

**N. 02526/2014REG.PROV.COLL.**

**N. 07592/2007 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 Consiglio di Stato**

**in sede giurisdizionale (Sezione Sesta)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 7592 del 2007, proposto da: Ezzo Italiana s.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Gian Paolo Zanchini, Francesca Angeloni e Antonio Di Pasquale, con domicilio eletto presso Gaia Gelera in Roma, piazza Venezia 11;

*contro*

Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, Ministero della salute, Ministero delle attività produttive, Commissario delegato per l'emergenza ambientale in Campania, Istituto superiore di sanità, in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, tutti rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliataria in Roma, via dei Portoghesi, 12; Comune di Napoli, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Giuseppe Dardo, Antonio Andreottola, Edoardo Barone, Giuseppe Tarallo, con domicilio eletto presso Gian Marco Grez in Roma, corso Vittorio Emanuele II, 18;

*per la riforma*

della sentenza del T.A.R. CAMPANIA - NAPOLI: SEZIONE I n. 07922/2006, resa tra le parti, concernente procedimento di bonifica area

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, del Ministero della salute, del Ministero delle attività produttive, del Commissario delegato per l'emergenza ambientale in Campania, dell'istituto superiore di sanità e del Comune di Napoli;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 21 gennaio 2014 il Cons. Roberto Giovagnoli e uditi per le parti l'avvocato Angeloni, l'avvocato dello Stato Marchini e l'avvocato Pafundi per delega dell'avvocato Andreottola.;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO e DIRITTO

1. Nel giudizio di primo grado davanti al Tribunale amministrativo regionale per la Campania, sede di Napoli, la Esso Italiana s.r.l. (di seguito anche solamente Esso) ha impugnato, con ricorso e con successivi motivi aggiunti, una serie di atti relativi al procedimento di bonifica ambientale del sito di Napoli Orientale (inserito nell'omonimo sito di bonifica di interesse nazionale) sul quale la Esso svolge attività di deposito e di raffineria di prodotti petroliferi.

2. In particolare, la Esso ha impugnato:

A) con il ricorso introduttivo, il verbale di conferenza di servizi decisoria 1° ottobre 2004 che ha approvato il piano di caratterizzazione della Esso, nella parte in cui ha imposto le seguenti prescrizioni: a) il valore di concentrazione limite ammissibile nelle acque sotterranee doveva essere pari a 10 µg/l per il Metil Terbutil Etere (di seguito anche solo MTBE); 0,1 µg/l per il piombo tetraetile; 10 µg/l per gli idrocarburi totali, leggeri e pesanti; b) le analisi dei campioni relativi ai suoli risultanti dai carotaggi andavano effettuate sulla frazione granulometrica passante il vaglio di 2 mm; c) la presentazione del progetto di bonifica doveva avvenire entro sessanta giorni.

B) con i primi motivi aggiunti, il verbale di conferenza di servizi decisoria del 10 marzo 2005 che imponeva alla Esso interventi di messa in sicurezza di emergenza anche con sistemi di confinamento fisico della falda e intervento sostitutivo in danno da parte del Commissario delegato per l'emergenza ambientale di Napoli;

C) con i secondi motivi aggiunti i due ulteriori verbali di conferenza di servizi decisoria che reiterano la prescrizione del confinamento fisico.

3. Con sentenza 9 agosto 2006, n. 7922, il Tribunale amministrativo regionale per la Campania ha accolto solo in parte il ricorso principale ed ha dichiarato in parte inammissibili e in parte infondati i motivi aggiunti.

In particolare, il Tribunale amministrativo regionale ha accolto solo il motivo diretto a contestare l'imposizione, come valore di concentrazione limite ammissibile nelle acque sotterranee, del limite di 10 µg/l per gli idrocarburi totali, leggeri e pesanti. Ha, invece, respinto o dichiarato inammissibili le altre censure proposte.

