. 3251/2019).

9.6.3 – Del pari inconferente, risulta, infine, la doglianza *sub c)* con cui la A2A prospetta un ulteriore profilo di illegittimità della gravata prescrizione,

correlato alla assenza di un esame relativo al suo eventuale carattere discriminatorio.

In particolare, la A2A ritiene che non sia stato misurato l'impatto della misura in parola sulla capacità concorrenziale della centrale in relazione ad altri concorrenti che possono operare senza l'aggravio di analoghe prescrizioni. Ciò avrebbe inciso sulle modalità economiche di sfruttamento dell'impianto, impedendo alle società ricorrenti di operare sul MSD secondo le esigenze della rete e in base a una logica prettamente imprenditoriale.

Il Collegio ritiene che anche tale profilo di doglianza sia inammissibile e comunque, infondata nel merito.

9.6.3a - In particolare, come già rilevato nel corso dell'udienza pubblica del 7 giugno 2023 ai sensi dell'art. 73, comma 3, cod.proc.amm., la censura in questione si rivela inammissibile per carenza di un interesse concreto e attuale. Infatti, la stessa, ruotando intorno alla prospettazione che dalla gravata prescrizione discenda, *pro futuro*, un'ipotetica e indebita compressione della capacità concorrenziale della A2A nella gestione dell'impianto di Piacenza, si appalesa carente di uno dei requisiti dell'azione.

In proposito, giova evidenziare che l'interesse a ricorrere, quale condizione dell'azione concettualmente autonoma dalla legittimazione ad agire, trova il suo fondamento nell'art. 100 del codice di procedura civile, rubricato "*Interesse ad agire*", secondo cui "*Per proporre una domanda o per contraddire alla stessa essa è necessario avervi interesse*" – applicabile al processo amministrativo in virtù del rinvio esterno di cui all'art. 39 cod.proc.amm. – e si caratterizza per la "*prospettazione di una lesione concreta ed attuale della sfera giuridica del ricorrente e dall'effettiva utilità che potrebbe derivare a quest'ultimo dall'eventuale annullamento dell'atto impugnato*" (cfr. Cons. Stato, Ad. plen., n. 4/2018). Ciò, invero, risulta coerente con la funzione svolta dalle condizioni dell'azione

nei processi di parte, innervati dal principio della domanda e dal principio dispositivo (cfr. Cass. civ., SS.UU., n. 9685/2013; Cass. civ., III, n. 4228/2015; Cass. civ., II, 9 ottobre n. 23542/2017). L'interesse a ricorrere, inoltre, è espressione della concezione soggettiva della tutela giurisdizionale, propria anche del processo amministrativo (cfr. Cons. Stato, Ad. Plen., n. 4/2011), e ad esso è attribuita una funzione di filtro processuale, fino a divenire strumento di selezione degli interessi meritevoli di tutela (cfr. Cons. Stato, Ad. plen., n. 22/2021).

9.6.3b - Nel caso di specie, la lesione prospettata dalla A2A risulta carente dei requisiti della concretezza e della attualità, sulla base di un giudizio prognostico che questo giudice è chiamato a svolgere sulla base degli elementi desumibili dal ricorso e al lume delle eventuali eccezioni di controparte e dei rilievi officiosi mossi *lite pendente* (in tal senso, la già richiamata Cons. Stato, Ad. plen., n. 22/2021).

Anzi, la carenza di lesione concreta e attuale è addirittura smentita da quanto dichiarato dal legale delle ricorrenti all'udienza pubblica: quest'ultimo, ha infatti, affermato che la centrale ad oggi non risulta mai aver superato il valore soglia di emissioni indicato nella prescrizione né tanto meno risulta aver mai azionato la procedura per ottenere le deroghe a tale limite previste dalla seconda parte della prescrizione avversata; e ciò in condizioni di piena e normale operatività, atteso che la ricorrente non ha né allegato né dimostrato di aver dovuto compiere stravolgimenti o modifiche sostanziali ai processi produttivi.

Come desumibile dalla documentazione richiamata nel PIC, la misura è stata rigorosamente ancorata ai dati storici di operatività della centrale, i cui valori di emissione in fase transitoria si sono, a far tempo dal 2017, sempre assestati ben al di sotto del valore indicato nella prescrizione (10%).

Ma soprattutto nell'impartire la prescrizione impugnata, l'Amministrazione ha anche tenuto conto del rilievo per cui, se la Centrale operasse con

condizioni analoghe a quelle relative all'anno 2022, la stessa ben potrebbe incrementare notevolmente il numero di accensioni annue dei gruppi della Centrale rispettando il valore limite contestato.

