

Publicato il 05/06/2021

N. 01132/2021 REG.PROV.COLL.
N. 00391/2017 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Calabria

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 391 del 2017 proposto da Confederazione Generale Italiana del Lavoro-Crotone, Confederazione Italiana Sindacati Lavoratori-Crotone, Unione Italiana del Lavoro-Crotone, Confcommercio Imprese per l'Italia-Crotone, Confederazione Provinciale Confesercenti Crotone, Confagricoltura-Crotone, Confederazione Italiana Agricoltori-Comitato Regionale Calabria, Federazione Interprovinciale Coldiretti-Cz-Kr-Vv, Cittadinanzattiva-Tdm della Calabria, Consorzio Apicoltori di Calabria A.R.L., Associazione Provinciale degli Artigiani-Confartigianato, Consorzio Jobel-Società Cooperativa Sociale, Società Cooperativa l'Orizzonte, Associazione "Canapa E' - Filiera Corta", Sindacato Italiano Unitario Lavoratori Polizia, Francesco Grillo, Alfio Pugliese, Luca Vincenzo Mancuso, Roberto Torchia, Carmine Corigliano, Andrea Esposito, Stefania Taverniti, Graziella Corrado, Alessandro Pupo, Saverio Francesco Alosa, Anna Maria Gostinello, Catia Bilotta, Giuseppina Corrado, Domenico Marino, Salvatore Drammis, Antonio Drammis, Aurelio Scaramuzzino, Gennaro Crugliano, Giuseppe Belvedere, Luigi Critelli, Rosa Cernuzio, Paolo

Sferrazzo, Alessia Scicchitano, Antonio Carella, Giuliano Carella, Maria Elisabetta Mesoraca, Achille Calvo, Giovanni Cariati, Giuseppina Briguglio, Roberto Garrubba, Sergio Noce, Daniela F.A. Cammariere, Gaetano Leonardi, Manuel Innaro, Domenico Visone, Procolo Guida, Francesco D. Carnuccio, Armando Briguglio, Rosario Falotico, Anna Maria Carbone, Rosa Maria Ceci, Pasquale Lauro, Emilia Noce, Giovanni Verzino, Roberto Spano', Ezio Scida, Maria Rita Noce, Vincenzina Gelosi, Pasquale Cannatelli, Luigi Proietto, Vincenzo Graziano, Nicola D. Fuda, Giovanni Ferrarelli, Gaetano Greco, Gemma Brunetti, Alberica Pellegrini, Pietro Infusino, Lidia Alessia Gentile, Antonio Infusino, Roberto Infusino, Sabrina Cerardi, Stefania Cerardi, Mario Talarico, Gaetano Lumare, Chiara La Vecchia, Federica De Siena, Felice A. A. Russo, Federico Guzzo, Carmine Grande, Danilo Viola, Maria Maiorano, Loredana Carta, Bruno Pignataro, Franceschina Fauci, Maria Rita Carlino, Marcella Ranieri, Annamaria Rizzuti, Carmela Valente, Domenico Egidio Gagliardi, Roberto Burza, Antonio Paolo Gulla', Angela Musco', Valentina Barone, Vincenzo Iole, Giovanni Calabro', Antonio D'Amico, Massimo Mauro, Ilenia Piccolo, Giovanna Stigliano, Vincenzo Lio, Stefania Sanguedolce, Anna Lucia Floccari, Gianluca Chiarelli, Dionigi Paluccio, Giuseppe Martino, Maria Colavolpe, Giuseppe Leo, Mariangela Varrese, Giuseppina M. Anania, Giuseppina Trovato, Giuseppina Gentile, Marisa Manfredi, Isabella Leo, Luigi Schipani, Rachele Via, Irene Leo, Antonino Leo, Teresa Scandale, Simone Mungari, Francesco Scandale, Maria Teresa Spataro, Francesco Marcellino, Carlo Sorrentino, Luigi Santoro, Maria Daniela Stefan, Salvatore Grillo, Alex Wolfgang, Giuseppe Pipita, Marianna De Simone, Annamaria Zappia, Pasquale Manica, Valeria Messina, Antonia Pollinzi, Marzia Scotta, Patrizia Devona, Angelina Olga Tricoli, Rossella Araldo, Cesare Spano', Salvatore Parise, Amedeo Fantasia, Francesco Curcio, Margherita Cecere, Adriana Cuomo, Domenico Perziano, Maria Ierardi, Fabio Lista, Alberto Morandi, Domenico Tomaino, Anna Chirumbolo, Fabio Adamo, Antonio Filippone, Aldo Gigliarano, Francesca Trimboli, Daniele

