

Sulla individuazione del soggetto responsabile dell'inquinamento e sull'onere della prova liberatoria

T.A.R. Lombardia - Brescia, Sez. I 8 agosto 2023, n. 670 - Versalis S.p.A. (avv.ti S. Grassi, Onofri e F. Grassi) c. Provincia di Mantova (avv.ti Persegati Ruggerini e Salemi) ed a.

Ambiente - Inquinamento - Sito di interesse nazionale - Individuazione del responsabile della potenziale contaminazione Accertamento della sussistenza del nesso di causalità tra attività industriale svolta nell'area e inquinamento della stessa - canone civilistico del «più probabile che non» - Onere di fornire una prova liberatoria.

Ai fini dell'accertamento della sussistenza del nesso di causalità tra attività industriale svolta nell'area e inquinamento della stessa, occorre utilizzare il canone civilistico del «più probabile che non», con la conseguenza che l'individuazione del responsabile può basarsi anche su presunzioni semplici, ex art. 2727 c.c.; ne consegue che, qualora l'Amministrazione fornisca elementi indiziari sufficienti a dimostrare, sebbene in via presuntiva, l'ascrivibilità dell'inquinamento a un soggetto, spetta a quest'ultimo l'onere di fornire una prova liberatoria, per la quale non è sufficiente ventilare genericamente il dubbio di una possibile responsabilità di terzi o di un'incidenza di eventi esterni alla propria attività, bensì è necessario provare la reale dinamica degli avvenimenti e indicare lo specifico fattore cui debba addebitarsi la causazione dell'inquinamento.

(Omissis)

FATTO

1. Il Polo chimico di Mantova è un complesso di industrie chimiche e petrolchimiche, esteso per circa 10 km quadrati, che si trova sul lato dei laghi di Mantova opposto all'abitato, è attivo dalla metà degli anni cinquanta del secolo scorso e, per il grave inquinamento che si è verificato, è stato classificato ai fini della sua bonifica e del ripristino ambientale come "Sito di Interesse Nazionale" (SIN) con D.M. 31 luglio 2002 n. 179 e perimetrato con D.M. 7 febbraio 2003. All'interno del perimetro del SIN rientrano, oltre al Polo Industriale di Mantova, anche le aree del Lago di Mezzo e del Lago Inferiore, l'area umida di Vallazza, alcuni tratti del fiume Mincio e le relative sponde.
2. Lo stabilimento petrolchimico è stato gestito, dall'avvio delle produzioni industriali (risalente al 1956) fino al 1989, dalle società del gruppo Montedison s.p.a., oggi Edison s.p.a., mentre dal 1989 ad oggi è stato gestito dalle società del gruppo ENI (Enichem, Polimeri s.p.a., oggi Versalis s.p.a.). La proprietà dello stabilimento produttivo è attualmente di Versalis s.p.a., mentre le aree non produttive, comprese le discariche, sono rimaste di proprietà Enichem, oggi Eni Rewind s.p.a.
3. Nel corso degli anni successivi alla istituzione del SIN, le amministrazioni competenti hanno svolto indagini ambientali al fine di individuare le aree critiche sulle quali intervenire, a seguito delle quali la Provincia di Mantova ha avviato distinti procedimenti ai sensi dell'art. 244 Cod. Ambiente, individuando Edison spa come responsabile della contaminazione.
4. In particolare, assume rilievo ai fini del presente giudizio – in quanto costituente evento presupposto agli atti oggetto di impugnazione – l'ordinanza PD n. 985 del 26 ottobre 2020, convalidata con atto PD 453/2021, con cui la Provincia di Mantova ha individuato Edison s.p.a. come soggetto responsabile della contaminazione dell'area "V – zona Valletta", di proprietà della società Versalis s.p.a., area caratterizzata da una parte rialzata, utilizzata come parcheggio, una parte intermedia che comprende una scarpata e una parte che degrada in maniera più dolce, e una parte bassa costantemente sommersa da una lama d'acqua (cosiddetta zona umida); la contaminazione è stata ricollegata ai materiali impiegati negli anni 80 per sopraelevare l'area ai fini della realizzazione del parcheggio, che sono risultati inquinati da mercurio, idrocarburi pesanti, composti organici aromatici e IPA.
5. I predetti atti sono stati impugnati da Edison dinanzi a questo TAR, che con sentenza n. 984 del 21 ottobre 2022 ha respinto il ricorso; pende attualmente appello al Consiglio di Stato (r.g. 2322/2023).
6. Il presente giudizio è strettamente dipendente (e conseguente) ai predetti provvedimenti. Esso attiene, in particolare, ad un canale denominato "Cavo San Giorgio", incluso all'interno del perimetro del SIN, inserito nel reticolo idrico minore della Regione Lombardia e gestito dal Consorzio di Bonifica Territori del Mincio; più precisamente, il giudizio attiene al tratto di tale Cavo che corre in fregio alla predetta Area Valletta di proprietà di Versalis s.p.a.
- 6.1. In tale tratto del Cavo San Giorgio, già dal 2010 - a seguito delle indagini eseguite da Sogesid su incarico del Ministero dell'Ambiente, propedeutiche alla progettazione preliminare dell'intervento di messa in sicurezza unitaria della falda presso il SIN Laghi di Mantova – è stata rilevata una grave forma di contaminazione dei sedimenti superficiali, in particolare da mercurio e idrocarburi. La fonte di tale contaminazione, sulla base dei pareri degli organi tecnici di supporto alla Provincia (ARPA e ISPRA, in particolare), è stata ricollegata al grave stato di contaminazione già riscontrato in



relazione all'adiacente Area Valletta, posta a monte del Cavo San Giorgio, a causa dell'erosione e dilavamento dei materiali inquinati presenti nella predetta Area e nel successivo trafileamento (trasporto) verso il Cavo San Giorgio, posto ai piedi della scarpata dell'Area Valletta; e ciò, sia in conseguenza di precipitazioni intense o eventi di piena oltre i 15,4 metri s.l.m. (come quelli verificatisi negli anni 2008, 2010, 2013, 2014) sia a causa della interconnessione idraulica tra i due fondi esistita quantomeno fino al 2019, attraverso un sistema di canali di scolo e tubazioni di grandi dimensioni.

