

Concessione mineraria e inquinamento

T.A.R. Basilicata, Sez. I 19 aprile 2025, n. 262 - Donadono, pres.; Mariano, est. - Società Petrolifera Italiana S.p.A., Eni S.p.A. (avv.ti De Vergottini, Podio, Pili) c. Provincia di Matera (avv. Pasquale) ed a.

Ambiente - Concessione mineraria - Attuazione del piano di caratterizzazione.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

1. Con il ricorso R.G. n. 167/2024, depositato in data 15/4/2024, la Società Petrolifera Italiana s.p.a. (società controllata da Eni s.p.a.) ed Eni s.p.a. hanno impugnato i provvedimenti specificati in epigrafe ed in particolare l'ordinanza della Provincia di Matera, n. 12 del 5/2/2024, con cui dette società sono state individuate, ai sensi dell'art. 244, co. 2 e 3, del D.lgs. n. 152/2006, quali responsabili della contaminazione del sito area pozzo denominato "Varisana 01" (ubicato nel Comune di Ferrandina e autorizzato nell'ambito della concessione "Monte Morrone"), in solido con la società Gas Plus Italiana s.r.l., nonché la conseguente determinazione della Regione Basilicata, prot. n. 3445 del 15/2/2024, con cui le ridette società sono state diffidate all'attuazione al piano di caratterizzazione dell'area (approvato con prescrizioni con D.G.R. n. 708/2023) e alla presentazione del relativo rapporto conclusivo.

1.1. Con il ricorso R.G. n. 178/2024, depositato anch'esso in data 19/4/2024, Gas Plus Italiana s.r.l. ha impugnato i medesimi atti sopraindicati, nonché la citata Deliberazione della Giunta della Regione Basilicata, n. 708/2023 del 3/11/2023 (di approvazione, con prescrizioni, del piano di caratterizzazione dell'area presentato dalla deducente).

Con un successivo atto di motivi aggiunti, l'impugnazione è stata estesa alla nota regionale, n. 144685 del 26/6/2024, di negativo riscontro alla richiesta della società di revisione di alcune delle prescrizioni approvate con la D.G.R. n. 708/2023.

2. Risulta in fatto quanto segue:

- in data 1/9/1977, il Ministero dell'Industria ha rilasciato, in favore di Sori s.p.a. la concessione di coltivazione di idrocarburi liquidi e gassosi denominata "Monte Morrone", di cui il pozzo "Varisana 01" fa parte, la cui perforazione è avvenuta nel 1986 per iniziativa della medesima società, la quale, a decorrere dall'1/1/1996, è stata incorporata per fusione da Società Petrolifera Italiana s.p.a. (controllata da Eni s.p.a.);

- il pozzo è stato messo in produzione nel 1986 ed è rimasto attivo, sotto la titolarità di Società Petrolifera Italiana s.p.a., sino al maggio 2004, allorché ad essa, a seguito di una vicenda successoria, è subentrata Gas Plus Italiana s.r.l.; a detta società è riferibile l'attività di chiusura mineraria del pozzo (avvenuta nel II trimestre del 2005);

- in data 30/5/2006, Gas Plus Italiana s.r.l., all'uopo sollecitata dalla Regione Basilicata, ha presentato il Piano di caratterizzazione dell'area (in relazione al superamento di alcuni Valori di Concentrazione Limite Accettabili, ai sensi del D.M. n. 471/1999), successivamente aggiornato in data 16/12/2019, all'esito del compimento di nuove analisi da cui è emersa la non conformità delle C.S.C. per i seguenti elementi: vanadio e idrocarburi pesanti C>12 nella matrice terreno; alluminio, ferro e manganese nella matrice acque sotterranee;

- il Piano di caratterizzazione è stato, infine, approvato, con prescrizioni, con delibera della Giunta regionale di Basilicata n. 708 del 3/11/2023;

- con nota prot. n. 636 del 15/11/2023, Gas Plus Italiana s.r.l. ha comunicato di non voler proseguire oltre con l'adeguamento del piano di caratterizzazione alle prescrizioni di cui alla D.G.R. n. 708/2023;

