

N. 00228/2014 REG.PROV.COLL.

N. 02009/2005 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia

Lecce - Sezione Prima

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 2009 del 2005, integrato da motivi aggiunti, proposto da:
Edison Spa, rappresentata e difesa dagli avv. Ernesto Sticchi Damiani, Mario Bucello, Simona Viola, Nicola Bassi, con domicilio eletto presso Ernesto Sticchi Damiani in Lecce, via 95 Rgt Fanteria, 9;

contro

Comune di Taranto;

Ministero Dell'Interno - Roma, Ministero delle Attività Produttive - Roma, Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio - Roma, Ministero della Salute, Presidenza del Consiglio dei Ministri - Roma, rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura Distrettuale Stato, domiciliata in Lecce, via F.Rubichi 23;

Regione Puglia, rappresentata e difeso dall'avv. Antonella Loffredo, con domicilio eletto presso Antonella Loffredo in Lecce, via Moro, 1 c/o Uff. Cont. Reg. Puglia;

nei confronti di

Ilva Spa, rappresentata e difesa dagli avv. Roberto Gualtierio Marra, Francesco Perli, con domicilio eletto presso Roberto Gualtierio Marra in Lecce, piazza Mazzini 72;

per l'annullamento

di quanto disposto al punto 8 dell'ordine del giorno del verbale della conferenza di servizi decisoria tenutasi presso gli Uffici del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio in data 15 settembre 2005, per l'esame di numerosi piani e progetti presentati dalle Società insediate nel sito di Taranto (trasMESSO con lettera del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio – Direzione per la qualità della vita – Divisione IX n. 18537/ QdVI (VII – VIII) del 19 settembre 2005, avente per oggetto “Intervento di bonifica di interesse nazionale relativo al sito di Taranto. Trasmissione

verbale Conferenza di Servizi decisoria ex art. 14 della legge n. 241/90 del 15 settembre 2005”), nonché di ogni altro atto precedente, successivo o comunque connesso;

nonchè, per l’annullamento, previa sospensione dell’esecuzione, di quanto disposto al punto 5 dell’ordine del giorno del verbale della conferenza di servizi decisoria tenutasi presso gli uffici del Ministero dell’ambiente e della tutela del territorio in data 13 marzo 2006 per l’esame di numerosi piani e progetti presentati dalle Società insediate nel sito di Taranto [trasmesso con lettera del Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio – Direzione per la qualità della vita – Divisione IX n. 5988/QdV/DI/VII/VIII/IX del 22 marzo 2006, avente ad oggetto “Intervento di bonifica di interesse nazionale sito di Taranto. Trasmissione verbale della Conferenza di Servizi decisoria ex art. 14 della legge n. 241/90 del 13/3/2006”], nonché di ogni altro atto precedente, successivo o comunque connesso;

per l’annullamento, previa sospensione dell’esecuzione, del verbale della conferenza di servizi decisoria convocata presso il Ministero dell’ambiente e della tutela del territorio e del mare in Roma in data 19 ottobre 2006 ai sensi dell’art. 14 della legge n. 241 del 1990 [trasmesso con lettera del Ministero dell’ambiente e della tutela del territorio e del mare – Direzione generale – Il Direttore n. 24915/QdV/DI/VII/VIII del 7 dicembre 2006, avente ad oggetto “Intervento di bonifica d’interesse nazionale sito di Taranto. Trasmissione verbale della Conferenza di Servizi decisoria ex art. 14 della legge n. 241/90 del 19/10/2006”], limitatamente alle prescrizioni di cui al punto n. 6 riferite alla ricorrente, nonché di ogni altro atto precedente, successivo o comunque connesso;

per l’annullamento, previa sospensione dell’esecuzione, di quanto disposto al punto 8 dell’ordine del giorno del verbale della conferenza di servizi decisoria tenutasi presso il Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare in Roma in data 02 marzo 2007, ai sensi dell’art. 14 della legge n. 241 del 1990, per l’esame di numerosi piani e progetti presentati dalle Società insediate nel sito di interesse nazionale di Taranto (trasmesso con lettera 14 maggio 2007 del direttore Generale per la Qualità della vita del Ministero dell’Ambiente e della tutela del Territorio e del mare, prot. 11803/QdV/DI (IX) avente per oggetto: “decreto direttoriale concernente il provvedimento finale di adozione, ex art. 14 ter legge 07 agosto 1990 n. 241, delle determinazioni conclusive della Conferenza di servizi decisoria relativa al sito di bonifica di interesse nazionale di “Taranto” del 02.3.2007”); del decreto direttoriale della Direzione generale per la Qualità della vita del Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare prot. n. 3614/QdV/Di/B del 14 maggio 2007; del decreto direttoriale della Direzione generale per la Qualità della vita del Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare prot. n. 3613/QdV/Di/B del 14 maggio 2007, avente per oggetto: decreto contenente il provvedimento finale di adozione, ex art. 14 ter legge 07 agosto 1990 n. 241, delle determinazioni conclusive delle Conferenze di servizi decisorie relative al sito di bonifica di interesse nazionale di “Taranto” del 03.8.2005, del 15.9.2005, del 13.3.2006 e del 19.10.2006”;

nonché di quanto disposto al punto 8 dell’ordine del giorno del verbale della conferenza di servizi decisoria tenutasi presso gli uffici del Ministero dell’Ambiente e della tutela del territorio in data 15 settembre 2005, ai sensi dell’art. 14 della legge n. 241 del 1990, per l’esame di numerosi piani e progetti presentati dalle Società insediate nel sito di Taranto (trasmesso con lettera del Ministero dell’Ambiente e della tutela del Territorio – Direzione per la qualità della vita – Divisione IX n. 18537/QdV/DI VII-VIII del 19 settembre 2005, avente per oggetto “Intervento di bonifica di interesse nazionale relativo al sito di Taranto. Trasmissione verbale Conferenza di Servizi decisoria ex art. 14 della legge n. 241/90 del 15 settembre 2005; di quanto disposto al punto 5 dell’ordine del giorno del verbale della conferenza di servizi decisoria tenutasi presso gli uffici del Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio in data 13 marzo 2006, ai sensi dell’art. 14 della legge n. 241 del 1990, per l’esame di numerosi piani e progetti presentati dalle Società insediate nel sito di

Taranto (trasmesso con lettera del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del territorio – Direzione per la qualità della vita – Divisione IX n. 5988/QdV/DI/VII/VIII/IX del 22 marzo 2006, avente per oggetto “Intervento di bonifica di interesse nazionale sito di Taranto: Trasmissione verbale della Conferenza di Servizi decisoria ex art. 14 della legge 241/90 del 13.3.2006);

di quanto disposto al punto 6 del verbale della conferenza di servizi decisoria tenutasi presso il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare in Roma in data 19 ottobre 2006, ai sensi dell'art. 14 della legge n. 241 del 1990, per l'esame di numerosi piani e progetti presentati dalle Società insediate nel sito di Taranto (trasmesso con lettera del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare – Direzione generale – II Direttore n. 24915/QdV/DI/VII/VIII del 7 dicembre 2006, avente per oggetto “Intervento di bonifica d'interesse nazionale sito di Taranto. Trasmissione verbale della Conferenza di Servizi decisoria ex art. 14 della legge n. 241/90 del 19.10.2006”), nonché di ogni altro atto precedente, successivo o comunque connesso (ivi incluso, per quanto possa occorrere, il documento dell'Agenzia per la Protezione dell'Ambiente e per i Servizi Tecnici – Dipartimenti Difesa del Suolo/Servizio Geologico d'Italia – Servizio Tecnologie del Sito e Siti Contaminati del gennaio 2007, intitolato “Istruttoria progetti: Edison S.p.A. Analisi di rischio sito specifica ai sensi del D. Lgs. 152/06. Sito di Interesse Nazionale di Taranto”);

