

Deposito di materiale ed attrezzature di cantiere e sito di bonifica di interesse nazionale

T.A.R. Veneto, Sez. III 4 gennaio 2018, n. 20 - Rovis, pres.; Pizzi, est. - S.A.C.A.I.M. - Società per Azioni Cementi Armati Mantelli S.p.A. in Amministrazione Straordinaria (avv.ti Vianello, Giuri ed Veronese) c. Ministero dell'ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare ed a. (Avv. distr. Stato) ed a.

Ambiente - Sito di bonifica di interesse nazionale - Deposito di materiale ed attrezzature di cantiere.

(Omissis)

FATTO

Con ricorso notificato il 20 settembre 2004 la S.A.C.A.I.M. – Società per Azioni Cementi Armati Mantelli (ora in amministrazione straordinaria), esponendo di esercitare attività di impresa edile e di essere proprietaria di un'area sita in Venezia, Porto Marghera, censita al catasto terreni, foglio 6, mappale n.14, di circa 21.000 metri quadrati, utilizzata sin dagli anni '20 come deposito di materiale ed attrezzature di cantiere, nonché come sede dell'impresa, successivamente ricompresa, in forza del D.M. 23 febbraio 2000, nell'ambito del sito di bonifica di interesse nazionale di Venezia-Porto Marghera, ha impugnato la nota del Ministero dell'Ambiente del 1° giugno 2004, n.9534, nonché i verbali delle Conferenze di servizi decisorie del 27 febbraio 2004 e del 3 maggio 2004, con i quali erano state imposte plurime prescrizioni con riguardo ad attività di caratterizzazione, messa in sicurezza d'emergenza e bonifica, deducendo:

- violazione degli articoli 7 e ss. della Legge n.241/1990, violazione del giusto procedimento e violazione dell'articolo 97 della Costituzione;

- eccesso di potere sotto i profili dell'indeterminatezza, della genericità, della contraddittorietà, del difetto di istruttoria e della perplessità nell'azione amministrativa, nonché travisamento dei fatti;

- violazione della Legge n.426/1998, del D.M. 23 febbraio 2000 e del D.M. 18 settembre 2001, n.468;

- violazione dell'art. 17 D.lgs. n.22/1997, degli articoli 10 e 15 D.M. 471/1999, eccesso di potere per difetto di istruttoria, carenza di motivazione e perplessità nell'azione amministrativa;

- violazione degli articoli 10 e 15 D.M. n.471/1999, eccesso di potere per perplessità nell'azione amministrativa.

Con successivo (primo) ricorso per motivi aggiunti la S.A.C.A.I.M. ha impugnato i verbali delle Conferenze di servizi del 14 settembre 2004 e del 6 agosto 2004 con i quali era stato ordinato alla ricorrente di presentare elaborati progettuali in merito alle misure di messa in sicurezza d'emergenza, di presentare il Piano di caratterizzazione ed il Progetto di bonifica dei suoli e della falda, deducendo, quanto al verbale della Conferenza di servizi decisoria del 14 settembre 2004:

- illegittimità derivata per unicità del procedimento, violazione degli articoli 7, 8, 9 e 10 Legge n.241/1990, violazione del giusto procedimento e violazione dell'articolo 97 della Costituzione;

- violazione dell'art. 17 D.lgs. 22/1997, dell'art. 15 D.M. 25 ottobre 1999, n.471, eccesso di potere per difetto di istruttoria, carenza di motivazione e perplessità nell'azione amministrativa;

- eccesso di potere per indeterminatezza, genericità, contraddittorietà, difetto di istruttoria, perplessità nell'azione amministrativa, travisamento dei fatti;

- violazione degli articoli 10 e 15 D.M. n.471/1999, eccesso di potere per perplessità dell'azione amministrativa;

quanto al verbale della Conferenza di servizi decisoria del 6 agosto 2004:

- violazione dell'articolo 17 D.lgs. n.22/1997, degli articoli 10 e 15 e dell'Allegato 1 del D.M. n.471/1999, eccesso di potere per illogicità, difetto di istruttoria, difetto di motivazione, incompetenza, perplessità nell'azione amministrativa;

- violazione degli articoli 9, 27 e 28 del D.lgs. n.22/1997, eccesso di potere per difetto di istruttoria, difetto di motivazione, illogicità, genericità e perplessità;

- violazione dell'art. 5 e degli Allegati 1, 3 e 4 del D.M. n.471/1999, dell'art. 4 D.lgs. n.277/1991, degli articoli 7 e 82 D.lgs. n.626/1994, incompetenza, eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione;

- violazione dell'Allegato 3 del D.M. n. 471/1999, violazione dell'Atto integrativo dell'Accordo di programma sulla chimica e del Master Plan, eccesso di potere per difetto assoluto di motivazione e di istruttoria.

