

Procedimento di bonifica e risanamento di un SIN

T.A.R. Lombardia - Brescia, Sez. I 5 febbraio 2021, n. 123 - Gabbricci, pres.; Garbari, est. - Eni S.p.A. (avv.ti Grassi e Onofri) c. Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare ed a. (Avv. distr. Stato) ed a.

Ambiente - SIN - Procedimento di bonifica e risanamento.

(Omissis)

FATTO

1. Eni s.p.a. è proprietaria di un ex punto vendita per la distribuzione di carburanti sito in via Brennero, nel Comune di Mantova; l'impianto ricade all'interno del perimetro del Sito di Interesse Nazionale dei "Laghi di Mantova e Polo Chimico", individuato con D.M. 7 febbraio 2003.

2. L'odierno contenzioso concerne alcune prescrizioni imposte alla Società con riferimento a detta area, adottate dalla conferenza di servizi istruttoria di data 17 marzo 2014 e confermate dalla conferenza decisoria di data 14 luglio 2015, convocate dal Ministero dell'Ambiente nell'ambito del complessivo procedimento di bonifica e risanamento del S.I.N.

3. Espone la società che il punto vendita è attualmente dismesso e che nel corso delle operazioni di disattivazione e di rimozione delle tubazioni e dei serbatoi interrati sono stati condotti accertamenti sulla qualità del sottosuolo insaturo, che hanno evidenziato il superamento dei limiti previsti per alcuni parametri di legge; Eni s.p.a. ha -quindi- attivato il procedimento di bonifica dei suoli, ha inviato all'Amministrazione una relazione sugli interventi di MISE adottati, ha integralmente rimosso il terreno risultato contaminato, ha presentato il piano di caratterizzazione.

4. Saggiunge che le campagne di monitoraggio periodico delle acque di falda hanno, per contro, confermato l'assenza di contaminazione delle acque sotterranee, relativamente ai parametri ricercati, ma il Ministero dell'ambiente, nell'ambito di successive conferenze di servizi, ha imposto alla proprietà una serie di prescrizioni relative alla messa in sicurezza d'emergenza delle acque di falda e alla ricerca di alcune sostanze inquinanti, non previste dalla normativa vigente, che la ricorrente ha censurato con una serie di ricorsi avanti a questo Tribunale, dei quali richiama gli esiti a lei favorevoli.

5. Lamenta, poi, che nella conferenza di servizi istruttoria di data 17 marzo 2014, le cui statuizioni impugna con ricorso assunto al N.R.G. 945/2014, le amministrazioni, rilevata la sussistenza di una contaminazione delle acque di falda da solventi e idrocarburi nell'area sottostante l'ex impianto, hanno richiesto alla Società (punto 1 ordine del giorno, sottopunto 1.5):

a) di attivare idonee misure di prevenzione, secondo le procedure di cui all'articolo 242 del d.lgs. 152/2006, al fine di evitare rischi per la salute dei fruitori del sito;

b) di trasmettere al MATTM e agli enti competenti entro 30 giorni dalla notifica del verbale un'analisi di rischio sito-specifica per valutare il rischio sanitario derivante dalla potenziale esposizione dei lavoratori presenti nel sito e/o dei fruitori dell'area all'inalazione di vapori *outdoor* e/o *indoor* dovuti alla presenza di contaminazione nelle acque di falda;

c) di presentare un progetto di bonifica delle acque di falda per gli *analiti* la cui presenza è riconducibile alle attività del punto vendita.

6. L'esponente deduce l'illegittimità di tali prescrizioni per i seguenti motivi:

I. Violazione e falsa applicazione dell'art. 97 Cost. Violazione e falsa applicazione degli artt. 239 e segg. del d.lgs. 152 del 3 aprile 2006. Violazione e/o falsa applicazione degli artt. 14 e ss., in particolare, dell'art. 14 ter, in particolare, comma 2 bis, comma 3, comma 6 bis e comma 9, della l. 7 agosto 1990, n. 241. Eccesso di potere particolarmente sotto il profilo del difetto dei presupposti, dell'istruttoria e della assoluta carenza di motivazione e del travisamento dei fatti. Sviamento di potere e difetto di contraddittorio. Eni s.p.a. denuncia in primo luogo l'inammissibilità di prescrizioni vincolanti assunte in sede di conferenza di servizi istruttoria, aventi contenuti ed effetti analoghi a quelli di una conferenza di servizi decisoria, per di più in assenza di una motivata determinazione conclusiva del procedimento. Il Ministero si è limitato -infatti- a notificare l'intervenuta pubblicazione del verbale sul sito Internet dell'Amministrazione, con un atto privo quindi di carattere provvedimento;