Drammis, Vittoria Ferrara, Gaetano Gallo, Paola F.G. Morace, Claudia Apa, Fabrizio Scida, Marcello Scerra, Jessica Pagliaro, Roberto Bombardiere, Giuseppina De Luca, Vincenzo Tassone, Alessandra Ventura, Giuliana Ventura, Domenico Marrazzo, Mirella Auditore, Lucia Pristera', Giancarlo Garzieri, Valeria Ventura, Domenico Ventura, Antonella Stasi, Alessandro Tricoli, Alma Ferrarelli, Michele Rizzo, Saveria Salice, Francesco S. Schicchitano, Rita Proietto, Nicola De Marco, Giuseppe Prinzivalli, Ornella Ristagno, Vincenzo Parretta, Salvatore Russo, Rossella Luca', Laura Luca', Francesco Monteleone, Fabio Angotti, Antonia Manica, Eliseo Chiarelli, Maria Teresa Mancuso, Sabina Laura Ciccopedi, Antonio Senatore, Franceschina L. Riolo, Augusto F. Correale, Luigina Squillace, Salvatore Foti, Antonio Galati, Giulio Caleo, Antonella Murano, Ada Filiberto, Natalia Maria Ferrara, Maria Geremicca, Dionisio De Santis, Simona Capozza, Alfredo Vitale, Giovanni Saporito, Carmela Rispoli, Francesco Scalise, Carmela Cusato, Teresa Sitra, Maria Teresa Magno, Luciano Modesto, Ada Bruna Inzillo, Fabio Arabia, Giuseppina Magno, Maurizio Pino, Michele Lumare, Antonio Giovanni Scalise, Anna Cerminara, Alessandro Elia, Maria Vilma Adamo, Salvatore Barilari, Gerolara Roberta Marino, Luigi Covelli, Anna Sibilla, Salvatore Mazza, Salvatore Cavallo, Giuseppina Chiarello, Gianfranco Rupert, Iuliana Curulea, Raffaella Tomaiuolo, Francesco Cerrelli, Salvatore Leo, Cinzia Perziano, Giuseppe Sestito, Nicola Gerace, Domenico Gaudio, Claudia Federica Cusato, Amanuele S. Rizzo, Francesco Dimarco, Benedetta Carbone, Luigi Di Finizio, Pietro Macri', Giovanna Pedace, Francesco Arrighi, Rosario Laratta, Pasquale Macri', Alfredo Giampa', Angela Lumare, Sara Silvia Blefari, Sergio Pennisi, Domenico Brizzi, Davide Zizza, Gaetano Liperoti, Francesco Grillo, Caterina Covelli, Manuela Gallo, Dionigi F. Crugliano, Antonietta Leto, Francesco Pingitore, Antonio Rocco, Vincenzo Godano, Pilade Liotti, Domenico Bisceglia, Vincenzo Aiello, Esterina Grandinetti, Roberto Trapani, Paola Turtoro, Giuseppe Grotteria, Francesco De Gennaro, Francesco Aiello, Francesco Crudo, Silvana Spano', Giuseppe Comite,

Giuseppe Marziano, Domenico Palmieri, Baniamino Tisci, Saveria Vadala', Francesca Gigante, Chiara Mongiardo, Francesco Giardino, Francesca Vrenna, Barbara Schipani, Francesca Biase, Antonio Pulli', Antonio Sotero, Teresa Scicchitano, Massimiliano Astorelli, Silvio Nicoletta, Serena Basta, Luigi Anania, Ubaldo Schifino, Emilia Ruberto, Luigi Asteriti, Dionigi Mano, Aurora Mungari, Giuseppe Paluccio, Pasquale Federico, Giulio Lumare, Vittoria Torromino, Alfonso Arilli, Giuseppe Podella, Adolfo Scalise, Vincenzo Marzano, Vincenzo Loiacono, Francesco Paluccio, Oscar Papaleo, Ernesto Basile, Tommaso Graziani, Flavio Scerra, Evaristo Durante, Sergio Racco, Antonia Galdieri, Mario Franzin, Aryo Pirillo, Rosa Maria R. Ferraro, Angelo Cuda, Maria Serena Battigaglia, Angela Rosa Mazzeo, Giovanni Gualtieri, Caterina Riganello, Adolfo Riganello, Ercole Greco, Lucia Petruio, Salvatore Spagnolo, Claudia Sisca, Nicola Cosentino, Antonio Cosentino, Francesco Grillo, Alexa Guarascio, Antonio Fittante, Salvatore Buzzurro, Lucia Federico, Marco Vallotta, Anita Giardino, Marisa Adelia Pitascio, Danilo Marasco, Francesco Zurlo, Francesco Riganello, Daniele Lazzarin, Francesco Mungari, Francesca Lanzilotta, Antonio Muraca, Antonio Pareo, Sergio Barbaro, Angela Corrado, Angela Occipinti, Giovanni Portuese, Giovanni Rossano, Maurizio Macri', Giovanni Cimini, Francesco Pedace, Gregorio Villirillo, Francesca Barberio, Maria Rosaria Paluccio, Maria Serafina Brunetti, Antonio Casillo, rappresentati e difesi dall'avvocato Sandro Cretella, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Alfredo Gualtieri in Catanzaro, via Vittorio Veneto n. 48;

e sui motivi aggiunti proposti da

Vincenzo Voce, Vincenzo Frustaci, Domenico Ceraudo, Antonella Manica, Maria Concetta Sciumbata, Bonaventura Cretella, Chiara Cretella, Lucia Musco', Davide Calabretta, Lidia Palombi, Adalgisa Tommasini, Loredana Calvo, Francesco D. Morace, Daniela Commodari, Anna Vita Giungato, Giovanna Rita Pennestri', Ines Maroni, Maria Elisab. Ursino, Maria Voce, Luigina Anna Alagia, Graziella Rocca, Giuseppe Voce, Domenico Voce,

Maria Tiziana Ceraudo, Silvia Carmen Evelina Marino, Patrizia Sculco, Maurizio Roberto Scida, Maurizio Vittorio Murano, Angelo Nicoletta, Vanda Milito, Antonio Infusino, Filomena Milito, Daniela Mungari, Vincenzo Mungari, Anna Ciardi, Pantaleo Ciardi, Patrizia Bisceglie, Pasquale Pugliese, Rosa Lepera, Federico Biagiotti, Irene Valenti, Rosetta Sibilla, Antonella Cardamone, Emilio Roberto Sacco, Ugo Giovanbat. Carvelli, Francesco Cannatelli, Teresa Pagano, Vito Martino, Maria Teresa Ruberto, Raffaele Milito, Giuliano Scandale, Michele Bisceglie, Eva Wellner, Luigia Iannice, Patrizia Luzzaro, Annunziato Raiti, Marcello Lazzarin, Giovanna De Vennera, Giovanni Paparo, Odilia Giglio, Maria Petrolillo, Matilde Giglio, Davide Messina, Silvana Pollinzi, Giovanni Greco, Caterina Tricarico, Salvatore Schipani, Antonio Cosentino, Maria Rizzuto, Pasquale Varano, Vincenzo Calzona, Anna Maria Rita Cantafora, Paolo Commodari, Giuseppe Pulvirenti, Gabriella Anania, Francesca R. Chiappetta, Tiziana Piro, Maria Cangemi, Salvatore Gulino, Rosa Grande, Raffaele Torchia, Salvatore Catambrone, Samuel Succurro, Gabriele Gigliarano, Gregorio Liviera Zugiani, Francesco Zurlo, Michelina S. Stranges, Giulio Liviera Zugiani, Beniamino Manfredi, Genesio Alfi', Tiziana Frustaci, Vincenzo Tommasini, Domenico Gradia, Antonella Castelliti, Alberto Vega, Graziella Borza, Massimo Marando, Arturo Zizza, Vittorio Rocca, Domenico De Sandro, Maria Gabriella Frustaci, Giuseppe Iacometta, Luigia Messina, Mario Leto, Vanda Racco, Paola Liguori, Roberto Greco, Angelo Comito, Vincenza Esposito, Sandro Drago, Vittoria Esposito, Gustavo Commodari, Rosaria Macri', Sergio Fasson, Annunziata Rende, Benedetta M. Scavo, Giovanni Greco, Eugenio Asteriti, Donatella Asturi, Gianluca Pulvirenti, Giancarlo Gerace, Palma Ferrarelli, rappresentati e difesi dagli avvocati Antonello Irtuso e Gaetano Liperoti, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, Ministero dello Sviluppo Economico, Ministero della Salute, rappresentati e difesi