6.2. Con ordinanza PD/1431 del 7 dicembre 2021, la Provincia di Mantova, all'esito di un lungo e complesso procedimento avviato nel 2010 e svolto in contraddittorio con le parti interessate e con l'ausilio degli organi tecnici (ARPA e ISPRA, in particolare), ha individuato due soggetti come responsabili dello stato di contaminazione dei sedimenti del Cavo San Giorgio, nel tratto che corre in fregio all'Area Valletta, in particolare per i parametri mercurio e idrocarburi, e precisamente:

- Edison s.p.a., in quanto responsabile dell'inquinamento dell'Area Valletta;
- Versalis s.p.a., attuale proprietaria dell'Area Valletta, "per non aver adottato tempestivamente le misure di prevenzione richieste, finalizzate ad impedire il dilavamento del rilevato, l'erosione della scarpata e la conseguente diffusione della contaminazione a valle fino al potenziale recapito del Cavo San Giorgio".

6.3. In particolare, per quanto riguarda Versalis (già Polimeri s.p.a.) - che risulta aver acquistato l'Area Valletta nel gennaio 2002 unitamente all'intero ramo d'azienda "attività chimiche e strategiche" in cui è ricompreso lo stabilimento di Mantova - la Provincia l'ha ritenuta corresponsabile dello stato di contaminazione dei sedimenti del Cavo San Giorgio in quanto, "A fronte della grave contaminazione riscontrata nell'Area Valletta, i proprietari dell'area avrebbero comunque dovuto adottare le tempestive misure di prevenzione ai sensi dell'art. 240, comma 1 lett. i, necessarie ad impedire la diffusione delle sorgenti primarie di contaminazione ed impedire il contatto con altre matrici (...)".

Nel provvedimento si sottolinea che già nel 2013, a seguito delle interlocuzioni intercorse tra il Ministero, i suoi organi tecnici e Versalis, quest'ultima, in seno alla conferenza dei servizi del 25 luglio 2013, era stata sollecitata dal Ministero ad adottare le necessarie misure di prevenzione atte ad impedire l'erosione e il trasporto a valle degli inquinanti dalla parte alta dell'Area Valletta verso la scarpata e le aree limitrofe a valle, tra cui quella interessata dal Canale San Giorgio. Tuttavia, nel periodo successivo la medesima aveva posto in essere interventi solo parziali e giudicati dall'ARPA non risolutivi, sostanzialmente limitati ad impedire la contaminazione della falda.

Soltanto nel 2019 Versalis - dopo l'esito negativo del contenzioso instaurato dinanzi a questo TAR contro i provvedimenti ministeriali - ha dato corso agli interventi più consistenti ed efficaci, quali la disconnessione idraulica tra l'Area Valletta e il Canale San Giorgio mediante la rimozione integrale delle tubature ancora esistenti e la realizzazione, nell'area rialzata, di una copertura di strati compattati di ghiaio in modo da evitare fenomeni erosivi.

6.4. Con la predetta ordinanza PD/1431 del 7 dicembre 2021, la Provincia ha riconosciuto l'efficacia di questi ultimi interventi, ma nel contempo ha rilevato che, a causa della non tempestività dei medesimi, essi non hanno impedito il prodursi e l'aggravarsi della contaminazione del canale in questione; di qui l'affermazione della (cor)responsabilità di Versalis in ordine alla contaminazione del Cavo - pur non essendo la diretta responsabile della contaminazione dell'Area Valletta - in virtù dei principi rivenienti dagli articoli 2051 e 2050 cod. civ., in materia di responsabilità del proprietario "incolpevole" per i danni causati da cose in custodia e da attività pericolose.

6.5. Tale ordinanza è stata impugnata da Edison dinanzi a questo TAR con ricorso r.g. 146/2022, che è stato discusso e trattenuto in decisione all'udienza pubblica del 24 maggio 2023 e quindi definito con sentenza di rigetto n. 522 del 14 giugno 2023.

7. Separata impugnazione è stata proposta nei confronti dello stesso provvedimento da Versalis con il ricorso qui in esame, sulla scorta di sei motivi, con i quali sono stati dedotti vizi di violazione di legge e di eccesso di potere sotto plurimi profili.

8. In giudizio si è costituita Edison s.p.a. per sostenere le ragioni della ricorrente, depositando memoria difensiva e chiedendo l'accoglimento del ricorso.

9. Per resistere al ricorso si sono costituite, invece, la Provincia di Mantova e il Comune di Mantova depositando documentazione e articolate memorie difensive, contestando la fondatezza del ricorso e chiedendone il rigetto.

10. In giudizio si è costituito anche il Ministero della Transizione Ecologica, chiedendo il rigetto del ricorso con difese di stile.

11. Le parti hanno depositato scritti conclusivi e di replica in prossimità dell'udienza pubblica del 7 giugno 2023, in cui la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

Il ricorso è infondato sotto tutti i profili dedotti.

