T.A.R. Lazio, Roma, Sez. I, sentenza 12 febbraio 2015, n. 2509

Pres. Lo Presti – Est. Tomassetti

Jabil Circuiti Italia S.r.l. (Avv.ti A. Fantini e R. Valle) c/ Ministero dell'Ambiente (Avv. Stato) e altri.

Decisum: sulla legittimità dei provvedimenti di messa in sicurezza d'urgenza e di attivazione del piano di caratterizzazione destinati all'incolpevole conduttore del sito inquinato.

Ambiente e territorio – Inquinamento del suolo – SIN – Messa in sicurezza e piano di caratterizzazione – Principio di precauzione – Misure gravanti sul proprietario o detentore – Legittimità.

Se, da un lato, in virtù del principio "chi inquina paga", l'Amministrazione non può imporre ai privati che non abbiano alcuna responsabilità diretta sull'origine del fenomeno contestato lo svolgimento di attività di recupero e di risanamento, dall'altro, la messa in sicurezza del sito appare essere una misura di correzione della diffusione o propagazione dei danni, con la conseguenza che rientrando nel *genus* delle precauzioni che gravano sul proprietario o detentore del sito da cui possono scaturire danni all'ambiente e, non avendo finalità sanzionatoria e/o risarcitoria, non si rende necessaria l'individuazione del responsabile.

N. 02509/2015 REG.PROV.COLL.

N. 00071/2008 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 71 del 2008, proposto da:

Jabil Circuit Italia S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro-tempore*, rappresentata e difesa dagli avv.ti Alberto Fantini e Riccardo Valle, con domicilio eletto presso Studio Legale Tonucci & Partners in Roma, Via Principessa Clotilde, 7;

contro

Ministero dell'Ambiente e Tutela del Territorio e del Mare, Ministero dello Sviluppo Economico, Ministero della Salute, Regione Campania, Commissario del Governo Emergenza Bonifica Tutela Acque Regione Campania, Presidenza del Consiglio dei Ministri, rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliata in Roma, Via dei Portoghesi, 12;

Provincia di Caserta, Comune di San Marco Evangelista, Arpac - Agenzia Reg Protezione Ambientale della Campania;

per l'annullamento

- dei provvedimenti relativi all'attivazione delle procedure di

caratterizzazione (sito di interesse nazionale litorale Domizio-Flegreo).

Visti il ricorso e i relativi allegati; Visti gli atti di costituzione in giudizio di Ministero dell'Ambiente e Tutela del Territorio e del Mare e di Ministero dello Sviluppo Economico e di Ministero della Salute e di Regione Campania e del Commissario di Governo Emergenza Bonifica Tutela Acque Regione Campania e della Presidenza del Consiglio dei Ministri; Viste le memorie difensive; Visti tutti gli atti della causa; Relatore nell'udienza pubblica del giorno 9 dicembre 2014 il Cons. Alessandro Tomassetti e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale; Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

L'odierna ricorrente svolge la propria attività nello stabilimento sito in via delle Industrie - località Tagliatelle - nel territorio del Comune di San Marco Evangelista a far data dal 29 giugno 2007; sino a quella data l'attività era svolta presso lo stabilimento di Marcianise (CE). La ricorrente non è proprietaria del sito ma svolge la propria attività in virtù di contratto di locazione con la società Melania Immobiliare S.r.l. La società Jabil produce principalmente schede elettroniche conto terzi per il mercato delle telecomunicazioni. In data 13 giugno 2007 il sub Commissario di Governo inviava la nota 6241/CD/MP/U, ricevuta il successivo 21 agosto 2007 con cui, richiamando le