Si è, infatti, considerato che, con le modalità operative del 2022 (1° anno di applicazione della prescrizione in discorso) non si verificherebbe alcun rischio concreto di superamento del limite del 10% annuo, nemmeno se venissero sfruttate tutte le 7.000 ore/anno per gruppo consentite di esercizio in condizioni di normale funzionamento.

Tali evidenze dimostrano che la prescrizione non solo non ha comportato alcuna restrizione all'operatività della ricorrente neanche in chiave prospettica.

9.6.3c - Può, dunque, affermarsi che il prospettato pregiudizio economico e concorrenziale invocato dalla A2A, oltre a risultare meramente ipotetico ed eventuale – il che già solo giustificerebbe il rigetto in rito dell'esaminando profilo di doglianza – si appalesa, allo stato, del tutto insussistente, facendo così venir meno le condizioni di decidibilità nel merito della predetta censura. Ciò, peraltro, anche aderendo all'orientamento giurisprudenziale secondo il quale le condizioni dell'azione devono sussistere al momento della decisione della controversia (cfr., *ex multis*, Cons. Stato, IV, n. 2669/2021). La prospettata lesione, infatti, risulta meramente ipotetica e, oltre a non configurarsi allo stato sussistente, è stata correlata alle future condizioni di mercato, legate anche a fattori esogeni e non preventivabili *ex ante*, con la conseguenza che risultano del tutto carenti i caratteri dell'attualità e concretezza dell'interesse a una decisione di merito della censura in esame.

9.6.3d - In ogni caso, il Collegio ritiene che il profilo di doglianza in questione risulti anche infondato nel merito.

In primo luogo, vale segnalare che prescrizioni analoghe o anche più restrittive di quella in esame sono state imposte in altre centrali in ragione

della loro ubicazione territoriale e della salvaguardia del bene ambiente, come evidenziato dalla avvocatura erariale in corso di causa. Il tratto di discriminatorietà prospettato dalla A2A risulta, già sotto tale profilo, del tutto insussistente.

A ciò si aggiunga che fra le varie fasi diverse dal normale funzionamento della centrale, i cui valori avrebbero potuto essere computati ai fini del raggiungimento della percentuale massima delle emissioni, l'Amministrazione, operando con logiche ispirate ad efficacia e pertinenza, ha fatto riferimento soltanto alle fasi di accensione e di spegnimento, caratterizzate da criticità a causa del loro utilizzo sempre più frequente da parte della A2A.

In secondo luogo, non può non essere considerato, a riguardo, che la misura in questione non produce alcun impatto diretto sull'operatività della centrale nel MGP – mercato che si colloca a monte del MSD e ad esso sequenziale, dove pure la A2A risulta operativa con l'impianto in questione – dato questo di sicuro rilievo nella delibazione del profilo di doglianza in esame, posto che l'asserito pregiudizio alla capacità concorrenziale delle società ricorrenti avrebbe dovuto essere prospettato (al fine di essere correttamente apprezzato in sede giurisdizionale) in relazione all'operatività della centrale nel suo complesso, stante la stretta correlazione e inerenza tra i sopra richiamati mercati e la possibilità, tecnica ed economica, di formulare offerte di prezzo complessivamente remunerative (come peraltro accaduto di recente e rappresentato in giudizio dalla A2A).

Occorre poi evidenziare, che gli utenti del dispacciamento operano nel MSD solo a seguito di apposita abilitazione e, per la rilevanza degli interessi pubblici coinvolti dagli esiti di tale mercato (*in primis*, le esigenze di sicurezza della rete), sono sottoposti a specifici vincoli regolatori (si pensi, ad esempio, alle offerte obbligatorie che devono essere presentate nella sessione di MSD *ex-ante*, come stabilito dal Codice di Rete di Terna in

relazione ai servizi del MSD).

In terzo luogo, vale evidenziare un ulteriore aspetto, logicamente correlato con le considerazioni innanzi esposte, che pure avvalorà l'infondatezza del profilo di doglianza in esame.

Invero, nella fattispecie in esame occorre anche tener conto della circostanza per cui la A2A è già tenuta a rispettare vincoli tecnici fisiologicamente connaturati al funzionamento del MSD, che già di per sé conformano la sua libertà di impresa nello svolgimento dell'attività di *business* e nella gestione dell'impianto di Piacenza su tale mercato.