dall'Avvocatura Distrettuale di Catanzaro, domiciliataria *ex lege* in Catanzaro, via G. da Fiore, 34;

Regione Calabria, rappresentata e difesa dagli avvocati Massimiliano Manna e Nicola Greco, con domicilio eletto presso l'Avvocatura regionale in Catanzaro, loc. Germaneto - Cittadella Regionale;

Provincia di Crotone, Comune di Crotone, Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente della Calabria non costituiti in giudizio;

nei confronti

Eni Rewind S.p.A., in persona del rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Mauro Renna e Nicola Sabbini, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

- del decreto del Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare prot. n. 18/STA del 03.02.2017 con il quale è stato approvato «il progetto di bonifica contenuto nel documento “Primo lotto di intervento relativamente agli interventi di bonifica *in situ* dei suoli dell'area dello stabilimento ex Pertusola (volume 1), trasmesso da **Syndial** attività diversificate s.p.a. ricadente nel sito di interesse nazionale “Crotone, Cassano e Cerchiara”»;

- della nota prot. 2760/STA del 07.02.2017 del MATTM di trasmissione del decreto alle amministrazioni destinatarie;

e per quanto possa occorrere, per l'annullamento,

- del verbale della conferenza di servizi decisoria del 23.07.2009 e del decreto n. 8434/Qdv/DI/B del 31 luglio 2009, che ha ritenuto approvabile con prescrizioni il “primo lotto di intervento relativamente agli interventi di bonifica *in situ* dei suoli dell'area dello stabilimento ex Pertusola”;

- del verbale di sopralluogo del 29.09.2009;

- del decreto del MATTM n. 1098/TRI/DI del 25.01.2011 con il quale è stato autorizzato in via provvisoria e fatta salva l'acquisizione della pronuncia

- positiva del giudizio di compatibilità ambientale l'avvio degli interventi;
- della nota dell'ufficio del controllo di legittimità sugli atti del Ministero dei Trasporti e del MATTM della Corte dei conti del 25.06.2014;
 - della nota della Regione Calabria del 07.12.2016 prot. 368149 di comunicazione di non assoggettabilità degli interventi alla procedura di VIA;
 - del parere del Ministero dello Sviluppo economico reso con nota del 26.01.2017 con prot. n. 24984 acquisito dal MATTM con prot. 1758 del 27.01.2017;
 - di ogni altro atto presupposto, connesso e/o consequenziale.

Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati il 30\7\2020:

per l'annullamento *in parte qua*

del provvedimento n. 7/2020 del Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare con il quale è stato approvato il «Decreto con determinazione motivata di conclusione positiva delle conferenza di servizi decisoria, indetta con nota del 16 settembre 2019 con protocollo n. 18694/STA, relativa al sito di bonifica di interesse nazionale di "Crotone-Cassano-Cerchiara", per l'approvazione del documento "Discariche fronte e aree industriali-Progetto Operativo di Bonifica fase 2 (ottobre 2018)". ENI Rewind S.p.a.» nella sola parte inerente il "P.O.B.-Fase 2";

della nota prot. 17995 del 09.03.2020 del Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare di trasmissione del decreto

di ogni altro provvedimento presupposto, connesso e consequenziale

noche', per quanto possa occorrere, per l'annullamento

di tutti i verbali delle conferenze di servizi preordinate all'approvazione del decreto n. 7/2020 e richiamate nel corpo del medesimo atto;

della nota prot. 1694 del 25.01.2018 di indizione della conferenza di servizi preordinata all'approvazione del documento di **Syndial** s.p.a.;

del d.d.g. n. 9539 del 02.08.2019 della Regione Calabria di rilascio con prescrizioni del P.A.U.R.;

della nota prot. 3789 del 24.01.2020 a firma del dirigente generale per il risanamento ambientale presso il Ministero dell'ambiente;
nonche'per la condanna ex art. 30 c.p.a.
al risarcimento del danno conseguente all'illegittimità dell'attività provvedimento posta in essere.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, del Ministero dello Sviluppo Economico, del Ministero della Salute, della Regione Calabria e dell'Eni Rewind S.p.A.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 24 marzo 2021 la dott.ssa Francesca Goggiamani e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con ricorso depositato il 18.4.2007 i ricorrenti, cittadini, associazioni ed enti con abitazione/sede nel territorio del Comune di Crotona, hanno impugnato per plurimi profili il decreto del Ministero dell'ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare prot. n. 18/sta del 3.2.2017 di approvazione del progetto di bonifica contenuto nel documento "*Primo lotto di intervento relativamente agli interventi di bonifica in situ dei suoli dell'area dello stabilimento ex Pertusola (volume 1), trasmesso da Syndial attività diversificate s.p.a. ricadente nel sito di interesse nazionale Crotona, Cassano e Cerchiara*".