nonché, per l'annullamento, previa sospensione dell'esecuzione, di quanto disposto al punto 23 dell'ordine del giorno del verbale della conferenza di servizi decisoria tenutasi presso il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare in Roma in data 15/1/2008, ai sensi dell'art. 14 della legge n. 241 del 1990, per l'esame di numerosi piani e progetti presentati dalle Società insediate nel sito di interesse nazionale di Taranto [trasmesso con lettera 28 febbraio 2008 del Direttore generale della Direzione generale per la Qualità della vita del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, prot. 5035/QdV/DI/VII/VIII avente per oggetto: “decreto direttoriale concernente il provvedimento finale di adozione, ex articolo 14 ter legge 7/8/1990 n. 241, delle determinazioni conclusive della Conferenza di servizi decisoria relativa al sito di bonifica di interesse nazionale di “Taranto” del 15/1/2008”]; del decreto direttoriale della Direzione generale per la Qualità della vita del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare prot. n. 4396/QdV/Di/B del 28/2/2008, avente per oggetto: “decreto contenente il provvedimento finale di adozione, ex articolo 14 ter legge 7 agosto 1990 n. 241, delle determinazioni conclusive della Conferenza di servizi decisoria relativa al sito di bonifica di interesse nazionale di “Taranto” del 15/1/08”; nonché di ogni altro atto precedente, successivo o comunque connesso;

nonché, per l'annullamento, previa sospensione dell'esecuzione, di quanto disposto al punto 12 dell'ordine del giorno del verbale della conferenza di servizi decisoria tenutasi presso il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare in Roma in data 27 febbraio 2009, ai sensi dell'art. 14 della legge n. 241 del 1990, per l'esame di numerosi piani e progetti presentati dalle Società insediate nel sito di interesse nazionale di Taranto (trasmesso con lettera 2 marzo 2009 del Direttore generale della Direzione generale per la Qualità della vita del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, prot. n. 04690/QdV/DI/VII-VIII-IX avente per oggetto: “decreto direttoriale concernente il provvedimento finale di adozione, ex articolo 14 ter legge 7 agosto 1990 n. 241, delle determinazioni conclusive della Conferenza di servizi decisoria relativa al sito di bonifica di interesse nazionale di “Taranto” del 27/2/09”); del decreto direttoriale della Direzione generale per la Qualità della vita del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare prot. n. 8102/QdV/DI/B del 2 marzo 2009, avente per oggetto: “decreto concernente il provvedimento finale di adozione, ex art. 14 ter legge 7 agosto 1990 n. 241, delle determinazioni conclusive della Conferenza di servizi decisoria relativa al sito di bonifica di interesse nazionale di “Taranto” del 27/2/09”; nonché di ogni altro atto presupposto, connesso e/o consequenziale.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero dell'Interno – Roma, del Ministero delle Attività Produttive – Roma, del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio – Roma, del Ministero della Salute, di Ilva Spa, della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Roma e della Regione Puglia;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 23 ottobre 2013 la dott.ssa Claudia Lattanzi e uditi l'avv. Simona Viola, anche in sostituzione degli avv.ti prof. Nicola Bassi, Mario Bucello e prof. Ernesto Sticchi Damiani, per la ricorrente, l'avv. Antonio Tarentini, per l'Avvocatura dello Stato, l'avv. Giovanni Calasso, in sostituzione di Antonella Loffredo, per la Regione, e gli avv.ti Roberto Gualtierio Marra e Francesco Perli per l'Ilva.

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

La società ricorrente è proprietaria di un terreno, sito nel comune di Taranto, sul quale sono state realizzate due centrali termoelettroniche cogenerative, denominate CET2 e CET3.

Originariamente l'area industriale di Taranto era di proprietà pubblica e apparteneva all'Ilva Laminati Piani a sua volta controllata dall'IRI.

L'Ilva Laminati Piani, nel 1991, ha dato vita alla società Ise, alla quale nel 1992 è stata trasferita la proprietà dell'area, confinante con la centrale CET2, sulla quale successivamente è stata costruita la centrale CET3. Nel 1993 è stata conferita alla ISE, sempre da parte dell'Ilva Laminati Piani, la centrale CET2.

L'Ilva Laminati Piani è stata privatizzata nel corso del 1995 e l'Ise è entrata a far parte del gruppo Edison. Il 3 dicembre 2004 l'Ise è stata fusa per incorporazione in Edison S.p.A.

Il sito in questione, nel 1990, è stato dichiarato dal Governo come area a elevato rischio di crisi ambientale; dichiarazione rinnovata nel luglio 1997.

L'insediamento è stato poi inserito nella lista dei siti da bonificare di interesse nazionale ex art. 1 l. 426/1998 e la relativa perimetrazione è stata disposta con d.m. 10 gennaio 2000.

L'Ise, quale proprietaria di aree incluse nel sito, ha avviato, il 1° marzo 2001, le procedure finalizzate alla caratterizzazione preliminare. Il programma di indagine è stato approvato il 25 luglio 2002 e le investigazioni sui terreni si sono svolte tra i mesi di febbraio e maggio 2004.

I risultati della caratterizzazione sono stati dati agli enti nel febbraio 2005 e sono stati discussi, prima durante la conferenza istruttoria del 3 agosto 2005, e poi nel corso di quella decisoria del 15 settembre 2005.

La conferenza decisoria ha deliberato di prescrivere a Edison di svolgere alcune indagini di caratterizzazione supplementari riferite tanto ai terreni quanto alle acque, ed è stato ordinato alla società di attivarsi al fine “di porre in essere immediatamente idonei interventi di messa in sicurezza di emergenza” delle “acque di prima e di seconda falda”, di presentare entro 60 giorni i risultati di tali interventi e delle indagini di caratterizzazione integrativa, nonché di inoltrare, entro il medesimo termine, un progetto preliminare di bonifica.

Avverso questo provvedimento, nella parte in cui contiene prescrizioni concernenti la messa in sicurezza della falda e la predisposizione del progetto preliminare di bonifica, è stato proposto il presente ricorso per i seguenti motivi: A. Quanto alle misure di messa in sicurezza di emergenza delle falde. 1. Violazione e falsa applicazione degli artt. 2, 3, 4, 7, 8, 10 e 15 d.m. 471/1999; violazione e falsa applicazione dell’art. 17 d.lgs. 22/1997; violazione e falsa applicazione dell’art. 11 l. 36/1994; violazione e falsa applicazione dell’art. 114 l. 388/2000; violazione del principio di proporzionalità dell’azione amministrativa; eccesso di potere per travisamento dei presupposti, difetto di istruttoria e carenza di motivazione. 2. Violazione e falsa applicazione dell’art. 5 l. 225/1992; violazione e falsa applicazione dell’art. 2 dell’ordinanza del Ministero dell’Interno 31 marzo 1988 n. 2276 e dell’art. 2 dell’ordinanza del Ministero dell’Interno 22 marzo 2002 n. 3184; violazione e falsa applicazione dell’art. 1 l. 36/1994; incompetenza. 3. Violazione e falsa applicazione degli artt. 2, 3, 4, 7, 8, 10 e 15 d.m. 471/1999; violazione e falsa applicazione dell’art. 17 d.lgs. 22/1997; violazione e falsa applicazione dell’art. 114 l. 388/2000; violazione del principio di proporzionalità dell’azione amministrativa; eccesso di potere per travisamento dei presupposti, difetto di istruttoria e carenza di motivazione. 4. Eccesso di potere per travisamento dei presupposti, difetto di istruttoria e manifesta irragionevolezza. 5. Violazione e falsa applicazione degli artt. 2, 3, 4, 7, 8, 10 e 15 d.m. 471/1999; violazione e falsa applicazione dell’art. 17 d.lgs. 22/1997; violazione e falsa applicazione dell’art. 114 l. 388/2000; violazione del principio di proporzionalità dell’azione amministrativa; eccesso di potere per travisamento dei presupposti, difetto di istruttoria e carenza di motivazione. B. Quanto alla presentazione di un progetto preliminare di bonifica. 6. Violazione e falsa applicazione degli artt. 2, 3, 4, 7, 8, 10 e 15 d.m. 471/1999; violazione e falsa applicazione dell’art. 17 d.lgs. 22/1997; violazione e falsa applicazione dell’art. 11 l. 36/1994; violazione e falsa applicazione dell’art. 114 l. 388/2000; violazione del principio di proporzionalità dell’azione amministrativa; eccesso di potere per travisamento dei presupposti, difetto di istruttoria e carenza di motivazione; eccesso di potere per manifesta irragionevolezza, disparità di trattamento e sviamento.