Con secondo ricorso per motivi aggiunti la S.A.C.A.I.M. ha impugnato il verbale della Conferenza di servizi del 31 dicembre 2004, contenente ulteriori prescrizioni di caratterizzazione e di messa in sicurezza d'emergenza, affidando i relativi controlli sull'attuazione alla Regione Veneto, all'A.r.p.a.v., alla Provincia di Venezia ed al Comune di Venezia, deducendo:

- illegittimità derivata per unicità del procedimento, violazione degli articoli 7, 8, 9 e 10 Legge n.241/1990, violazione del giusto procedimento e violazione dell'articolo 97 della Costituzione;

- violazione dell'art. 17 D.lgs. 22/1997, dell'art. 15 D.M. 25 ottobre 1999, n.471, eccesso di potere per difetto di istruttoria, carenza di motivazione e perplessità nell'azione amministrativa;

- violazione dell'art. 17 D.lgs. 22/1997, dell'art. 15 D.M. 25 ottobre 1999, n.471, eccesso di potere per erroneità dei presupposti di fatto, difetto di istruttoria, carenza di motivazione e contraddittorietà dell'azione amministrativa;
- violazione dell'art. 17 D.lgs. 22/1997 e dell'art. 15 D.M. 25 ottobre 1999, n.471 sotto ulteriori profili, eccesso di potere per contraddittorietà e perplessità nell'azione amministrativa;
- eccesso di potere per indeterminatezza, genericità, contraddittorietà, difetto di istruttoria, perplessità nell'azione amministrativa, travisamento dei fatti;
- violazione degli articoli 10 e 15 D.M. n.471/1999, eccesso di potere per perplessità dell'azione amministrativa.

Con terzo ricorso per motivi aggiunti la ricorrente ha ulteriormente impugnato il verbale della Conferenza di servizi del 31 dicembre 2004, nella parte in cui era stato imposto che: *“i valori ai quali le aziende devono fare riferimento sono quelli contenuti nel documento “Studio idrogeologico del contributo alla ricarica della falda nella Zona di Porto Marghera”, deducendo:*

- violazione degli articoli 7 e ss. Legge n.241/1990, eccesso di potere per difetto di partecipazione al procedimento, difetto di leale collaborazione tra P.A. e privato e difetto di contraddittorio;
- violazione dell'Allegato 3 del D.M. 25 ottobre 1999, n.471, violazione dell'art. 114 L.n.388/2000, eccesso di potere per difetto di istruttoria e carenza di motivazione.

Con quarto ricorso per motivi aggiunti la S.A.C.A.I.M. ha impugnato il verbale della Conferenza di servizi decisoria del 5 aprile 2005, nella parte in cui era stato imposto che: *“al fine di impedire la diffusione della contaminazione veicolata dalle acque meteoriche dilavanti le sponde dei canali, è necessario integrare le barriere di pozzi di emungimento con opere di marginamento quali quelle realizzate dal MAV”* e nella parte in cui era stato prescritto: *“la raccolta e lo stoccaggio dei rifiuti liquidi costituiti dalle acque emunte devono, in tutte le fasi, essere effettuate in modo da evitare fenomeni di miscelazione e diluizione”*, deducendo:

- violazione degli articoli 7 e ss. della Legge n.241/1990, violazione del giusto procedimento e violazione dell'art. 97 della Costituzione;
- violazione dell'art. 17 D.lgs. n.22/1997, degli articoli 2, 3, 4, 7, 8, 9, 10 e 15 del D.M. 471/1999, eccesso di potere per contraddittorietà, difetto ed erroneità della motivazione, difetto di istruttoria, perplessità, sviamento di potere, violazione dell'art. 39 D.lgs. n.152/1999, incompetenza, violazione dell'art. 1, commi 3-bis e 3-ter del D.l. n.144/2004, come inseriti dalla Legge di conversione n.192/2004, eccesso di potere per difetto di motivazione;

- violazione degli articoli 9, 17, 27 e 28 del D.lgs. n.22/1997, incompetenza, eccesso di potere per difetto di istruttoria e difetto di motivazione, illogicità, genericità e perplessità, contraddittorietà manifesta e perplessità sotto altro profilo.