Hanno resistito in rito e nel merito la controinteressata **Syndial** s.p.a. (poi divenuta Eni Rewind s.p.a.) e la Regione Calabria.

La Provincia di Crotona, il Comune di Crotona, l'Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente della Calabria, cui il ricorso è stato ritualmente notificato, non si sono costituiti.

Disposta istruttoria, con atto del 24.1.2020, si sono costituiti il Ministero dell'ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, il Ministero della Salute

ed il Ministero dello sviluppo economico con difesa poi approfondita con la memoria ex art. 73 c.p.a. ed hanno, di seguito, taluni dei ricorrenti depositato motivi aggiunti avverso la determinazione motivata di conclusione positiva, ex articolo 14-*bis* comma 6 l. n. 241/1990, della conferenza di servizi decisoria, indetta con nota del 16 settembre 2019, relativa al sito di bonifica di interesse nazionale di “Crotone - Cassano - Cerchiara”, per l’approvazione del documento “*Discariche fronte mare e aree industriali - Progetto Operativo di Bonifica Fase 2 (ottobre 2018) - ENI Rewind SpA*” nella sola parte inerente il “P.O.B. – Fase 2” (relativo all’area ex Pertusola) proponendo, altresì, domanda di risarcimento del danno derivante dall’illegittimità del provvedimento e dall’essere stato adottato con ritardo.

A fondamento dei motivi aggiunti hanno dedotto l’illegittimità del provvedimento per 1) eccesso di potere per insufficienza di istruttoria, erroneità dei presupposti, travisamento dei fatti per sottovalutazione nel Pob 2, come già nel Pob 1, per l’inidoneità delle tecniche sperimentali prescelte; 2) violazione dell’art. 191 Trattato Ue, degli artt. 9 e 32 Cost. Dell’art. 1 l. n. 241/1990, del principio di precauzione e di proporzionalità, dell’art. 301, 242 e 252 del d. lgs. n. 152/2006 ed eccesso di potere per inidoneità delle tecniche di bonifica in quanto, essendo stato considerata su gran parte dell’area dell’ex stabilimento Pertusola Sud solo la contaminazione del primo strato di suolo superficiale (0-1 m), con esclusione del pericolo della diffusione della contaminazione del suolo profondo sicchè non saranno raggiunti gli obiettivi di bonifica previsti dall’analisi di rischio sito-specifica del POB FASE 2; 3) violazione dell’all. 5 tab. 1 col. b del d.lgs. n. 152/2006, del d.lgs. n. 205/2010 e del regolamento Ue n. 1357/2014, degli artt. 242 e 252 del d. lgs. n. 152/2016 ed eccesso di potere per -] sottodimensionamento dell’area da sottoporre ad interventi -] criticando la scelta del *capping*, in un’area comunque a rischio idrogeologico e ad erosione costiera, nonché -] assumendo la mancata bonifica di aree del sito dove la contaminazione dei suoli saturi è dovuta al cadmio, come “EKRT Centro”, -] il mancato intervento a

protezione della falda, -] l'aver considerato l'Area Ex Impianti già impermeabilizzata; 4) violazione delle norme tecniche di attuazione del piano regolatore generale del Comune di Crotona, violazione dell'art. 58 N.T.A., eccesso di potere per difetto di istruttoria, violazione dell'art. 240 e della parte IV - titolo V - allegato del d.lgs. 152/2006 per non essere il previsto risanamento del sito in conformità alla destinazione urbanistica stante la destinazione in PSC del 10% delle aree ad uso residenziale e stante la presenza di aree di rilevanza archeologica; 5) violazione degli artt. 31 e 33 del d.lgs. 22/1997, violazione del d.M. 05.02.1998, per la mancata previsione in talune aree dello smaltimento del rifiuto costituito dai residui di lavorazione di conglomerato idraulico catalizzato (CIC), in quanto, piuttosto, considerato materiale da riporto; 6) violazione del principio del contraddittorio, eccesso di potere per insufficienza di istruttoria, violazione dell'art. 27 *bis* e 252 del d.lgs. n. 152/2006, violazione dell'art. 10 della l. n. 241/1990, essendo le osservazioni contrarie dei ricorrenti al progetto di bonifica state sottoposte tanto alla Regione quanto al Ministero che con motivazione carente ha provveduto al loro superamento.

Hanno resistito le Amministrazioni, eccependo in particolare la Regione Calabria ed il Ministero della Salute il proprio difetto di legittimazione passiva, e la controinteressata eccependo l'inammissibilità dell'impugnazione ove afferente al merito delle scelte amministrative tecnico-discrezionali e, comunque, sostenendo la sua infondatezza.

Il solo ricorrente Vincenzo Voce ha depositato istanza di rinuncia alle impugnazioni.

All'udienza del 24.3.2021, trattata la controversia, la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. Il ricorso principale deve essere dichiarato improcedibile ex art. 35 co. 1 lett c) c.p.a. per sopravvenuta carenza di interesse, per come eccepito dall'Avvocatura dello Stato.

Dalla relazione del MATTM e dagli atti acquisiti è emerso, infatti, che con decreto n. 7 del 3.3.20 è stato approvato in via definitiva il progetto bonifica Pob 2 che in ordine alle aree *ex Pertusola* risulta sostitutivo, salvo per lo scotico già eseguito, del progetto Pob 1 approvato con il decreto impugnato (cfr. nello stesso senso sent. n. 1295/2020, non impugnata, su ricorso proposto dal Comune di Crotona avverso il medesimo decreto ministeriale n. 18/2017).

1.2. La rinuncia alle impugnazioni da parte dell'ing. Voce non essendo accompagnato da tutte le forme prescritte dall'art. 84 c.p.a. va intesa come sopravvenuta carenza di interesse e dunque, dà luogo alla improcedibilità dei motivi aggiunti da lui proposti.

2. La disamina dei motivi aggiunti alla luce del tipo di decisione impugnata, delle censure svolte e delle eccezioni sollevate da resistenti e controinteressata deve essere preceduta da rammentare i limiti del sindacato del Giudice Amministrativo in ordine alla discrezionalità tecnica.