- successivamente, la Provincia di Matera ha adottato l'impugnata ordinanza, nella quale, come detto, a seguito di un'articolata istruttoria, Società Petrolifera Italiana s.p.a., Eni s.p.a. e Gas Plus Italiana s.r.l. sono state individuate quali responsabili, in solido, della contaminazione ambientale in questione, "(...) in quanto in quanto soggetti concessionari della concessione "Monte Morrone" nell'ambito della quale è stato perforato ed attrezzato a produzione prima da SORI s.p.a., poi da SPI s.p.a., fino al 2004, il pozzo "Varisana 1" e, successivamente, da Gas Plus Italiana s.r.l. in capo alla quale hanno avuto luogo le operazioni a rilevante rischio di incidente ambientale di chiusura mineraria; (...)"; indi, le medesime società sono state diffidate al compimento delle attività di messa in sicurezza e di bonifica del sito ai sensi delle previsioni del D.lgs. n. 152/2006, nonché al compimento di ogni attività di monitoraggio e prevenzione già stabilite con altri provvedimenti ove non in contrasto con l'ordinanza;

- infine, con nota della Regione Basilicata, prot. n. 3445 del 15/2/2024, le ridette società sono state diffidate all'attuazione al piano di caratterizzazione dell'area (approvato con prescrizioni con D.G.R. n. 708/2023) e alla presentazione del relativo rapporto conclusivo.

3. L'impugnazione di Società Petrolifera Italiana s.p.a. ed Eni s.p.a., R.G. n. 167/2024, è affidata ai seguenti motivi:

- "Violazione e falsa applicazione degli artt. 242 e 244 del d.lgs. n. 152/2006 nonché degli artt. 239 ss. del d.lgs. n. 152/2006. Violazione e falsa applicazione del contraddittorio procedimentale nonché del principio "chi inquina paga". Eccesso di potere per difetto di istruttoria e motivazione, irragionevolezza e difetto di proporzionalità. Illogicità.



Contraddittorietà. Travisamento. Arbitrio. Violazione e falsa applicazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione”.

Il procedimento amministrativo esitato nell’impugnata ordinanza provinciale sarebbe stato svolto senza alcun coinvolgimento delle società, in violazione di qualsivoglia regola inerente al contraddittorio.

Sotto altro profilo, il medesimo provvedimento sarebbe viziato dal punto di vista istruttorio, difettando il rigoroso accertamento nel nesso di causalità tra la condotta eventualmente tenuta dalle società e l’evento di contaminazione occorso; l’imputazione della relativa corresponsabilità discenderebbe, inoltre, dal mero riscontro, in capo alle medesime società, dello status di precedente concessionario del giacimento, in violazione del principio “chi inquina paga” che esclude un criterio di imputazione basato sulla responsabilità oggettiva da posizione.

- *“Violazione e falsa applicazione degli artt. 239 ss. del d.lgs. n. 152/2006. Violazione e falsa applicazione del principio “chi inquina paga”. Eccesso di potere e difetto di proporzionalità. Travisamento. Arbitrio. Violazione e falsa applicazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione. Genericità. Contraddittorietà. Perplexità. Violazione della certezza dei rapporti giuridici”.*

L’ordinanza provinciale avrebbe un contenuto dispositivo generico, intimamente contraddittorio e contrario al principio di certezza dei rapporti giuridici, nella parte in cui, dopo aver prescritto la messa in sicurezza e la bonifica del sito, *“conferma ogni altra attività di monitoraggio e prevenzione già stabilite con altri provvedimenti in quanto non in contrasto con il presente atto”*, considerato che le misure di prevenzione (non meglio precisate) hanno presupposti differenti rispetto alla bonifica (quest’ultima essendo consequenziale all’accertamento della contaminazione). Il che precluderebbe la possibilità stessa di dare adempimento ad alcunché.

- *“(sotto ulteriore profilo) - Violazione e falsa applicazione degli artt. 239 ss. del d.lgs. n. 152/2006. Violazione e falsa applicazione del principio “chi inquina paga”. Eccesso di potere e difetto di proporzionalità. Travisamento. Arbitrio. Violazione e falsa applicazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione. Genericità. Contraddittorietà. Perplexità. Violazione della certezza dei rapporti giuridici”.*

Parimenti contraria ai medesimi principi dianzi richiamati sarebbe l’avversata determinazione regionale, in via derivata, nella parte in cui si pone in rapporto di diretta consequenzialità con la presupposta ordinanza provinciale, nonché in via propria, nella parte in cui ha prescritto la presentazione del rapporto conclusivo della caratterizzazione, senza effettuare alcuna distinzione tra i destinatari di tali imposizioni e senza quindi considerare che Società Petroli Italiana s.p.a. ed Eni s.p.a. non hanno mai partecipato ad alcuna indagine ambientale svolta sul sito e non hanno nemmeno più accesso a quest’ultimo dal 2004.