II. Violazione e falsa applicazione degli artt. 239 e ss. del d.lgs. 152 del 2006, e, in particolare, degli artt. 242, 245 e 252 del d.lgs. 152 del 2006. Eccesso di potere particolarmente sotto il profilo della carenza di istruttoria, travisamento dei fatti, difetto di motivazione, manifesta illogicità ed irragionevolezza. Illegittimità propria e derivata dall'illegittimità dei verbali del 20 gennaio 2006, del 29 settembre 2006, del 27 luglio 2007, del 31 luglio 2009 e del 10 ottobre 2011. La richiesta di presentare un progetto di bonifica delle acque di falda (prescrizione indicata sub c), formulata in assenza di alcuna prova della riconducibilità degli inquinanti all'attività produttiva della ricorrente, viola - secondo l'esponente - il principio comunitario "chi inquina paga". La prescrizione sarebbe -quindi- viziata per difetto di istruttoria sull'origine e sulla responsabilità della contaminazione, atteso che in nessuna delle campagne di monitoraggio delle acque di falda effettuate sarebbe stato riscontrato un superamento dei valori limite per il parametro idrocarburi;



III. *Violazione e falsa applicazione degli artt. 239 e ss. del d.lgs. 152 del 2006, e, in particolare, degli artt. 240, 242, 245, 252 e 304 del d.lgs. 152 del 2006 e degli allegati alla parte Quarta, Titolo V del medesimo decreto. Eccesso di potere particolarmente sotto il profilo dei presupposti, dell'istruttoria, e della assoluta carenza di motivazione, dell'adequatezza, della illogicità e della perplessità. Illegittimità propria e derivata dall'illegittimità dei verbali del 20 gennaio 2006, del 29 settembre 2006, del 27 luglio 2007, del 31 luglio 2009 e del 10 ottobre 2011. Violazione del giudicato. Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 21 septies della l. 7 agosto 1990, n. 241.* La prescrizione che impone l'attivazione di idonee misure di prevenzione al fine di impedire che la contaminazione riscontrata nelle acque sotterranee metta a rischio la salute dei fruitori delle aree (sub lett. a) sarebbe viziata per difetto di motivazione in ordine ai presupposti e carenza di istruttoria, perché l'amministrazione non avrebbe in alcun modo verificato né indicato le ragioni che fanno ritenere sussistente una minaccia imminente per la salute o per l'ambiente. La prescrizione inoltre, riproducendo analoghe prescrizioni di precedenti conferenze istruttorie, delle quali nei precedenti ricorsi la ricorrente ha già dedotto l'illegittimità, sarebbe anche afflitta da illegittimità in via derivata:

IV. *Violazione e falsa applicazione degli artt. 239 e ss. del d.lgs. 152 del 2006, e, in particolare, degli artt. 242, 245, 252 del d.lgs. 152 del 2006. Eccesso di potere particolarmente sotto il profilo della carenza di istruttoria, travisamento dei fatti, difetto di motivazione, manifesta illogicità ed irragionevolezza. Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 1 della l. 7 agosto 1990, n. 241. Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 97 Cost. con riferimento al principio di buon andamento.* La richiesta di trasmettere entro 30 giorni un'Analisi di rischio sito-specifica non sarebbe supportata dai necessari presupposti giustificativi, in quanto rivolta al proprietario incolpevole ed imposta unilateralmente, in assenza di alcun contraddittorio con il soggetto interessato. La prescrizione sarebbe -inoltre- viziata per difetto di istruttoria, laddove non tiene conto che il sito è dismesso da anni, che l'area si presenta ora occupata da alberi e ricoperta da erba e che, quindi, non vi sono lavoratori o possibili fruitori;

V. *Violazione dell'art. 97 della Costituzione; violazione del principio del giusto procedimento; difetto di istruttoria e di motivazione; eccesso di potere, in particolare sotto i profili del difetto dei presupposti, della carenza di istruttoria, della contraddittorietà, della irragionevolezza, della ingiustizia manifesta.* La prescrizione sub b) sarebbe illegittima anche per l'incongruità e vessatorietà del termine assegnato per adempiere alle attività richieste.