disposizioni in tema di bonifica dei siti inquinati di interesse nazionale, invitava la ricorrente a provvedere, in relazione al sito di Marcianise, alle procedure di messa in sicurezza di emergenza ed alla redazione del piano di caratterizzazione. In data 30 agosto 2007 la ricorrente riscontrava la predetta nota e chiariva, anche per il tramite di documentazione tecnica, di non avere concorso in alcun modo (ancorché colposamente) alla supposta situazione di inquinamento relativo al sito di Marcianise, anche in ragione dei processi produttivi posti in essere e degli elevati standard ambientali implementati; faceva altresì presente di avere abbandonato il sito di Marcianise a far data dal 29 giugno 2007. In data 27 ottobre 2007 veniva comunicato alla ricorrente il provvedimento con cui il Ministero "*con riferimento alla nota trasmessa da codesta Azienda in data 30/08/2007*" e premessa la inclusione del sito produttivo di San Marco Evangelista – diverso, quindi, dal sito indicato originariamente e relativo al sito di Marcianise – tra i siti potenzialmente inquinati di cui alla normativa in tema di rifiuti (sito di interesse nazionale "Litorale Domizio-Flegreo e Agro Aversano"), chiedeva "*di trasmettere alla scrivente Direzione, così come previsto dalla normativa vigente in materia, il Piano di caratterizzazione dell'area di competenza, entro e non oltre 30 giorni dalla data di ricevimento della presente nota*". Entro il predetto termine la ricorrente inviava la nota del 21 novembre 2007, con la quale si chiariva: - che Jabil svolge la propria attività nello stabilimento sito in via delle Industrie - località Tagliatelle - nel territorio del Comune di San Marco

Evangelista a far data dal 29 giugno 2007; - così come per lo stabilimento gestito in Marcianise (CE) sino al 29 giugno 2007, la ricorrente non ha fornito alcun apporto causale (ancorchè meramente colposo) al realizzarsi dell'inquinamento asseritamente interessante il sito; - che, quindi, la ricorrente non può essere qualificata quale "responsabile dell'inquinamento"; - che, in ogni caso, i processi produttivi posti in essere nello stabilimento non possono dare luogo ad alcun evento anche solo potenzialmente inquinante; - che la ricorrente ha implementato una procedura di EHS Spill Control finalizzato proprio a minimizzare i rischi per l'ambiente. Sulla base di tali deduzioni la ricorrente invitava il Ministero a riesaminare il provvedimento. In assenza di alcun procedimento di riesame, la ricorrente impugna i provvedimenti di cui in epigrafe deducendo la violazione di legge e l'eccesso di potere sotto vari profili. Si è costituita in giudizio l'Amministrazione resistente depositando documenti. Alla udienza del 9 dicembre 2014 il ricorso è stato trattenuto in decisione. Il ricorso è infondato. Dalle risultanze documentali depositate in atti anche a seguito della disposta istruttoria è emerso che:

- la contestazione operata dal Ministero dell'Ambiente, originariamente riferita al sito di Marcianise (nota del sub Commissario prot. n. 6241/CD/MP/U in data 13 giugno 2007), è stata successivamente modificata con riferimento al sito nel territorio del Comune di San Marco Evangelista

(nota prot. n. 27336 del Ministero dell'Ambiente in data 19 ottobre 2007);

- l'odierna ricorrente aveva abbandonato il sito di Marcianise a far data dal 29 giugno 2007;

- la ricorrente ha svolto la propria attività sul sito di San Marco Evangelista a far data dal 29 giugno 2007 e sino al 28 settembre 2008;

- il sito di interesse nazionale "Litorale Domizio Flegreo e Agro Aversano" è stato individuato quale sito di bonifica di interesse nazionale dall'art. 1, comma 4, L. n. 426/1998 ed è stato perimetrato con D.M. del 10 gennaio 2000, D.M. 8 marzo 2001 e D.M. 31 gennaio 2006, con l'inserimento all'interno della perimetrazione del territorio di n. 77 Comuni;

- l'art. 4 del D.M. 10 gennaio 2000 ha previsto che il Commissario delegato - Presidente della Regione Campania, individuasse all'interno del perimetro provvisorio i siti, potenzialmente inquinati ai sensi del D.M. 16 maggio 1989, attuativo della L. n. 441/1987 così come modificata;

- in adempimento a tale previsione, con nota prot. n. 9791/CD/U del 5.12.2005, il Commissario di Governo, con nota acquisita dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio al prot. n. 25016/QdV/DI del 7 dicembre 2005, ha trasmesso al Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare i risultati delle attività di sub-

perimetrazione del Sito in oggetto, elaborati da ARPAC, dei quali la Conferenza dei Servizi decisoria, tenutasi presso il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio in data 28.02.2006, ha preso atto;