4. L’impugnazione ricorsuale di Gas Plus Italiana s.r.l., R.G. n. 178/2024, è affidata ai seguenti motivi:

- *“Violazione e falsa applicazione del principio “chi inquina paga” di cui agli artt. 191 e 192 TFUE, nonché degli artt. 3-ter e 242 e ss. del d.lgs. n. 152/2006. Violazione e falsa applicazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione. Violazione e falsa applicazione dell’art. 2560 c.c.. Violazione e falsa applicazione dell’art. 39, co. 3 del Decreto Direttoriale del Ministero dello Sviluppo Economico 15 luglio 2015. Difetto di motivazione. Eccesso di potere per carenza di istruttoria, travisamento dei fatti, manifesta illogicità ed irragionevolezza, contraddittorietà intrinseca”.*

L’ordinanza provinciale sarebbe viziata dal punto di vista istruttorio, difettando il rigoroso accertamento nel nesso di causalità tra la condotta eventualmente tenuta dalla società e l’evento di contaminazione occorso, non potendo la relativa corresponsabilità farsi discendere dall’attività di chiusura del pozzo svolte dalla società (una volta subentrata a Società Petroli Italiana s.p.a. nella gestione del giacimento), ovvero in ragione delle vicende successorie che hanno condotto la società ad assumere la titolarità della concessione (non essendosi configurata alcuna successione nell’universum ius del precedente gestore) ovvero ancora a motivo della mera qualità di titolare della concessione.

Sotto altro connesso profilo, l’Amministrazione avrebbe comunque indagare le responsabilità individuali delle società interessate, venendo in rilievo una responsabilità parziaria e non solidale.

- *“Violazione e falsa applicazione degli artt. 3-ter e 239 e ss. del D.lgs. n. 152/2006. Incompetenza assoluta. Eccesso di potere per carenza di istruttoria, genericità e incongruenza del provvedimento”.*

In ogni caso, difetterebbero i presupposti per l’imposizione dell’obbligo di bonifica, in quanto nella specie sarebbe stato riscontrato un lieve superamento delle C.S.C. per alcuni parametri, ma non ancora delle C.S.R., nonché della messa in sicurezza d’emergenza, non sussistendo le condizioni di emergenza prescritte dall’art. 240, co. 1, lett. m), del D.lgs. n. 152/2006.

Del pari illegittima, inoltre, sarebbe la conferma di *“ogni altra attività di monitoraggio e prevenzione già stabilite con altri provvedimenti in quanto non in contrasto con il presente atto”*, in quanto, in disparte l’incompetenza assoluta della Provincia circa l’imposizione di misure di tal genere, la stessa sarebbe del tutto generica.

- *“Violazione e falsa applicazione degli artt. 7 e ss. della l. n. 241/1990, nonché di tutte le garanzie procedurali di cui alla medesima l. n. 241/1990. Eccesso di potere per difetto di istruttoria”.*

L’ordinanza sarebbe stata adottata senza consentire alcuna partecipazione procedimentale.

- *“Violazione e/o falsa applicazione degli artt. 14-bis e 14-ter della l. n. 241/1990. Eccesso di potere per difetto di contraddittorio e di istruttoria, contraddittorietà estrinseca, travisamento dei fatti, difetto di motivazione, manifesta illogicità ed irragionevolezza, difetto di proporzionalità”.*

La Deliberazione della Giunta della Regione Basilicata n. 708/2023 sarebbe viziata, sotto il profilo procedurale, dalla

mancata convocazione di una conferenza di servizi in modalità sincrona.

4.1. Con l'atto di motivi aggiunti, l'impugnazione è stata estesa alla sopraggiunta nota regionale, prot. n. 144685 del 26/6/2024, con cui si è negativamente riscontrata (in senso meramente confermativo) la nota con cui detta società ha chiesto la revisione delle prescrizioni impartite dalla D.G.R. n. 708/2023, di approvazione del piano di caratterizzazione del sito.

5. Si sono costituiti nel giudizio R.G. n. 167/2024 la Provincia di Matera e la controinteressata Gas Plus Italiana s.r.l., nel giudizio R.G. n. 178/2024 sempre la Provincia di Matera, la Regione Basilicata e le controinteressate Società Petrolifera Italiana s.p.a. e Eni s.p.a..