7. Si sono costituiti in giudizio con memoria di stile il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del Mare, il Ministero dello Sviluppo economico e il Ministero della Salute.

Si è costituito INAIL, eccependo il proprio difetto di legittimazione passiva, per non aver partecipato alla conferenza di servizi di cui all'odierno giudizio.

Si è costituita Edison s.p.a., eccependo l'inammissibilità del gravame per carenza di interesse, in quanto diretto a censurare determinazioni assunte in sede di conferenza di servizi istruttoria, prive di lesività.

8. Con successivo ricorso depositato in data 29 ottobre 2015 e assunto al N.R.G. 2142/2015 Eni s.p.a. ha impugnato le determinazioni della conferenza di servizi decisoria del 14 luglio 2015, che ha approvato il verbale della conferenza istruttoria del 17 marzo 2014, confermandone le prescrizioni.

8.1. Tale atto è censurato sia per illegittimità derivata, con la riproposizione dei medesimi motivi già articolati nel precedente gravame, sia per illegittimità propria, dedotta per "*Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 97 Cost. Violazione e/o falsa applicazione degli artt. 239 e segg. del d.lgs. n. 152 del 3 aprile 2006. Violazione e/o falsa applicazione degli artt. 14 e ss., in particolare dell'art. 14 ter, in particolare, comma 6 bis della legge 7 agosto 1990, n. 241. Violazione e/o falsa applicazione degli artt. 3 e 10 della l. 7 agosto 1990, n. 241. Eccesso di potere particolarmente sotto il profilo della assoluta carenza di motivazione, difetto di contraddittorio e incompletezza dell'istruttoria*".

8.2. Lamenta la ricorrente che l'Amministrazione ha confermato le statuizioni della conferenza di servizi istruttoria a distanza di più di un anno e senza tenere alcun conto del contributo partecipativo della società interessata, circostanza che ne determina l'illegittimità per difetto di istruttoria e carenza di motivazione. Analogamente sarebbe viziata la determinazione conclusiva del procedimento assunta dal Ministero dell'Ambiente, in quanto priva di una specifica motivazione idonea a giustificare le prescrizioni imposte alla società.

9. Si sono costituiti in giudizio per resistere al ricorso il Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare, il Ministero dello sviluppo economico, il Ministero della Salute, INAIL ed Edison s.p.a. Queste ultime hanno eccepito il proprio difetto di legittimazione passiva rispetto agli atti impugnati.

10. L'avvocatura distrettuale in data 20 maggio 2019 ha depositato una relazione del Ministero dell'Ambiente, datata 31 marzo 2016, con la quale si precisa in fatto:

- che le società del gruppo Eni hanno gestito lo stabilimento petrolchimico di Mantova dal 1989 alla data odierna;
- che nell'area dell'ex punto vendita carburanti, contrariamente a quanto affermato dalla ricorrente, sono stati rinvenuti anche composti riconducibili alle attività ivi svolte in passato, come si evince dalle relazioni di validazione dell'ottava e della decima campagna di monitoraggio delle acque sotterranee, in cui ARPA ha evidenziato che oltre alla contaminazione da composti clorurati, in corrispondenza dell'ex punto vendita carburanti si registra "*una contaminazione anche da composti organici aromatici, con superi dei valori di riferimento nel piezometro PM6 relativamente ai parametri Benzene, Toluene, Para-Xilene ed Mtbe; tale contaminazione è probabilmente riconducibile all'attività svolta in passato*

nel sito in cui, si ricorda, per alcuni composti organici sono stati riscontrati superi delle concentrazioni soglia di contaminazione anche nei terreni”.