Deduce la ricorrente: che la stessa non è responsabile dell’inquinamento della falda e che comunque non è stata accertata la responsabilità; che le acque di falda sono di proprietà pubblica; che ogni potere in tema di ripristino ambientale riguardante beni pubblici in siti dichiarati di interesse nazionale spetta al Presidente della regione; che i risultati previsti non sarebbero comunque raggiungibili; che il lasso di tempo assegnato appare irragionevole; che la messa in sicurezza di emergenza tende a contrastare un pericolo immediato e che lo stato di contaminazione risale ad epoche remote; che comunque non sussiste una reale situazione di pericolo tale da costringere a interventi immediati; che è presupposto indefettibile per l’avvio della fase di progettazione degli interventi di ripristino la validazione dei dati conoscitivi tratti dalle indagini preliminari.

Le amministrazioni statali si sono costituite con atto del 28 novembre 2005.

L’Ilva si è costituita con atto del 1° dicembre 2005.

Con ordinanza del 7 dicembre 2005 è stato ordinato il deposito “di una relazione di chiarimenti del Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio sulla vicenda dedotta in contenzioso che indichi dettagliatamente quali sono i possibili interventi idonei sotto il profilo tecnico a realizzare la messa in sicurezza di emergenza delle acque di prima e seconda falda sottostanti l’area di proprietà della società ricorrente (praticabili direttamente da quest’ultima)”.

La ricorrente, il 20 febbraio 2006, ha depositato una relazione tecnica a sostegno delle proprie deduzioni.

Con ordinanza del 22 febbraio 2006 è stata nuovamente richiesta una relazione al Ministero dell’Ambiente anche alla luce della perizia depositata dalla società ricorrente e, con ordinanza del 26 aprile 2006, è stata accolta la richiesta misura cautelare “sino al momento in cui il predetto Ministero depositerà in giudizio la relazione di chiarimenti indicata nelle ordinanze istruttorie soprarichiamate”; relazione depositata l’8 maggio 2006.

La ricorrente, con motivi aggiunti dell’11 maggio 2006, ha impugnato il punto 5 dell’ordine del giorno del verbale della conferenza di servizi decisoria del 13 marzo 2006, nella parte in cui è stato ordinato di adottare misure di messa in sicurezza di emergenza delle acque di falda.

La ricorrente ha dedotto i seguenti motivi: 1. Violazione e falsa applicazione degli artt. 2, 3, 4, 7, 8, 10 e 15 d.m. 471/1999; violazione e falsa applicazione dell’art. 17 d.lgs. 22/1997; violazione e falsa applicazione dell’art. 1 l. 36/1994; violazione e falsa applicazione dell’art. 114 l. 388/2000; violazione del principio di proporzionalità dell’azione amministrativa; eccesso di potere per travisamento dei presupposti, difetto di istruttoria e carenza di motivazione. 2. Violazione e falsa applicazione dell’art. 5 l. 225/1992; violazione e falsa applicazione dell’art. 2 dell’ordinanza del Ministero dell’Interno 31 marzo 1988 n. 2276 e dell’art. 2 dell’ordinanza del Ministero dell’Interno 22 marzo 2002 n. 3184; violazione e falsa applicazione dell’art. 1 l. 36/1994; incompetenza. 3. Violazione e falsa applicazione degli artt. 2, 3, 4, 7, 8, 10 e 15 d.m. 471/1999; violazione e falsa applicazione dell’art. 17 d.lgs. 22/1997; violazione e falsa applicazione dell’art. 114 l. 388/2000; violazione del principio di proporzionalità dell’azione amministrativa; eccesso di potere per travisamento dei presupposti, difetto di istruttoria, contraddittorietà e carenza di motivazione. 4. Violazione e falsa applicazione degli artt. 2, 3, 4, 7, 8, 10 e 15 d.m. 471/1999; violazione e falsa applicazione dell’art. 17 d.lgs. 22/1997; violazione e falsa applicazione dell’art. 114 l. 388/2000; violazione del principio di proporzionalità dell’azione amministrativa; eccesso di potere per travisamento dei presupposti, difetto di istruttoria e carenza di motivazione. 5. Eccesso di potere per travisamento dei presupposti, difetto di istruttoria e manifesta irragionevolezza.

Con ordinanza del 7 giugno 2006, questo Tribunale, “ritenuto che, nel caso di specie, trattandosi – come detto – di intervento di messa in sicurezza d’emergenza attivato ad iniziativa della stessa società ricorrente e non ancora concretamente realizzato, sussistono tutti i presupposti affinché la Edison S.p.A. possa presentare all’autorità competente l’istanza prevista dal menzionato art. 265 quarto comma del Decreto Lgs. n. 152/2006”, ha accolto la richiesta misura cautelare “nei sensi e alle condizioni (istanza ex art. 265 quarto comma D. Lgs. n. 152/2006 da presentarsi dalla ricorrente entro 30 giorni dalla pubblicazione della presente ordinanza) di cui in motivazione”.

La ricorrente, con secondi motivi aggiunti del 29 gennaio 2007, ha chiesto l’annullamento del punto 6 dell’ordine del giorno della conferenza di servizi decisoria del 19 ottobre 2006, con il quale si prescrive alla ricorrente di provvedere entro dieci giorni a porre in essere idonee misure di messa in sicurezza di emergenza della falda (anche mediante conterminazione fisica) nonché, entro 60 giorni, a predisporre e trasmettere progetti di bonifica dei suoli e della falda stessa.