6. Nell'ambito del giudizio R.G. n. 167/2024, con ordinanza collegiale, n. 443 del 19/9/2024, è stata favorevolmente definita l'istanza di accesso agli atti presentata da Società Petrolifera Italiana s.p.a. e da Eni s.p.a. ai sensi dell'art. 116 cod. proc. amm., nonché l'atto di motivi aggiunti avverso il provvedimento provinciale reiettivo dell'istanza, sono stati definiti con la declaratoria dell'intervenuta cessazione della materia del contendere, considerato che è risulta versata in giudizio documentazione che, come formalmente dichiarato dalla Provincia, costituisce il contenuto del fascicolo relativo all'impugnato provvedimento e che, dunque, è stata ritenuta idonea a soddisfare l'interesse ostensivo delle ricorrenti.

7. All'udienza pubblica del 5/3/2025 entrambe le controversie sono state trattenute in decisione.

8. Preliminarmente, va richiamato il provvedimento di riunione dei due giudizi, siccome intimamente connessi dal punto di vista soggettivo e oggettivo.

9. Sempre in via liminare:

- va respinta l'eccezione sollevata dalla difesa della Provincia di Matera di tardività delle memorie conclusionali depositate da Gas Plus Italiana s.r.l., da Eni s.p.a. e da Società Petrolifera Italiana s.p.a., in entrambi i giudizi, in data 31/1/2025, in quanto, contrariamente a quanto ipotizzato dalla Provincia, il termine dilatorio previsto dall'art. 73, co. 1, cod. proc. amm. risulta rispettato;

- va dichiarata, come rilevato d'ufficio ex art. 73, co. 3, cod. proc. amm., la parziale irricevibilità del ricorso proposto da Gas Plus Italiana s.r.l., nel giudizio R.G. n. 178/2024, nella parte in cui (con il quarto motivo) viene specificamente impugnata la D.G.R. n. 708/2023, di approvazione (con prescrizioni) del piano di caratterizzazione del sito, considerato che vi è prova in atti della circostanza che tale determinazione è stata comunicata alla società in data 8/11/2023 (il che si evince irrefutabilmente dalla nota di riscontro a tale comunicazione, datata 15/11/2023, costituente l'allegato n. 15 della produzione documentale della società) e, dunque, la relativa impugnazione si appalesa tardiva. Né può dubitarsi dell'onere di immediata impugnazione di tale provvedimento da parte di Gas Plus Italiana s.r.l., atteso che dalla sua *qualitas* di proponente il piano di caratterizzazione discende l'esistenza, in capo alla stessa, dell'interesse a prontamente contrastarne le previsioni ritenute illegittime, la cui portata immediatamente lesiva va riconnessa alla condivisibile considerazione per cui l'assunzione volontaria di interventi di caratterizzazione da parte del gestore dell'area (ancorché non individuato come responsabile dell'inquinamento) comporta, di norma, l'obbligo di completarli (cfr. Consiglio di Stato, sez. IV, 2/2/2024, n.1110; id., sez. IV, 5/10/2016, n. 4119; T.A.R. Lombardia, sez. III, 24/1/2022, n. 156);

- va dichiarata, come rilevato d'ufficio ex art. 73, co. 3, cod. proc. amm., l'inammissibilità per carenza di interesse dei motivi aggiunti introdotti da Gas Plus Italiana s.r.l., siccome diretti ad avversare un atto regionale, la nota prot. n. 144685 del 26/6/2024, di natura meramente confermativa della D.G.R. n. 708/2023 (la cui impugnazione, come dianzi rilevato, va ritenuta tardiva), tenuto conto che, con esso, la Regione, in assenza di alcun ulteriore sviluppo istruttorio, valutativo e motivazionale, si è limitata a ribadire la cogenza delle prescrizioni contenute nella ridetta D.G.R..

10. Entrambi i ricorsi sono, per il resto, infondati e, pertanto, vanno respinti.

11. Giova richiamare le pertinenti disposizioni normative.

Rileva l'art. 242 del D.lgs. n. 152/2006, che così scandisce lo svolgimento delle procedure operative ed amministrative per l'attuazione degli interventi di messa in sicurezza, bonifica e ripristino ambientale:

- al verificarsi di un evento che sia potenzialmente in grado di contaminare il sito, il responsabile dell'inquinamento mette in opera entro ventiquattro ore le misure necessarie di prevenzione e ne dà immediata comunicazione (comma 1);

- il responsabile dell'inquinamento, attuate le necessarie misure di prevenzione, svolge, nelle zone interessate dalla contaminazione, un'indagine preliminare sui parametri oggetto dell'inquinamento e, ove accerti che il livello delle concentrazioni soglia di contaminazione (C.S.C.) non sia stato superato, provvede al ripristino della zona contaminata (comma 2);