11. In vista dell'udienza di merito la ricorrente, con memoria di data 20 novembre 2020 e con memoria di replica di data 1 dicembre 2020, ha dato conto degli sviluppi successivi all'introduzione dei ricorsi in esame, rappresentando:

- di aver partecipato e di partecipare tuttora alle campagne coordinate di monitoraggio delle acque sotterranee di ARPA, costituenti misure di prevenzione;

- di aver trasmesso agli enti con nota prot. 1231/2018/PVR del 22 ottobre 2018 il documento “*Analisi di rischio sanitario ambientale ai sensi del d.lgs. 152/06 e del D.M. 31/2015*”, redatto sulla base delle indicazioni formulate nel corso della conferenza di servizi del 17 marzo 2014, già positivamente valutato dalle Amministrazioni (in particolare da ARPA) ed in attesa di autorizzazione definitiva del MATTM;

- di aver più volte rappresentato al MATTM, successivamente alla proposizione dei gravami, che la contaminazione riscontrata nelle acque di falda intercettate dai pozzi di monitoraggio presenti in sito, dovuta alla presenza di clorurati, non è attribuibile alle attività del dismesso distributore di carburanti.

11.1. La società, ribadendo di aver ottemperato a quanto richiesto e sottolineando che il Ministero ne ha preso implicitamente atto e non ha reiterato le prescrizioni avversate, in particolare la richiesta di presentare il progetto di bonifica, chiede quindi che sia giudizialmente accertato che le prescrizioni delle conferenze di servizi qui impugnate sono superate e non più operanti e -quindi- è venuta meno la loro lesività, con conseguente declaratoria di improcedibilità dei giudizi per sopravvenuta carenza di interesse. In subordine insiste per l'accoglimento nel merito.

12. Entrambi i ricorsi sono stati chiamati all'udienza di merito del 27 gennaio 2021 e ivi trattenuti in decisione.

DIRITTO

1. Deve essere disposta preliminarmente la riunione dei ricorsi in epigrafe, concernenti atti inseriti nella medesima sequenza procedimentale e, pertanto, avvinti da un'evidente connessione oggettiva e soggettiva.

1.1. I due gravami concernono, infatti, le prescrizioni inizialmente impartite in sede di conferenza istruttoria e poi confermate nella conferenza di servizi decisoria e nel provvedimento conclusivo ministeriale, con le quali, in relazione alla riscontrata contaminazione delle acque di falda sottostanti l'ex distributore di carburanti nell'area di proprietà di Eni s.p.a., è stato imposto alla Società:

- a) di attuare idonee misure di prevenzione;
- b) di predisporre un'analisi di rischio sito-specifica;
- c) di presentare un progetto di bonifica.

1.2. Sempre *in limine* va dichiarato il difetto di legittimazione passiva di INAIL e di Edison s.p.a.

1.3. Ciò in quanto, a partire dall'1/1/2008, ISPESEL, nelle cui funzioni è subentrato INAIL, non ha più avuto alcun ruolo, nemmeno consultivo, nell'adozione degli atti relativi alla messa in sicurezza e bonifica del sito di interesse nazionale (SIN) “Laghi di Mantova e Polo Chimico” (come da precedente conforme TAR Lombardia, Brescia, sez. I, 30 agosto 2019, n. 790 e gli altri ivi citati).

1.4. Parimenti difetta di legittimazione passiva Edison s.p.a., che non assume, rispetto agli atti avversati, la posizione di controinteressato, in quanto non è destinataria delle prescrizioni censurate nei gravami in epigrafe ed è estranea al procedimento di risanamento e bonifica con riferimento all'area di cui è qui questione. Né i profili di responsabilità individuati dagli enti competenti in capo a detta Società per la situazione di inquinamento esistente all'interno del SIN Laghi di Mantova costituiscono oggetto del presente giudizio.