La valutazione tecnica discrezionale è, infatti e come noto, repressibile dal Giudice Amministrativo *ab extrinseco* per illogicità, irragionevolezza o palese travisamento dei fatti alla base della valutazione, ed *ab intrinseco*, della correttezza dei criteri tecnici utilizzati e applicati, restando comunque fermo il limite della relatività delle valutazioni scientifiche, potendo quindi il Giudice Amministrativo censurare la sola valutazione che si pone al di fuori dell'ambito di opinabilità cosicché il suo sindacato non divenga sostitutivo della scelta amministrativa con l'introduzione di una valutazione parimenti opinabile (V. per tutte Consiglio di Stato, sez. VI, 13/10/2015, n. 4691).

3. Ritiene il Collegio di prendere le mosse nella disamina delle censure di cui ai motivi aggiunti, per ragioni logiche e metodologiche, dall'ultima di essa.

Sostengono, infatti, i ricorrenti che nell'approvare il progetto di bonifica l'Autorità ministeriale non avrebbe motivato sulle osservazioni dagli stessi svolte in fase procedimentale, limitandosi a richiamare le "controdeduzioni" e le osservazioni mosse dalla Regione Calabria ed in seno alla conferenza di servizi del 24.10.2019, così non dipanando le criticità rilevate dai cittadini.

La contestazione non può trovare seguito.

Va osservato in primo luogo che i motivi di ricorso nel loro contenuto sono corrispondenti ai punti delle conclusioni critiche all'approvazione del progetto di bonifica di cui allo studio redatto dall'ing. Voce il 20.6.2020 a loro volta riproponenti, come affermato nell'atto di impugnazione e come riscontrabile dagli atti, le osservazioni proposte con relazione sempre a sua firma in sede procedimentale dal Comitato Colline dei veleni (v. anche atto di controdeduzione del Ministero all'atto denominato "*Criticità del progetto: Discariche fronte mare e aree industriali – Progetto operativo di bonifica fase 2 – agosto 2017' - Stabilimento ex Pertusola sud: Nemmeno una buona messa in sicurezza permanente*", trasmesso al MATT il 10.9.2018, ma non depositato, che riporta nei box le osservazioni dei cittadini corrispondenti nel contenuto al citato studio del 2020).

Ciò premesso, il decreto impugnato richiama per la valutazione di tali osservazioni l'apposita nota istruttoria allegata alla conferenza di servizi del 24.10.2019 (v. allegato B al verbale di detta conferenza).

Ebbene, in tale documento si riscontra che in ordine a tali obiezioni tecniche della cittadinanza il Ministero non ha solo riportato il parere su di esse espresso il 6.5.2019 dall'Ispra e dall'Arpacal di loro superamento, ma ha provveduto a farne ulteriore propria valutazione analizzandole una ad una con diffusa motivazione (v. richiamo a pag. 3 del verbale della conferenza al documento di controdeduzione del Ministero contenuto nell'allegato B riportante in ogni box la critica dei cittadini e nella parte sottostante la sua analisi e le ragioni del superamento).

4. Nel disaminare gli ulteriori 5 motivi di ricorso è ancora necessario osservare che essi corrispondono alle criticità conclusive di cui allo studio dell'ing. Voce del 2020 e che essi, al pari di tale studio, non contengono critiche precipue alla loro valutazione ministeriale in termini di specifici aspetti di travisamento del fatto o di illogicità, quanto, a loro volta, la mera

riproposizione delle criticità evidenziate in sede procedimentale nella relazione del 2018.

Va, allora, evidenziato che essendo il sindacato in materia un sindacato di mera legittimità è preclusa al G.A. la valutazione *tout court* di quanto illustrato nelle relazioni prodotte ove non assorbite nelle censure del provvedimento, trasmodando, diversamente, il giudizio in giudizio di merito.

4. Venendo alla disamina degli ulteriori motivi, deve dirsi infondato il primo motivo di ricorso con il quale si sostiene l'inidoneità delle tecniche sperimentali prescelte a ridurre la contaminazione e la sottovalutazione delle problematiche.

Risulta dalla relazione ministeriale e dagli atti depositati che:

- il progetto di bonifica dei suoli nelle aree ex Pertusola - Vol. I, approvato con Decreto Direttoriale prot. n. 18/STA del 03.02.2017 e relativo ad alcune subaree dello stabilimento ex Pertusola, aveva previsto la sperimentazione di alcune tecnologie di bonifica [EKRT (Electro-Kinetic Remediation Technology), Phytoremediation e ENA (Enhanced Natural Attenuation)];
- le sperimentazioni previste non hanno dato gli esiti attesi;
- sono state progettate e proposte altre diverse tipologie di intervento per i tre areali nei quali era prevista l'applicazione delle tecnologie di bonifica sopra citate ed in particolare -) nell'area ex Phytoremediation, di superficie pari a 5,4 ha, sono stati previsti interventi di scavo per una profondità pari a circa 30 cm, e invio a smaltimento dei terreni scavati; -) nell'area ex EKRT Centro, di superficie pari a 2,7 ha, sono previsti interventi di *capping* (per una piccola porzione di tale area erano stati già eseguiti interventi di scavo e smaltimento già autorizzati dal Decreto Direttoriale prot. n. 18/STA del 03.02.2017); -) nell'area ex EKRT Sud, di superficie pari a 1,7 ha, sono previsti interventi di solidificazione/stabilizzazione; -) inoltre, nelle tre aree sopra citate è previsto un intervento conclusivo di *capping*.

La rivisitazione del progetto di bonifica proprio per l'esito negativo delle originariamente previste tecniche sconfessa il vizio istruttorio sollevato in

ordine all'approvazione del progetto POB 2.