Con quinto ricorso per motivi aggiunti la S.A.C.A.I.M. ha impugnato il tredicesimo punto all'ordine del giorno del verbale della Conferenza di servizi decisoria del 15 luglio 2005, relativamente alle statuizioni sulle conduzioni dei campionamenti effettuati e sulle future procedure di analisi, deducendo:

- violazione degli articoli 7 e ss. della Legge n.241/1990, violazione del giusto procedimento e violazione dell'art. 97 della Costituzione;
- eccesso di potere per indeterminatezza, genericità, contraddittorietà, difetto di istruttoria, perplessità nell'azione amministrativa, travisamento dei fatti;
- eccesso di potere per contraddittorietà, difetto di istruttoria, perplessità, lesione del principio di tutela dell'affidamento nell'azione amministrativa;
- violazione della Legge 9 dicembre 1998, n.426, del D.M. 23 febbraio 2000 e del D.M. 18 settembre 2001, n.468;
- violazione dell'art. 17 D.lgs. n.22/1997 e dell'Allegato 1 del D.M. 471/1999, eccesso di potere per illogicità, difetto di istruttoria, difetto di motivazione, incompetenza, violazione degli articoli 10 e 15 del D.M. n.471/1999, eccesso di potere per difetto di istruttoria, carenza di motivazione e perplessità nell'azione amministrativa;
- violazione dell'art. 17 D.lgs. n.22/1997 e degli articoli 10 e 15 del D.M. n.471/1999, eccesso di potere per difetto di istruttoria, carenza di motivazione e perplessità nell'azione amministrativa.

Con sesto ricorso per motivi aggiunti la ricorrente ha impugnato i verbali delle Conferenze di servizi decisorie del 5 agosto 2005 e del 26 ottobre 2005 laddove era stata prescritta la presentazione, anche a carico della ricorrente, di un Progetto Definitivo di Bonifica della Falda ed erano state previste misure nei confronti dei soggetti inadempienti, deducendo:

- violazione degli articoli 7 e ss. della Legge n.241/1990, violazione del giusto procedimento e violazione dell'art. 97 della Costituzione;
- violazione dell'art. 17 D.lgs. n.22/1997 e dell'art. 15 D.M. 471/1999, eccesso di potere per erroneità dei presupposti di diritto, difetto assoluto di istruttoria e carenza di motivazione, contraddittorietà e perplessità del provvedimento, sviamento di potere;
- violazione dell'art. 17 D.lgs. n.22/1997, del D.M. 471/1999 e dell'art. 18 L.n.349/1986, eccesso di potere per mancanza dei presupposti di fatto e di diritto, contraddittorietà e perplessità del provvedimento, sviamento di potere;
- violazione dell'art. 17 D.lgs. n.22/1997 e degli articoli 10 e 15 D.M. 471/1999, eccesso di potere per difetto di istruttoria, carenza di motivazione e perplessità nell'azione amministrativa;

- violazione dell'art. 17 D.lgs. n.22/1997, dell'Allegato I del D.M. n.471/1999, eccesso di potere per illogicità, difetto di istruttoria e difetto di motivazione, incompetenza, violazione degli articoli 10 e 15 D.M. n.471/1999, eccesso di potere per difetto di istruttoria, carenza di motivazione e perplessità nell'azione amministrativa;
- eccesso di potere per contraddittorietà, difetto di istruttoria, perplessità e lesione del principio di tutela dell'affidamento nell'azione amministrativa.

Con settimo ricorso per motivi aggiunti la ricorrente ha impugnato il provvedimento della Direzione Generale per la Qualità della Vita del Ministero dell'Ambiente del 22 giugno 2007, concernente interventi di messa in sicurezza di emergenza e di bonifica dell'area di proprietà della S.A.C.A.I.M., deducendo:

- eccesso di potere per indeterminatezza, genericità, contraddittorietà, difetto di istruttoria, perplessità nell'azione amministrativa, travisamento dei fatti;
- violazione dell'art. 17 D.lgs. n.22/1997 (ora articoli 239 e ss. D.lgs. n.152/2006) e dell'Allegato 1 del D.M. n.471/1999 (ora Allegati alla Parte IV del D.lgs. n.152/2006), violazione degli articoli 3 e ss. della Legge n.241/1990, eccesso di potere per illogicità, difetto di istruttoria, difetto di motivazione, incompetenza, violazione degli articoli 10 e 15 D.M. n.471/1999, eccesso di potere per difetto di istruttoria, carenza di motivazione e perplessità nell'azione amministrativa;
- eccesso di potere per contraddittorietà, difetto di istruttoria, perplessità, lesione del principio di tutela dell'affidamento nell'azione amministrativa;
- violazione dell'art. 17 D.lgs. n.22/1997 e degli articoli 10, 15, 18 del D.M. n.471/1999, ora articoli 242 e 252 D.lgs. n.152/2006, eccesso di potere per erroneità dei presupposti di fatto e di diritto, carenza di istruttoria e di motivazione, contraddittorietà, perplessità, illogicità manifesta del provvedimento, sviamento di potere, violazione dell'art. 242 D.lgs. n.152/2006, eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione;
- violazione degli articoli 240 e 242 D.lgs. n.152/2006, dell'Allegato 3 della Parte IV del D.lgs. n.152/2006, violazione dell'Allegato 3 del D.M. n.471/1999, nonché dell'Allegato 5 della Parte IV del D.lgs. n.152/2006, eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione;
- eccesso di potere per carenza di istruttoria, contraddittorietà, illogicità, difetto di motivazione, violazione dei principi di economicità e trasparenza, nonché del principio di non aggravamento del procedimento amministrativo, violazione degli articoli 242 e 243 D.lgs. n.152/2006, eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione;
- violazione dell'art. 17 D.lgs. n.22/1997, dell'art. 15 D.M. n.471/1999, dell'art. 240, comma 1, lett. m) del D.lgs. n.152/2006, eccesso di potere per erroneità dei presupposti di diritto, sviamento di potere;
- violazione della Legge 9 dicembre 1998, n.426 e del D.M. 23 febbraio 2000 e del D.M. 18 settembre 2001, n.468;
- violazione degli articoli 242 e 252 D.lgs. n.152/2006, nonché degli articoli 14 e ss della Legge n.241/1990.

Con l'ottavo ricorso per motivi aggiunti la S.A.C.A.I.M. ha impugnato il verbale della Conferenza di servizi decisoria del 10 ottobre 2007, unitamente al decreto direttoriale di approvazione del 10 dicembre 2007, deducendo:

- violazione dell'art. 14-ter, commi 6-bis e 9, L.n.241/1990, dell'art. 242 D.lgs. n.152/2006, carenza di motivazione e di istruttoria, eccesso di potere per contraddittorietà ed illogicità del provvedimento, sviamento;
- violazione dell'art. 252, comma 4, D.lgs. n.152/2006, nullità ai sensi dell'art. 21-septies L.n.241/1990, eccesso di potere e sviamento per mancato rispetto delle regole procedurali, assenza di istruttoria;
- violazione dell'art. 252, comma 4, D.lgs. n.152/2006, dell'art. 14-ter, comma 6, L.n.241/1990, difetto di legittimazione e di potere di rappresentanza in capo ad alcuni dei partecipanti alla Conferenza di servizi.

Con il nono ed ultimo ricorso per motivi aggiunti la S.A.C.A.I.M. ha impugnato il verbale della Conferenza di servizi decisoria del 23 aprile 2010, unitamente al decreto direttoriale di approvazione del 3 maggio 2010, con cui sono state imposte alla ricorrente opere di caratterizzazione, messa in sicurezza d'emergenza e bonifica, deducendo, quanto alle indagini di caratterizzazione:

- violazione dell'art. 14-ter, comma 6-bis, L.n.241/1990, dell'art. 242 D.lgs. n.152/2006, carenza di motivazione e di istruttoria;
- violazione dell'art. 10 L.n.241/1990;
- violazione degli articoli 7 e ss. L.n.241/1990, dell'art. 242 D.lgs. n.152/2006, nonché dell'art. 97 della Costituzione, violazione dei principi del contraddittorio e del giusto procedimento, violazione dei principi di buon andamento, efficienza, efficacia e speditezza dell'azione amministrativa, eccesso di potere per contraddittorietà dell'azione amministrativa;
- violazione degli articoli 1 e 3 L.n.241/1990, eccesso di potere per carenza di istruttoria e di motivazione, violazione dei principi di trasparenza ed economicità dell'azione amministrativa, violazione del principio di non aggravamento del procedimento amministrativo;
- violazione dei principi del contraddittorio e del giusto procedimento, eccesso di potere sotto il profilo della carenza di istruttoria e di motivazione;

quanto agli obblighi di messa in sicurezza di emergenza e di bonifica:

- violazione degli articoli 240, 242 e 244 D.lgs. n.152/2006, eccesso di potere per erroneità dei presupposti di fatto e di diritto, carenza di istruttoria e di motivazione.