1. Con il primo motivo, la parte ricorrente ha dedotto vizi di violazione e falsa applicazione degli artt. 239 e ss. e 311 d. lgs. n. 152/2006, nonché vizi di eccesso di potere per difetto di istruttoria, travisamento dei fatti e contraddittorietà: secondo la parte ricorrente, il provvedimento impugnato sarebbe affetto da difetto di istruttoria perché si fonderebbe su risultanze analitiche fra loro contraddittorie, rispetto alle quali la stessa ARPA Lombardia aveva espresso l'esigenza di

ulteriori approfondimenti al fine di accertare il concreto stato ambientale delle aree indagate; la documentazione istruttoria e tecnica posta alla base del provvedimento impugnato sarebbe, peraltro, molto risalente nel tempo e non sarebbe stata aggiornata dall'Amministrazione con più recenti indagini ambientali; la stessa Provincia ammetterebbe nel provvedimento che, all'esito di ulteriori approfondimenti istruttori, potrebbero essere emanati ulteriori provvedimenti potenzialmente modificativi della determinazione adottata, così confermando l'incertezza e instabilità dell'atto impugnato; in tale contesto di incertezza, la Provincia non avrebbe dovuto concludere il procedimento addebitando a Versalis la responsabilità per la contaminazione del Cavo San Giorgio, ma avrebbe dovuto effettuare ulteriori approfondimenti tecnici volti a verificare, in modo certo e definitivo, quale delle diverse ipotesi ricostruttive delle cause della contaminazione fosse corretta e identificare di conseguenza il responsabile della contaminazione.

La censura, osserva il Collegio, non può essere condivisa.

1.1. Giova premettere che, secondo consolidati principi giurisprudenziali, "Ai fini dell'accertamento della sussistenza del nesso di causalità tra attività industriale svolta nell'area e inquinamento della stessa, occorre utilizzare il canone civilistico del "più probabile che non", con la conseguenza che l'individuazione del responsabile può basarsi anche su presunzioni semplici, ex art. 2727 c.c.; ne consegue che, qualora l'Amministrazione fornisca elementi indiziari sufficienti a dimostrare, sebbene in via presuntiva, l'ascrivibilità dell'inquinamento a un soggetto, spetta a quest'ultimo l'onere di fornire una prova liberatoria, per la quale non è sufficiente ventilare genericamente il dubbio di una possibile responsabilità di terzi o di un'incidenza di eventi esterni alla propria attività, bensì è necessario provare la reale dinamica degli avvenimenti e indicare lo specifico fattore cui debba addebitarsi la causazione dell'inquinamento" (TAR Brescia, Sez. I n. 276 del 28 marzo 2023).

1.2. Nel caso di specie, la corresponsabilità di Versalis nella causazione dello stato di contaminazione del Cavo San Giorgio è stata affermata dalla Provincia sulla base di due concomitanti considerazioni:

(i) la contaminazione del Cavo San Giorgio va fatta risalire allo stato di contaminazione dell'Area Valletta posta a monte di detto canale, determinato dall'avvenuta realizzazione dell'area parcheggio utilizzando materiali contaminati da mercurio, Idrocarburi C12, composti organici aromatici e IPA, materiali che in occasione di eventi meteorici avversi vengono erosi dal proprio sito e trasportati a valle verso la zona ribassata della stessa Area Valletta, e da questa infine recapitati nel Cavo San Giorgio sia a causa della connessione idraulica che fino al 2019 ha messo in collegamento le due aree mediante canaline di scolo e tubazioni di grosse dimensioni, sia in occasione di eventi meteorici eccezionali allorquando le acque del Mincio hanno superato la quota dell'argine consentendo alle acque di tracimare nel Cavo San Giorgio;

(ii) Versalis è stata ritenuta corresponsabile di tale situazione in quanto, da quando (nel 2002) ha acquistato la proprietà dell'Area Valletta, e soprattutto da quando (nel 2010) è emerso lo stato di contaminazione di quest'ultima, non ha posto in essere tempestivamente misure efficaci di prevenzione, neppure dopo i provvedimenti adottati nei suoi confronti dal Ministero dell'Ambiente (nel 2013 e nel 2018), se non dopo che il TAR ha respinto i suoi ricorsi avverso detti provvedimenti, solo in tal caso provvedendo alla rimozione delle tubazioni esistenti.

1.3. Che lo stato di contaminazione dei sedimenti del Cavo San Giorgio dipenda dallo stato di contaminazione dell'Area Valletta è stato desunto dalle seguenti circostanze concludenti, accertate in sede istruttoria: (i) il Cavo San Giorgio corre in fregio all'Area Valletta, ai piedi della scarpata morfologica del rilevato ad uso parcheggio; (ii) le sostanze inquinanti rinvenute nei sedimenti del Cavo San Giorgio sono le stesse impiegate nel ciclo produttivo dello stabilimento e di quelle presenti nell'area parcheggio dell'Area Valletta, in concentrazioni superiori non solo ai valori di PEL proposti per il SIN di Mantova ma anche alle CSC previste per i siti ad uso verde pubblico e residenziale; (iii) fino al 2019, erano presenti tubazioni di grandi dimensioni che attraversavano gli argini del Cavo San Giorgio e mettevano in collegamento le canaline di scolo presenti in nell'Area Valletta con il Cavo San Giorgio; (iv) è stato accertato che in caso di eventi meteorici eccezionali le acque del Mincio superano la quota dell'argine in area V consentendo alle acque di entrare e uscire liberamente e tracimare nel Cavo San Giorgio.