- che, come risulta dal verbale della Conferenza dei servizi convocata presso il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio in data 28 febbraio 2006, la stessa Conferenza decisoria ha deliberato di prendere atto della sub-perimetrazione del sito di interesse nazionale del Litorale Domizio e Flegreo così come elaborata da A.R.P.A.C e trasmessa al Commissario di Governo con nota del 7 dicembre e acquisita dal Ministero dell'Ambiente al prot. n. 25016/QdV/DI del 7 dicembre 2005;

- che, in particolare, nell'ambito della sub-perimetrazione era compreso il Comune di San Marco Evangelista; - che, recentemente, in forza del Decreto del Ministero dell'Ambiente dell'11 gennaio 2013, il sito denominato "Litorale Domitio Flegreo e Agro Aversano" – nel cui territorio rientrerebbe il Comune di San Marco Evangelista – non risulta più ricompreso tra i siti di interesse nazionale in quanto non soddisfa più i requisiti di cui all'art. 252, comma 2, D.Lgs. n. 152/2006;

- che, a norma del suddetto D.M. 11 gennaio 2013, le competenze per le operazioni di verifica ed eventuale bonifica vengono trasferite alla Regione territorialmente interessata.

Secondo il disposto di cui all'art. 242, commi 1, 2 e 3, D.Lgs. n. 152/2006 "*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 ai sensi e con le modalità di cui all'articolo 304 , comma 2. La medesima procedura si applica all'atto di individuazione di contaminazioni storiche che possano ancora comportare rischi di aggravamento della situazione di contaminazione. 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 (CSC) non sia stato superato, provvede al ripristino della zona contaminata, dandone notizia, con apposita autocertificazione, al comune ed alla provincia competenti per territorio entro quarantotto ore dalla comunicazione. L'autocertificazione conclude il procedimento di notifica di cui al presente articolo, ferme restando le attività di verifica e di controllo da parte dell'autorità competente da effettuarsi nei successivi quindici giorni. Nel caso in cui l'inquinamento non sia riconducibile ad un singolo evento, i parametri da valutare devono essere individuati, caso per caso, sulla base della storia del sito e delle attività ivi svolte nel tempo. Qualora l'indagine preliminare di cui al comma 2 accerti l'avvenuto superamento delle CSC anche per un solo parametro, il responsabile dell'inquinamento ne dà immediata notizia al comune ed alle province competenti per territorio con la descrizione delle misure di prevenzione e di messa in sicurezza di emergenza adottate. Nei successivi trenta giorni, presenta alle predette amministrazioni, nonché alla regione territorialmente competente il piano di caratterizzazione con*

i requisiti di cui all' Allegato 2 alla parte quarta del presente decreto. Entro i trenta giorni successivi la regione, convocata la conferenza di servizi, autorizza il piano di caratterizzazione con eventuali prescrizioni integrative. L'autorizzazione regionale costituisce assenso per tutte le opere connesse alla caratterizzazione, sostituendosi ad ogni altra autorizzazione, concessione, concerto, intesa, nulla osta da parte della pubblica amministrazione".

Osserva il Collegio come se è vero che tanto la disciplina di cui al D.Lgs. n. 22 del 1997 (in particolare, l'art. 17 comma 2), quanto quella introdotta dal D.Lgs. n. 152 del 2006 (e in particolare, gli artt. 240 e ss.) sono ispirate al principio secondo cui l'obbligo di adottare le misure, sia urgenti che definitive, idonee a fronteggiare la situazione di inquinamento deve essere posto unicamente a carico di colui che di tale situazione sia responsabile - per avervi dato causa a titolo di dolo o colpa - è anche vero che tale principio ("chi inquina paga") presuppone che sia stato cagionato un danno da riparare i cui costi devono gravare sul responsabile.