- qualora l'indagine preliminare accerti l'avvenuto superamento delle C.S.C. anche per un solo parametro, il responsabile dell'inquinamento presenta un piano di caratterizzazione, sottoposto ad autorizzazione regionale (comma 3);

- sulla base delle risultanze della caratterizzazione, al sito è applicata la procedura di analisi del rischio sito specifica per la determinazione delle concentrazioni soglia di rischio (C.S.R.); entro sei mesi dall'approvazione del piano di caratterizzazione, il soggetto responsabile presenta alla Regione i risultati dell'analisi di rischio (comma 4);

- qualora gli esiti della procedura dell'analisi di rischio dimostrino che la concentrazione dei contaminanti presenti nel sito è inferiore alle concentrazioni soglia di rischio, la conferenza dei servizi, con l'approvazione del documento dell'analisi del rischio, dichiara concluso positivamente il procedimento (comma 5);

- qualora gli esiti della procedura dell'analisi di rischio dimostrino che la concentrazione dei contaminanti presenti nel

sito è superiore ai valori di concentrazione soglia di rischio (C.S.R.), il soggetto responsabile sottopone alla Regione, nei successivi sei mesi dall'approvazione del documento di analisi di rischio, il progetto operativo degli interventi di bonifica o di messa in sicurezza, operativa o permanente, e, ove necessario, le ulteriori misure di riparazione e di ripristino ambientale, al fine di minimizzare e ricondurre ad accettabilità il rischio derivante dallo stato di contaminazione presente nel sito (comma 7);

- qualora la procedura interessi un sito in cui, per fenomeni di origine naturale o antropica, le concentrazioni rilevate superino le C.S.C. di cui alle colonne A e B della tabella 1 dell'allegato 5 al titolo V della parte quarta, il proponente può presentare all'A.R.P.A. territorialmente competente un piano di indagine per definire i valori di fondo da assumere (comma 13-ter).

Ai sensi dell'art. 245 del D.lgs. n. 152/2006, le procedure per gli interventi di messa in sicurezza, di bonifica e di ripristino ambientale possono essere comunque attivate su iniziativa degli interessati non responsabili. In particolare, il proprietario o il gestore dell'area che rilevi il superamento o il pericolo concreto e attuale del superamento della concentrazione soglia di contaminazione (C.S.C.) deve darne comunicazione alla Autorità competenti e attuare le misure di prevenzione secondo la procedura di cui all'art. 242. La Provincia, una volta ricevute le comunicazioni di cui sopra, si attiva per l'identificazione del soggetto responsabile al fine di dar corso agli interventi di bonifica. È comunque riconosciuta al proprietario o ad altro soggetto interessato la facoltà di intervenire in qualunque momento volontariamente per la realizzazione degli interventi di bonifica necessari nell'ambito del sito in proprietà o disponibilità.

L'art. 244 del medesimo decreto dispone, inoltre, che la Provincia, ricevuta la comunicazione che *“i livelli di contaminazione sono superiori ai valori di concentrazione soglia di contaminazione”, “dopo aver svolto le opportune indagini volte ad identificare il responsabile dell'evento di superamento”, “diffida con ordinanza motivata il responsabile della potenziale contaminazione a provvedere”*. Se il responsabile non sia individuabile o non provveda e non provveda il proprietario del sito né altro soggetto interessato, gli interventi che risultassero necessari sono adottati dall'Amministrazione competente in conformità a quanto disposto dall'art. 250.

12. Alla luce di tali coordinate normative, deve ritenersi quanto segue.

12.1. Anzitutto, merita precisare che – come si evince dal piano disposto dall'art. 244 del D.lgs. n. 152/2006 – l'attività amministrativa, di competenza provinciale, diretta all'identificazione del responsabile della contaminazione, presuppone l'accertamento del superamento soltanto del livello delle concentrazioni soglia di contaminazione (C.S.C.), non anche (necessariamente) dei valori di concentrazione soglia di rischio (C.S.R.). Rileva, in tal senso, conforme statuizione, secondo cui *“il superamento delle C.S.C. è motivo sufficiente per l'attivazione del potere provinciale, a tenore del disposto dell'art. 244, comma 1, del codice”* (cfr. Consiglio di Stato, sez. IV, 1/4/2020, n. 2195).