Si sono costituiti in giudizio il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, la Regione Veneto, il Ministero della Salute e l'Istituto Superiore di Sanità, chiedendo il rigetto del ricorso.

Con memoria depositata il 20 ottobre 2017 il Ministero dell'Ambiente ha eccepito l'inammissibilità del ricorso introduttivo, nonché del primo, del secondo, del terzo, del quarto, del quinto e del sesto ricorso per motivi aggiunti, sia perché alcune Conferenze di servizi decisive non sono state seguite dal decreto direttoriale di adozione, sia perché, qualora intervenuto, il suddetto decreto direttoriale non è stato impugnato.

La ricorrente, in data 2 novembre 2017, ha depositato memoria di replica insistendo per l'accoglimento del ricorso.

All'udienza pubblica del 23 novembre 2017 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

Come correttamente eccepito dal Ministero dell'Ambiente, il ricorso originario nonché il primo, il secondo, il terzo, il quarto, il quinto ed il sesto ricorso per motivi aggiunti sono inammissibili per carenza interesse per le ragioni che ora si espongono.

Con riguardo al ricorso introduttivo, ove viene impugnata sia la nota del Ministero dell'Ambiente del 1° giugno 2004 di trasmissione dei verbali delle Conferenze di servizi decisive del 27 febbraio 2004 e del 3 maggio 2004, sia i due menzionati verbali del 27 febbraio 2004 e del 3 maggio 2004, si rileva che, in mancanza del provvedimento finale di adozione ai sensi del comma 9 dell'articolo 14-ter della Legge n.241/1990 nella versione applicabile *ratione temporis*, la ricorrente non poteva vantare alcun interesse a ricorrere non essendosi prodotto, nei confronti della medesima, alcun effetto direttamente lesivo, proprio in ragione del fatto che le Conferenze di servizi decisive del 27 febbraio 2004 e del 3 maggio 2004 non sono mai state seguite dal decreto direttoriale contenente il provvedimento finale di adozione delle determinazioni conclusive delle Conferenze di servizi *de quibus*, come riconosciuto dallo stesso Ministero dell'Ambiente. Né è possibile affermare, come erroneamente deduce la ricorrente, che la nota ministeriale del 1° giugno 2004 abbia valore di decreto di adozione del verbale della Conferenza di servizi del 27 febbraio 2004, essendo al contrario evidente come tale nota si sia limitata a trasmettere i verbali delle Conferenze di servizi del 27 febbraio 2004 e del 3 maggio 2004, riassumendo e riepilogando i punti salienti delle stesse, fermo restando che le due suddette Conferenze di servizi, non seguite dal provvedimento finale di adozione, non sono mai state idonee ad esplicare effetti direttamente lesivi nei confronti della S.A.C.A.I.M. odierna ricorrente.

Allo stesso modo sono inammissibili per carenza di interesse il primo, il secondo ed il terzo ricorso per motivi aggiunti, con i quali sono stati impugnati i verbali delle Conferenze di servizi decisive del 6 agosto 2004, del 14 settembre 2004 e del 31 dicembre 2004, in quanto non sono mai stati emanati i relativi provvedimenti finali di adozione ai sensi del menzionato comma 9 dell'art. 14-ter nella versione applicabile *ratione temporis*, con la conseguenza che le suddette Conferenze di servizi decisive non sono mai state idonee ad esplicare alcun effetto direttamente lesivo nei confronti della odierna ricorrente.

Al contrario le Conferenze di servizi decisive del 5 aprile 2005 (il cui verbale è stato impugnato con il quarto ricorso per motivi aggiunti), del 15 luglio 2005 (il cui verbale è stato impugnato con il quinto ricorso per motivi aggiunti), del 5 agosto 2005 e del 26 ottobre 2005 (i cui verbali sono stati impugnati con il sesto ricorso per motivi aggiunti) sono state congiuntamente approvate con il decreto direttoriale del Ministero dell'Ambiente prot. n.3287/QdV/DI/B del 26 gennaio 2007 (Allegato 1 depositato dal Ministero dell'Ambiente il 12 ottobre 2017), ma la ricorrente ha ommesso di impugnare tale decreto, limitandosi alla impugnazione dei soli verbali delle menzionate Conferenze di servizi decisive, verbali che invece avrebbero dovuto essere aggrediti solo successivamente, in uno con l'impugnazione del decreto direttoriale di adozione, che, invece, come detto, è rimasto inoppugnato nel presente caso, da ciò conseguendo l'inammissibilità del quarto, del quinto e del sesto ricorso per motivi aggiunti.