Se, dunque, da un lato, l'Amministrazione non può imporre ai privati che non abbiano alcuna responsabilità diretta sull'origine del fenomeno contestato lo svolgimento di attività di recupero e di risanamento – secondo il principio cui si ispira anche la normativa comunitaria (art. 174, ex art. 130/R del Trattato CE), la quale impone al soggetto che fa correre un rischio di inquinamento di sostenere i costi della prevenzione o della riparazione – dall'altro, la messa in sicurezza del sito appare essere misura di correzione di

(diffusione o propagazione dei) danni; conseguentemente, rientra nel *genus* delle precauzioni – unitamente al principio di precauzione vero e proprio e al principio dell'azione preventiva – che gravano sul proprietario o detentore del sito da cui possano scaturire i danni all'ambiente e, non avendo finalità sanzionatoria e/o risarcitoria, non presuppone affatto l'individuazione del(l'eventuale) responsabile.

Sotto tale profilo, dunque, non appaiono fondate le prime tre censure contenute nel ricorso in considerazione del fatto che, al momento dell'accertamento dello stato dei luoghi, appariva documentato che:

- la ricorrente stava svolgendo la propria attività sul sito di San Marco Evangelista a far data dal 29 giugno 2007;

- il sito di interesse nazionale "Litorale Domizio Flegreo e Agro Aversano" è stato individuato quale sito di bonifica di interesse nazionale dall'art. 1, comma 4, L. n. 426/1998 ed è stato perimetrato con D.M. del 10 gennaio 2000, D.M. 8 marzo 2001 e D.M. 31 gennaio 2006, con l'inserimento all'interno della perimetrazione del territorio di n. 77 Comuni;

- dal verbale della conferenza di servizi in data 28 febbraio 2006 risulta che il territorio oggetto del ricorso rientrava nell'ambito del sito di interesse nazionale "Litorale Domizio Flegreo e Agro Aversano" e risultava inserito nell'ambito della subperimetrazione trasmessa dal Commissario di Governo con nota del 7 dicembre 2005, acquisita dal

Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio al prot. n. 25016/QdV/DI del 7 dicembre 2005;

- che l'intero sito di interesse nazionale "Litorale Domizio Flegreo e Agro Aversano" è stato qualificato ad alto rischio ambientale dalla stessa L. n. 426/1998. Quanto, poi, al profilo della competenza – oggetto della quarta censura – è sufficiente rilevare che la stessa risulta attribuita al Ministero dell'Ambiente sentito il Ministero delle Attività produttive e, conseguentemente, appare legittimamente esercitata dalla Amministrazione resistente (Cfr. art. 252, comma 4, D.Lgs. n. 152/2006 "*La procedura di bonifica di cui all'articolo 242 dei siti di interesse nazionale è attribuita alla competenza del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, sentito il Ministero delle attività produttive. Il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio può avvalersi anche dell'Agenzia per la*

protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici (APAT), delle Agenzie regionali per la protezione dell'ambiente delle regioni interessate e dell'Istituto superiore di sanità nonché di altri soggetti qualificati pubblici o privati. Il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare adotta procedure semplificate per le operazioni di bonifica relative alla rete di distribuzione carburanti").

Da ultimo, occorre rilevare che l'intervenuta eliminazione del sito della Regione Campania denominato "Litorale Domizio Flegreo e Agro Aversano" da quelli di "interesse nazionale" ad opera del D.M. 11 gennaio 2013, se da un lato incide sulla competenza dell'Amministrazione resistente per le future

operazioni di verifica ed eventuale bonifica del sito, dall'altro lato, non comporta – di per sé – l'automatica caducazione del provvedimento impugnato che, per il periodo pregresso, ha legittimamente prodotto i propri effetti.

Conseguentemente e per i motivi esposti il ricorso è infondato e, pertanto, deve essere respinto. Le spese, in considerazione della sussistenza di giusti motivi, possono essere compensate integralmente tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa. Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 9 dicembre 2014 con l'intervento dei magistrati:

Giampiero Lo Presti, Presidente

Alessandro Tomassetti, Consigliere, Estensore

Francesca Romano, Referendario

L'ESTENSORE **IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 12/02/2015

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)