

Attività di messa in sicurezza, caratterizzazione e bonifica delle aree poste all'interno del SIN di Taranto

T.A.R. Puglia - Lecce, Sez. I 17 marzo 2017, n. 455 - Pasca, pres.; Moro, est. - Ilva S.p.A. (avv. Clarich) c. Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio ed a. (Avv. distr. Stato) ed a.

Ambiente - ILVA S.p.A. - Stato delle attività di messa in sicurezza, caratterizzazione e bonifica.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

Con il ricorso introduttivo e con i motivi aggiunti, ILVA S.p.A. contesta le prescrizioni intervenute nella conferenza di servizi decisoria del 3.5.2012, poi confluite nel Decreto Direttoriale MATT del 17.5.2012 e nell'ordinanza della Provincia di Taranto del 7.11.2012, con le quali le è stato intimato di provvedere alla messa in sicurezza di emergenza delle aree occupate dallo stabilimento e poste all'interno del SIN di Taranto, relativamente al top soil (essendo stati accertati il superamento delle CSC per i parametri PCDD/PCDF), alle acque di falda (con particolare riferimento alla falda superficiale), alla discarica "Mater Gratiae" (al fine di contenere la diffusione della contaminazione da solfati, piombo e nichel), alla discarica ILVA - ex Cava Cementir (al fine di contenere la diffusione della contaminazione da fluoruri).

Questi i motivi a sostegno del ricorso:

1. Violazione artt. 1, 3, 14, 14bis e 14ter L. 241/1990 n. 241 e s.m.i. - violazione di legge, falsità, travisamento, eccesso e sviamento di potere, illogicità manifesta, perplessità.

2. Violazione degli artt. 240, 244, 250, 252, 253 e 265 del d.lgs. 152/2006 - violazione di legge - eccesso di potere - illogicità e contraddittorietà - errati e falsi presupposti - indeterminatezza e genericità - incompetenza.

Con successivi motivi aggiunti depositati in data 30 gennaio 2013 la ricorrente ha impugnato anche l'ordinanza del 7.11.2012, con la quale la Provincia di Taranto l'ha diffidata, in qualità di responsabile della contaminazione, a provvedere alla messa in sicurezza e d'emergenza delle aree di pertinenza all'interno del Sito di interesse Nazionale di Taranto con riferimento ai comparti acqua, falda superficiale e top-soil, nonché alle discariche denominate "Mater Gratiae e Cava Cementir", deducendo le ulteriori censure:

3. Violazione artt. 240 lett. m) lett. t), 242, 244, 250, 252 e 252 bis del d.lgs. 152/2006 e ss.mm.ii - violazione di legge - eccesso di potere - illogicità manifesta, carenza di istruttoria - incompetenza e sviamento di potere.

4. Violazione artt. 1, 2, 3, 6 e 8 della L. 7 agosto 1990 n. 241/1990 sul procedimento amministrativo - violazione di legge - eccesso di potere, contraddittorietà ed illogicità - difetto di motivazione.

5. Violazione artt. 1 e 3 della L. 241/1990 sotto ulteriori profili - violazione di legge, illogicità, contraddittorietà, errati e falsi presupposti, carenza di motivazione.

6. Violazione artt. 1, 3, 14, bis e 14 ter L. 241/1990 e artt. 240, 242, 244, 250, 252, 253 e 265 del d.lgs. 152/2006 e s.m.i. per illegittimità derivata da motivi proposti con il ricorso introduttivo re. 1475/2012.

Si sono costituiti in giudizio l'Agenzia Regionale per la Protezione Ambientale per la Puglia, l'Avvocatura Distrettuale dello Stato per i Ministeri intimati, la Regione Puglia, rilevando l'inammissibilità, l'improcedibilità e comunque infondatezza del ricorso.

Nella pubblica udienza dell'8 febbraio 2017 la causa è stata trattenuta per la decisione.

Deve essere, in primo luogo, rigettata l'eccezione di inammissibilità del ricorso sollevata dalla difesa delle parti costituite a cagione della rilevata tardività della riassunzione, ritenendosi che in caso di interruzione del giudizio per fallimento di una delle parti, il termine perentorio di novanta giorni per la riassunzione del processo interrotto di cui all'art. 60 comma 3 decorra, per la parte colpita dall'evento interruttivo, dalla sentenza dichiarativa del fallimento e/o stato di insolvenza, anche con riferimento al curatore fallimentare.

L'eccezione non è condivisibile.

L'art. 43 della legge fallimentare, come modificato dal D. Lgs. n. 5/2006, dispone all'ultimo comma che "l'apertura del fallimento determina l'interruzione del processo", sicché il fallimento della parte provoca in modo automatico ed implicito la detta interruzione, senza necessità di dichiarazione in giudizio o di notificazione alle parti dell'evento (cfr. SS.UU. n. 7443/2008).