Di conseguenza deve essere dichiarata l'inammissibilità per difetto di interesse del ricorso originario, nonché del primo, del secondo, del terzo, del quarto, del quinto e del sesto ricorso per motivi aggiunti.

Il settimo ricorso per motivi aggiunti è improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse.

Infatti la ricorrente ha impugnato il provvedimento della Direzione Generale per la Qualità della Vita del Ministero dell'Ambiente del 22 giugno 2007 prot. n.16725 con il quale, vista l'inottemperanza alle prescrizioni di cui alla Conferenza di servizi decisoria del 15 luglio 2005, venivano imposti alla S.A.C.A.I.M., oltre alla realizzazione di attività di caratterizzazione, anche obblighi di messa in sicurezza d'emergenza e di bonifica dell'area.

Tutte le suddette prescrizioni sono tuttavia oramai venute meno, essendo state superate ed assorbite dalle analoghe prescrizioni contenute nel verbale della Conferenza di servizi decisoria del 23 aprile 2010, approvato con decreto direttoriale del 3 maggio 2010, oggetto del nono ricorso per motivi aggiunti.

Pertanto il settimo ricorso per motivi aggiunti deve essere dichiarato improcedibile per sopravvenuto difetto di interesse. L'ottavo ricorso per motivi aggiunti (con il quale è stata impugnato il verbale della Conferenza di servizi decisoria del 10 ottobre 2007, unitamente al successivo decreto direttoriale di adozione del 10 dicembre 2007) è infondato.

Infatti, in primo luogo, il decreto ministeriale risulta adeguatamente motivato *per relationem*, facendo riferimento alla Conferenza di servizi decisoria, né si richiede che, con tale decreto, si ripercorra l'*iter* istruttorio o le varie posizioni

espresse in sede di Conferenza dalle plurime Amministrazioni intervenute, in ottemperanza al principio di non aggravamento dell'attività amministrativa; in secondo luogo il Ministero dello Sviluppo Economico, pur essendo stato regolarmente convocato alla Conferenza di servizi, è rimasto assente (pag.8 del verbale della conferenza di servizi del 10.10.2007), con la conseguenza che risulta rispettato il precetto di cui all'art. 252, comma 4, D.lgs n.152/2006, in quanto la dizione normativa "*sentito il Ministero delle Attività Produttive*" impone unicamente che il predetto Ministero sia invitato a partecipare alla Conferenza di servizi (circostanza che nel caso di specie è avvenuta) e sia posto quindi nella condizione di esporre le proprie considerazioni in sede di Conferenza, né la norma prescrive una necessaria previa intesa tra Ministero dell'Ambiente e Ministero delle Attività produttive, come invece erroneamente affermato dalla ricorrente (pag. 15 dell'ottavo ricorso per motivi aggiunti).

Infine, fermo restando che l'Amministrazione procedente è libera di invitare tutte le Amministrazioni pubbliche portatrici di interessi coinvolti o potenzialmente lesi dal procedimento amministrativo, risulta in primo luogo pienamente legittimo l'intervento del Ministero della Salute alla Conferenza di servizi decisoria del 10 ottobre 2007; inoltre, al fine di impugnare la partecipazione di una Amministrazione alla Conferenza di servizi, occorre comunque superare la prova di resistenza, dimostrando che l'apporto di tale soggetto pubblico sia stato determinante per l'approvazione di determinate prescrizioni lesive, dimostrazione mancante nel caso di specie.

L'ottavo ricorso per motivi aggiunti deve, pertanto, essere rigettato.

Il nono ricorso per motivi aggiunti è fondato limitatamente alla prima doglianza contenuta nella Parte II (violazione degli articoli 240, 242 e 244 D.lgs. n.152/2006, eccesso di potere per erroneità dei presupposti di fatto e di diritto, per carenza di istruttoria e di motivazione), nei limiti che ora si espongono.

Infatti la più recente giurisprudenza amministrativa, cui il Collegio intende aderire, distingue tra misure sanzionatorie o ripristinatorie, gravanti unicamente sul soggetto responsabile dell'inquinamento, e misure precauzionali che, finalizzate unicamente alla prevenzione di danni all'ambiente, gravano sul proprietario o sul detentore dell'area da cui possono scaturire i suddetti danni, non comportando l'accertamento del profilo soggettivo del dolo o della colpa.

