

Misure di prevenzione al fine di tenere in sicurezza un sito oggetto di concessione mineraria e responsabilità

T.A.R. Basilicata, Sez. I 19 aprile 2025, n. 263 - Donadono, pres.; Mastrantuono, est. - Gas Plus Italiana S.r.l. (avv. Rotelli) c. Regione Basilicata ed a. (n.c.) ed a.

Ambiente - Esplorazione, produzione, distribuzione e vendita del gas - Concessione di coltivazione - Piano di caratterizzazione - Individuazione del responsabile della contaminazione - Sospensione del procedimento per inerzia del titolare della concessione - Ordine di adottare misure di prevenzione al fine di tenere in sicurezza il sito.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

1. Con il ricorso in esame, depositato in data 31/5/2024, la società deducente – attiva nel settore dell’esplorazione, produzione, distribuzione e vendita del gas – ha impugnato gli atti specificati in epigrafe ed in particolare il provvedimento della Regione Basilicata, n. 64107.U del 19/3/2024, nella parte in cui, nel prendere atto della volontà della società di non voler attuare spontaneamente il piano di caratterizzazione dell’area pozzo “Masseria Galtieri 1” (nel Comune di Ferrandina), approvato con D.G.R. n. 707 del 3/11/2023, ha chiesto:

i) alla Provincia di Matera “ogni utile informazione circa lo stato del procedimento ex art. 244 del D.lgs. 152/2006 e s.m.i. di individuazione del responsabile della contaminazione (...)”;

ii) all’Agenzia per la protezione dell’ambiente, “entro il termine di 30 giorni dalla notifica della presente nota, la trasmissione alla scrivente Autorità di motivato parere tecnico circa l’eventuale necessità di adottare misure di prevenzione, atteso l’acclarato superamento delle Concentrazioni Soglia di Contaminazione (CSC) nella matrice acque sotterranee”;

iii) all’Azienda Sanitaria della Provincia di Matera, “entro il termine di 30 giorni dalla notifica della presente nota, la trasmissione alla scrivente Autorità di motivato parere sanitario circa l’eventuale necessità di adottare misure di prevenzione atteso l’acclarato superamento delle Concentrazioni Soglia di Contaminazione (CSC) nella matrice acque sotterranee”;

iv) alla società deducente, nella veste di “gestore minerario, nelle more dei pareri di competenza dell’ARPAB e dell’ASM, di adottare le misure di prevenzione ex art. 245 del CdA al fine di tenere in sicurezza il sito anche in considerazione del fatto che non è noto lo stato di qualità ambientale della matrice terreno dell’area pozzo”.

1.1. Risulta in fatto quanto segue:

- in data 10/9/2019, Gas Plus Italiana s.r.l., subentrata (a decorrere dal 18/5/2004) nella titolarità della concessione per cui è causa (prima intestata a Società Petroli Italiana s.p.a., alla quale è riferibile l’attività di perforazione del pozzo “Masseria Galtieri 1”, rimasto in produzione sino al 2015 e non ancora chiuso minerariamente), ha comunicato alla Regione Basilicata, ai sensi dell’art. 245, co. 2, del D.lgs. n. 152/2006, in qualità di gestore del sito, il superamento delle Concentrazioni Soglia di Contaminazione (C.S.C.) per i parametri Manganese e Nichel della matrice acque sotterranee dell’area pozzo;

- in data 9/10/2019, la medesima società ha trasmesso il Piano di caratterizzazione del sito, successivamente approvato (con prescrizioni) con D.G.R. n. 707 del 15/12/2023;

- in data 15/11/2023, infine, la società ha comunicato che, stante la sua qualifica di “proprietario incolpevole” del sito, non avrebbe dato seguito alle prescritte attività di caratterizzazione ambientale;

- indi, la Regione ha adottato il provvedimento *sub iudice*, con cui, nel prendere atto della dichiarata indisponibilità della società ad attuare il piano di caratterizzazione, le ha ingiunto, nella qualità di “gestore minerario” del sito, di adottare le misure di prevenzione previste dall’art. 245 del D.lgs. n. 152/2006.