Altri legittimi vincoli possono essere imposti, come evidenziato in precedenza, in sede di procedimento per il rilascio o il riesame dell'AIA, tenuto conto che tale atto non costituisce un mero atto di gestione, bensì rappresenta un atto espressione di una vera e propria funzione di indirizzo politico-amministrativo con particolare riferimento al corretto uso del territorio (in senso ampio), attraverso la cura ed il bilanciamento di una molteplicità di contrapposti interessi pubblici (di carattere urbanistico, naturalistico, paesistico, nonché di sviluppo socio-economico) e privati (cfr. T.A.R. Sicilia, Palermo II, n. 1250/2023). La giurisprudenza amministrativa, come già ricordato, ha altresì chiarito che l'Amministrazione gode del potere tecnico-discrezionale di accordare, nella ponderazione di tali interessi, una più spiccata prevalenza all'interesse ambientale (cfr. Cons. Stato, IV, n. 2344/2022, cit.): tale rilievo risulta dirimente per far emergere l'infondatezza del profilo di doglianza in esame.

Peraltro, la A2A, con la proposizione del suddetto profilo di doglianza mira a stimolare, da parte di questo giudice, un sindacato di merito sostitutivo, che nel caso di specie non può essere svolto stante il carattere tecnico-discrezionale del potere esercitato. Non ricorrono, alla luce di tutte le precedenti considerazioni, le uniche ipotesi in cui il giudizio di legittimità del giudice amministrativo può essere reso sui provvedimenti di carattere

discrezionale, posto che il Collegio non ravvisa alcuna ipotesi di manifesta illogicità, irrazionalità, travisamento dei fatti e sconfinamento del potere (cfr., anche se in un diverso ambito materiale, Cons Stato, VI, n. 2302/2022).

Non va, infine, dimenticato il margine di flessibilità concesso alla possibilità operativa e gestionale della A2A assicurato dalla seconda parte della prescrizione avversata, che prevede la possibilità del rilascio di deroghe di durata annuale al limite del 10% dei flussi di massa annuali totali di NO_x, previsto per le fasi transitorie, ove ciò sia necessario per consentire alla ricorrente di agire nel mercato del dispacciamento e ciò sia confermato dal gestore della rete elettrica nazionale (Terna).

Tale previsione che affianca e completa la prima parte della prescrizione limitatrice, costituisce una valvola di sicurezza, che garantisce nel tempo la necessaria flessibilità della misura ed evita ogni sua applicazione irragionevole o sproporzionata.

Al riguardo, contrariamente a quanto affermato dalla ricorrente, il Collegio è dell'avviso che tale deroga: i) da un lato non preveda alcun meccanismo di concessione discrezionale né in capo all'Autorità procedente, che è solo chiamata a prendere atto dell'esigenza operativa della società né in capo alla Terna, che si limita a confermare in punto di fatto l'esistenza della predetta esigenza palesata; ii) dall'altro non contempra una procedura di rilascio aggravata sotto il profilo procedurale e temporale (può essere rilasciata su base annuale); iii) d'altro lato ancora costituisca il congegno versatile, idoneo ad assicurare tempo per tempo l'adeguatezza della misura rispetto alle caratteristiche operative del gestore, la sua proporzionalità, intesa come idoneità a realizzare un ragionevole ed equilibrato contemperamento fra le esigenze di tutela ambientale e della salute sottese alla prima parte della prescrizione e la salvaguardia dell'iniziativa economica privata del gestore.

A tale stregua, il Collegio è dell'avviso che la prescrizione impartita risulti

idonea, adeguata alle caratteristiche funzionali dell'impresa e abbia contribuito a conformare l'azione della società, realizzando in modo efficace detto contemperamento di valori, senza imporle alla stessa alcun sacrificio eccessivo o inesigibile.

9.7 – Con il quarto motivo di ricorso, la A2A ha contestato la legittimità della prescrizione impugnata asserendo che la stessa si porrebbe in contrasto con la normativa e i principi del mercato elettrico dell'Unione europea, oltre che con le regole ricavabili dal Codice dell'Ambiente e dalla regolamentazione tecnica di Arera.

Più in dettaglio, secondo la prospettazione della A2A, l'imposizione della contestata misura si fonderebbe sull'erroneo presupposto che l'impianto di Piacenza sia esercito secondo modalità tradizionali, mentre attraverso lo stesso le società ricorrenti sono attive anche nel MSD e, quindi, operano frequentemente nei periodi transitori, dovendo necessariamente eseguire numerose fasi di avvio e spegnimento nel corso dell'anno. La gravata prescrizione del PIC, quindi, non consentirebbe alla A2A di rispettare, già nel breve periodo in ragione dell'aumento di produzione di energia da fonte rinnovabile, i vincoli tecnici previsti dalla regolazione di settore, *in primis* quelle relazionati con la fornitura dei quantitativi di energia richiesti da Terna sul MSD in funzione di garanzia dell'equilibrio della rete elettrica.