La ricorrente ha dedotto i seguenti motivi: A. censure di carattere generale. 1. Violazione e falsa applicazione dell'art. 21 l. 1034/1971; eccesso di potere per travisamento dei presupposti, difetto di istruttoria e carenza di motivazione.; eccesso di potere per sviamento. 2. Violazione e falsa applicazione degli artt. 242 e 265 d.lgs. 152/2006; eccesso di potere per travisamento dei presupposti, difetto di istruttoria e carenza di motivazione. 3. Violazione e falsa applicazione dell'art. 3 Cost., nonché degli artt. 240, 242, 244, 250, 252, 253, e 265 d.lgs. 152/2006; violazione e falsa applicazione degli artt. 14 e 17 d.lgs. 22/1997; violazione e falsa applicazione degli artt. 2, 3, 4, 7, 8, 10 e 15 d.m. 471/1999; violazione e falsa applicazione dell'art. 18 l. 179/2002; violazione e falsa applicazione degli artt. 1 e 15 l. 241/1990; eccesso di potere per travisamento dei presupposti, difetto di istruttoria ed erroneità di motivazione; eccesso di potere, contraddittorietà e per sviamento. 4. Violazione e falsa applicazione degli artt. 14 e 14-ter l. 241/1990; eccesso di potere per travisamento dei presupposti e difetto di istruttoria. B. Censure relative alle prescrizioni sulle acque di falda. 5. Violazione e falsa applicazione dell'art. 23 Cost., nonché degli artt. 240, 242, 244, 250, 252 e 253 d.lgs. 152/2006; violazione e falsa applicazione degli artt. 14 e 17 d.lgs. 22/1997; violazione e falsa applicazione degli artt. 2, 3, 4, 7, 8, 10 e 15 d.m. 471/1999; violazione e falsa applicazione dell'art. 18 l. 179/2002; violazione e falsa applicazione dell'art. 1 l. 36/1994; eccesso di potere per travisamento dei presupposti, difetto di istruttoria ed erroneità di motivazione; eccesso di potere, contraddittorietà e per sviamento. 6. Violazione e falsa applicazione dell'art. 23 Cost., nonché degli artt. 240, 242, 244, 250, 252 e 253 d.lgs. 152/2006; violazione e falsa applicazione degli artt. 14 e 17 d.lgs. 22/1997; violazione e falsa applicazione degli artt. 2, 3, 4, 7, 8, 10 e 15 d.m. 471/1999; violazione e falsa applicazione dell'art. 18 l. 179/2002; violazione e falsa applicazione dell'art. 1 l. 36/1994; eccesso di potere per travisamento dei presupposti, difetto di istruttoria ed erroneità di motivazione; eccesso di potere, contraddittorietà e per sviamento. 7. Violazione e falsa applicazione dell'art. 23 Cost., nonché degli artt. 240, 242, 244, 250, 252 e 253 d.lgs. 152/2006; violazione e falsa applicazione degli artt. 14 e 17 d.lgs. 22/1997; violazione e falsa applicazione degli artt. 2, 3, 4, 7, 8, 10 e 15 d.m. 471/1999; violazione e falsa applicazione dell'art. 18 l. 179/2002; violazione e falsa applicazione dell'art. 1 l. 36/1994; eccesso di potere per travisamento dei presupposti, difetto di istruttoria ed erroneità di motivazione; eccesso di potere, contraddittorietà e per sviamento. 8. Violazione e falsa applicazione dell'art. 5 l. 225/1992; violazione e falsa applicazione dell'art. 2 dell'ordinanza del Ministero dell'Interno 31 marzo 1988 n. 2276 e dell'art. 2 dell'ordinanza del Ministero dell'Interno 22 marzo 2002 n. 3184; violazione e falsa applicazione dell'art. 1 l. 36/1994; incompetenza. 9. Eccesso di potere per travisamento dei presupposti, difetto di istruttoria e manifesta irragionevolezza. 10. Violazione e falsa applicazione dell'art. 23 Cost., nonché degli artt. 240, 242, 244, 250, 252 e 253 d.lgs. 152/2006; violazione e falsa applicazione degli artt. 14 e 17 d.lgs. 22/1997; violazione e falsa applicazione degli artt. 2, 3, 4, 7, 8, 10 e 15 d.m. 471/1999; violazione e falsa applicazione dell'art. 18 l. 179/2002; violazione e falsa applicazione dell'art. 5 l. 225/1992; violazione e falsa applicazione dell'art. 2 dell'ordinanza del Ministero dell'Interno 31 marzo 1988 n. 2276 e dell'art. 2 dell'ordinanza del Ministero dell'Interno 22 marzo 2002 n. 3184; eccesso di potere per travisamento dei presupposti, difetto di istruttoria ed erroneità di motivazione; eccesso di potere per contraddittorietà e per sviamento; eccesso di potere per manifesta irragionevolezza; incompetenza. C. Censure relative alla prescrizione relativa ai suoli. 11. Violazione e falsa applicazione dell'art. 23 Cost., nonché degli artt. 240, 242, 244, 250, 252 e 253 d.lgs. 152/2006; violazione e falsa applicazione degli artt. 14 e 17 d.lgs. 22/1997; violazione e falsa applicazione degli artt. 2, 3, 4, 7, 8, 10 e 15 d.m. 471/1999; violazione e falsa applicazione dell'art. 18 l. 179/2002; violazione e falsa applicazione dell'art. 1 l. 36/1994; violazione e falsa applicazione dell'art. 5 l. 225/1992; violazione e falsa applicazione dell'art. 2 dell'ordinanza del Ministero dell'Interno 31 marzo 1988 n. 2276 e dell'art. 2 dell'ordinanza del Ministero dell'Interno 22 marzo 2002 n. 3184; eccesso di potere per travisamento dei presupposti, difetto di istruttoria ed erroneità di motivazione; eccesso di potere, per contraddittorietà e sviamento. Eccesso di potere per manifesta irragionevolezza; incompetenza.

Sostiene la ricorrente: che il provvedimento impugnato è elusivo del disposto dell'ordinanza di questo Tribunale perché non è stata presa in esame la domanda di rimodulazione presentata; che l'analisi di rischio esclude la necessità di qualsiasi intervento di ripristino; che non è stata presa in considerazione la nuova disciplina sulle bonifiche, per la quale sono previste due distinte categorie di valori limite (CSC e CSR); che il sito non può essere definito "contaminato" sino a che non siano state approvate specifiche CSR e ne sia stata accertato il superamento; che non può essere addebitata alcuna responsabilità alla ricorrente; che il confinamento fisico potrebbe determinare un aggravamento dello stato di contaminazione; che lo stato di contaminazione non è conseguenza di accadimenti recenti; che il termine assegnato è irragionevole; che nessun ordine può essere rivolto prima del completamento del procedimento di rimodulazione degli obiettivi di bonifica; che la predisposizione del progetto di bonifica richiede la preventiva conclusione del procedimento di rimodulazione degli obiettivi.

Con ordinanza del 21 febbraio 2007, questo Tribunale ha accolto la domanda cautelare ritenendo che il provvedimento impugnato consisteva "nell'imposizione alla Società ricorrente dell'esecuzione degli stessi interventi di ripristino ambientale che erano già stati in precedenza ordinati con i provvedimenti del 15/9/2005 e del 13/3/2006, la cui efficacia è stata sospesa da questa Sezione con l'ordinanza cautelare n° 628 del 7 Giugno 2006, senza la necessaria preliminare valutazione da parte delle Amministrazioni intimare della domanda, ex art. 265 quarto comma del Decreto Lgs. n° 152 del 2006, volta ad ottenere la rimodulazione degli obiettivi della bonifica di che trattasi (sulla base dei nuovi criteri definiti dalla parte quarta del c.d. Codice dell'Ambiente), presentata dalla S.p.A. Edison in data 30 Giugno 2006".

Con terzi motivi aggiunti del 27 giugno 2007, la ricorrente ha chiesto l'annullamento di quanto disposto al punto 8 dell'ordine del giorno del verbale della conferenza di servizi del 2 marzo 2007 "per l'esame di numerosi piani e progetti presentati dalle Società insediate nel sito di interesse nazionale di Taranto", del decreto direttoriale del 14 maggio 2007, con i quali è stata respinta l'istanza di rimodulazione sostenendosi che le CSR dovrebbero coincidere con i livelli di CSC ed è stato ingiunto di provvedere all'adozione di misure di messa in sicurezza di emergenza della falda, anche tramite confinamento fisico.

La ricorrente ha dedotto i seguenti motivi: 1. Violazione e falsa applicazione dell'art. 23 Cost., nonché degli artt. 240, 242, 244, 250, 252 e 253 d.lgs. 152/2006; violazione e falsa applicazione degli artt. 14 e 17 d.lgs. 22/1997; violazione e falsa applicazione degli artt. 2, 3, 4, 7, 8, 10 e 15 d.m. 471/1999; violazione e falsa applicazione dell'art. 18 l. 179/2002; eccesso di potere per travisamento dei presupposti, difetto di istruttoria ed erroneità di motivazione; eccesso di potere, contraddittorietà e per sviamento. 2. Violazione e falsa applicazione dell'art. 23 Cost., nonché degli artt. 240, 242, 244, 250, 252 e 253 d.lgs. 152/2006; violazione e falsa applicazione degli artt. 14 e 17 d.lgs. 22/1997; violazione e falsa applicazione degli artt. 2, 3, 4, 7, 8, 10 e 15 d.m. 471/1999; violazione e falsa applicazione dell'art. 18 l. 179/2002; violazione e falsa applicazione degli artt. 1, 3 e 10 l. 241/1990; eccesso di potere per travisamento dei presupposti, difetto di istruttoria ed erroneità di motivazione; eccesso di potere, contraddittorietà e per sviamento. 3. Violazione e falsa applicazione dell'art. 23 Cost., nonché degli artt. 240, 242, 244, 250, 252 e 253 d.lgs. 152/2006; violazione e falsa applicazione degli artt. 14 e 17 d.lgs. 22/1997; violazione e falsa applicazione degli artt. 2, 3, 4, 7, 8, 10 e 15 d.m. 471/1999; violazione e falsa applicazione dell'art. 18 l. 179/2002; violazione e falsa applicazione degli artt. 1, 3 e 10 l. 241/1990; eccesso di potere per travisamento dei presupposti, difetto di istruttoria ed erroneità di motivazione; eccesso di potere, contraddittorietà e per sviamento. 4. Violazione e falsa applicazione dell'art. 23 Cost., nonché degli artt. 240, 242, 244, 250, 252 e 253 d.lgs. 152/2006; violazione e falsa applicazione degli artt. 14 e 17 d.lgs. 22/1997; violazione e falsa applicazione degli artt. 2, 3, 4, 7, 8, 10 e 15 d.m. 471/1999; violazione e falsa applicazione dell'art. 18 l. 179/2002; violazione e falsa applicazione degli artt. 1,