1.2. L’impugnazione è affidata ai seguenti motivi:

- “Violazione e falsa applicazione dell’art. 240, co. 1 lett. i) e m) del D.lgs. n. 152/2006. Eccesso di potere per difetto di motivazione e carenza di istruttoria, oltre che per contraddittorietà, manifesta illogicità ed irragionevolezza, difetto di proporzionalità”.

Gli interventi imposti, lungi dal poter essere qualificati come mere “misure di prevenzione” ascrivibili anche al proprietario/gestore incolpevole, si tradurrebbero in una vera e propria “messa in sicurezza d’emergenza”, impartita senza la necessaria identificazione del responsabile della contaminazione, in violazione del principio “chi inquina paga” e degli artt. 239 e ss. del D.lgs. n. 152/2006, nonché in sviamento di potere.

Quand’anche qualificabili come mere “misure di prevenzione”, gli interventi in questione non sarebbero assistiti da un’adeguata istruttoria, siccome affidati al mero dato (risalente nel tempo e non univoco) del superamento delle Concentrazioni Soglia di Contaminazione (c.d. C.S.C.) riscontrato, nei campionamenti effettuati nel 2019, per i parametri

Nichel e Manganese; ciò anche tenuto conto dell'affermazione, contenuta nel provvedimento regionale, secondo cui non risulta ancora *“noto lo stato di qualità ambientale della matrice terreno dell'area pozzo”*.

Inoltre, l'avversato contenuto dispositivo sarebbe in contraddizione con la contestuale richiesta, all'Agenzia per la protezione dell'ambiente e all'Azienda sanitaria di Matera, di un *“parere tecnico circa l'eventuale necessità di adottare misure di prevenzione”*.

- *“Violazione e falsa applicazione dell'art. 240, co. 1) lett. i) e m) del D.lgs. n. 152/2006. Eccesso di potere per perplessità, genericità e incongruenza del provvedimento”*.

L'ordine imposto sarebbe illegittimo per la genericità ed indeterminatezza del suo contenuto.

2. Si è costituita in giudizio, con atto di stile, la controinteressata Società Petrolifera Italiana s.p.a..

3. All'udienza pubblica del 2/4/2025 la causa è stata trattenuta in decisione.

4. Il ricorso è infondato.

4.1. Non coglie nel segno il primo motivo, in quanto la società ricorrente non offre persuasivi elementi per ritenere che le iniziative ingiunte dalla Regione (*“misure di prevenzione finalizzate ad arrestare la migrazione dei contaminanti in falda, oltre il perimetro del sito”*) integrino, a dispetto del *nomen*, un intervento di *“messa in sicurezza d'emergenza”* che, al contrario delle prime, non può essere imposto nei confronti del gestore incolpevole dell'area contaminata, ma solo del responsabile dell'inquinamento (tale non essendo la società ricorrente, tenuto conto che il relativo procedimento di competenza della Provincia di Matera è tuttora *in itinere*).

Ed invero, le tesi ricorsuali sono in radicale contraddittorietà (e, pertanto, si appalesano inattendibili) rispetto al preteso inquadramento della stessa nella *species* della *“messa in sicurezza d'emergenza”*, se si considera che quest'ultima è qualificata normativamente come *“ogni intervento immediato o a breve termine, da mettere in opera nelle condizioni di emergenza”* (cfr. art. 240, co. 1, lett. m, del D.lgs. n. 152/2006), laddove è evidente che quella imposta è un'attività sostanzialmente priva di quella natura emergenziale e consentanea che caratterizza tale tipologia di misure.

Da ciò discende l'infondatezza anche della pretesa violazione del principio *“chi inquina paga”*, essendo incontrovertibile che, *de iure*, le *“misure di prevenzione”* possano essere imposte anche nei confronti del gestore incolpevole dell'area contaminata, come si evince dall'art. 245, co. 2, del D.lgs. n. 152/2006 (*“Fatti salvi gli obblighi del responsabile della potenziale contaminazione di cui all'articolo 242, il proprietario o il gestore dell'area che rilevi il superamento o il pericolo concreto e attuale del superamento della concentrazione soglia di contaminazione (CSC) deve darne comunicazione alla regione, alla provincia ed al comune territorialmente competenti e attuare le misure di prevenzione secondo la procedura di cui all'articolo 242”*). Ciò coerentemente con la considerazione per cui le stesse non hanno natura sanzionatoria, ma sono imposte dal principio di precauzione e dal correlato principio dell'azione preventiva, gravando, quindi, del tutto legittimamente sul proprietario o detentore del sito da cui possano scaturire i danni all'ambiente.