1.4. Versalis è stata ritenuta corresponsabile (assieme ad Edison) dello stato di contaminazione del Cavo San Giorgio per non aver adottato le necessarie misure di prevenzione atte ad impedire la propagazione degli inquinanti dall'Area Valletta al Cavo San Giorgio, nonostante le sollecitazioni pervenute da ARPA sin dai primi rilievi effettuati sull'area nel 2009 e poi con formali provvedimenti ministeriali nel 2013 e nel 2018, essendosi limitata in tale lungo periodo a realizzare nel 2011 e mantenere in funzione, lungo il confine dell'area V (nella quale si trova il parcheggio), uno sbarramento idraulico costituito da 12 pozzi, che a suo dire avrebbe garantito la captazione dei contaminanti e la protezione della falda idrica; tali misure si sono tuttavia rivelate del tutto insufficienti ad impedire l'ulteriore contaminazione del Cavo San Giorgio, come accertato dall'ARPA nell'ulteriore prosieguo del procedimento (cfr. pareri ARPA del 1 febbraio 2017, 8 marzo 2019 e 22 agosto 2019 menzionati nella motivazione del provvedimento impugnato; soltanto nel 2019, come detto, dopo l'esito sfavorevole del contenzioso introdotto nei confronti dei provvedimenti ministeriali, Versalis ha finalmente provveduto a realizzare interventi consistenti ed efficaci per impedire l'ulteriore propagazione dei contaminanti dall'Area Valletta di sua proprietà al Cavo San Giorgio, in particolare attraverso la disconnessione idraulica tra le due aree, ottenuta mediante la rimozione integrale delle tubature ancora esistenti, e la realizzazione nell'area rialzata di sua proprietà di una copertura di strati compattati di ghiaio in modo da evitare fenomeni erosivi.



1.5. Quanto alle valutazioni svolte da ARPA nel corso dell'istruttoria procedimentale e poste a fondamento dell'atto impugnato – di cui la ricorrente lamenta l'asserita contraddittorietà nelle diverse fasi procedurali - occorre rammentare, in primo luogo, che «nelle materie tecnico scientifiche - quale è indubbiamente quella relativa alla tutela dell'ambiente dall'inquinamento - si applica il principio per cui le valutazioni delle autorità preposte sono ampiamente discrezionali, e quindi possono essere sindacate in sede di giurisdizione di legittimità nei soli casi di risultati abnormi o evidentemente illogici e contraddittori; non è invece consentito chiedere al giudice di sostituirvi risultati diversi, fondati ad esempio su una c.t.u. a lui sollecitata, ovvero sulle diverse valutazioni proposte dalle parti, in particolare con il richiamo a studi predisposti da propri esperti» (*ex multis* Consiglio di Stato sez. IV, 2 maggio 2022, n. 3424).

1.6. Nel caso di specie, le asserite discrasie lamentate dalla parte ricorrente in ordine ai risultati delle analisi svolte da ARPA rispetto a quelle svolte da Sogesid su incarico ministeriale, sono state rilevate (e superate) dalla stessa ARPA la quale, con un giudizio immune da censure di ordine logico, dopo aver premesso che «poiché i valori fuori limite solo per ARPA (il doppio di quelli fuori limite solo per il laboratorio Natura) sono relativi esclusivamente a metalli, si potrebbe ritenere che i dati trasmessi da Sogesid (che ha eseguito la totalità delle analisi chimiche) tendano a sottostimare, rispetto ai dati ARPA, la natura della contaminazione e pertanto non sarebbe possibile validare i dati della Ditta, cioè considerare "affidabili" tutti i risultati trasmessi, perché si rischierebbe di perdere utili informazioni sulla reale natura ed estensione della contaminazione», ha ritenuto di poter accettare i risultati *de quibus* «tenuto conto che i valori discrepanti ARPA fuori/Ditta dentro rappresentano circa il 2,4% della totalità dei valori analitici confrontati e considerato che comunque i campioni risultati contaminati da metalli per ARPA lo sono anche per Sogesid, anche se per altri contaminati»; accettazione che è stata, però, subordinata all'effettuazione di «alcune ulteriori verifiche analitiche atte a definire meglio l'effettiva entità della contaminazione da metalli».

1.7. Del pari inidonea a inficiare le conclusioni dell'amministrazione precedente risulta essere l'asserita non attualità dei dati raccolti in quanto, contrariamente a quanto sostenuto dalla ricorrente, l'ambiente in esame non è affatto dinamico ed era alimentato, in via quasi esclusiva, dal collegamento idraulico con l'area Valletta, tant'è che, effettuata la disconnessione, il Cavo San Giorgio si è presentato sempre secco (nota prot. DIR n. 269/2019 del 1° ottobre 2019 della società Versalis).

1.8. Gli elementi indicati rendono del tutto ragionevole l'affermazione, contenuta nel provvedimento impugnato, secondo cui la mancata bonifica dell'area renderebbe probabile «che tali valori siano addirittura aumentati».

1.9. A ciò si aggiunga che, qualora la ricorrente fosse stata certa del contrario, avrebbe potuto effettuare essa stessa dei campionamenti nell'area, fornendo, così, un principio di prova sulla fondatezza delle proprie affermazioni.