In tale prospettiva, risulta che la Provincia:

- ha previamente riscontrato il superamento del livello delle concentrazioni soglia di contaminazione (C.S.C.), sulla base delle evidenze tecniche acquisite nel procedimento, la cui attendibilità non è realmente controversa se si considerano le risultanze della stessa relazione tecnica conclusiva delle indagini di caratterizzazione, trasmessa dalla Gas Plus Italiana s.r.l. in data 3/12/2019, da cui emerge la non conformità dei parametri ambientali relativi ai seguenti elementi: vanadio e idrocarburi pesanti C>12 nella matrice terreno; alluminio, ferro e manganese nella matrice acque sotterranee;

- si è limitata, quindi, ad esercitare il potere di diffida latamente conferitole dall'art. 244, co. 2, del D.lgs. n. 152/2006 (secondo cui *“La provincia ... diffida con ordinanza motivata ... a provvedere ai sensi del presente titolo”*), senza tuttavia imporre misure di vera e propria bonifica e, dunque, non incorrendo in alcun vizio di incompetenza; essendo fuor di dubbio che dette misure siano di esclusiva pertinenza regionale, ex art. 242, co. 7, del D.lgs. n. 152/2006, da adottarsi solo all'esito della definizione dell'autonomo (ancorché connesso) procedimento ambientale.

Quanto sopra – nel delineare esattamente la portata precettiva dell'ordinanza *sub iudice*, per come desumibile alla luce dell'univoco quadro normativo *in subiecta materia* – conduce alla reiezione delle censure (formulate dalle società ricorrenti) variamente dirette a contestare l'asserita opacità e contraddittorietà del dispositivo provvedimentale; al contempo, consente di escludere dal perimetro del presente sindacato giurisdizionale ogni questione relativa alle verifiche relative all'eventuale superamento dei valori di concentrazione soglia di rischio (C.S.R.), siccome afferenti a poteri amministrativi non ancora esercitati.

12.2. Parimenti infondate sono le censure riguardanti l'individuazione dei soggetti responsabili della contaminazione per cui è causa.

Al riguardo, merita premettere che, per consolidata giurisprudenza, ai fini dell'accertamento della sussistenza del nesso di causalità tra attività industriale svolta nell'area e il suo inquinamento, 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 cod. civ. (cfr. *ex plurimis*, T.A.R. Lombardia, Brescia, sez. I, 14/6/2023, n. 522; Consiglio di Stato, sez. IV, 18/12/2018, n. 7121).

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 (cfr. Consiglio di Stato, sez. IV, 4/12/2017, n. 5668). D'altra parte, sempre in via generale, va evidenziato che, nelle materie tecnico scientifiche, quale è indubbiamente quella in esame, relativa in generale 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 (cfr. Consiglio di Stato sez. IV, 6/6/2022, n. 4587).

Ciò posto, ritiene il Collegio che l'affermazione di responsabilità *sub iudice* – contrariamente a quanto opinato nei due ricorsi riuniti – risulta assistita da lineare, ampio e condivisibile ordito istruttorio e motivazionale.

Ed invero, anzitutto vi è oggettiva dimostrazione in atti, suffragata da attendibili basi scientifiche, che il sito per cui è causa è interessato da un processo di contaminazione nelle matrici del terreno e delle acque sotterranee. Tale acquisizione, come già evidenziato, non è realmente controversa, tenuto conto della relazione tecnica conclusiva delle indagini di caratterizzazione, trasmessa dalla Gas Plus Italiana s.r.l. in data 3/12/2019 e delle risultanze del Piano di caratterizzazione approvato, con prescrizioni, con delibera della Giunta regionale di Basilicata n. 708/2023.

I convergenti riscontri posseggono un'attendibilità tecnica non efficacemente scalfita dalle (invero alquanto) generiche ed assertive contestazioni ricorsuali sul punto.

E' stato altresì dettagliatamente provato dall'Amministrazione – mediante il rinvio ad ampia letteratura scientifica - che tale contaminazione è compatibile, dal punto di vista eziologico, con l'utilizzo di sostanze chimiche utilizzate nell'attività industriale di perforazione (c.d. fanghi di perforazione, utili a svolgere un'azione lubrificante e di raffreddamento delle teste di perforazione) e non è in alcun modo riconducibile ai valori di fondo naturale del sito.

