

N. 00518/2014 REG.PROV.COLL.
N. 00634/2009 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 Friuli Venezia Giulia

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 634 del 2009, proposto da:
Eni s.p.a., in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dagli avv.ti prof. Stefano Grassi e Federico Rosati, con domicilio eletto presso lo studio del secondo in Trieste, via Donata 3;

contro

Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, in persona del Ministro p.t., rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Trieste, presso la quale è domiciliato in Trieste, piazza Dalmazia 3;

nei confronti di

Ministero della Salute, in persona del Ministro p.t.;

Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia, in persona del Presidente p.t.;

Ministero dello Sviluppo Economico (già Ministero delle Attività

Produttive), in persona del Ministro p.t.;

Ministero delle Infrastrutture (già Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti), in persona del Ministro p.t.;

APAT - Agenzia per la Protezione dell'Ambiente e per i Servizi Tecnici, in persona del legale rappresentante p.t.;

ISS - Istituto Superiore di Sanità, in persona del legale rappresentante p.t.;

ICRAM - Istituto Centrale per la Ricerca Scientifica e Tecnologica applicata al mare, in persona del legale rappresentante p.t.;

ENEA - Ente per le Nuove Tecnologie, l'Energia, l'Ambiente, in persona del legale rappresentante p.t.;

ISPESL - Istituto Superiore Prevenzione e Sicurezza sul Lavoro, in persona del legale rappresentante p.t.;

Agenzia Regionale per la protezione ambientale del Friuli Venezia Giulia, in persona del legale rappresentante p.t.;

Provincia di Trieste, in persona del Presidente p.t.;

Comune di Trieste, in persona del Sindaco p.t.;

Comune di Muggia, in persona del Sindaco p.t.;

ASS – Azienda per i Servizi Sanitari n. 1 Triestina, in persona del legale rappresentante p.t.;

Associazione fra gli Industriali della Provincia di Trieste, in persona del legale rappresentante p.t.; Foster Wheeler Italiana s.r.l., in persona del legale rappresentante p.t.;

Petroltecnica s.r.l., in persona del legale rappresentante p.t.;

Autamarocchi s.p.a., in persona del legale rappresentante p.t.;

per l'annullamento

-della nota prot. n. 21476/QdV/DI/VII-VIII del 22 ottobre 2009 del dirigente incaricato della Direzione Generale per la Qualità della Vita del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, nonché di tutti gli atti, i provvedimenti ed i comportamenti presupposti, connessi e conseguenti;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 22 ottobre 2014 la dott.ssa Manuela Sinigoi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

La società ricorrente ha chiesto l'annullamento dell'atto in epigrafe indicato, con cui il dirigente incaricato della Direzione Generale per la Qualità della Vita del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio ha confermato che le attività di messa in sicurezza d'emergenza adottate presso l'ex punto vendita Agip n. 4060, Riva Cadamosto (Trieste), mediante emungimento delle acque di falda contaminate e successivo trattamento, devono essere effettuate in continuo (24 ore al giorno).

La ricorrente lamenta l'illegittimità di tale prescrizione per la parte in cui presuppone e ribadisce la sussistenza di un obbligo da suo carico con

riferimento agli interventi di messa in sicurezza d'emergenza e bonifica sull'area in questione e deduce al riguardo i seguenti motivi di diritto:

1. Sulla violazione del procedimento tipico e del principio del contraddittorio: Violazione e falsa applicazione degli artt. 14 e ss. della legge 7 agosto 1990, n. 241, come sostituiti dall'art. 10 della legge 11 febbraio 2005, n. 15. Violazione e falsa applicazione degli artt. 240 e ss. del d.lgs. n. 152 del 3 aprile 2006. Incompetenza. Eccesso di potere particolarmente sotto il profilo del difetto dei presupposti e della motivazione. Sviamento di potere.