2. Con il secondo motivo, la parte ricorrente ha dedotto ulteriori vizi di violazione di legge e di eccesso di potere, sotto plurimi profili; secondo la parte ricorrente, il provvedimento impugnato si fonderebbe su una ricostruzione meramente ipotetica del percorso di migrazione dei contaminanti dall'Area Valletta verso il Cavo San Giorgio, secondo la quale, in occasione di eventi meteorici particolarmente intensi, si sarebbe verificato il distacco e il trasporto solido di particelle contaminate provenienti dalla zona rilevata dell'Area Valletta utilizzata a parcheggio e dalla zona intermedia verso la zona umida interna alla stessa Area Valletta, e poi attraverso i canali di scolo presenti della zona umida dell'Area Valletta al Cavo San Giorgio; tale ricostruzione non sarebbe mai stata verificata attraverso specifici accertamenti tecnici, e sarebbe per contro smentita dagli studi condotti dal Politecnico di Torino, su incarico della ricorrente, nel 2018 e 2019, e già trasmessi alla Provincia in sede procedimentale; secondo tali studi, il materiale eroso all'interno dell'Area Valletta sarebbe di consistenza modesta e, in ogni caso, si sposterebbe esclusivamente all'interno dell'Area medesima (quello proveniente dalla scarpata depositandosi sull'area a valle, e quello proveniente dalla zona pianeggiante ridistribuendosi nella medesima porzione); anche gli ipotetici scambi idrici tra l'Area Valletta e il Cavo San Giorgio sarebbero caratterizzati da velocità limitate, inidonee a consentire il trasporto di materiale eroso, e comunque quest'ultimo verrebbe intercettato dallo sbarramento costituito dall'argine destro del Cavo San Giorgio, su cui è presente una pista carrabile; non vi sarebbe alcun trasferimento di sostanze contaminate dall'area rialzata a quella ribassata dell'Area Valletta, posto che in quest'ultima sono stati rilevati valori di concentrazione di mercurio nettamente superiori.

Anche tale censura, osserva il Collegio, non può essere condivisa.

2.1. In primo luogo, la correlazione tra l'inquinamento dell'area *de qua* e quella del Cavo San Giorgio si desume (come già rilevato dalla Sezione nella recente sentenza n. 522/2023):

- dal fatto che l'area *de qua* è posta in fregio all'Area Valletta, ai piedi della scarpata morfologica del parcheggio ed è contaminata dagli stessi inquinanti presenti nell'area "V" che sono, tra l'altro, stati impiegati nel ciclo produttivo dello stabilimento produttivo;

- dalla «relazione tecnica relativa ai risultati delle indagini integrative al piano di caratterizzazione dei terreni eseguite presso il sito Polimeri Europa di Mantova nel periodo agosto 2004 - marzo 2005» del 20 giugno 2006, dal verbale dell'incontro del Comitato di Coordinamento locale tenutosi presso il Ministero dell'Ambiente del 1° febbraio 2017 e dal parere ARPA, prot. min. 5690, di pari data, in cui si dà espressamente atto della connessione esistente tra la zona Valletta e il Cavo San Giorgio;

- dal fatto che il 31 agosto 2018 si è svolto un incontro tecnico, presso gli uffici dell'ARPA di Mantova, all'esito del quale era stato richiesto, per quanto qui di interesse, alla società Versalis di integrare la caratterizzazione effettuata, al fine di

dettagliare meglio l'estensione e la natura della contaminazione presente nei sedimenti del Cavo San Giorgio, ma la società si è resa disponibile a campionare solo i sedimenti presenti all'interno dell'Area V, in quanto unica di sua proprietà;

- dalla nota, n. prot. 38834, datata 8 marzo 2019, in cui ARPA Lombardia, dopo aver dato atto del livello di contaminazione dell'area V, ha evidenziato che «poiché le canaline di scolo, attraverso tubi di grande dimensioni, comunicano con l'esterno dell'area V, in particolare con il canale Cavo S. Giorgio, i sedimenti contaminati possono essere trasportati all'esterno, come in effetti è stato accertato nell'ambito delle indagini svolte da Sogesid e validate da ARPA con nota prot. n. 134704 del 29/09/2010 che hanno interessato i sedimenti del canale Cavo S. Giorgio e delle aree umide dell'Az. Agricola Cascina Le Betulle» e, pertanto, «alla luce dei risultati delle indagini di caratterizzazione dei sedimenti dell'area umida in area V, che hanno messo in evidenza la presenza di un meccanismo attivo di trasporto di sostanze contaminanti, si ritiene che, oltre a bloccare il passaggio di acqua attraverso le tubazioni di grande diametro che mettono in comunicazione l'area V con il Cavo San Giorgio (come proposto dalla Società con nota DIR 484/218 del 9/11/2018), debbano essere messe in atto specifiche misure di messa in sicurezza d'emergenza/prevenzione per evitare i fenomeni erosivi dalla zona parcheggio e dalla zona intermedia con la conseguente rideposizione a valle di sedimenti contaminati», nonché che «non potendo evitare le periodiche inondazioni e i conseguenti reflussi di acqua torbida in occasione di eventi di piena eccezionali del Fiume Mincio, con livelli idrici superiori alle quote arginali (15,4 m s.l.m.), si ritiene che debbano essere previsti interventi di asportazione dei sedimenti contaminati, oltre che nel canale Cavo San Giorgio, anche dal fondo delle canaline di scolo presenti in area V». Il documento ha, inoltre, ritenuto non condivisibili le conclusioni del Politecnico di Milano (nello studio denominato "Area Valletta in prossimità dello stabilimento di Versalis S.p.A. in Mantova Studio idraulico-morfologico"), nella parte in cui escludono che il sedimento contaminato fuoriesca dall'area Valletta, in quanto contraddette dalle analisi dei sedimenti del canale Cavo San Giorgio;

- dalla nota, prot. DIR n. 269/2019 del 1° ottobre 2019, in cui la società Versalis ha dato espressamente atto che, sino al 28 gennaio 2019 «l'argine che separa l'area V dal cavo San Giorgio era infatti attraversato da 5 tubazioni di diametro di ca. 1 m, malamente occluse con getti di calcestruzzo, che sono state rimosse, avendo cura di ripristinare l'argine, per garantire così la completa disconnessione idraulica» delle aree di quibus, che, quindi, sino a quel momento formavano un tutt'uno dal punto di vista idraulico;