9.7.1 - Ad avviso del Collegio anche tale censura non regge al vaglio di fondatezza.

9.7.2 - In proposito è sufficiente osservare, sulla scorta delle precedenti considerazioni che per ragioni di sintesi si intendono qui integralmente richiamate, che risulta in atti che successivamente all'adozione della gravata prescrizione non solo la A2A ha operato nel MSD senza incorrere in alcuna violazione degli obblighi sanciti dalla normativa e regolazione di settore – posto che, in proposito, nulla è stato dalla stessa riferito nel corso del presente giudizio, pur avendo essa tutto l'interesse ad evidenziarlo per

supportare la censura qui in esame – ma lo ha fatto nel pieno rispetto della misura di cui al punto 17.2.3 del PIC.

9.7.3 - Invero, la legittimità della gravata prescrizione emerge, per quanto di interesse ai fini della delibazione del quarto mezzo di gravame, dalla circostanza per cui il limite di emissioni di NOx per le fasi transitorie è stato calibrato, come puntualmente dedotto dall'avvocatura erariale e non efficacemente controdedotto dalle ricorrenti, sulla base del *trend* storico decrescente delle emissioni nelle fasi diverse dal normale funzionamento, con la conseguenza che la centrale potrebbe anche incrementare notevolmente la propria capacità rimanendo all'interno dei valori di emissione stabiliti dalla prescrizione.

Pertanto, l'adozione della gravata misura non solo non ha comportato un aggravio nella gestione dell'impianto da parte della A2A, ma ha anche assicurato un certo margine di flessibilità in fase operativa. Ne discende, quindi, che non risultano sussistenti, dagli elementi in atti, la lamentata eccessiva limitazione nella gestione della centrale di Piacenza, né la preclusione dell'operatività della A2A sul MSD.

9.7.4 - Va, poi, nuovamente ricordato che l'AIA costituisce un provvedimento dinamico soggetto a riesame periodico, mediante il quale l'Amministrazione non solo deve necessariamente bilanciare gli interessi privati del gestore dell'infrastruttura con quelli pubblici, tra i quali la tutela dell'ambiente e della salute umana, ma può anche decidere di dare prevalenza ai predetti interessi pubblici. Nel caso di specie, ciò risulta pienamente giustificato dalle condizioni che caratterizzano la qualità dell'aria nell'area nella quale è collocata la centrale di Piacenza, così come dalla cogente e non più procrastinabile esigenza di rispettare i vincoli derivanti dalla normativa eurounitaria.

Peraltro, posto che la misura in questione non ha determinato alcuna effettiva e attuale limitazione dell'impianto rispetto alla sua gestione nei

mercati in cui operano le società ricorrenti – limitazione, peraltro, neppure ravvisabile in una proiezione prospettica alla luce del margine di flessibilità assicurato alla A2A – eventuali, ipotetiche, variazioni delle condizioni di mercato non possono costituire un argomento sufficiente e idoneo a sostenere il carattere illegittimo dell'impugnata prescrizione di cui al punto 17.2.3 del PIC.

9.7.5 - Il Collegio, infine, non condivide le affermazioni rese dalla A2A in ordine al fatto che la prescrizione gravata impedirebbe la piena funzionalità dell'impianto di Piacenza nel MSD alla luce del crescente incremento di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili non programmabili. Ferme restando le considerazioni precedenti – che ben si attagliano alla situazione presente e a quelle di breve e medio periodo – è d'uopo evidenziare che lo scenario di mercato rappresentato dalla A2A non tiene conto di alcune importanti azioni regolatorie di recente realizzate dall'Arera, nonché dell'impatto che le stesse potranno avere, in ottica prospettica, sul funzionamento del MSD.

9.7.5a - In particolare, l'Arera ha già avviato una apertura sperimentale del MSD alle unità precedentemente escluse – quali gli impianti alimentati da fonti rinnovabili non programmabili e di generazione distribuita – finalizzata a rendere le stesse maggiormente partecipi al funzionamento del sistema elettrico, sia attraverso la fornitura di MSD, sia attraverso una maggiore responsabilizzazione in termini di bilanciamento.