Del pari non decisiva è la contestazione riguardante l'assenza del carattere emergenziale del contesto inquinante, atteso che:

- le *“misure di prevenzione”* che qui rilevano costituiscono, ai sensi dell'art. 240, co. 1, lett. i), del D.lgs. n. 152/2006, *“le iniziative 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”*;

- la descritta qualificazione non si colloca affatto in un contesto emergenziale e, dunque, non si appalesa incompatibile con una situazione di inquinamento *“storico”*, richiedendo più propriamente l'esistenza di un nesso di correlazione temporale e funzionale tra il fenomeno inquinante e le relative iniziative di contenimento;

- tale nesso è in specie predicabile se si considera come il fenomeno inquinante di cui si tratta, benché risalente nel tempo, è tuttora *in fieri* e, dunque, integra certamente una potenziale ed imminente fonte di rischio sanitario ed ambientale, secondo quanto richiesto dalla norma, come ben si evince dal piano di caratterizzazione ambientale del sito in questione, trasmesso dalla ricorrente agli Uffici regionali in data 9/10/2019 (da cui emerge la presenza di agenti contaminanti nelle acque sotterranee del sito), nonché dalla successiva D.G.R. n. 707 del 15/12/2023, di approvazione del medesimo piano, adottata sulla base dei conformi pareri dell'Azienda sanitaria di Matera e dell'Agenzia per la protezione ambientale.

Neanche le censure di natura istruttoria si presentano persuasive.

Ed invero, l'intervento per cui è causa trova adeguato radicamento istruttorio nelle risultanze della conferenza di servizi, indetta nel procedimento di approvazione del piano di caratterizzazione predisposto dalla società con riferimento al sito, da cui risulta – come dianzi evidenziato – il superamento delle Concentrazioni Soglia di Contaminazione, relativamente alle acque sotterranee, per i parametri Nickel e Manganese.

Trattasi di accertamenti dotati di sufficiente attendibilità (comunque non persuasivamente contestati), che affondano nei contenuti del Rapporto di caratterizzazione presentano dalla stessa società, ai quali, in applicazione del criterio probabilistico predicato dal richiamato art. 240, co. 1, lett. i), del D.lgs. n. 152/2006, va riconosciuta permanente attualità (così da fondare le imposte misure preventive), in ossequio al principio di precauzione che informa la materia, non constando agli atti di causa contrarie evidenze in grado di escludere con certezza il pericolo di propagazione, dalla fonte inquinante, di rischi sanitari ed ambientali. Ciò a prescindere dal ritardo con cui la Regione ha inteso prescrivere tali misure, in larga parte imputabile alla pendenza del procedimento ambientale per l'approvazione del piano di

caratterizzazione presentato dalla stessa ricorrente.

In tale prospettiva, si rivela infondata la censura di contraddittorietà desunta dalla contestuale richiesta, da parte della Regione, di un parere all'Azienda sanitaria di Matera e l'Agenzia per la protezione ambientale circa "*l'eventuale necessità di adottare misure di prevenzione*", considerato che, come dianzi evidenziato, sussistono sufficienti elementi per ritenerne comunque esistenti, con elevato grado di probabilità e a prescindere dall'acquisizione di ulteriori apporti consultivi, le esigenze precauzionali che caratterizzano l'adozione delle misure in contestazione.

4.2. Neppure il secondo motivo è convincente, in quanto il tenore del ricorso – in specie del primo motivo - dimostra incontrovertibilmente che la società ricorrente ha ben compreso la natura e le caratteristiche degli interventi che le sono richiesti.

5. In conclusione, per le ragioni esposte, il ricorso va respinto.

6. In difetto di costituzione di parti pubbliche e in considerazione della natura formale della costituzione della controinteressata, sussistono i presupposti per disporre la compensazione delle spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Basilicata, definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Compensa le spese.

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

(Omissis)