- dal fatto che il 26 novembre 2019 ARPA Lombardia ha evidenziato che, nonostante i lavori di disconnessione idraulica effettuati dalla società Versalis a gennaio 2019, non era possibile escludere che, in caso di eventi meteorici particolarmente intensi, le acque presenti nell'area "V" possano superare il dislivello creato (1 m., come detto) e tracimare verso i corsi d'acqua esterni, tra cui il Cavo San Giorgio (verbale arpa n. 063088 del 26 novembre 2016);

- dalla nota, prot. p_mn/A001 GE/2020/0023798 del 21 maggio 2020, in cui l'ARPA ha evidenziato che all'interno l'area "V", comprensiva dell'Area Valletta e del Cavo San Giorgio, «è presente un fitto reticolo di canaline drenanti che confluiscono verso delle tubazioni di grande diametro (circa 500-600 mm) che, fino a gennaio 2019, mettevano in comunicazione idraulica l'area Valletta con il Cavo S. Giorgio che scarica le proprie acque nel Fiume Mincio e nelle aree umide dell'Azienda Agricola Cascina Le Betulle» nonché che «le indagini svolte nel settembre 2018 hanno evidenziato la diffusa presenza di contaminanti in concentrazioni superiori non solo ai valori PEL proposti per il SIN di Mantova (parere ISS prot.0033061 del 22/7/2010 allegato alla CdS decisoria del 10/10/2011) ma anche alle CSC previste dal D.Lgs. 152/06 Allegato 5 Titolo V Tabella 1 colonna A per i siti ad uso verde pubblico e privato e residenziale per Hg, As, Cd, Cr totale, Ni, Pb, Se, V, Zn, Idrocarburi C>12, PCB e PCDD/PCDF. La presenza di elevate concentrazioni di inquinanti negli strati più superficiali dei sedimenti (0 - 0,5m), soprattutto Mercurio, Idrocarburi pesanti e PCDD/PCDF, indica come in quest'area non siano efficaci i fenomeni di naturale attenuazione dovuti alla progressiva deposizione di sedimenti privi di contaminazione».

2.2. La ricorrente sostiene, poi, che l'asserzione della Provincia, secondo cui la disconnessione idraulica dell'area V dal Cavo San Giorgio non avrebbe impedito il propagarsi della contaminazione, sarebbe contraddetta dagli studi condotti dal Politecnico di Milano, che avrebbero dimostrato che le precipitazioni meteoriche non raggiungerebbero velocità sufficienti a determinare la fuoriuscita delle particelle di terreno contaminate.

L'argomento, per quanto suggestivo, è infondato.

In primo luogo, è evidente che la contaminazione del Cavo San Giorgio, accertata nel 2010, ha avuto origine ben prima della disconnessione idraulica e quindi quando essa era connessa all'area "V-Valletta" da una serie di tubi di grande diametro malamente occlusi.

Inoltre, le conclusioni dello studio menzionato si pongono in contraddizione con la nota, prot. 134370 del 22 agosto 2019, in cui ARPA, ha ritenuto che «non si possa escludere la correlazione tra erosione/trasporto solido e contaminazione dei sedimenti superficiali dei canali di scolo presenti nell'area umida dell'Area V» e ha, pertanto, ribadito «la necessità di prevedere specifiche misure di messa in sicurezza/prevenzione per evitare fenomeni erosivi dalla zona parcheggio e dalla zona intermedia, con la conseguente rideposizione a valle di sedimenti contaminati».

In definitiva, gli argomenti addotti dalla parte ricorrente non appaiono dirimenti in quanto smentiti dagli elementi istruttori acquisiti dall'amministrazione in sede procedimentale e dai risultati analitici ufficiali validati dall'ARPA.

Soprattutto, non forniscono una valida spiegazione alternativa alla presenza nel Cavo San Giorgio dei medesimi inquinanti presenti nell'area Valletta a monte; sul punto, giova rammentare che, secondo i principi giurisprudenziali sopra richiamati,

condivisi da questa Sezione (cfr. di recente TAR Brescia, I, 28 marzo 2023 n. 276), “l’operatore individuato come responsabile della contaminazione non può limitarsi a contestare genericamente la propria estraneità, ma è tenuto a fornire una prova liberatoria “per la quale non è sufficiente ventilare genericamente il dubbio di una possibile responsabilità di terzi o di un’incidenza di eventi esterni alla propria attività, bensì è necessario provare la reale dinamica degli avvenimenti e indicare lo specifico fattore cui debba addebitarsi la causazione dell’inquinamento (cfr. T.A.R. Brescia, sez. I, 2 agosto 2022, n. 776; T.A.R. Brescia, Sez. I, 5 febbraio 2021, n. 123; T.A.R. Brescia, Sez. I, 6 marzo 2020, n. 202; Cons. Stato, Sez. IV, 12 gennaio 2022 n. 217; Cons. Stato, sez. IV, 7 gennaio 2021, n. 172)”.

La censura va quindi disattesa.

3. Con il terzo motivo, la parte ricorrente ha articolato ulteriori censure di violazione di legge e di eccesso di potere, in particolare lamentando che il provvedimento impugnato non avrebbe tenuto conto delle evidenze scientifiche derivanti dai molteplici studi commissionati da Versalis sull’origine della contaminazione da mercurio riscontrata all’interno dell’area Valletta, nonché degli accertamenti della stessa Provincia di Mantova nell’ambito del procedimento di individuazione della contaminazione dell’area stessa; da tali studi e accertamenti risulterebbe evidente che la contaminazione dei sedimenti del Cavo San Giorgio si sarebbe verificata in epoca antecedente al trasferimento dell’area in proprietà di Versalis s.p.a., la cui attività non avrebbe, in alcun modo, aggravato l’inquinamento preesistente; in particolare, la contaminazione si sarebbe verificata nei primi anni di attività dello stabilimento industriale, tra la fine degli anni 50 e l’inizio degli anni 60, quando l’area Valletta sarebbe stata utilizzata come vasca di decantazione degli scarichi dell’impianto Cloro-Soda di Edison; la documentazione acquisita dalla Provincia di Mantova non dimostrerebbe in alcun modo che la contaminazione presente nei sedimenti del Cavo San Giorgio sia stata causata da eventi successivi all’acquisto dell’area Valletta da parte di Versalis e non sia, invece, il frutto della contaminazione storica conseguente allo sversamento dei reflui dell’impianto di Cloro-Soda nel Cavo San Giorgio.

