Approvazione di un progetto di messa in sicurezza d'emergenza delle acque di falda

T.A.R. Lombardia - Milano, Sez. III 29 giugno 2016, n. 1297 - Di Benedetto, pres.; Di Mario, est. - Torino Uno S.r.l. (avv. Fantigrossi) c. Comune di Pavia (avv. Baroni) ed a.

Acque - Approvazione di un progetto di messa in sicurezza d'emergenza delle acque di falda.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

1. La ricorrente ha impugnato l'approvazione del documento progetto di messa in sicurezza d'Emergenza (MISE) delle acque di falda nell'area di cui è proprietaria parziale, proposto anche a suo nome, per i seguenti motivi.
1. Violazione e falsa applicazione degli artt. 239, 242 e 245 del D.Lgs. n. 152/2006. Eccesso di potere per irragionevolezza e illogicità. Difetto di istruttoria. Secondo la ricorrente l'Amministrazione non può imporre ai privati che non abbiano alcuna responsabilità diretta sull'origine del fenomeno contestato, ma che vengano individuati solo quali proprietari del bene, lo svolgimento delle attività di bonifica o di messa in sicurezza delle aree. Inoltre sarebbe inconcepibile - prima ancora che economicamente insostenibile - che Torino Uno (oltre che Giava) sia di contro costretta ad assumere integralmente obblighi ed oneri per la parte di area eccedente la sua proprietà.
2. Violazione dell'art. 242, comma 7 del D.Lgs. n. 152/2006. Violazione art. 97 della Costituzione e dell'art. 1 della L. n. 241/1990. Eccesso di potere per irragionevolezza, ingiustizia manifesta e illogicità, e violazione del principio di proporzionalità. Difetto di istruttoria e di motivazione e disparità di trattamento. Travisamento e sviamento.
Secondo la ricorrente il progetto approvato, allo stato, non è realizzabile perché prevede l'accollo
della stragrande maggioranza dei costi relativi alle operazioni da realizzare in capo alla Borgosnia S.r.l. in liquidazione la cui situazione patrimoniale e societaria è tale da non garantire l'adempimento delle onerosissime obbligazioni connesse all'attuazione del Progetto approvato.
In secondo luogo l'approvazione del progetto di MISE avrebbe dovuto comportare anche la previa valutazione della sopportabilità dei costi in linea con i dettami del testo unico ambientale.
La difesa del Comune chiede l'inammissibilità del ricorso per genericità e contraddittorietà ed, in subordine, la sua reiezione.
All'udienza del 13 aprile 2016 la causa è stata trattenuta dal Collegio per la decisione.
2. L'eccezione di inammissibilità del ricorso per contraddittorietà tra le domande, presentata dal Comune, è infondata.
Dall'esame degli atti risulta che la domanda di limitazione dell'incarico della bonifica all'area di proprietà non è in contrasto con l'asserita mancanza della qualifica di inquinatore dell'area in quanto il ricorrente intende effettuare la bonifica solo in qualità di proprietario dell'area.
3. Il primo motivo di ricorso, con il quale contesta l'esistenza di un obbligo a suo carico di effettuare la bonifica oltre il terreno di proprietà, è infondato.
Per quanto attiene all'individuazione dei soggetti esecutori della bonifica, la normativa vigente prevede che gli interventi di bonifica siano eseguiti dai privati, seguendo tuttavia un procedimento di programmazione e di esecuzione, autorizzato e vigilato dalle autorità amministrative, e in cui viene prevista la partecipazione di vari soggetti.
Solo in via sussidiaria è previsto un coinvolgimento diretto della pubblica amministrazione nell'esecuzione degli interventi necessari. L'art. 250 del Cod. Amb. stabilisce infatti che qualora i soggetti responsabili della contaminazione non provvedano direttamente agli adempimenti disposti dal presente titolo ovvero non siano individuabili e non provvedano ne' il proprietario
del sito ne' altri soggetti interessati, le procedure e gli interventi di cui all'articolo 242 sono realizzati d'ufficio da una delle amministrazioni individuate dalla norma.
Per quanto attiene ai soggetti privati esecutori degli interventi di bonifica, la giurisprudenza interna (Cons. Stato, Ad. Plen. 13 novembre 2013 n. 25) e comunitaria (C.G.C.E., III, 4 marzo 2015 in causa C-534/13) hanno chiarito che, allo stato attuale della legislazione italiana in materia, solo il responsabile dell'inquinamento ha un obbligo legale di provvedere alla bonifica dei terreni che ha inquinato. La giurisprudenza di merito ha poi spesso adottato una concezione sostanzialistica di soggetto responsabile, al fine di evitare facili aggiramenti degli obblighi legali (es. TAR Abruzzo, Pescara, I, 30 aprile 2014 n. 204).
L'attivazione dell'obbligo legale di bonifica può discendere dal riconoscimento spontaneo della responsabilità ambientale, oppure da un accertamento d'ufficio.
E' possibile che un obbligo di bonifica sorga a carico di soggetti privati non autori dell'inquinamento anche da fonte contrattuale o negoziale in senso lato, in particolare attraverso l'approvazione di piani urbanistici, dai quali derivi per il