3 e 10 l. 241/1990; eccesso di potere per travisamento dei presupposti, difetto di istruttoria ed erroneità di motivazione; eccesso di potere, contraddittorietà e per sviamento. 5. Violazione e falsa applicazione dell'art. 23 Cost., nonché degli artt. 240, 242, 244, 250, 252 e 253 d.lgs. 152/2006; violazione e falsa applicazione degli artt. 14 e 17 d.lgs. 22/1997; violazione e falsa applicazione degli artt. 2, 3, 4, 7, 8, 10 e 15 d.m. 471/1999; violazione e falsa applicazione dell'art. 18 l. 179/2002; violazione e falsa applicazione dell'art. 1 l. 36/1994, eccesso di potere per travisamento dei presupposti, difetto di istruttoria ed erroneità di motivazione; eccesso di potere, contraddittorietà e per sviamento. 6. Violazione e falsa applicazione dell'art. 5 l. 225/1992; violazione e falsa applicazione dell'art. 2 dell'ordinanza del Ministero dell'Interno 31 marzo 1988 n. 2276 e dell'art. 2 dell'ordinanza del Ministero dell'Interno 22 marzo 2002 n. 3184; violazione e falsa applicazione dell'art. 1 l. 36/1994, incompetenza. 7. Eccesso di potere per travisamento dei presupposti, difetto di istruttoria e manifesta irragionevolezza. 8. Violazione e falsa applicazione dell'art. 23 Cost., nonché degli artt. 240, 242, 244, 250, 252 e 253 d.lgs. 152/2006; violazione e falsa applicazione degli artt. 14 e 17 d.lgs. 22/1997; violazione e falsa applicazione degli artt. 2, 3, 4, 7, 8, 10 e 15 d.m. 471/1999; violazione e falsa applicazione dell'art. 1 l. 241/1990 sotto il profilo della violazione del principio di proporzionalità dell'azione amministrativa; violazione e falsa applicazione dell'art. 5 l. 225/1992; violazione e falsa applicazione dell'art. 2 dell'ordinanza del Ministero dell'Interno 31 marzo 1988 n. 2276 e dell'art. 2 dell'ordinanza del Ministero dell'Interno 22 marzo 2002 n. 3184; violazione e falsa applicazione dell'art. 1 l. 36/1994; violazione e falsa applicazione dell'art. 21 l. 1034/1971; eccesso di potere per travisamento dei presupposti, difetto di istruttoria ed erroneità di motivazione; eccesso di potere manifesta irragionevolezza; incompetenza.

Sostiene la ricorrente: che non è corretta la pretesa di far coincidere, per le acque di falda, CSC e CSR; che l'analisi di rischio ha evidenziato che non ci sono pozzi industriali all'interno del sito e nell'area a valle; che per le acque di falda si esclude l'utilizzo per fini potabili; che ai rilievi espressi nella conferenza di servizi del 2 marzo 2007 era stato già risposto e che queste osservazioni non sono state prese in considerazione; che la società ricorrente non è responsabile dell'inquinamento;

Questo Tribunale, con ordinanza dell'11 luglio 2007, "Considerato che, ad una sommaria deliberazione, (anche se l'analisi di rischio sito specifica presentata dalla S.p.A. Edison in data 31/10/2006 non sembra perfettamente conforme ai criteri metodologici prefissati dall'A.P.A.T.) appaiono condivisibili le principali censure prospettate con i motivi aggiunti notificati il 13/6/2007 (proposti ai sensi dell'art. 1 Legge n° 205/2000), incentrate vuoi sulla violazione dell'art. 240 del Decreto Lgs. 3/4/2006 n° 152 (c.d. Codice dell'ambiente), per l'ingiustificato rigido riferimento operato per le acque di falda (nei provvedimenti impugnati) ai livelli delle CSC (concentrazioni soglia di contaminazione), anziché a quelli delle CSR (concentrazioni soglia di rischio), quale presupposto per la necessaria attivazione degli interventi di messa in sicurezza di emergenza, vuoi sulla manifesta irrazionalità (per l'evidente eccessiva esiguità) del termine di dieci giorni accordato alla Società ricorrente per l'esecuzione delle gravose misure di messa in sicurezza di emergenza del sito di che trattasi (barriera fisica tramite muro di conterminazione, nonché barriera idraulica attiva tramite pozzi di emungimento)" ha accolto la richiesta misura cautelare.

La ricorrente, con quarti motivi aggiunti del 9 aprile 2008, ha impugnato il disposto del punto 23 dell'ordine del giorno del verbale della conferenza di servizi del 15 gennaio 2008, il decreto direttoriale del 28 febbraio 2008 con cui è stata di nuovo respinta l'analisi di rischio presentata, perché il c.d. punto di conformità per le acque di falda dovrebbe essere fatto coincidere con la CSC e il valore di rischio tollerabile per le sostanze cancerogene dovrebbe essere pari a 10^{-6} per il rischio individuale e a 10^{-5} per il rischio cumulativo, e con cui è stato ordinato di procedere entro 10 giorni a interventi di messa in sicurezza di emergenza anche tramite confinamento fisico, ed è stato ingiunto di redigere entro 60 giorni un progetto di bonifica dei suoli.

La ricorrente ha dedotto i seguenti motivi: 1. Violazione e falsa applicazione dell'art. 23 Cost., nonché degli artt. 240, 242, 244, 250, 252 e 253 d.lgs. 152/2006 nonché dell'allegato I al titolo V della parte quarta del d.lgs. 152/2006; violazione e falsa applicazione dell'art. 11 disp. prel. c.c.; eccesso di potere per travisamento dei presupposti, difetto di istruttoria ed erroneità di motivazione; eccesso di potere, contraddittorietà e per sviamento. 2. Violazione e falsa applicazione dell'art. 23 Cost., nonché degli artt. 144, 240, 242, 244, 250, 252, 253 e 265 d.lgs. 152/2006; violazione e falsa applicazione degli artt. 14 e 17 d.lgs. 22/1997; violazione e falsa applicazione degli artt. 2, 3, 4, 7, 8, 9, 10 e 15 d.m. 471/1999; violazione e falsa applicazione dell'art. 18 l. 179/2002; violazione e falsa applicazione degli artt. 1, 3 e 10 l. 241/1990; eccesso di potere per travisamento dei presupposti, difetto di istruttoria ed erroneità di motivazione; eccesso di potere, contraddittorietà e per sviamento. 3. Violazione e falsa applicazione dell'art. 10 bis l. 241/1990. 4. Violazione e falsa applicazione dell'art. 23 Cost., nonché degli artt. 144, 240, 242, 244, 250, 252 e 253 d.lgs. 152/2006, nonché del relativo allegato III, punto 15 dell'elenco A e punto 7, lett. o dell'elenco B, eccesso di potere per travisamento dei presupposti, difetto di istruttoria ed erroneità di motivazione; eccesso di potere, per contraddittorietà e sviamento. 5. Violazione e falsa applicazione dell'art. 23 Cost., nonché degli artt. 23, 144, 240, 242, 244, 250, 252 e 253 d.lgs. 152/2006 nonché del relativo allegato III, punto 15 dell'elenco A e punto 7, lett. o dell'elenco B; eccesso di potere, contraddittorietà e per sviamento. 6. Violazione e falsa applicazione dell'art. 23 Cost., nonché degli artt. 144, 240, 242, 244, 250, 252 e 253 d.lgs. 152/2006; eccesso di potere, contraddittorietà e per sviamento. 7. Violazione e falsa applicazione dell'art. 5 l. 225/1992; violazione e falsa applicazione dell'art. 2 dell'ordinanza del Ministero dell'Interno 31 marzo 1988 n. 2276 e dell'art. 2 dell'ordinanza del Ministero dell'Interno 22 marzo 2002 n. 3184; violazione e falsa applicazione dell'art. 1 l. 36/1994, incompetenza. 8. Eccesso di potere per travisamento dei presupposti, difetto di istruttoria ed erroneità di motivazione; eccesso di potere manifesta irragionevolezza.