Anche tale censura, osserva il Collegio, non può essere condivisa.

3.1. Gli accertamenti svolti da ARPA hanno dato atto che la contaminazione del Cavo San Giorgio è ancora in atto. In particolare, nel parere ARPA prot. n. 38834 del 08/03/2019, di validazione e commento dei risultati delle indagini di caratterizzazione dell’area umida Valletta – Cavo San Giorgio, si conclude: “Vista la contiguità dell’area umida con la zona rilevata realizzata a parcheggio e vista la correlazione tra la contaminazione presente nel materiale utilizzato per innalzare la zona parcheggio e quella riscontrata nei sedimenti superficiali dell’area umida, è possibile ipotizzare che sia avvenuto in passato e sia tuttora in atto, probabilmente in occasione di intense precipitazioni meteoriche, un trasporto solido di particelle contaminate provenienti da monte, ossia dalla zona rilevata utilizzata a parcheggio e dalla zona intermedia, particelle che poi si depositano nell’area umida a valle e in particolare all’interno delle canaline di scolo. Poiché le canaline di scolo, attraverso tubi di grande dimensione, comunicano con l’esterno dell’area V, in particolare con il Cavo San Giorgio, i sedimenti contaminati possono essere trasportati all’esterno, come in effetti è stato accertato nell’ambito delle indagini svolte da Sogesid, validate da ARPA e trasmesse dalla stessa con nota prot. n. 134704 del 29/09/2010 che hanno interessato i sedimenti del Canale Cavo San Giorgio”.

3.2. Versalis non ha posto in essere efficaci misure di prevenzione della diffusione degli inquinanti, nonostante le sollecitazioni pervenute da parte delle competenti Amministrazioni, se non nel corso del 2019, dopo l’esito sfavorevole del contenzioso introdotto avverso i provvedimenti ministeriali impositivi di tali misure (in particolare, decreto MATTM 2 ottobre 2013), allorché ha provveduto alla disconnessione idraulica dell’area Valletta dal Cavo San Giorgio e alla copertura del parcheggio con materiale idoneo ad evitare l’ulteriore erosione della superficie.

4. Con il quarto motivo la parte ricorrente ha dedotto ulteriori censure di violazione di legge e di eccesso di potere, in particolare lamentando che la Provincia avrebbe omesso di indagare la possibilità che la contaminazione del Cavo San Giorgio possa essere stata causata, in occasione di eventi meteorologici intensi, da alcuni corsi d’acqua adiacenti al Cavo ed esterni all’area Valletta, quali il Basso Mincio e il Canale Sisma, i cui sedimenti presenterebbero uno stato di contaminazione analogo a quello dei materiali presenti sul fondo di tale corso d’acqua.

Anche tale censura, osserva il Collegio, non è condivisibile.

4.1. La difesa provinciale ha replicato in modo convincente che sia il Canale Sisma che l’Area Basso Mincio sono posti a valle del Cavo San Giorgio, il che rende fisicamente impossibile che la contaminazione di dette aree abbia determinato quella delle aree a monte.

4.2. Gli argomenti della ricorrente sono stati corroborati (e ampliati) dalle difese adesive svolte in giudizio da Edison, nelle quali si è sostenuto che il tracciato del Cavo San Giorgio potrebbe aver intercettato i contaminati provenienti da altri stabilimenti presenti nel SIN (area Colori Freddi, area Belleli Energy, area TEA, Raffineria IES) e, pertanto, la responsabilità di Versalis (e di Edison) per l’inquinamento dell’area non sarebbe né certa né “più probabile che non”; in particolare, a dire di Edison, la contaminazione potrebbe derivare o dall’area Colori Freddi, che sarebbe stata oggetto di indagini dal 2014 al 2017 (mai concluse), ovvero dall’area IES, posta anch’essa a ridosso del corso d’acqua.

4.2.1. L’argomento di Edison, osserva il Collegio, è inammissibile perché solleva questioni ulteriori e diverse da quelle ritualmente introdotte in giudizio dall’(unica) parte ricorrente.

4.2.2. Peraltro, la censura è infondata nel merito.

Per giurisprudenza pacifica, infatti, gli interventi di bonifica e di ripristino ambientale possono essere imposti

esclusivamente ai soggetti responsabili dell'inquinamento e, quindi, ai soggetti che abbiano in tutto o anche solo in parte generato la contaminazione tramite un proprio comportamento commissivo od omissivo, legato all'inquinamento da un preciso nesso di causalità (ex multis T.A.R. Campania, Napoli, (sez. V, 3 febbraio 2022, n. 768), con la conseguenza che un'eventuale corresponsabilità delle società indicate da Edison (Colori Freddi, IES, Bellely Energy, TEA), quand'anche effettivamente dimostrata e non meramente asserita, non gioverebbe all'odierna ricorrente, che rimarrebbe comunque responsabile della contaminazione e, come tale, obbligata alla bonifica.