1.5. Con ordinanza prot. n. 21/110 del 10/05/2012 la Provincia di Mantova ha del resto indicato la Società Industria Colori Freddi S. Giorgio S.r.l. “*come responsabile dell'evento di superamento delle CSC di cui alla Tabella 2 Allegato 5, Titolo V, Parte 4 del D.Lgs.152/06 e s.m.i., e della conseguente contaminazione da composti alifatici clorurati riscontrata nelle acque sotterranee in corrispondenza dell'insediamento produttivo dell'Industria Colori Freddi S.Giorgio S.R.L. di via Barbieri 12, e nelle aree poste a valle idrogeologico rispetto all'Industria Colori Freddi, in particolare delle Ditte F.Ili Posio Spa, ITAS Spa, SOGEFI FILTRATION SPA, distributore carburanti AGIP di via Brennero (di proprietà C.L.A.I.P.A.), SOL SPA, nonché dell'area dell'ex distributore carburanti IP 2096 di via Brennero (di proprietà ENI Spa)*”. La sorgente di contaminazione con riferimento ai composti alifatici clorurati è stata quindi individuata nell'Industria Colori Freddi S. Giorgio anche per le aree poste a valle idrogeologico della stessa.

2. Ciò premesso, va dichiarata la sopravvenuta carenza di interesse all'accoglimento della prima censura dedotta con il ricorso N.R.G. 465/2014, riferita alla violazione della normativa che disciplina le conferenze di servizi per assenza di una determinazione conclusiva motivata e per l'imposizione di prescrizioni vincolanti in sede di conferenza di servizi istruttoria, stante l'intervenuta conferma delle medesime statuizioni in sede di conferenza di servizi decisoria e di provvedimento ministeriale, atti avversati con il secondo dei riuniti gravami.

3. Va invece respinta perché infondata la doglianza riferita al vizio di legittimità specificamente dedotto avverso la conferenza di servizi decisoria ed il decreto ministeriale n. 319 del 20 luglio 2020, che censura il difetto di motivazione delle determinazioni ivi assunte, laddove non hanno considerato l'apporto partecipativo del privato interessato.



3.1. Parte ricorrente assume infatti che gli atti impugnati avrebbero dovuto dar conto dell'approvazione, in data 1 aprile 2014, del progetto di bonifica dei suoli dell'ex punto vendita, integrato dal documento tecnico *“Risponso tecnico alle osservazioni espresse dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare – Conferenza di servizi del 10 ottobre 2011”*, trasmesso da Eni s.p.a. con nota del 2 luglio 2012.

3.2. L'argomento, peraltro formulato in termini inammissibilmente generici, si rivela inconferente, laddove la documentazione richiamata dall'esponente riguarda il procedimento di bonifica dei suoli e non la contaminazione delle acque di falda, di cui qui si discute.

3.3. La censura va respinta anche sotto il profilo del dedotto difetto di motivazione degli atti di approvazione definitiva delle determinazioni assunte in sede di conferenza di servizi decisoria, aventi un contenuto di mera conferma di precedenti conclusioni.

3.4. Infatti secondo l'orientamento giurisprudenziale prevalente, rispetto al quale il Collegio non ravvisa motivi per discostarsi, la determinazione di approvazione dell'esito della conferenza di servizi è soggetta ad un obbligo di autonomia e specifica motivazione solo nell'ipotesi in cui disattenda in tutto o in parte le risultanze della conferenza di servizi e le posizioni prevalenti emerse in quella sede. Di converso, laddove la determinazione finale recepisca le risultanze della conferenza, l'onere di motivazione previsto dall'art. 14 ter, comma 6 bis, della l. n. 241/90 può essere soddisfatto *per relationem*, mediante il semplice richiamo ai verbali della conferenza stessa ovvero ai pareri resi dalle amministrazioni partecipanti. (T.A.R. Lazio, Roma, sez. II, 16 settembre 2020, n. 9588).

3.5. Ne risulta l'infondatezza del motivo di gravame.

4. Le restanti censure, identiche nei due ricorsi e quindi suscettibili di scrutinio congiunto, si appuntano sulla ritenuta illegittimità per violazione di legge e per eccesso di potere delle prescrizioni impartite ad Eni s.p.a.