Basti, in proposito considerare che l'Arera, nell'*Executive summary* di cui alla delibera 483/2021/1/efr del 9 novembre 2021, pubblicata sul sito *Internet* istituzionale dell'Autorità in data 30 novembre 2021, dà conto del fatto che “alla data dell'1 agosto 2021, risultavano abilitate 272 UVAM (41 in più rispetto allo scorso anno), che comprendono 2.327 unità, di cui 1.106 unità di consumo, 1.193 unità di produzione non rilevanti e 28 unità di produzione rilevanti. Di tali 272 UVAM, 249 sono UVAM-A mentre 23 sono UVAM-B. Esse, alla citata data di

riferimento, erano gestite da 32 Balancing Service Provider - BSP (2 in meno dello scorso anno). Le UVAM risultano qualificate alla partecipazione al MSD per un totale di 1.565 MW per il servizio 'a salire' e 194 MW per il servizio 'a scendere'" (cfr. punto 5 della sintesi dei principali elementi riportati nel testo della relazione recante lo stato di utilizzo e di integrazione degli impianti di produzione alimentati dalle fonti rinnovabili e di generazione distribuita – Anno 2020-2021).

9.7.5b - Peraltro, è noto che sia in corso un progetto di riforma del MSD volto, *inter alia*, ad aprire il medesimo anche alle fonti produttive innovative con la finalità di ampliare le risorse a disposizione di Terna per la gestione della rete, quanto meno in termini di accumuli di energia, piccola generazione diffusa e aggregazioni della domanda (cfr. Arera, delibera 2/2022/A del 13 gennaio 2022 relativa al “*Quadro strategico 2022-2025 dell’Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente*”, pubblicata sul sito *Internet* istituzionale dell’Autorità in data 14 gennaio 2022).

9.7.5c - Sulla scorta di tali considerazioni, le argomentazioni poste dalla A2A a base della censura in esame oltre ad appalesarsi meramente ipotetiche, neppure risultano rappresentative dei mutamenti in atto nel mercato elettrico italiano.

Invero, la A2A ha inteso trasporre, *sic et simpliciter*, l’attuale situazione di mercato (rispetto alla quale la gravata misura non ha impedito alle società ricorrenti di operare pienamente nel MSD) ipotizzando che la stessa, in un’ottica prospettica, finirà per impedire l’utilizzo dell’impianto di Piacenza sul MSD, stante la crescente produzione di energia elettrica da parte di impianti basati su fonti rinnovabili non programmabili, allo stato non abilitati ad operare come utenti del dispacciamento.

Le citate delibere dell’Arera, invece, pongono in evidenza come sia già *in progress* un non trascurabile mutamento del ruolo degli impianti da fonte rinnovabile non programmabile nel MSD, con la conseguenza che è

perlomeno ipotizzabile, alla luce dell'apertura sperimentale di tale mercato, che si verifichi un ampliamento del numero degli operatori attivi nell'erogazione dei servizi di dispacciamento richiesti da Terna.

Il raggiungimento di un simile obiettivo risulterebbe idoneo a determinare un aumento delle risorse disponibili per Terna nel MSD il che, come è ovvio attendersi, andrà ad impattare sull'operatività degli impianti attualmente abilitati ad operare in tale mercato.

Di conseguenza, diversamente da quanto sostenuto dalla A2A, non è certo che in futuro si verificherà il prospettato eccessivo incremento dei cicli di accensione e spegnimento dell'impianto di Piacenza e, quindi, risulta indimostrato che la prescrizione impugnata impedisca alle società ricorrenti di operare nel MSD e di assolvere gli obblighi regolatori previsti *ratione materiae*.

Per gli stessi motivi, risultano prive di pregio le considerazioni svolte dalla A2A in ordine al possibile pregiudizio che potrebbe essere causato dall'adempimento della gravata prescrizione in termini di tenuta e stabilità della rete elettrica, posto che vi è la possibilità che in futuro anche gli impianti che producono energia da fonti rinnovabili concorrano, almeno in parte, a garantire a Terna risorse energetiche sul MSD.

9.7.6 - Ma soprattutto le censure ricorsuali non tengono adeguato conto del fatto che ogni indebita compressione e eccessivo limite all'operatività della centrale sono destinati ad essere neutralizzati in radice dalla possibilità per la A2A, in grado di prevedere con anticipo l'eventuale sfioramento della percentuale massima di emissione nelle fasi transitorie, di attivarsi per ottenere una deroga annuale, in modo da ottenere l'adeguamento della prescrizione ad ogni sopravvenuto mutamento delle esigenze produttive. Proprio tale opzione, finora mai attivata dalla società, assume la funzione di preservare, durante tutto il periodo di durata della prescrizione, il rapporto di adeguatezza fra quest'ultima e il ruolo della società del mercato del

dispacciamento.