Peraltro, dall'esame degli atti di causa si evince che lo stabilimento Colori Freddi si trova accanto al ramo principale del corso d'acqua ed è situato a notevole distanza dal tratto del Cavo oggetto di indagine che fa parte di un reticolo minore dello stesso, denominato "Vecchio Cavo San Giorgio destro - ramo 2", il che rende improbabile che l'area indicata dalla ricorrente abbia contaminato il tratto in esame e maggiormente probabile che il suo inquinamento derivi dall'adiacente area V-Valletta.

A ciò si aggiunga che le indagini di ARPA hanno dimostrato il tratto del Cavo San Giorgio adiacente alla Raffineria IES risultava contaminato da idrocarburi pesanti $C>12$ e non anche da mercurio (cfr. nota ARPA prot. n. 154369 del 7 novembre 2012), che è invece presente sia nel tratto oggetto del provvedimento impugnato sia nell'adiacente area "V-Valletta".

5. Con il quinto motivo, la parte ricorrente ha dedotto l'illegittimità del provvedimento impugnato per violazione del principio "chi inquina paga", che ha quale corollario quello della "parziarietà" della responsabilità ambientale; in violazione di tali principi, la Provincia di Mantova avrebbe imputato alla società ricorrente la responsabilità per la contaminazione di sedimenti del Cavo San Giorgio senza in alcun modo valutare lo specifico apporto causale delle attività svolte dalla società rispetto allo stato della contaminazione e fondando espressamente tale addebito su forme oggettive di responsabilità risarcitoria di diritto civile; anche l'affermazione secondo cui Versalis non avrebbe adottato tempestivamente le misure di prevenzione richieste sarebbe del tutto inconferente ai fini dell'attribuzione di responsabilità, posto che, sulla base degli studi commissionati dalla ricorrente, non si sarebbe verificata alcuna diffusione della contaminazione dall'Area Valletta verso il Cavo San Giorgio; né la Provincia avrebbe considerato la possibilità che la contaminazione del Cavo San Giorgio possa essere stata determinata da sversamenti di inquinanti provenienti dalle attività di altri operatori aventi la propria sede produttiva in area limitrofa al Cavo San Giorgio.

5.1. La censura, osserva il Collegio, è sostanzialmente ripetitiva di quanto già dedotto con i precedenti motivi; al riguardo, pertanto, ci si può limitare a ribadire, sulla scorta delle precedenti considerazioni, che: (i) la contaminazione del Cavo San Giorgio è imputabile alla contaminazione dell'Area Valletta a causa della connessione idraulica e geomorfologica esistente tra le due aree poste a dislivello tra loro; (ii) la responsabilità di Versalis consiste nel non aver adottato tempestivamente – se non a distanza di anni dalle sollecitazioni ministeriali, e solo a seguito dell'esito sfavorevole del contenzioso introdotto avverso i provvedimenti ministeriali - misure di prevenzione atte ad impedire la propagazione degli inquinanti, a fronte di un fenomeno di migrazione delle sostanze contaminate ancora attivo in occasione di eventi meteorici avversi; (iii) la circostanza che la contaminazione del Cavo San Giorgio sarebbe stata determinata da "sversamenti di inquinanti provenienti dalle attività di altri operatori aventi la propria sede produttiva in area limitrofa al Cavo San Giorgio", è del tutto generica e congetturale e come tale inidonea a superare i criteri presuntivi affermati dalla giurisprudenza in applicazione del principio civilistico del "più probabile che non".

6. Infine, con il sesto e ultimo motivo, la parte ricorrente ha lamentato la violazione da parte della Provincia di Mantova delle regole sul contraddittorio procedimentale, dal momento che, in un brevissimo lasso di tempo, tra l'ottobre e il dicembre del 2021, essa avrebbe provveduto a riattivare e concludere un procedimento avviato oltre 10 anni prima, senza fornire alla società ricorrente i tempi tecnici necessari per predisporre i propri contributi istruttori e, dunque, di fatto, omettendo di garantire un contraddittorio pieno con la società destinataria del provvedimento.

La censura, osserva il Collegio, è palesemente infondata.

6.1. Come giustamente osservato dalla difesa provinciale, il procedimento amministrativo è stato avviato originariamente nell'ottobre del 2011 e nel corso del lungo svolgimento, protrattosi per circa dieci anni, la ricorrente ha preso parte attiva all'istruttoria procedimentale allegando a più riprese osservazioni e studi tecnici, che sono stati oggetto di contraddittorio con le Amministrazioni e gli organi tecnici coinvolti.

6.2. Nell'ottobre del 2021 il procedimento è stato riavviato al solo fine di coinvolgere nel procedimento il Consorzio di Bonifica Territori del Mincio, in quanto inizialmente non incluso fra i destinatari, pur essendo parte interessata in quanto gestore del corpo idrico in questione. Ciò non ha inciso sulle garanzie procedurali spettanti alla ricorrente, già ampiamente riconosciute e utilizzate dall'interessata nel corso del pregresso decennio procedimentale.

7. In definitiva, alla luce delle considerazioni di cui sopra, il ricorso va conclusivamente respinto.

8. Le spese di lite seguono la soccombenza nei rapporti tra la parte ricorrente, la Provincia di Mantova e il Comune di Mantova, in misura differenziata in relazione al diverso ruolo processuale e, conseguentemente, al diverso impegno difensivo profuso in giudizio dalle due amministrazioni, mentre possono essere compensate per giusti motivi nei confronti del Ministero della Transizione Ecologica e di Edison S.p.a.

(Omissis)

Fondazione



OSSERVATORIO
SULLA CRIMINALITÀ
NELL'AGRICOLTURA
E SUL SISTEMA
AGROALIMENTARE

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it