Sostiene la ricorrente: che per il punto di conformità le prescrizioni recepite nel verbale della conferenza di servizi sono entrate in vigore con legge successiva alla presentazione dell'analisi di rischio; che si doveva concedere alla ricorrente una fase supplementare di approfondimento dell'impatto della riforma sulle attività di analisi pregresse; che la norma lascia all'amministrazione la discrezionalità di valutare l'ammissibilità di valori superiori di CSR rispetto alle CSC; che non è stata data comunicazione delle ragioni per cui si riteneva di non approvare l'analisi di rischio; che Edison è divenuta proprietaria successivamente alla contaminazione del sito; che il breve termine assegnato per provvedere è irragionevole.

Con ordinanza del 7 maggio 2008, questo Tribunale ha accolto la misura cautelare richiesta "Ritenuto, quanto alle prescrizioni imposte con la conferenza di servizi, che le medesime non sembrano tener conto dei rilievi già esposti con le citate ordinanze e, più in generale, ed in conformità all'indirizzo giurisprudenziale di questo T.a.r., che l'Amministrazione non sembra aver adeguatamente valutato l'effettiva riconducibilità alla ricorrente della responsabilità per lo stato di contaminazione riscontrato, né motivato sull'esistenza delle precise condizioni che determinano il sorgere di quella del proprietario non responsabile (cfr., fra le altre, ord. n. 543 del 13.6.07). Ritenuto, infine, che non sono chiari i rapporti fra le prescrizioni medesime ed i contenuti dell'accordo di programma del dicembre 2007".

La ricorrente, con quinti motivi aggiunti, ha impugnato il disposto del punto 12 dell'ordine del giorno del verbale della conferenza di servizi del 27 febbraio 2009, il decreto direttoriale del 2 marzo 2009, con i quali è stato prescritto di provvedere entro 10 giorni all'adozione di misure di messa in sicurezza, e di provvedere entro 60 giorni alla predisposizione dei progetti di bonifica dei suoli e delle acque di falda.

Avverso questi provvedimenti sono stati proposti i seguenti motivi: 1. Violazione e falsa applicazione dell'art. 23 Cost., nonché degli artt. 144, 240, 242, 244, 250, 252 e 253 d.lgs. 152/200; violazione e falsa applicazione dell'art. 2504-bis c.c.; eccesso di potere per travisamento dei presupposti, difetto di istruttoria ed erroneità di motivazione; eccesso di potere, contraddittorietà e per sviamento. 2. Violazione e falsa applicazione dell'art. 23 Cost., nonché degli artt. 144, 240, 242, 244, 250, 252 e 253 d.lgs. 152/2006; eccesso di potere per travisamento dei presupposti, difetto di istruttoria ed erroneità di motivazione; eccesso di potere, contraddittorietà e per sviamento. 3. Violazione e falsa applicazione dell'art. 23 Cost., nonché degli artt. 144, 240, 242, 244, 250, 252 e 253 d.lgs. 152/2006, nonché dell'allegato I al titolo V della parte quarta d.lgs. 152/2006; violazione e falsa applicazione art. 11 disp. prel. c.c.; violazione e falsa applicazione dell'art. 1 l. 36/1994, incompetenza. 5. Eccesso di potere per travisamento dei presupposti, difetto di istruttoria ed erroneità di motivazione; eccesso di potere per manifesta irragionevolezza.

Sostiene la ricorrente: che l'approvazione dell'analisi di rischio costituisce condizione necessaria per qualificare un sito come contaminato e per stabilire le misure di ripristino.

Con ordinanza del 20 maggio 2009, questo Tribunale, considerato che “che, in particolare, anche in questo caso, l'Amministrazione procedente <<non sembra aver adeguatamente valutato l'effettiva riconducibilità alla ricorrente della responsabilità per lo stato di contaminazione riscontrato, né motivato sull'esistenza delle precise condizioni che determinano il sorgere di quella del proprietario non responsabile>> (ord. 7 maggio 2008 n. 323); accertamento che si presenta a maggior ragione - necessario in un contesto generale caratterizzato da una estrema diversificazione tra lo stato di inquinamento del terreno, della falda superficiale e della falda profonda (diversificazione che potrebbe essere indizio della presenza di fonti di inquinamento diverse e non riportabili con certezza solo all'attività svolta dalla ricorrente); che, comunque, il termine assegnato (10 giorni) per <<immediati ed idonei interventi di messa in sicurezza d'emergenza>> dell'area in discorso appare incongruamente breve, con riferimento all'importanza ed alla complessità delle opere da realizzare”, ha accordato la richiesta misura cautelare.

La ricorrente, in data 10 ottobre 2011, ha ceduto, il ramo di azienda a Taranto Energia.

Con i sesti motivi aggiunti, la ricorrente ha impugnato il disposto al punto 6 dell'ordine del giorno del verbale della conferenza di servizi del 3 maggio 2012, il disposto del punto 6 dell'ordine del giorno del verbale della conferenza di servizi del 20 dicembre 2011, il decreto direttoriale del 17 maggio 2012, con cui è stato richiesto alla ricorrente “un puntuale riscontro alle osservazioni e prescrizioni contenute negli esiti della conferenza di servizi istruttoria” ed è stato ritenuto approvabile con prescrizioni il progetto di bonifica dei terreni insaturi superficiali.

La ricorrente ha proposto i seguenti motivi: 1. Violazione e falsa applicazione dell'art. 23 Cost., nonché degli artt. 144, 240, 242, 244, 250, 252 e 253 d.lgs. 152/200; violazione e falsa applicazione dell'art. 2504-bis c.c.; eccesso di potere per travisamento dei presupposti, difetto di istruttoria ed erroneità di motivazione; eccesso di potere, contraddittorietà e per sviamento. 2. Violazione e falsa applicazione dell'art. 23 Cost., nonché degli artt. 144, 240, 242, 244, 250, 252 e 253 d.lgs. 152/2006; eccesso di potere per travisamento dei presupposti, difetto di istruttoria ed erroneità di motivazione; eccesso di potere, contraddittorietà e per sviamento. 3. Violazione e falsa applicazione dell'art. 5 l. 225/1992; violazione e falsa applicazione dell'art. 2 dell'ordinanza del Ministero dell'Interno 31 marzo 1988 n. 2276 e dell'art. 2 dell'ordinanza del Ministero dell'Interno 22 marzo 2002 n. 3184; violazione e falsa applicazione dell'art. 114 d.lgs. 152/2006, incompetenza. 4. Eccesso di potere per travisamento dei presupposti, difetto di istruttoria ed erroneità di motivazione; eccesso di potere manifesta irragionevolezza.