Né tale opzione può essere intesa come volta a porre un limite all'operatività della società, atteso che la sua attivazione necessita soltanto di una semplice richiesta giustificata fattualmente e confermata, quanto alla sussistenza del relativo presupposto fattuale, dal gestore della rete elettrica, senza alcuna valutazione discrezionale né da parte di quest'ultimo né da parte dell'Amministrazione competente a concedere la deroga.

9.8 – Con il quinto motivo di ricorso, la A2A ha contestato la legittimità della prescrizione impugnata reputando che la stessa sia affetta da illogicità in ragione del fatto di essere ancorata a parametri non determinabili *ex ante* – quali il valore massimo delle emissioni di ossido di azoto prodotte su base annua e il numero di avvii e spegnimenti della centrale – che costringerebbero il gestore a mantenere l'impianto attivo anche quando ciò non risulti necessario. Di conseguenza, secondo la prospettazione della A2A, l'incidenza della contestata misura sull'operatività dell'impianto comporterebbe un utilizzo improprio dello stesso, determinando, dal punto di vista degli effetti ambientali, un peggioramento della qualità dell'aria.

Il Collegio ritiene che anche tale censura non sia meritevole di favorevole considerazione.

9.8.1 – Al riguardo vale innanzitutto evidenziare che la gravata prescrizione del PIC è stata introdotta per fronteggiare la portata inquinante dell'impianto di Piacenza in considerazione delle sue specifiche caratteristiche operative, trattandosi di una centrale che risulta esercita dalla A2A anche nel MSD ed è, quindi, soggetta a plurimi cicli annuali di avviamento e spegnimento che contribuiscono alla immissione nell'aria di sostanze inquinanti, quali nella specie gli ossidi di azoto.

9.8.2 - Giova, in proposito, nuovamente ribadire che non spetta a questo giudice in sede di giurisdizione generale di legittimità, nella quale si iscrive anche la presente controversia, sostituirsi al merito delle scelte tecniche

operate dall'amministrazione, con la conseguenza che non è legittimamente invocabile da parte delle società ricorrenti uno scrutinio della gravata prescrizione del PIC che, in sostanza, si risolva, *in parte qua*, in un "riesame del riesame" dell'impugnato provvedimento di AIA.

Di conseguenza, non rientrando nella competenza giurisdizionale del Collegio scrutinare la legittimità della contestata misura alla luce della astratta possibilità per l'Amministrazione di prevedere, in luogo della stessa, una diversa prescrizione, ad esempio basata, come pure per certi versi ventilato dalle società ricorrenti, su un controllo delle emissioni in transitorio ancorato a un valore unitario determinabile *ex ante*. Venendo in rilievo l'esercizio di un potere tecnico-discrezionale, il vaglio giurisdizionale della censura in esame, in relazione alla legittimità della contestata misura precauzionale, resta limitato agli invocati profili di illogicità, che per essere positivamente apprezzati devono necessariamente e incontrovertibilmente rivelarsi palesi (cfr., *ex plurimis*, Cons. Stato, IV, n. 2245/2023; id., n. 1761/2022; id., n. 8754/2021; id., n. 1714/2021).

9.8.3 - Ad avviso del Collegio, poi, non trova fondamento la contestazione della illogicità della scelta amministrativa di cui si tratta. Ciò di cui la A2A, in concreto si duole, è l'asserita limitazione della propria libertà imprenditoriale nelle scelte gestorie da assumere in relazione all'operatività dell'impianto di Piacenza. Ciò, tuttavia, non risulta di per sé sufficiente a far emergere i prospettati profili di illogicità della gravata prescrizione del PIC in quanto, come ampiamente e a più riprese evidenziato in precedenza, in sede di AIA l'Amministrazione può legittimamente dare prevalenza alla tutela degli interessi pubblici (nel caso di specie, ambiente e salute umana), rispetto ai quali, nella complessiva ponderazione degli interessi in giuoco, gli interessi privatistici ben possono risultare recessivi.

9.8.4 - In ogni caso, non si ravvisa alcuna illogicità dell'impugnata prescrizione sulla scorta delle specifiche contestazioni mosse dalla A2A con

il mezzo di gravame in esame.

Infatti, se è vero che il limite stabilito per le emissioni di NO_x annuali nelle fasi transitorie (10% del totale) dalla impugnata prescrizione del PIC risulta parametrato al limite massico annuo complessivo della centrale – che non può essere superiore alle 770 tonnellate e nel cui computo vengono considerate anche le emissioni prodotte nelle fasi transitorie – ciò impone alla A2A di calibrare la gestione dell'impianto, ma non ne preclude, *ex se*, la operatività ovvero la remuneratività di esercizio (come, peraltro, evidenziato dalle stesse società ricorrenti in relazione ai periodi di funzionamento della centrale successivi all'adozione della gravata prescrizione).