Con specifico riferimento alle modalità e ai termini per la riassunzione, la L. n. 69/09 all'art. 305 c.p.c. stabilisce che "Il processo deve essere proseguito o riassunto entro il termine perentorio di tre mesi dall'interruzione, altrimenti si estingue". La Corte Costituzionale con sentenze nn. 139/1967 e 159/1967 ha da tempo statuito che l'art. 305 c.p.c. deve intendersi conformato nel senso che il termine utile per la prosecuzione o per la riassunzione del processo interrotto può decorrere solo dall'effettiva conoscenza dell'evento interruttivo automatico di cui agli artt. 299 e 301 c.p.c., pertanto, con riferimento a tale termine, si avrà una decorrenza diversa a seconda che si faccia riferimento alla parte colpita dall'evento

interruttivo (la quale è a conoscenza della sua esistenza sin dal momento di verifica del medesimo) ovvero all'altra parte. Nel primo caso il termine decorre dalla realizzazione dell'evento; nel secondo dal momento in cui la parte ne viene a conoscenza.

Peraltro, il c 2 dell'art. 79 c.p.a. effettua un richiamo esplicito alle disposizioni del codice di procedura civile. In tale senso si è pronunciata la giurisprudenza amministrativa (cfr. CdS 4136/2016, 11505/2016, sez. VI, n. 405 del 2015; Cons. giust. amm., n. 421 del 2013; Cass., sez. lav., n. 6331 del 2013).

Nel caso in questione, i Commissari Straordinari hanno avuto conoscenza legale dell'interruzione del giudizio il 21 maggio 2015, data di pubblicazione della relativa sentenza, e hanno richiesto la fissazione dell'udienza il 3 luglio 2015 e, quindi, nel termine di tre mesi di cui all'art.80 c.3 c.p.a.

Il ricorso, come rilevato dalla Regione Puglia, è tuttavia improcedibile.

Invero, non vi è ragione per discostarsi da quanto espresso dal Consiglio di Stato con la sentenza n.41/2016, in fattispecie analoga (impugnazione delle misure di messa in sicurezza in emergenza e di caratterizzazione inerenti il procedimento di bonifica del sito di interesse nazionale di Taranto), con la quale si è ritenuto che il sopraggiunto il d.P.C.M. 14 marzo 2014 – recante «Approvazione del piano delle misure e delle attività di tutela ambientale e sanitaria, a norma dell'articolo 1, commi 5 e 7, del decreto-legge 4 giugno 2013, n. 61, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2013, n. 89» – contiene tutte le prescrizioni ambientali per la caratterizzazione, la messa in sicurezza e il ripristino ambientale, stabilendo, in aderenza ai sopravvenuti interventi legislativi, un regime dell'assetto dei variegati interessi in gioco, sostitutivo di quelle impugnate in quel giudizio, tanto più che le prescrizioni originarie sono state sostituite dall'approvazione del progetto definitivo di messa in sicurezza di emergenza, presentato da Ilva, e del piano di caratterizzazione integrativo.

Da tanto discende che anche le misure oggetto dei provvedimenti impugnati devono ritenersi superate “dalla successiva emanazione di nuove misure di tutela ambientale, nell'ambito del commissariamento dell'Ilva s.p.a. e dalla successiva collocazione in amministrazione straordinaria, in attuazione del d.l. 4 giugno 2013, n. 61 (Nuove disposizioni urgenti e tutela dell'ambiente, della salute e del lavoro nell'esercizio di imprese di interesse strategico nazionale), convertito dalla legge 3 agosto 2013, n. 89 (e successive modificazioni ed integrazioni, da ultimo con i decreti-legge 5 gennaio 2015, n. 1, e 4 dicembre 2015, n. 191), costituente lex specialis prevalente sulla disciplina generale applicabile nel quadro normativo previgente”.

La ricorrente medesima, peraltro, appare essere consapevole di ciò, sia pur non richiedendo la declaratoria di improcedibilità del ricorso, laddove riconosce (pag.4 memoria del 18 gennaio 2017) che con il d.P.C.M. citato “è stata compiuta una nuova istruttoria e sono state fissate tutte le prescrizioni ambientali per la caratterizzazione, messa in sicurezza e ripristino ambientale che –secondo quanto statuito dal Consiglio di Stato (sent.n.41/2016) sono sostitutive di tutte quelle di cui alle conferenze di servizi anteriori all'adozione del Piano Ambientale”, ossia proprio la legittimità delle prescrizioni per la caratterizzazione e bonifica a suo tempo imposte alla ricorrente medesima oggetto del presente giudizio. Inoltre, quanto ai rapporti tra d.P.C.M. e autorizzazione ambientale, come già affermato da questo Tribunale con sentenza n.198/2016:

- il Piano delle misure e delle attività di tutela ambientale e sanitaria “prevede le azioni e i tempi necessari per garantire il rispetto delle prescrizioni di legge e dell'a.i.a.”.