Tale assunto scientifico non è persuasivamente contestato dalle ricorrenti, le quali, d'altra parte, non hanno fornito - neppure in questa sede - elementi relativi alla tipologia delle sostanze utilizzate per la preparazione dei fanghi di perforazione del pozzo, onde dimostrare l'eventuale inattitudine inquinante di tali sostanze. Sul punto, giova evidenziare, in tema di riparto dell'onere della prova, 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 (cfr. T.A.R. Lombardia, Brescia, sez. I, 8/8/2023, n. 670).

Parimenti dimostrato, inoltre, è che le società ricorrenti hanno svolto, in diversi momenti temporali, attività di trivellazione e, dunque, avendo plausibilmente utilizzato, in assenza di contrarie evidenze scientifiche, fanghi di perforazione con capacità inquinante, vanno considerate, per quanto dianzi evidenziato, corresponsabili della riscontrata contaminazione.

Quanto a Società Petrolifera Italiana s.p.a., risulta che la stessa – oltreché soggetto detentore del sito dalle origini sino al 2004 - è da considerarsi, in applicazione delle consolidate coordinate di sistema (cfr. Consiglio di Stato, ad. plen., 22/10/2019, n. 10; id. sez. V, 23/12/2019, n. 8720; id. sez. IV, 30/12/2019, n. 8912; id. sez. IV, 1/4/2020, n. 2195), successore universale nelle posizioni giuridiche (e nella responsabilità) di Sori s.p.a., società alla quale è indubbiamente imputabile l'attività di perforazione del pozzo e che si è estinta a seguito di fusione per incorporazione nella prima a decorrere dall'1/1/1996. Né possono valere, in senso esonerante, le operazioni societarie che hanno condotto, a decorrere dal 2004, alla cessione da parte della società del ramo d'azienda al quale era riferibile la concessione mineraria in questione, trattandosi di vicende civilistiche di natura non estintiva della soggettività, come tali inidonee ad incidere sull'imputazione degli obblighi di diritto pubblico connessi alla responsabilità ambientale.

Lo stesso deve dirsi, infine, relativamente a Gas Plus Italiana s.r.l., tenuto conto che ad essa è direttamente riferibile l'attività di chiusura mineraria del pozzo, comportante da un punto di vista tecnico lo svolgimento di un'attività di trivellazione, sotto forma di operazioni di pompaggio, movimentazione di fluidi additivati, separazione ed isolamento della colonna di produzione, nonché sigillatura con miscele di cementi additivati.

Quanto alla corresponsabilità di Eni s.p.a. (controllante totalitaria di Società Petrolifera Italiana s.p.a.), ritiene il Collegio che possano trovare applicazione il principio della prevalenza dell'unità economica del gruppo rispetto alla pluralità soggettiva delle imprese controllate, nel senso che, per le attività poste in essere dalle società controllate, la responsabilità si deve estendere anche alle società controllanti che ne detengono le quote di partecipazione in misura tale, come nel caso di specie nel quale la partecipazione della capogruppo Eni s.p.a. è totalitaria, da evidenziare un rapporto di dipendenza e, quindi, escludere una sostanziale autonomia decisionale delle controllate stesse. Al riguardo, è stato condivisibilmente rimarcato come detta concezione è strettamente funzionale proprio all'effettiva attuazione del principio “chi inquina paga”, atteso che *“È evidente infatti che, da un lato, una vera efficacia dissuasiva delle misure previste può esservi laddove si escluda la possibilità da parte del responsabile di liberarsi convenzionalmente della responsabilità per le attività inquinanti di cui ha beneficiato, dall'altro, chi possiede il 100% delle azioni di una società nel periodo in cui l'attività inquinante è stata commessa è evidentemente colui che ne ha beneficiato in termini economici e quindi, sempre per il principio di effettività, mantenere in capo a quest'ultimo la responsabilità comporta una maggior garanzia di trovare nel responsabile un soggetto economicamente in grado di provvedere alle operazioni di ripristino”* (cfr. T.A.R. Abruzzo, Pescara, sez. I, 20/3/2019, n. 86; in termini, T.A.R. Veneto, sez. IV, 27/5/2024, n. 1192).

In tale prospettiva, vanno dunque confutate – siccome eccentriche rispetto al *focus* motivazionale del provvedimento, che,

come evidenziato, si incentra sull'imputazione alle società di attività inquinanti – le numerose censure ipotizzanti un'affermazione di responsabilità riveniente dalla mera qualità di detentore del sito (relativamente a Società Petroliera Italiana s.p.a. e Eni s.p.a.) ovvero da vicende societarie di natura successoria (relativamente a Gas Plus Italiana s.r.l.).