9.8.5 – Per converso, va osservato che la necessità della prescrizione specificamente riferita alle fasi transitorie è insorta considerando: i) il proliferare del ricorso della centrale alla fase di accensione/spegnimento per l'esercizio delle funzioni di stabilizzazione dell'energia elettrica; ii) il conseguente intensificarsi dei flussi di massa connessi a questa fase in precedenza, superiori a quelli prodotti nel periodo di normale funzionamento.

La prescrizione, quindi, non ha fatto che prendere atto delle conseguenze connesse alle peculiari caratteristiche operative del gestore e ne ha ragionevolmente conformato l'operatività nel segno della tutela ambientale e della salute, senza comprimerla.

In tale contesto, la ragionevolezza della prescrizione in discorso risulta evidente ove si consideri che, ove l'Amministrazione non fosse intervenuta a porre un limite ai flussi di massa connessi alla fase di accensione/spegnimento, un indiscriminato e massivo ricorso a detta fase da parte della centrale avrebbe finito inevitabilmente per incidere sul limite generale dei flussi di massa annuali, determinando un suo superamento e determinando quindi conseguenze sanzionatorie e il possibile arresto dell'impianto.

A tale stregua, emerge che la misura introdotta risulta necessaria ad osservare anche il limite generale delle emissioni stabilito “a monte” e per questa via risulta concretamente utile a contemperare le esigenze produttive del gestore con la tutela ambientale e della salute.

Inoltre, la strutturazione della prescrizione come rapporto di 1 a 10 fra le emissioni nelle fasi transitorie e quelle nella fase di normale funzionamento risulta, ad avviso del Collegio, adeguato nella misura in cui tiene conto: i) da un lato della peculiarità dei flussi di massa emessi in sede di accensione e spegnimento dell’impianto rispetto a quelli relativi alle altre fasi; ii) dall’altro della duplice operatività della società nel mercato del dispacciamento e in quello della produzione all’ingrosso di energia elettrica (dato quest’ultimo, come già anticipato, confermato dal suo legale all’udienza pubblica).

A tale stregua, è ragionevole ritenere che: i) l’operatività della centrale nella fase di normale funzionamento non si ridurrà mai al di sotto di un *trend* che, comunque, l’Amministrazione ha osservato come costante negli anni prima di imporre la prescrizione; ii) conseguentemente risulta del tutto implausibile lo scenario prefigurato nel ricorso relativo agli effetti penalizzanti derivanti dall’ipotetica riduzione della fase di normale funzionamento della centrale e della necessità di lasciare l’impianto in attività anche ove non fosse stato necessario.

9.8.6 - Tali considerazioni avvalorano la logicità della contestata prescrizione e, al contempo, fanno emergere come la A2A intenda avversare la stessa benché risulti circoscritta e, comunque, solo eventuale— alla luce dei dati di esercizio dell’impianto in questione — la sua portata restrittiva, in spregio della legittima giustificazione che sorregge la misura, fondata sulla cogente esigenza di salvaguardare, in via precauzionale, l’ambiente e la salute umana nell’area in cui è ubicata la centrale di Piacenza, nonché sull’impellente e non più procrastinabile necessità che lo Stato rispetti i vincoli imposti dall’Unione europea in materia di tutela della

qualità dell'aria.

9.8.7 - Quanto alla perizia tecnica di parte depositata in corso di causa dalla A2A con la produzione del 16 maggio 2023, il Collegio non può che aderire al consolidato orientamento giurisprudenziale a mente del quale:

- non è consentito chiedere al giudice di sostituirsi alle valutazioni riservate alle amministrazioni per giungere ad esiti diversi fondati, ad esempio, su una c.t.u. o una verifica sollecitate dalla parte (cfr. Cons. Stato, IV, n. 3500/2009), ovvero sulle perizie tecniche di parte o con il richiamo a studi predisposti da propri esperti (cfr. Cons. Stato, V, n. 2524/2021; Cons. Stato, IV, n. 4331/2021). Studi e perizie, infatti, secondo logica, potrebbero essere valutabili solo se ritualmente introdotti all'interno del procedimento amministrativo e condivisi espressamente dall'autorità competente.

Ciò, non è avvenuto nel caso di specie, in quanto la perizia di parte è stata appositamente redatta a supporto delle censure articolate con il ricorso in esame, come risulta dal fatto che la stessa reca la data del 14 maggio 2023 ed è stata versata in giudizio il successivo 16 maggio 2023, e non invece nell'ottica dell'esercizio delle prerogative partecipative che l'ordinamento garantisce al gestore dell'infrastruttura energetica anche nell'ambito delle procedure di riesame dell'AIA.