2. Sulla mancata restituzione agli usi legittimi delle aree della ricorrente e sulla richiesta di attivare interventi di messa in sicurezza di emergenza delle acque di falda in continuo – Illegittimità diretta e derivata dall'illegittimità degli atti presupposti. Difetto di motivazione.

Si duole, in particolare:

- dell'imposizione unilaterale da parte del Ministero delle determinazioni prescrittive, in assenza di previa consultazione degli enti competenti all'interno del modulo procedimentale tipico, all'esito del contraddittorio in sede di conferenza di servizi, violazione che, a suo avviso, frustra, sotto il profilo sostanziale, le garanzie di difesa e di partecipazione al procedimento dei soggetti interessati, sia pubblici che privati

- dell'illegittimità che inficia gli atti presupposti, che – ritiene – si riverberi sull'atto qui impugnato. Al riguardo, osserva, invero, che: a) *“i terreni interessati non sono risultati nemmeno potenzialmente contaminati all'esito di tutte le indagini condotte”*; b) *“l'Amministrazione ha comunque omesso di prendere in considerazione che i superamenti registrati nelle acque di falda (Arsenico e*

Manganese) non sono riconducibili alle attività svolte sul sito dalla ricorrente, bensì ai valori di fondo dell'intera area portuale di Trieste"; c) "l'Amministrazione ha fondato su tali superamenti la richiesta di attivare degli interventi d'urgenza sulla falda, senza offrire alcuna motivazione sui presupposti normativi per la messa in sicurezza d'emergenza, né aver quantomeno accertato la presenza dei presupposti per qualificare il sito come <contaminato> (superamento delle CSR)".

In vista dell'udienza pubblica del 22 ottobre 2014, fissata per la trattazione del merito, la ricorrente ha ribadito, con memoria, le proprie difese, non senza trascurare, tuttavia, di richiamare, a conforto della tesi sostenuta, alcuni precedenti giurisprudenziali che riconoscono che gli obblighi di messa in sicurezza d'emergenza e di bonifica devono essere posti esclusivamente in capo al responsabile dell'inquinamento, nonché alcuni passaggi della pronuncia della Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 21 in data 25 settembre 2013 che avvalorano tale principio. Ha evidenziato, inoltre, che i ricorsi contraddistinti dai numeri di RG 323/2007 e 49/2008 (proposti avverso gli atti presupposti) e quello contraddistinto dal n. R.G. 382/2009 (proposto avverso l'atto di cui quello ora impugnato costituisce mera conferma) hanno avuto esiti per lei favorevoli, essendosi conclusi tutti con sentenza di accoglimento (TAR FVG, I, 17 dicembre 2009, n. 837 e 5 maggio 2014, n. 188).

Il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, costituito, ha eccepito, invece, in via preliminare l'inammissibilità del ricorso (per non avere l'atto impugnato natura provvedimentoale). Nel merito, ne ha contestato, in ogni caso, la fondatezza.

Ha fatto seguito una breve replica della ricorrente

Celebrata l'udienza, la causa è stata trattenuta in decisione.

In via preliminare, va disattesa – come già lo è stata analoga eccezione sollevata dalla difesa erariale nel ricorso n. R.G. 382/2009 - l'eccezione di rito sollevata dal Ministero, in quanto la forma epistolare e l'apparente carattere meramente esortativo dell'atto impugnato non lo rendono per ciò solo privo di natura provvedimentale.

L'atto in questione *“conferma”*, invero, il *“criterio dettato”* con la precedente nota dell'8 maggio 2009 (che questo Tar ha ritenuto avere natura provvedimentale) e impone a carico della ricorrente in maniera unilaterale ed autoritativa un preciso adempimento [*“le attività di messa in sicurezza d'emergenza... devono essere effettuate in continuo (24 ore al giorno)”*]. Ciò pare, quindi, sufficiente per ritenere l'atto stesso dotato di autonoma portata lesiva, sì da consentirne l'impugnazione nella presente sede giurisdizionale.