Deduce la ricorrente: che non è stato accertato il responsabile dell'inquinamento; che comunque il ramo di azienda è stato ceduto; che non è stata dimostrata la correlazione tra l'attività posta in essere e lo stato di contaminazione;

La Regione si è costituita con atto del 10 aprile 2013 e, con memoria in pari data, ha eccepito l'inammissibilità dei sesti motivi aggiunti per mancata sottoscrizione del mandato da parte di tutti i difensori e per incompleta sottoscrizione dell'atto perché privo della firma di un difensore. Nel merito ha rilevato che al caso in esame si deve applicare l'art. 2050 c.c.; che in base all'art. 2054-bis c.c. la società che risulta dalla fusione assume i diritti e gli obblighi delle società partecipanti alla fusione; che la ricorrente è responsabile per culpa in vigilando; che l'urgenza della messa in sicurezza d'emergenza trova il suo fondamento nelle necessità di evitare ulteriori danni all'ambiente; che nell'ordinamento si vuole evitare che il costo degli interventi gravi sulla collettività.

La ricorrente, con memoria del 19 aprile 2013, ha controdedotto nel merito.

L'Avvocatura, l'11 maggio 2013, ha depositato una relazione del Ministero dell'ambiente con la quale è stato controdedotto nel merito del ricorso e dei successivi motivi aggiunti.

Nella pubblica udienza del 23 ottobre 2013 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

DIRITTO

1. Sono anzitutto infondate le eccezioni avanzate dalla difesa regionale.

È infatti giurisprudenza costante quella per cui qualora il mandato delle liti venga conferito a più difensori, ciascuno di essi, in difetto di un'espressa e inequivoca volontà della parte circa il carattere congiuntivo, e non disgiuntivo, del mandato medesimo, ha pieni poteri di rappresentanza processuale, con la conseguenza che gli atti sono validamente proposti se sottoscritti anche da uno solo di essi. (Tar Sardegna, sez. I, 25 maggio 2011, n. 505).

Anche la Suprema Corte ha ritenuto che se il mandato alle liti viene conferito a più difensori, ciascuno di essi, in difetto di un'espressa e inequivoca volontà della parte circa il carattere congiuntivo, e non disgiuntivo, del mandato medesimo, ha pieni poteri di rappresentanza processuale. Deve escludersi, di conseguenza, che sia nullo l'atto di riassunzione sottoscritto da uno solo dei difensori nominati e non da tutti (Cass. civ., sez. III, 9 luglio 2009, n. 16127).

Pertanto, soprattutto in un caso come quello in esame laddove il mandato è stato espressamente conferito disgiuntamente, deve ritenersi legittima la delega anche qualora la sottoscrizione sia stata autenticata da uno solo dei difensori ai quali è stato conferito il mandato.

2. È da rilevare poi che la ricorrente ha incorporato per fusione la società Ise e che secondo l'art. 2504 bis c.c. "La società che risulta dalla fusione o quella incorporante assumono i diritti e gli obblighi delle società partecipanti alla fusione, proseguendo in tutti i loro rapporti, anche processuali, anteriori alla fusione".

A tale proposito la giurisprudenza ha rilevato che "La fusione di società realizza una successione universale corrispondente a quella mortis causa e produce gli effetti, tra loro interdipendenti, dell'estinzione della società incorporata e della contestuale sostituzione, nella titolarità dei rapporti giuridici attivi e passivi facenti capo a questa, della società incorporante, che rappresenta il nuovo

centro di imputazione e di legittimazione dei rapporti giuridici già riguardanti i soggetti fusi o incorporati” (Cass. civ., sez. I, 19 maggio 2011, n. 11059).

In sostanza, la ricorrente, proprio in quanto incorporante per fusione, ha assunto tutti i diritti e obblighi della società Ise, tra cui anche l’eventuale responsabilità dell’inquinamento.

3. Per quanto riguarda la responsabilità della ricorrente e la necessità che venga comunque accertata la sua colpa in relazione all’evento inquinante, è da rilevare che l’Adunanza Plenaria (25 settembre 2013 n. 21) ha rimesso alla Corte di Giustizia la seguente questione pregiudiziale “se i principi dell’Unione Europea in materia ambientale sanciti dall’art. 191, paragrafo 2, del Trattato sul funzionamento dell’Unione europea e dalla direttiva 2004/35/Ce del 21 aprile 2004 (articoli 1 e 8, n. 3; tredicesimo e ventiquattresimo considerando) – in particolare, il principio “chi inquina paga”, il principio di precauzione, il principio dell’azione preventiva, il principio della correzione, in via prioritaria alla fonte, dei danni causati all’ambiente – ostino ad una normativa nazionale, quale quella delineata dagli articoli 244, 245, 253 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, che, in caso di accertata contaminazione di un sito e di impossibilità di individuare il soggetto responsabile della contaminazione o di impossibilità di ottenere da quest’ultimo gli interventi di riparazione, non consenta all’autorità amministrativa di imporre l’esecuzione delle misure di sicurezza d’emergenza e di bonifica al proprietario non responsabile dell’inquinamento, prevedendo, a carico di quest’ultimo, soltanto una responsabilità patrimoniale limitata al valore del sito dopo l’esecuzione degli interventi di bonifica”.

L’Adunanza Plenaria è giunta a rimettere la questione alla Corte di giustizia pur ritenendo che “la questione pregiudiziale sottoposta alla Corte di giustizia possa essere risolta in senso negativo, escludendo cioè che i richiamati principi comunitari in materia ambientale ostino ad una disciplina nazionale che non consente all’autorità competente di imporre misure di messa in sicurezza d’emergenza e di bonifica in capo al proprietario del sito non responsabile della contaminazione, prevedendo in capo al medesimo solo una responsabilità patrimoniale limitata al valore del fondo dopo l’esecuzione degli interventi di bonifica secondo il meccanismo sopra descritto dell’onere reale e del privilegio speciale immobiliare”,

Pertanto, allo stato deve ritenersi che la nostra legislazione ha recepito il principio “chi inquina paga”, per il quale è il responsabile dell’inquinamento il soggetto sul quale gravano, ai sensi dell’art. 242 decreto legislativo n. 152 del 2006, gli obblighi di messa in sicurezza, bonifica e ripristino ambientale a seguito della constatazione di uno stato di contaminazione.

Il proprietario non responsabile è gravato di una specifica obbligazione di fare che riguarda, però, soltanto l’adozione delle misure di prevenzione di cui all’art. 242, (che, all’ultimo periodo del comma 1, ne specifica l’applicabilità anche alle contaminazioni storiche che possono ancora comportare rischi di aggravamento della situazione di contaminazione).

A carico del proprietario dell’area inquinata, che non sia altresì qualificabile come responsabile dell’inquinamento, non incombe alcun ulteriore obbligo di fare; in particolare, egli non è tenuto a porre in essere gli interventi di messa in sicurezza d’emergenza e di bonifica, ma ha solo la facoltà di eseguirli per mantenere l’area libera da pesi (art. 245). Nell’ipotesi di mancata individuazione del responsabile, o di mancata esecuzione degli interventi in esame da parte dello stesso – e sempreché non provvedano spontaneamente il proprietario del sito o altri soggetti interessati – le opere di recupero ambientale sono eseguite dall’Amministrazione competente (art. 250), che potrà rivalersi sul proprietario del sito, nei limiti del valore dell’area bonificata, anche esercitando, ove la rivalsa non vada a buon fine, le garanzie gravanti sul terreno oggetto dei medesimi interventi (art. 253).

In sostanza, deve ritenersi che nel nostro ordinamento, il principio “chi inquina paga”, richiede comunque l'accertamento della responsabilità del soggetto inquinatore.