9.9 - Con il sesto mezzo, la A2A ha, innanzitutto, contestato la legittimità della impugnata prescrizione del PIC per contrasto con le previsioni del PAIR 2020 – nella specie, l'art. 19, comma 1 lett. b) – asserendo che, diversamente da quanto occorso in sede di riesame dell'AIA per cui è causa, l'Autorità competente ha solo la facoltà di prescrivere valori limite di emissione in relazione alle condizioni di normale funzionamento dell'impianto.

La A2A, in ogni caso, ha contestato la intrinseca legittimità delle menzionate prescrizioni del PAIR 2020 nell'ipotesi in cui si ritenesse che le stesse – nella parte in cui consentono all'Autorità competente per il rilascio

dell'AIA di prescrivere, per le polveri e gli ossidi di azoto, valori limite di emissione più restrittivi di quelli previsti nelle BAT – abilitino l'Amministrazione a limitare le emissioni anche relativamente alle fasi di non normale funzionamento dell'impianto, risolvendosi ciò in una violazione della normativa nazionale ed eurounitaria in materia di valori limite di emissione.

9.9.1 - Il Collegio ritiene che anche le censure articolate con il sesto motivo di ricorso non siano meritevoli di accoglimento.

9.9.2 - L'infondatezza del primo profilo di doglianza articolato con il mezzo di gravame in esame discende dal fatto che non vi è alcun contrasto tra la gravata prescrizione del PIC e le statuizioni contenute nel PAIR 2020. Infatti, sulla scorta delle considerazioni già ampiamente svolte in precedenza e alle quali, per ragioni di sinteticità, si rinvia integralmente, la possibilità che le prescrizioni di piano (nella specie, quelle del PAIR 2020) prescrivano all'Autorità competente di limitare le emissioni anche nelle fasi transitorie di esercizio di un impianto del tipo di quello per cui è causa, discende direttamente dalla normativa eurounionale e nazionale primaria (cfr. artt. 29-*sexies*, 29-*septies*, e 214 del d.lgs. n. 152/2006, nonché art. 18 della direttiva 2010/75/UE del 24 novembre 2010).

9.9.3 - Anche il secondo profilo di doglianza risulta privo di pregio.

9.9.3a - In particolare, la A2A invoca il contrasto con la normativa nazionale ed europea in materia di valori limite di emissione, insistendo con la tesi secondo la quale il Codice dell'Ambiente non consentirebbe di introdurre valori limite di emissione nei periodi transitori. Tale argomentazione è stata già ampiamente confutata dal Collegio in sede di deliberazione di un precedente motivo di ricorso, con la conseguenza che le relative motivazioni non possono che valere anche con riferimento al profilo di censura in esame, sicché ci si riporta integralmente alle stesse, da intendersi qui integralmente richiamate.

9.9.3b - Risulta inconferente, nel caso di specie, il rilievo secondo cui l'aver limitato l'applicazione delle gravate prescrizioni del PAIR 2020 alle sole imprese assoggettate ad AIA, si risolverebbe in una ingiustificata disparità di trattamento rispetto agli operatori non sottoposti ad AIA.

Invero, per aversi la disparità di trattamento invocata dalle società ricorrente occorre, quale presupposto logico, che le situazioni interessate da un trattamento differenziato siano “*assolutamente identiche, gravando comunque sul ricorrente il relativo onere probatorio*” (cfr. Cons. St., IV, n. 496/2014). Ciò, per converso, non ricorre nel caso di specie, posto che le due diverse tipologie di imprese considerate dalla A2A sono soggette a regimi giuridici differenti, in ragione della diversa rilevanza e pregnanza delle attività soggette ad AIA, quanto all'impatto che le stesse producono nell'ambiente e dal quale discende, *ex lege*, la sottoposizione ad un diverso e più complesso *iter* autorizzativo.

10 – In definitiva, il ricorso va respinto in quanto è infondato sulla base di quanto fin qui illustrato.

11 – Le spese legali seguono la soccombenza e sono liquidate nel dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna in solido le ricorrenti A2A Gencogas s.p.a. e A2A s.p.a. al pagamento, in favore delle parti resistenti, delle spese di lite, che si liquidano in complessivi euro 4.000, oltre ad accessori come per legge.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 7 giugno 2023 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Sapone, Presidente

Luca Biffaro, Referendario

Massimiliano Scalise, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Massimiliano Scalise

IL PRESIDENTE
Giuseppe Sapone

IL SEGRETARIO