L'autorità ministeriale, inoltre, risulta aver proceduto con analitico *iter* istruttorio e decisionale, senza "sottovalutazione" alcuna delle problematiche di contaminazione: in esito a pareri Arpacal ed Ispra e di riunione della Commissione tecnica 6.3.2018 ha, infatti, dapprima convertito la conferenza di servizi in simultanea e sincrona e successivamente, solo dopo l'acquisizione di nuovi pareri Ispra ed Arpacal del 2019, del documento "*Criticità del progetto*" del "*Comitato la Collina dei Veleni*" oggetto di parere dell'Ispra e dell'acquisizione di documento di Revisione al progetto post Tavolo tecnico del 14/10/2019, anch'esso oggetto di nuovi pareri di Ispra ed Arpa, ha preso atto della conclusione favorevole all'approvazione del progetto con prescrizioni della conferenza decisoria ed adottato, quale autorità procedente, il decreto di approvazione del progetto con prescrizioni.

Tali prescrizioni, oltre quelle già individuate nel Decreto Dirigenziale n. 9539 del 2 agosto 2019 della Regione Calabria, sono quelle minuziose di cui alle lettere a) - f) delle pagg. 7-9 del decreto impugnato comprensivi di interventi migliorativi, di monitoraggio periodico in esito al potenziamento dei relativi strumenti con risultati da sottoporre alla successiva validazione Arpa.

4. Con il secondo motivo di ricorso parte ricorrente contesta che non saranno raggiunti gli obiettivi di bonifica previsti dall'analisi di rischio sito-specifica del POB FASE 2, per gran parte dell'area dell'ex stabilimento Pertusola essendo stato considerata solo la contaminazione del primo strato di suolo superficiale (0-1 m), con esclusione del pericolo della diffusione della contaminazione del suolo profondo.

I due punti della censura sono ripetitivi delle osservazioni presentate dai cittadini in sede procedimentale e appositamente valutate dal Ministero nell'allegato B alla riunione di conferenza di servizi del 24 ottobre 2019 (v. richiamo a pag. 3 del verbale al documento di controdeduzione del Ministero in allegato B).

4.1 Ha sul primo punto controdedotto in sede procedimentale il Ministero (v. pag. 2 dell'allegato - controdeduzioni alle osservazioni di cui al box 3) che *"Il progetto di bonifica prevede i seguenti interventi che sono stati calibrati in relazione alla contaminazione riscontrata e alla diffusione della contaminazione, con interventi:*

- *rimozione di manufatti;*
- *scavo di terreno contaminato (questi terreni saranno smaltiti come rifiuti indipendentemente dalla qualifica di matrice materiali di riporto);*
- *impermeabilizzazione con capping superficiale;*
- *stabilizzazione/solidificazione del terreno in aree con distribuzione verticale della contaminazione che interessa anche delle porzioni profonde di suolo e con transitorietà degli spessori delle argille di separazione tra i terreni superficiali e lo strato sabbioso sottostante.*

Come già osservato nel parere congiunto ISPRA/ARPACAL, trasmesso con nota prot. n. 2019/29281 del 06.05.2019, acquisita al protocollo della Direzione Generale STA del MATTM al n. 8558/STA del 07.05.2019, l'aggiornamento del POB Fase 2 è conforme alla normativa vigente, con particolare riferimento all'applicazione dell'analisi di rischio e alla possibilità di effettuare interventi di MISP intesi come "l'insieme degli interventi atti a isolare in modo definitivo le fonti inquinanti rispetto alle matrici ambientali circostanti e a garantire un elevato e definitivo livello di sicurezza per le persone e per l'ambiente. In tali casi devono essere previsti piani di monitoraggio e controllo e limitazioni d'uso rispetto alle previsioni degli strumenti urbanistici".

Inoltre, ISPRA, con nota prot. n. 40385 del 22.06.2018, acquisita al protocollo della Direzione Generale per la Salvaguardia del Territorio e delle Acque al n. 12768/STA del 22.06.2018, ha trasmesso il parere congiunto ISPRA/ARPACAL, in allegato al verbale della riunione della CdS decisoria tenutasi in data 25.06.2018, sull'elaborato di Syndial S.p.A. del 4 giugno 2018 avente titolo "POB Fase 2 - CdS del 22/05/2018, Tavolo Tecnico del 30/05/2018 – Trasmissione documento integrativo Integrazioni e

configurazione finale degli interventi". In tale parere, gli Enti hanno ritenuto condivisibili le proposte presentate dall'Azienda descritte nel medesimo parere.

Ebbene, tale specifica valutazione, che chiarisce gli *interventi prescelti e la loro calibrazione* in relazione alla contaminazione riscontrata e alla diffusione della contaminazione, non è stata oggetto di precipua censura da parte dei ricorrenti e la stessa, alla luce degli atti istruttori che la sorreggono, non è illogica.

4.2. Ha sul secondo punto controdedotto in sede procedimentale (v. controdeduzioni alle osservazioni di cui al box 3) il Ministero che, in esito prima valutazione dell'Ispra del progetto proprio per insufficienza degli interventi per impedire il trasferimento di contaminazione dai terreni con superamento della CSC e/o materiali di riporto alle acque sotterranee sono state richieste le necessarie misure di messa in sicurezza/bonifica delle acque con adozione di tecniche mirate ad eliminare o isolare le fonti di contaminazione dirette e indirette, e la **Syndial** aveva conseguentemente trasmesso documento integrativo contenente -) disamina delle stratigrafie e mappatura dello strato di riporto e del livello argilloso; -) approfondimento analisi della correlazione terreno-falda; -) approfondimento influenza della soggiacenza della falda sulla identificazione delle aree di attenzione; -) approfondimenti dell'analisi dei livelli argillosi in alcune stratigrafie; -) riscontro alle prescrizioni del parere congiunto ISPRA-ARPACAL geo-psc 2018/06 e al tavolo tecnico del 30/05/2018 in merito al modello concettuale; -) aggiornamento della proposta di integrazione della rete di monitoraggio falda, e su tale documento Ispra ed Arpacal avevano espresso parere favorevole con osservazioni.