4.1. Va preliminarmente dichiarata la sopravvenuta improcedibilità per difetto di interesse dei motivi di ricorso riferiti alla prescrizione rubricata nella presente pronuncia sub b), concernente l'obbligo di presentazione dell'Analisi di Rischio sanitario, atteso che la stessa è stata ottemperata dalla ricorrente con il documento inviato con nota prot. 1231/2018/PVR del 22 ottobre 2018, pur restando impregiudicate le valutazioni che l'amministrazione riterrà eventualmente di esprimere all'esito dell'istruttoria avviata su detto documento.

4.2. Per quanto concerne la prescrizione sub a), riferita all'obbligo di attivare le idonee misure di prevenzione, va evidenziato -anzitutto- che la stessa ricorrente ammette che l'impugnativa è proposta in via cautelativa, stante il dubbio valore precettivo dell'indicazione, che non contesta la mancata implementazione -da parte della società- di adeguate misure di prevenzione, ma si limita a richiamare l'obbligo di mantenere l'area in condizioni di sicurezza.

4.3. Anche a prescindere dal profilo di effettiva e concreta lesività della prescrizione, le censure in merito articolate nei riuniti ricorsi risultano infondate. A termini del d.lgs. 152/2006, infatti, sono qualificate quali misure di prevenzione le iniziative necessarie *“per contrastare un evento, un atto o un'omissione che ha creato una minaccia imminente per la salute o per l'ambiente, intesa come rischio sufficientemente probabile che si verifichi un danno sotto il profilo sanitario o ambientale in un futuro prossimo, al fine di impedire o minimizzare il realizzarsi di tale minaccia”* (articolo 340, comma 1, lett. i). Tali attività, a differenza di quelle di messa in sicurezza in emergenza, possono essere imposte al soggetto proprietario dell'area che non sia anche responsabile dell'inquinamento, dal momento che, non avendo finalità sanzionatoria o ripristinatoria, prescindono dall'accertamento del requisito del dolo o della colpa (T.A.R. Friuli-V. Giulia, Sez. I, 5 giugno 2019, n. 246; Cons. Stato, V, 8 marzo 2017, n. 1089).

4.4. Sicché sono inconferenti gli argomenti allegati dalla parte ricorrente e riferiti a precedenti contenziosi che riguardavano -invece- prescrizioni di MISE a termini dell'articolo 340, comma 1, lett. m).

4.5. Devono essere parimenti respinte le doglianze mosse avverso la prescrizione già indicata come lett. c), inerente l'obbligo di bonifica delle acque di falda. Anzitutto su tale ordine non incide la nominata ordinanza 31/110 del 2012, che ha individuato la responsabilità di Colori Freddi per la contaminazione anche dell'area dell'ex punto vendita, in quanto riferita all'inquinamento da composti alifatici clorurati.

4.6. Ciò non esclude, infatti, che legittimamente il Ministero dell'Ambiente abbia richiesto all'odierna ricorrente di porre in essere le attività di bonifica della falda per gli *analiti* la cui presenza è invece direttamente riconducibile al punto vendita, ovvero per solventi e idrocarburi, che sono ricollegabili alla pregressa attività dell'impianto, di vendita e stoccaggio di prodotti petroliferi.

4.7. Non sono conferenti sul punto i richiami a precedenti contenziosi riferiti ad analoghe prescrizioni recati da altre conferenze di servizi (da ultimo la conferenza decisoria di data 10 ottobre 2011), atteso che detta misura era stata inizialmente prescritta dal Ministero con riferimento indistinto a tutti gli *analiti* presenti nelle acque di falda, a prescindere da profili di responsabilità della proprietaria. Le prescrizioni qui impugunate, invece, limitano espressamente l'attività di bonifica alle sole fonti di contaminazioni ascrivibili direttamente alla ricorrente, in quanto riconducibili al suo ciclo produttivo (rilievo da cui è derivata, tra l'altro, la pronuncia di improcedibilità dei precedenti gravami promossi avverso le più ampie prescrizioni prima impartite - cfr. Consiglio di Stato, sez. VI, 7 giugno 2017, n. 2759 e 2760).