12.3. Non è persuasiva neppure la contestazione della natura solidale dell'individuata responsabilità, tenuto conto che, come condivisibilmente rilevato sul punto, *“nell'accertamento dell'illecito, ben può, secondo il diverso paradigma della responsabilità aquiliana, individuare una responsabilità solidale di due soggetti a diverso titolo coinvolti nella gestione dell'attività che ha dato luogo all'inquinamento. Né si pone un problema di effettiva sussidiarietà quanto piuttosto, secondo il paradigma della responsabilità aquiliana, di solidarietà nella responsabilità, che lascia certamente intatte eventuali problematiche di rivalsa interna tra le parti, che restano appunto confinate al rapporto interno tra i gestori e non sono opponibili all'Amministrazione”* (cfr. T.A.R. Piemonte, sez. I, 28/11/2022, n. 1044; in termini, T.A.R. Toscana, sez. II, 5/12/2024, n. 1412).

Di talché, in tutti i casi in cui non è possibile riconoscere gli effetti delle singole condotte causative del pregiudizio all'ambiente, non si devono identificare singole azioni di bonifica e la responsabilità di tali adempimenti è solidale (cfr. Consiglio di Stato, sez. IV, 16/9/2024, n. 7592; id. sez. IV 7/1/2021, n. 172).

Il che è nella specie, se si considera l'ampiezza dell'arco temporale in cui la contaminazione si è realisticamente prodotta, nonché l'inesistenza in atti di elementi in grado di differenziare le posizioni delle due società alle quali sono riferibili le attività di perforazione ritenute inquinanti e, dunque, di modulare le rispettive responsabilità.

12.4. Alla luce delle evidenze processuali, deve inoltre escludersi la rilevanza viziante dell'omessa attivazione delle garanzie partecipative, trovando applicazione il secondo periodo del comma 2 dell'art. 21-octies della L. n. 241/1990 (cfr. *ex plurimis*, Consiglio di Stato, sez. V, 20/10/2020, n. 6333).

13. Dalla reiezione dei motivi ricorsuali proposti avverso l'ordinanza provinciale, discende l'infondatezza delle analoghe censure formulate (in via derivata) nei confronti della nota regionale, prot. n. 3445 del 15/2/2024, con cui tutte le società corresponsabili sono state diffidate all'attuazione al piano di caratterizzazione dell'area (approvato con prescrizioni con D.G.R. n. 708/2023) e alla presentazione del relativo rapporto conclusivo.

Sul punto, non risultano persuasive neppure le autonome contestazioni formulate da Società Petroliera Italiana s.p.a. ed Eni s.p.a., in quanto non è dubitabile che, ai sensi dell'art. 242 del D.lgs. n. 152/2006 ed in coerenza con il principio di responsabilità che informa la materia ambientale, la caratterizzazione di un sito inquinato (intesa come comprensiva anche delle azioni di attuazione del relativo piano, di seguito alla sua approvazione) competa ai soggetti individuati come responsabili dell'inquinamento, a prescindere dalla circostanza che alcuni di essi (in specie, le citate società) non si siano fatti parte diligente nella presentazione del piano; invero, il comma 4 di tale disposizione prescrive, con previsione di ampia e generale portata che *“Entro sei mesi dall'approvazione del piano di caratterizzazione, il soggetto responsabile presenta alla regione i risultati dell'analisi di rischio”*.

Parimenti irrilevante è, inoltre, che tali società non abbiano, allo stato, la disponibilità dell'area da caratterizzare, trattandosi di inconveniente non dirimente, tenuto conto che esse ben possono richiedere ed acquisire ogni necessaria autorizzazione (pubblicistica) per l'accesso al sito e per il compimento delle attività di esecuzione del ridetto piano di caratterizzazione.

14. Le spese di lite seguono il criterio della soccombenza e sono liquidate nel dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Basilicata, definitivamente pronunciando sui ricorsi riuniti e sui relativi motivi aggiunti, come in epigrafe proposti:

- relativamente al giudizio R.G. n. 167/2024, respinge il ricorso;
- relativamente al giudizio R.G. n. 178/2024, in parte respinge e in parte dichiara irricevibile il ricorso, dichiara inammissibile l'atto di motivi aggiunti.

Condanna le società ricorrenti al pagamento delle spese di lite in favore della Provincia di Matera, quantificandole forfetariamente nella somma onnicomprensiva di euro 5.000,00 (cinquemila/00), oltre accessori di legge, ciascuna.

Compensa le spese tra le due società e nei confronti delle altre parti.

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

(Omissis)