Nel merito, il ricorso è fondato e merita accoglimento.

Al riguardo, ritiene, peraltro, il Collegio che, al pari di quanto ritenuto nel ricorso n. R.G. 382/2009, sussistano anche nel caso in esame i presupposti per pronunciare, ai sensi dell'art. 74 del c.p.a., una sentenza in forma semplificata, in quanto le doglianze contenute nel II motivo di gravame, che paiono dirimenti ai fini della presente decisione, sono state oggetto di approfondimento nella sentenza n. 837 in data 17 dicembre 2009, pronunciata da questo TAR in merito ai ricorsi contraddistinti dai nn. R.G. 323/2007 e 49/2008 (in particolare, per quanto concerne il difetto istruttorio/motivazionale che affligge l'atto a causa del mancato accertamento di una specifica responsabilità in capo alla ricorrente in relazione alla rilevata situazione di inquinamento), sentenza dalle cui conclusioni non v'è motivo di discostarsi.

Risultano, in ogni caso, condivisibili e mutuabili nel caso in esame i principi enunciati dalla giurisprudenza invocata dalla ricorrente nella memoria conclusionale (da pag. 5 a pag. 11) e, in particolare, quelli autorevolmente affermati dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato nella pronuncia n. 21/2013, laddove evidenziano che, anche in ipotesi di messa in sicurezza d'emergenza, deve essere previamente verificata a cura dell'Amministrazione la sussistenza dei presupposti della responsabilità sulla base di adeguata e completa istruttoria.

La conferma dell'imposizione di misure di messa in sicurezza d'emergenza non pare, in ogni caso, assistita da quei presupposti di assoluta gravità ed immediata pericolosità, idonei a legittimarla, ma – come già detto nella sentenza n. 188/2014 – semplicemente un “comodo” rimedio individuato dall'Amministrazione per ovviare ai superamenti registrati nelle acque di falda.

Sicché, l'atto impugnato, che si “innesta” su precedenti provvedimenti – già annullati da questo TAR – che hanno imposto alla ricorrente l'adozione di misure di messa in sicurezza d'emergenza (o comunque confermato tale imposizione a suo carico), è afflitto, non solo in via derivata, ma anche in via diretta dalle illegittimità di cui dianzi s'è detto.

Assorbite tutte le ulteriori censure, il ricorso va, pertanto, accolto e, per l'effetto, annullato l'atto impugnato.

Le spese di lite seguono la soccombenza e vengono liquidate nella misura indicata in dispositivo.

Ai sensi di legge, il Ministero intimato sarà, inoltre, tenuto a rimborsare alla società ricorrente (all'atto del passaggio in giudicato della sentenza), ai sensi dell'art. 13, comma 6 bis.1, del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115,

come modificato dall'art. 21 della L. 4 agosto 2006, n. 248, il contributo unificato nella misura versata.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Friuli Venezia Giulia, Sezione I, definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla la nota prot. n. 21476/QdV/DI/VII-VIII del 22 ottobre 2009 del dirigente incaricato della Direzione Generale per la Qualità della Vita del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare.

Condanna il Ministero intimato al pagamento delle spese di lite a favore della società ricorrente, che liquida in complessivi € 3.000,00.

Dà atto che il Ministero sarà, inoltre, tenuto a rimborsare alla ricorrente (all'atto del passaggio in giudicato della sentenza), ai sensi dell'art. 13, comma 6 bis.1, del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, come modificato dall'art. 21 della L. 4 agosto 2006, n. 248, il contributo unificato nella misura versata.

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

Così deciso in Trieste nella camera di consiglio del giorno 22 ottobre 2014 con l'intervento dei magistrati:

Umberto Zuballi, Presidente

Manuela Sinigoi, Primo Referendario, Estensore

Alessandra Tagliasacchi, Referendario

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 30/10/2014

IL SEGRETARIO

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