4.8. Tale previsione non appare poi censurabile alla luce del principio *“chi inquina paga”*, considerato che l'area è stata indagata attraverso ripetute indagini e campagne di monitoraggio delle acque che hanno consentito di delimitare i profili di responsabilità del soggetto proprietario rispetto ad altre fonti della contaminazione (come confermato dalla richiamata

ordinanza n. 21/110 del 2012, che ha individuato, per alcuni inquinanti, la responsabilità di un soggetto diverso), sicché l'attribuzione della responsabilità per i fattori di contaminazione direttamente riconducibili all'impianto di distribuzione carburanti risulta invece proprio conforme sia al ridetto principio comunitario, sia all'imputazione dell'evento in base alla regola probatoria del "più probabile che non".

4.9. Ai fini dell'individuazione del soggetto responsabile dell'inquinamento ambientale, infatti, *"la giurisprudenza amministrativa, sulla scorta delle indicazioni derivanti dalla Corte di Giustizia UE, esclude l'applicabilità di una impostazione "penalistica" (incentrata sul superamento della soglia del "ragionevole dubbio") , trovando invece applicazione, ai fini dell'accertamento della sussistenza del nesso di causalità tra attività industriale svolta nell'area ed inquinamento dell'area medesima, il canone civilistico del "più probabile che non" (cfr., ancora, in termini la sentenza n. 5668 del 2017 ed i precedenti ivi indicati). La Corte di Giustizia dell'Unione Europea, nell'interpretare il principio "chi inquina paga" (che consiste nell'addossare ai soggetti responsabili i costi cui occorre far fronte per prevenire, ridurre o eliminare l'inquinamento prodotto), ha fornito una nozione di causa in termini di aumento del rischio, ovvero come contribuzione da parte del produttore al rischio del verificarsi dell'inquinamento."* (Cons. Stato, Sez. IV, 18 dicembre 2018, n. 7121)

L'individuazione del responsabile, quindi, può basarsi anche su elementi indiziari, in quanto la prova può essere data in via diretta o indiretta, ossia avvalendosi anche di presunzioni semplici di cui all'art. 2727 c.c., quali la vicinanza dell'impianto dell'operatore all'inquinamento accertato e la corrispondenza tra le sostanze inquinanti ritrovate e i componenti impiegati da detto operatore nell'esercizio della sua attività (Conformi T.A.R. Sicilia Catania Sez. I, 15 settembre 2020, n. 2174; T.A.R. Lombardia Brescia Sez. I, 6 marzo 2020, n. 202; 31 luglio 2018, n. 766; T.A.R. Lombardia Milano Sez. III, 2 dicembre 2019, n. 2562; T.A.R. Marche, Ancona, Sez. I, 6 febbraio 2017, n. 104).

5. Ciò premesso, in assenza dell'allegazione di atti successivi dai quali sia desumibile la sopravvenuta inefficacia delle prescrizioni impugnati e in mancanza di un'espressa indicazione in tal senso da parte del Ministero resistente, questo Collegio non può accertare - come richiesto dalla ricorrente - la cessata lesività (e quindi la sopravvenuta carenza di interesse al ricorso) né dell'ordine di adozione di idonee misure di prevenzione né dell'ordine di bonifica, che – sulla scorta di quanto evidenziato – risultano legittimamente impartiti e tuttora operanti. Resta, evidentemente, impregiudicata ogni determinazione che l'Amministrazione intenderà assumere anche sulla base dell'Analisi di rischio sito specifica già presentata da ENI s.p.a., ai fini del superamento delle prescrizioni qui impugnate.

6. In conclusione i riuniti ricorsi vanno respinti.

7. Le spese sono liquidate in dispositivo secondo soccombenza.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia sezione staccata di Brescia (Sezione Prima), definitivamente pronunciando:

a) riunisce i ricorsi N.R.G. 945/2014 e N.R.G. 2142/2015;

b) dichiara il difetto di legittimazione passiva di INAIL e di Edison s.p.a.;

c) respinge i riuniti gravami, come precisato in motivazione;

d) condanna la società ricorrente alla refusione delle spese di lite alle amministrazioni costituite con il patrocinio dell'Avvocatura distrettuale dello Stato, che liquida complessivamente in 3.500,00 (tremilacinquecento//00) euro, oltre oneri di legge; compensa le spese nei confronti di Edison s.p.a. e di INAIL.

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

(Omissis)