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it

privato un obbligo di bonifica a fronte spesso di vantaggi riconosciuti dall'amministrazione sull'utilizzo futuro dell'area.
In mancanza del riconoscimento spontaneo della responsabilità ambientale o al di fuori di un obbligo giuridico, legale o negoziale, a bonificare, nessun soggetto può essere costretto a bonificare un'area, quand'anche ne sia il proprietario.
Nel caso in questione i proprietari delle aree hanno presentato il piano di caratterizzazione e sue successive modifiche ed a tali iniziative ha partecipato anche la ricorrente, la quale, in particolare, ha presentato il progetto approvato con l'atto impugnato.
Dagli atti risulta inoltre che, almeno per una parte dell'area oggetto di bonifica, trasmessa alla società Torino uno, questa ha proposto azione in giudizio nei confronti dei danti causa per essere manlevata dagli oneri e dalle spese di bonifica, che sarebbero rimaste in capo ai precedenti proprietari.
In tale situazione la definizione del contenuto dell'obbligazione dei singoli presentatori del piano presuppone l'accertamento delle relative responsabilità e delle disponibilità di altri soggetti.
A tal fine l'art. 250 del Codice dell'ambiente stabilisce che <<1. Qualora i soggetti responsabili della contaminazione non provvedano direttamente agli adempimenti disposti dal presente titolo ovvero non siano individuabili e non provvedano né il proprietario del sito né altri soggetti interessati, le procedure e gli interventi di cui all'articolo 242 sono realizzati d'ufficio dal comune territorialmente competente>>.
Tale accertamento, però, non può essere eseguito dal giudice in quanto l'art. 250 del D. Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 chiarisce che è compito dell'amministrazione individuare il responsabile dell'inquinamento e se questo non sia individuabile e non provvedano ne' il proprietario del sito ne' altri soggetti interessati, scatta l'obbligo dell'amministrazione pubblica di provvedere alla bonifica.
Tale riserva di amministrazione impedisce al giudice di accertare le relative responsabilità in quanto il giudice non può sostituirsi all'amministrazione nell'attuazione di poteri non ancora esercitati.
Il motivo va quindi respinto.
4. Anche il secondo motivo di ricorso è infondato.
L'inattuabilità del progetto proposto da Borgosnia per conto anche degli altri proprietari a cagione delle condizioni economiche della società, è solo affermata e non provata. In secondo luogo non si comprende perché tale contestazione non sia stata sollevata dalla società direttamente interessata ma da terzi, che davanti al giudice ordinario hanno chiesto alla stessa di adempiere ai propri obblighi di bonifica assunti in sede di alienazione dell'area.
Ne consegue che il progetto proposto ed approvato non può ritenersi tamquam non esset.
In secondo luogo la valutazione di proporzionalità degli adempimenti richiesti per la bonifica non può essere effettuata solo con riferimento al peso economico degli stessi ma anche all'idoneità di altre misure a soddisfare l'interesse pubblico.
Infatti sussiste violazione del principio di proporzionalità solo nel caso in cui il ricorrente dimostri che altre misure, meno costose, avrebbero permesso di ottenere lo stesso risultato che l'amministrazione ha inteso perseguire con il provvedimento impugnato.
E' solo nei procedimenti sanzionatori che il contenuto dell'obbligazione si conforma esclusivamente alla colpa dei soggetti passivi dell'obbligazione, mentre nei procedimenti di amministrazione attiva il contenuto dell'obbligo è determinato dalla scopo di interesse pubblico perseguito.
Mancando quindi la prova delle alternative tecniche alle misure disposte dall'amministrazione il motivo va respinto.
5. Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come in dispositivo.

(Omissis)

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it