4. L'art. 242 d.lgs. 152/2006 introduce un complesso iter diretto a porre in capo al soggetto inquinatore l'obbligo di procedere alla bonifica del sito contaminato. Il procedimento è scandito da una prima fase che ha inizio al verificarsi di un evento che sia potenzialmente in grado di contaminare un sito. Nella seconda fase, l'art. 242 prevede che il responsabile dell'inquinamento, attuate le necessarie misure di prevenzione, svolga, nelle zone interessate dalla contaminazione, un'indagine preliminare sui parametri oggetto dell'inquinamento e, ove accerti che il livello delle concentrazioni soglia di contaminazione (CSC) non sia stato superato, provveda al ripristino della zona contaminata, dandone notizia, con apposita autocertificazione, al Comune e alla Provincia competenti per territorio. Qualora il livello delle concentrazioni soglia di contaminazione risulti invece superato, il responsabile dell'inquinamento deve immediatamente informare il Comune e la Provincia competente con la descrizione delle misure di prevenzione e di messa in sicurezza di emergenza adottate.

Tutte le successive fasi della procedura di bonifica devono essere approvate dalla Regione. Il piano di caratterizzazione deve essere presentato alle amministrazioni e alla Regione territorialmente competente, e questa, convocata la conferenza di servizi, autorizza il piano di caratterizzazione con eventuali prescrizioni integrative. Sulla base delle risultanze della caratterizzazione, al sito è applicata la procedura di analisi del rischio sito specifica per la determinazione delle concentrazioni soglia di rischio (CSR).

Entro sei mesi dall'approvazione del piano di caratterizzazione, il soggetto responsabile presenta alla Regione i risultati dell'analisi di rischio. La conferenza di servizi, convocata dalla Regione a seguito dell'istruttoria svolta in contraddittorio con il soggetto responsabile approva il documento di analisi di rischio. Se gli esiti dell'analisi di rischio sono positivi, in quanto dimostrano che la concentrazione dei contaminanti presenti nel sito è inferiore alle concentrazioni soglia di rischio, la conferenza dei servizi, con l'approvazione del documento dell'analisi del rischio, dichiara concluso positivamente il procedimento. Se invece sono superate le soglie di concentrazione di rischio, il soggetto responsabile sottopone alla Regione, nei successivi sei mesi dall'approvazione del documento di analisi di rischio, il progetto degli interventi di bonifica o di messa in sicurezza, operativa o permanente, e, ove necessario, le ulteriori misure di riparazione e di ripristino ambientale.

Il procedimento non muta, salvo che per la competenza del Ministero, per i siti di interesse nazionale.

Da quanto esposto emerge che l'intervento di bonifica è l'ultima fase di un complesso iter procedimentale volto a verificare l'effettivo inquinamento e a individuare le corrette modalità per effettuare la bonifica. Iter procedurale che richiede l'effettiva partecipazione, nell'ambito della conferenza di servizi, di tutte le parti coinvolte, al fine di garantire l'effettività degli obiettivi che si intendono realizzare.

5. Posti questi principi, è da rilevare anzitutto che l'amministrazione non può imporre al proprietario di un'area inquinata, che non sia ancora l'autore dell'inquinamento, l'obbligo di porre in essere le misure di messa in sicurezza di emergenza e di bonifica, di cui all'art. 240, comma 1, lett. m) e p), d.lg. n. 152 del 2006, in quanto gli effetti a carico del proprietario "incolpevole" restano limitati a quanto espressamente previsto dall'art. 253 del medesimo d.lg. in tema di onere reali e privilegi speciale immobiliare (Cons. St., Ad. pl., cit.)

Il principio “chi inquina paga” vale, altresì, per le misure di messa in sicurezza d'emergenza, secondo la definizione che delle misure stesse è fornita dall'art. 240 comma 1 lett. m), d.lg. n. 152 del 2006 (ogni intervento immediato o a breve termine, da mettere in opera nelle condizioni di emergenza di cui alla lett. t), in caso di eventi di contaminazione repentini di qualsiasi natura, atto a contenere la diffusione delle sorgenti primarie di contaminazione, impedirne il contatto con altre matrici presenti nel sito e a rimuoverle, in attesa di eventuali ulteriori interventi di bonifica o di messa in sicurezza operativa o permanente). Infatti, anche l'adozione delle misure di messa in sicurezza d'emergenza è addossata dalla normativa in discorso al soggetto responsabile dell'inquinamento (art. 242, d.lg. n. 152 cit.). Invero, i suddetti principi si attagliano al disposto di cui all'art. 192, d.lg. n. 152 del 2006, dal momento che siffatta disposizione legislativa non soltanto riproduce il tenore dell'abrogato art. 14, d.lg. n. 22 del 1997, con riferimento alla necessaria imputabilità a titolo di dolo o colpa, ma, in più, integra il precedente precetto, precisando che l'ordine di rimozione può essere adottato esclusivamente “in base agli accertamenti effettuati, in contraddittorio con i soggetti interessati, dai soggetti preposti al controllo” (Tar Trieste, sez. I, 9 aprile 2013, n. 227).

È da rilevare poi l'Ise, originaria proprietaria dell'area, ha spontaneamente avviato nel 2001 le procedure finalizzate alla caratterizzazione e i risultati della caratterizzazione sono stati presi in considerazione nel 2005, ed è proprio la presentazione del piano di caratterizzazione che porta a ritenere che, nel caso in esame, è stato superato il livello delle concentrazioni soglia di contaminazione (CSC), posto che il piano di caratterizzazione viene presentato solo a seguito del superamento di questi livelli.

Inoltre, è stato presentato il Progetto operativo di bonifica dei terreni insaturi superficiali ai sensi del d.lgs. 152/2006, finalizzato all'asportazione dei volumi di terreno contaminati relativi alle quattro aree in cui si sono verificati i superamenti delle CSC previste per i terreni ad uso industriale e commerciale.

Pertanto, deve ritenersi che, nel caso in esame, sono stati accertati i superamenti dei livelli nei terreni di proprietà della ricorrente, e la responsabilità stessa della ricorrente, posto che gli elementi identificati sono riconducibili all'attività svolta dalla ricorrente., in particolare rame ed idrocarburi.

Per quanto riguarda l'inquinamento delle acque di falda, è da rilevare al contrario che non è stata accertata l'effettiva riconducibilità alla ricorrente della responsabilità dello stato di contaminazione riscontrato.

Infatti, come accertato nella perizia di parte Edison del 2006, il monitoraggio delle acque della falda superficiale ha mostrato il superamento di alcuni limiti e che la contaminazione risulta essere principalmente distribuita nelle aree confinanti dello stabilimento della ricorrente e che i contaminanti riscontrati nella falda superficiale (oltre agli idrocarburi totali riscontrati anche in pochi campioni del terreno) sono alluminio, arsenico, cobalto, cromo totale, ferro, nichel, piombo, cianuri e solfati, non rilevati nei campioni di terreno analizzati. Per quanto riguarda la falda profonda sono stati riscontrati valori significativi di nitrati e cloruri e di metalli, valori che per quanto attiene ai cloruri permettono la classificazione delle acque come saline..

In sostanza, non è stata accertata la diretta responsabilità della ricorrente nell'inquinamento della falda, posto che la diversificazione degli elementi inquinanti è un indizio della presenza di diverse fonti inquinanti non riportabili con certezza alla responsabilità della ricorrente.

6. In conclusione il ricorso deve essere in parte accolto (per quanto riguarda l'inquinamento della falda) e in parte respinto (per quanto riguarda l'inquinamento dei terreni), nei sensi di cui in motivazione.

Sussistono giusti motivi per disporre la compensazione delle spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia Lecce - Sezione Prima

definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie in parte nei sensi di cui in motivazione.

Spese compensate.

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

Così deciso in Lecce nella camera di consiglio del giorno 23 ottobre 2013 con l'intervento dei magistrati:

Antonio Cavallari, Presidente

Claudia Lattanzi, Referendario, Estensore

Roberto Michele Palmieri, Referendario

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 24/01/2014

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)