In particolare è stata disposta misura di salvaguardia secondo cui *"In tutti i punti oggetto di perforazione per l'installazione dei n. 8/9 piezometri integrativi della rete di monitoraggio dovrà essere verificata la presenza di matrici materiali di riporto potenzialmente lisciviabili dalla falda e lo stato qualitativo della stessa. Le nuove informazioni acquisite (stratigrafie dei sondaggi e concentrazioni dei contaminanti di*

interesse in falda) dovranno essere analizzati secondo i criteri riportati nel documento oggetto del presente parere. Sulla base degli esiti delle analisi condotte dovrà essere concordata con l'ente di controllo l'opportunità di integrare gli interventi proposti in ulteriori zone dello stabilimento. L'estensione delle eventuali nuove zone di intervento dovrà essere definita anche tenendo conto delle informazioni disponibili ricavate dalle indagini già realizzate.”

Come per il primo profilo di censura l'iter istruttorio è stato approfondito con ottenimento di progetto di intervento in revisione migliorativo e sottoposto ad apposito monitoraggio atto a preservare la falda oggetto di controllo delle pp.aa. con eventuale futuro intervento aggravativo.

Il motivo di ricorso non evidenzia, anche per tali profili, specifici *deficit* alla valutazione ministeriale che per l'iter seguito e la motivazione che la supporta risulta logica.

5. Con il terzo motivo si dolgono i ricorrenti del sottodimensionamento dell'area da sottoporre ad interventi, criticando la scelta del *capping*, in un'area comunque a rischio idrogeologico e ad erosione costiera, nonché assumendo la mancata bonifica di aree del sito dove la contaminazione dei suoli saturi è dovuta al cadmio, come quella denominata “EKRT Centro” e l'Area Ex Impianti ritenuta già impermeabilizzata.

Ebbene, il motivo – che in parte riprende la seconda censura - è infondato alla luce della valutazione logica e fondata su atti istruttori completi ed infatti (v. controdeduzioni alle osservazioni di cui al box 2, 4, 5):

- il rischio idrogeologico è stato valutato con l'acquisizione del parere dell'Autorità di bacino meridionale del 30.4.2020 che ha portato una specifica modifica del progetto poi ritenuto congruo dalla stessa autorità con parere del 10.4.2019 e confluito nel PAUR favorevole (non impugnato);
- la scelta della tecnica di bonifica di *capping*, ricadente nella discrezionalità tecnica dell'Amministrazione, risulta rispondente a quanto previsto dall'art. 3 d.l. 2/2012;

- che in ordine alle diverse scelte di bonifica sulle diverse aree, per alcune delle quali è previsto messa in sicurezza permanente ed altre oggetto di trattamento specifico per ottenere l'eliminazione oltre a dovere il Collegio richiamare quanto illustrato al punto 4.1, circa l'essere essi calibrati in relazione alla contaminazione riscontrata e alla diffusione della contaminazione, deve aggiungersi che esse risultano adottate in esito a revisione di progetto disposta a seguito di critiche in conferenza della prima proposta con le prescrizioni e la misura di salvaguardia di cui al punto. 4.2.

D'altra parte anche per tale aspetto la scelta ministeriale non è stata oggetto di specifica critica ricorsuale.

6. Con la quarta censura i ricorrenti lamentano che l'intervento di bonifica non tiene conto della destinazione urbanistica dell'area, nonché dell'essere l'area di interesse archeologico annientata con il *capping*.

6.1. Va rilevato, anzitutto, in fatto che è tra le parti incontestato che il P.R.G. del Comune di Crotona, all'art. 58 riporta quanto segue: « [p]er l'area compresa tra S.S. 106 a ovest, la costa a est, il sito Fosfotec a sud e la strada di collegamento tra S.S. 106 e la Strada Consortile a nord il PRG regola le trasformazioni nel suo passaggio da sito industriale a sito destinato a funzioni innovative e compatibili con lo sviluppo turistico (legato alla presenza archeologica e al mare) della costa nord di Crotona».

Gli usi previsti per le aree in oggetto sono R1 (residenziale), T1 (negozi), T14 (centri commerciali), H1 (alberghi) e H2 (centri congressi).

La superficie lorda di pavimento relativa all'uso R1 è regolata in un massimo del 10% (v. memorie art. 73 c.p.a. della controinteressata e delle resistenti, v. indicazione generica in ricorso e mancata controprospettazione del ricorrente o produzione della norma urbanistica).

Va, invece, premesso in diritto che il codice dell'ambiente, prevede:

- all'art. 240 la definizione di ripristino e ripristino ambientale come “*interventi di riqualificazione ambientale e paesaggistica, anche costituenti complemento degli interventi di bonifica o messa in sicurezza permanente, che consentono di recuperare il sito alla*

effettiva e definitiva fruibilità per la destinazione d'uso conforme agli strumenti urbanistici”;

- all’art. 242 che *“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 (CSR)”;*

- all’allegato 5 al titolo V della parte IV, - *Concentrazione soglia di contaminazione nel suolo, nel sottosuolo e nelle acque sotterranee in relazione alla specifica destinazione d'uso dei siti –* dla distinzione dei valori dei composti inorganici (espressi in termini di concentrazione soglia di contaminazione nel suolo e nel sottosuolo) in riferimento alla specifica destinazione d'uso dei siti da bonificare (siti ad uso verde pubblico e privato e residenziale nella colonna “A” e siti ad uso commerciale e industriale in quella “B”);

- all’allegato 1 al titolo V che *“L’individuazione e l’analisi dei potenziali percorsi di esposizione e dei bersagli e la definizione degli obiettivi di bonifica, in coerenza con gli orientamenti strategici più recenti, devono tenere presente la destinazione d'uso del sito prevista dagli strumenti di programmazione territoriale”;*

- all’art. 242 bis 6 che *“Conseguiti i valori di concentrazione soglia di contaminazione del suolo, il sito puo' essere utilizzato in conformita' alla destinazione d'uso prevista secondo gli strumenti urbanistici vigenti, salva la valutazione di eventuali rischi sanitari per i fruitori del sito derivanti dai contaminanti volatili presenti nelle acque di falda”.*

È noto che le richiamate tabelle – il cui valore “rigido” era consono al sistema del Decreto Ronchi, che prevedeva la bonifica per il ripristino delle condizioni ambientali danneggiate, ma non anche con quello dell’attuale codice dell’Ambiente, che richiede il ripristino delle condizioni ambientali in termini tali da non danneggiare la salute dell’uomo – prevedono due soli insiemi a fronte di possibili pluralità di destinazioni urbanistiche degli atti pianificatori, comportando spesso con tale eccessiva semplificazione problemi classificatori anche in ipotesi, come nella specie, di pluralità di destinazione dell’area.