Al riguardo il Consiglio di Stato ha precisato: "*d'altra parte se è vero, per un verso, che l'Amministrazione non può imporre, ai privati che non abbiano alcuna responsabilità diretta sull'origine del fenomeno contestato, lo svolgimento di attività di recupero e di risanamento, secondo il principio cui si ispira anche la normativa comunitaria — la quale impone al soggetto, che fa correre un rischio di inquinamento, di sostenere i costi della prevenzione o della riparazione — per altro verso la messa in sicurezza del sito costituisce una misura di prevenzione dei danni e rientra, pertanto, nel genus delle precauzioni, unitamente al principio di precauzione vero e proprio e al principio dell'azione preventiva, che gravano sul proprietario o detentore del sito da cui possano scaturire i danni all'ambiente e, non avendo finalità sanzionatoria o ripristinatoria, non presuppongono affatto l'accertamento del dolo o della colpa*" (Cons. Stato, Sez. V, 8 marzo 2017, n.1089; conforme Cons. Stato, Sez. V, 14 aprile 2016, n.1509).

La Sezione, inoltre, si è già recentemente espressa *in subiecta materia* con sentenza 13 novembre 2017, n.993 richiamando il suddetto principio enunciato dal Consiglio di Stato e rilevando che: "*Quanto alla bonifica dei siti contaminati il Collegio osserva che, secondo la giurisprudenza sia nazionale che comunitaria (Cons. Stato, Ad. Plen. 13 novembre 2013 n. 25; C.G.C.E., III, 4 marzo 2015 in causa C-534/13), solo il responsabile dell'inquinamento ha l'obbligo legale di provvedere alla bonifica dei terreni contaminati.*

Nel caso di specie la P.A. non ha provato che la contaminazione presente nel sito di cui trattasi sia stata causata o aggravata da condotte dolose o colpose tenute da [...] nell'esercizio della propria attività produttiva, sicché, non sussistendo elementi certi e univoci per addossare alla ricorrente una responsabilità ambientale, l'ordine di bonifica deve essere annullato".

Così tracciati i confini delle legittime prescrizioni che possono essere impartite alla S.A.C.A.I.M., è possibile esaminare prioritariamente la doglianza contenuta nel nono ricorso per motivi aggiunti con la quale la ricorrente ha dedotto la violazione degli articoli 240, 242 e 244 D.lgs. n.152/2006, eccesso di potere per erroneità dei presupposti di fatto e di diritto, per carenza di istruttoria e di motivazione.

La doglianza è fondata unicamente nei limiti in cui la ricorrente contesta il verbale della Conferenza di servizi decisoria del 23 aprile 2010 (e del relativo decreto ministeriale di approvazione del 3 maggio 2010) laddove, oltre alla attività di caratterizzazione ed agli obblighi di messa in sicurezza d'emergenza (che possono gravare anche sul soggetto non responsabile), è stato altresì illegittimamente imposto alla ricorrente di procedere alla bonifica delle acque e dei suoli (punti B e C del verbale della Conferenza di Servizi del 23 aprile 2010), senza che sia stata previamente accertata alcuna responsabilità in capo alla medesima S.A.C.A.I.M. in ordine all'inquinamento che ha dato origine agli ordini di bonifica *de quibus*.

Di conseguenza la doglianza deve essere parzialmente accolta, limitatamente alla riscontrata illegittimità degli ordini di bonifica delle acque e dei suoli, con conseguente annullamento *in parte qua* del verbale della Conferenza di servizi del 23 aprile 2010, nonché annullamento *in parte qua* del decreto direttoriale del 3 maggio 2010, laddove ha approvato ed adottato gli ordini di bonifica contenuti nel verbale della Conferenza di servizi decisoria del 23 aprile 2010.

Sono, invece, infondate e devono quindi essere rigettate tutte le ulteriori doglianze contenute nel nono ricorso per motivi aggiunti.

Con riguardo al lamentato difetto di motivazione del decreto direttoriale del 3 maggio 2010, valgono le stesse considerazioni già sopra esposte con riguardo alla analoga censura mossa nell'ottavo ricorso per motivi aggiunti, con conseguente rigetto della doglianza.