- Il Tar Lazio, con condivisibile orientamento (sent. 1018/2015), ha ritenuto, quanto alla prospettata questione di costituzionalità del Piano ambientale, perché il suo contenuto eccederebbe quanto previsto dall'art. 1, comma 7, d.l. n. 61 del 2013, secondo cui l'approvazione del Piano ambientale “equivale a modifica dell'a.i.a. limitatamente alla modulazione dei tempi di attuazione delle relative prescrizioni”, la palese infondatezza della questione, in quanto: “l'esatta natura del c.d. Piano ambientale non si può evincere dall'estrapolazione di un solo periodo di un complesso e articolato contesto normativo... L'ultimo periodo del primo alinea del comma 5 chiarisce che il Piano delle misure e delle attività di tutela ambientale e sanitaria “prevede le azioni e i tempi necessari per garantire il rispetto delle prescrizioni di legge e dell'a.i.a.”. Il richiamo, poi, alle “prescrizioni di legge” (oltre che a quelle dell'a.i.a.) porta ad escludere che l'ambito del Piano sia circoscritto a quello assegnato all'a.i.a.”.

- La Corte costituzionale, con sentenza 9 maggio 2013, n. 85, chiamata a decidere sulla costituzionalità dell'art. 1, d.l. 3 dicembre 2012, n. 207 (c.d. secondo decreto Ilva) per asserita violazione degli artt. 2, 3, 9, 24, 32, 41, 101, 102, 103, 104, 107, 111, 112 e 113 Cost., ha chiarito che:

- L'autorità competente rilascia l'a.i.a. solo sulla base dell'adozione, da parte del gestore dell'impianto, delle migliori tecnologie disponibili (MTD), di cui l'amministrazione deve seguire l'evoluzione. L'a.i.a. è dunque un provvedimento per sua natura “dinamico”, in quanto contiene un programma di riduzione delle emissioni, che deve essere periodicamente riesaminato (di norma ogni cinque anni), al fine di recepire gli aggiornamenti delle tecnologie cui sia pervenuta la ricerca scientifica e tecnologica nel settore. Questo principio è fissato dall'art. 13 della direttiva 15 gennaio 2008, n. 2008/1/CE (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla prevenzione e la riduzione integrate dell'inquinamento) e attuato in Italia dall'art. 29-octies del codice dell'ambiente, il quale inoltre prevede (al comma 4) che si faccia luogo al riesame dell'a.i.a. quando: a) l'inquinamento provocato dall'impianto è tale da rendere necessaria la revisione; b) le MTD hanno subito modifiche sostanziali, in grado di conseguire una riduzione delle emissioni, senza imporre costi eccessivi; c) la

sicurezza dell'impianto richiede l'impiego di altre tecniche; d) sono intervenute nuove disposizioni normative comunitarie o nazionali.

Il comma 5 dello stesso art. 29-octies prevede, tra l'altro, che, nel caso di rinnovo o riesame dell'autorizzazione, l'autorità competente possa consentire deroghe temporanee ai requisiti del provvedimento originario, purché le nuove disposizioni assicurino il rispetto degli stessi requisiti entro un semestre, ed il progetto determini una riduzione dell'inquinamento. Ove si proceda al riesame dell'a.i.a., per uno dei motivi ricordati nel paragrafo precedente, il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare può autorizzare la prosecuzione dell'attività produttiva per un periodo di tempo determinato, non superiore a 36 mesi, quando si tratti di stabilimenti di «interesse strategico nazionale», individuati come tali da un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri. La qualificazione di cui sopra implica: a) che nello stabilimento sia occupato, da almeno un anno, un numero di lavoratori subordinati non inferiore a duecento, compresi quelli ammessi al trattamento di integrazione dei guadagni; b) che vi sia assoluta necessità di salvaguardia dell'occupazione e della produzione; c) che segua un provvedimento autorizzatorio del Ministro dell'ambiente, che pone la condizione dell'adempimento delle prescrizioni dell'a.i.a. riesaminata, con il rispetto delle procedure e dei termini ivi indicati; d) che l'intervento sia esplicitamente finalizzato ad «assicurare la più adeguata tutela dell'ambiente e della salute secondo le migliori tecniche disponibili».

Da tanto discende che non può ritenersi, come eccepito dai Ministeri intimati, che il d.P.C.M. abbia riguardato le sole modifiche dell'a.i.a. e non già le prescrizioni ambientali previste dalle previgenti disposizioni.

In ogni caso, va rilevato che qualora possano residuare margini di validità di prescrizioni ambientali stabilite in provvedimenti amministrativi precedenti all'emanazione del suddetto d.P.C.M., le stesse dovranno comunque essere aggiornate e rese compatibili con quelle inserite nel citato piano ambientale, al fine di non creare interferenze incompatibili, sia con riferimento alla tempistica degli interventi, sia con riferimento alla natura concreta degli stessi.

In conclusione, il ricorso deve essere dichiarato improcedibile.

Sussistono nondimeno giustificati motivi, in ragione della peculiarità e complessità della questione, oltre che della sopravvenienza nel presente giudizio rappresentata dal d.P.C.M. 14.3.2014, per disporre la compensazione delle spese di lite.

(Omissis)