Limitando l'analisi alla fattispecie in esame, alla luce dei predetti rilievi, la censura non coglie nel segno per plurimi argomenti.

In primo luogo la destinazione residenziale è limitata al solo 10% dell'intero sicchè risulta logica la sussunzione nella tabella B stante la prevalenza delle altre destinazioni dell'area.

In secondo luogo le norme citate, al pari della previsione di cui all'art. 252 TUamb. secondo l'approvazione del progetto di bonifica variante urbanistica, agganciano la destinazione d'uso, sì, anzitutto, a quella prevista nell'atto pianificatorio, ma danno comunque rilevanza, pur secondaria, alla destinazione concreta che rispetti la pianificazione (v. art. 240 "*destinazione d'uso conforme agli strumenti urbanistici*") e dunque, nella specie, non può non valutarsi la destinazione industriale sinora impressa e la dichiarazione nella conferenza di servizi del 18.4.2018 del proprietario di non volere esercitare la facoltà di edificazione residenziale.

Deve, infatti, anche considerarsi che non possono addossarsi, con diverso ragionamento, al proprietario che interviene con la bonifica costi ulteriori rispetto all'uso concreto che del terreno vuol fare, risultando l'interesse pubblico tutelato in ipotesi di dismissione del bene a cessionario con diversa volontà d'uso con il riespandersi degli obblighi degli ulteriori interventi di bonifica a ciò necessari.

6.2. Quanto agli aspetti archeologici essi sono stati precipuamente valutati da Mibac, il quale a tutela dei rinvenimenti dell'antica *Kroton* ha ritenuto necessaria l'attivazione della c.d. archeologia preventiva di cui all'art. 25 c.c.p. prescrivendo attività archeologiche subacquee e preventive e in corso d'opera per i manufatti più rilevanti poste a carico della Enu Rewind sotto la direzione scientifica della Soprintendenza rinviando all'esito della presentazione dell'apposita relazione finale il rilascio del necessario parere.

Tale prescrizione indicata nel parere è confluita nel punto f) del decreto ministeriale impugnato.

Anche di tale ragionevole valutazione e prescrizione, conforme alla previsione normativa, i ricorrenti non si fanno carico di precisa critica.

7. Con il quinto motivo i ricorrenti assumono la violazione delle norme sullo smaltimento dei rifiuti per essere il materiale conglomerato idraulico catalizzato (CIC) stato trattato come materiale di riporto, anziché come rifiuto.

In proposito i ricorrenti assumono la previsione nel progetto approvato della mancata rimozione di residui di lavorazione interrati, ma tale deduzione è assolutamente generica in quanto non è specificato ove esso accadrebbe.

Piuttosto il Ministero ha prescritto attività di monitoraggio anche al fine di individuare matrici di riporto potenzialmente lisciviabili in falda al fine di ampliare l'area di bonifica.

8. Al rigetto della domanda di annullamento deve seguire quello della domanda risarcitoria per insussistenza dell'elemento oggettivo dell'illecito costituito dall'illegittimità del provvedimento impugnato.

8.1 Nella parte in cui i cittadini si dolgono del ritardato intervento del provvedimento va, anzitutto rammentato, che il ritardo nella conclusione del procedimento, salvo il suo assoggettamento a termine espressamente qualificato dalla legge come perentorio, non determina la consumazione del potere in capo all'Amministrazione procedente e non rende di per sé solo illegittimo il provvedimento tardivamente adottato (v. tra le tantissime, T.A.R., Roma, sez. I, 11/02/2020, n. 1805; T.A.R. Milano, sez. IV, 27/04/2019, n. 934; T.A.R., Napoli, sez. VI, 22/01/2019, n. 337; Consiglio di Stato, sez. IV, 10/06/2013, n. 3172).

Nella specie non solo non è riscontrabile alcun termine perentorio, ma va aggiunto che i lunghi tempi per l'approvazione risultano giustificati dall'essere la decisione pluristrutturata per l'intervento di più Amministrazioni, anche di diverso livello (nazionali, regionali e locali) preposte alla tutela dei diversi interessi in gioco (ambientali, sanitari, archeologici, idraulici), e per avere

queste disposto diversi approfondimenti istruttori tesi a migliorare il tipo di bonifica.

A ciò va aggiunto che la domanda è generica nell'assolvimento dell'onere di deduzione e prova di cui all'art. 2697 c.c. dei danni conseguenti.

9. Le spese di lite, in ragione dei preminenti interessi in gioco, delle complessità procedurali e dei comprensibili timori degli abitanti di aree contaminate ed oggetto di bonifica promuoventi le gradite scelte di bonifica, devono, essere compensate.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Calabria (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso di cui in epigrafe, così provvede:

- 1) Dichiarà improcedibile il ricorso principale;
- 2) Dichiarà improcedibili i motivi aggiunti nella parte in cui sono stati proposti da Voce Vincenzo;
- 3) Rigetta i motivi aggiunti proposti dalle ulteriori parti;
- 4) Compensa tra le parti le spese di giudizio.

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

Così deciso in Catanzaro nelle camere di consiglio dei giorni 24 marzo 2021 e 5 maggio 2021, con l'intervento dei magistrati:

Giancarlo Pennetti, Presidente

Francesco Tallaro, Primo Referendario

Francesca Goggiamani, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Francesca Goggiamani

IL PRESIDENTE
Giancarlo Pennetti

IL SEGRETARIO