Con riferimento alla dedotta violazione dell'art. 10 L.n.241/1990 si rileva, in primo luogo, che il mancato esame della memoria procedimentale presentata dalla attuale ricorrente non può condurre direttamente ed inevitabilmente all'illegittimità della determinazione finale presa dalla Conferenza di servizi, dovendosi comunque dimostrare che il vizio di cui si afferma affetto il provvedimento finale sia stato ragionevolmente determinato proprio dall'omesso esame della memoria della parte privata e tale dimostrazione non è stata fornita nel caso di specie; in secondo luogo la nota procedimentale presentata dalla S.A.C.A.I.M. risale al 20 luglio 2007, in vista della Conferenza di servizi decisoria del 10 ottobre 2007, e non può quindi ritenersi automaticamente valida, in difetto di una ulteriore iniziativa partecipativa, anche per la successiva Conferenza di servizi del 23 aprile 2010.

Parimenti infondata è la doglianza con la quale viene dedotta la violazione del contraddittorio procedimentale.

Infatti, in primo luogo, la giurisprudenza citata dalla ricorrente riguarda la partecipazione procedimentale del privato con riferimento alle successive prescrizioni di bonifica del sito contaminato e non con riguardo alle indagini di caratterizzazione; in secondo luogo non risulta provato che la ricorrente sia stata "arbitrariamente estromessa dall'iter procedimentale, nell'ambito del quale sono state assunte nuove prescrizioni che la riguardano direttamente", sia perché la stessa ricorrente avrebbe dovuto essere ragionevolmente consapevole dell'annoso iter amministrativo in questione, sia perché la Conferenza di servizi decisoria non prevede la partecipazione di privati, né è possibile sindacare la asserita mancata convocazione di una previa Conferenza di servizi istruttoria, essendo tale scelta rimessa alla discrezionalità dell'Amministrazione precedente.

Infondata è altresì la doglianza con la quale la ricorrente lamenta il difetto di motivazione in ordine alla nuove prescrizioni di indagini di caratterizzazione.

La censura è infondata in quanto il dovere di motivazione non può essere inteso nel senso di onerare l'Amministrazione dell'obbligo di spiegare, a margine di ogni prescrizione tecnica, le specifiche ragioni tecniche che stanno alla sua base, sussistendo in tali casi la motivazione *in re ipsa*, esercitando l'Amministrazione un potere di natura tecnico-discrezionale, sindacabile unicamente in ipotesi di palese irragionevolezza o abnormità di quanto imposto al privato, senza che rilevi inoltre, ai fini della prova della suddetta manifesta irragionevolezza, la mera difformità tra le precedenti e le successive prescrizioni relative alle attività di caratterizzazione.

Allo stesso modo, con riferimento alla doglianza con la quale la ricorrente lamenta l'asserita illegittimità delle singole prescrizioni di caratterizzazione, si rileva che non viene allegata né provata una manifesta illogicità, irrazionalità o abnormità della decisione della Conferenza di servizi del 23 aprile 2010, non potendosi risolvere il giudizio di illegittimità nella mera dedotta non divisibilità delle prescrizioni impartite, in mancanza di evidenti ed univoci indici sintomatici di manifesta irragionevolezza, insussistenti nel caso di specie.

Pertanto il primo, il secondo, il terzo, il quarto ed il quinto motivo, contenuti nella Parte I, del nono ricorso per motivi aggiunti devono essere rigettati.

Di conseguenza il nono ricorso per motivi aggiunti deve essere accolto nei limiti esposti, con riguardo al solo primo motivo della Parte II, con conseguente annullamento *in parte qua* sia del decreto direttoriale del 3 maggio 2010, sia del verbale della Conferenza di servizi decisoria del 23 aprile 2010, nella parte in cui sono state impartite prescrizioni di bonifica e ripristino ambientale nei confronti della S.A.C.A.I.M..

In definitiva il ricorso introduttivo, il primo, il secondo, il terzo, il quarto, il quinto ed il sesto ricorso per motivi aggiunti devono essere dichiarati inammissibili.

Il settimo ricorso per motivi aggiunti deve essere dichiarato improcedibile.

L'ottavo ricorso per motivi aggiunti deve essere rigettato.

Il nono ricorso per motivi aggiunti deve essere accolto nei limiti esposti, con conseguente annullamento *in parte qua* del decreto direttoriale del 3 maggio 2010 e del verbale della Conferenza di servizi decisoria del 23 aprile 2010, nella parte in cui sono state impartite prescrizioni di bonifica e ripristino ambientale nei confronti della S.A.C.A.I.M..

Data la reciproca soccombenza le spese di lite possono essere integralmente compensate.

(*Omissis*)