4. Per ottenere la riforma di tale sentenza ha proposto appello la società Esso italiana s.r.l.

5. Si è costituito in giudizio per resistente all'appello il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.

6. All'odierna udienza la causa è stata trattenuta in decisione.

7. L'appello non merita accoglimento.

8. Con il primo motivo di gravame, la società appellante, deducendo i vizi di violazione di legge, eccesso di potere per carenza di istruttoria e motivazione, sostiene l'illegittimità della prescrizione della conferenza di servizi del 1° ottobre 2004 nella parte in cui ha assunto come parametro per il MTBE per le acque sotterranee "il valore di concentrazione limite di 10 µg/l" indicato nella nota dell'Istituto superiore di Sanità del 6 febbraio 2001.

L'appellante, in particolare, sostiene che il limite imposto con la censurata prescrizione sarebbe illegittimo perché privo di fondamento normativo, in quanto non previsto del d.m. 25 ottobre 1999 n. 471 (Regolamento recante criteri, procedure e modalità per la messa in sicurezza, la bonifica e il ripristino ambientale dei siti inquinati, ai sensi dell'articolo 17 del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22, e successive modificazioni e integrazioni), ma fissato arbitrariamente sulla base di un parere dell'Istituto superiore di Sanità.

9. Il motivo è infondato alla luce delle considerazioni che seguono.

La prescrizione contestata trova il suo fondamento normativo nell'art. 1, comma 5, dell'allegato 1 al citato d.m. n. 479 del 1999, il quale prevede che "per le sostanze non indicate in tabella si adottano i valori di concentrazione limite accettabili riferibili alla sostanza più affine tossicologicamente".

La citata previsione normativa (adottata nel rispetto del principio del "concerto" imposto dall'art. 17 d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22), attribuisce al Ministero dell'ambiente il potere di fissare, per le sostanze non rientranti nell'elenco di quelle contemplate nella tabella, il valore di concentrazione limite accettabile sulla base di un giudizio di equivalenza che richiede l'individuazione della sostanza tossicologicamente più affine.

Tale meccanismo di individuazione del limite trova applicazione per tutte le sostanze non presenti in tabella, a prescindere dal fatto che si trovino nel suolo o, come nella specie, nelle acque

sotterranee.

La diversa tesi sostenuta dall'appellante, secondo cui il potere di individuazione in via analogica, esisterebbe solo per le sostanze presenti nel suolo (e non anche per quelle presenti nelle acque sotterranee), oltre a non trovare alcun supporto nel dato testuale, risulta anche foriero di conseguenze applicative illogiche.

L'individuazione della "sostanza tossicologicamente più affine" compiuta dall'Istituto superiore di Sanità (e poi recepita dal provvedimento impugnato) risulta ampiamente argomentata ed esaustivamente motivata.

Essa risulta il frutto di un'indagine accurata, svolta tenendo conto di tutte le caratteristiche della sostanza in esame, sia di quelle propriamente tossicologiche, sia di quello di comportamento ambientale.

Diversamente da quanto sostiene l'appellante, non sono state affatto ignorate le prove relative alla non cancerogenità del MTBE che, anzi, sono state specificamente prese in considerazione nel parere reso dell'Istituto superiore di sanità. Nel parere contestato si dà atto, infatti, del fatto che secondo alcuni studi internazionali, come quello svolto dall'*International Agency for Research of Cancer* (IARC) o dall'*International Programme on Chemical Safety* (IPCS), il MTBE non può considerarsi cancerogeno per l'uomo (o che la risposta cancerogena è evidente solo ad alti livelli di esposizione).

Ciò nonostante, sulla base di una valutazione attenta della caratteristiche ambientali ed ecotossicologiche, l'Istituto superiore di sanità ha ritenuto di assimilare la sostanza in esame ad un idrocarburo a catena lineare a basso numero di atomi di carbonio.

Va, al riguardo, ulteriormente rilevato che la valutazione di "affinità" presenta in sé un ineliminabile grado di fisiologica opinabilità (lo riconosce lo stesso Istituto superiore di Sanità nel suo parere). Devono allora richiamarsi i principi che, secondo una pacifica giurisprudenza, delimitano l'ambito del sindacato giurisdizionale sulla valutazioni tecnico-discrezionali dell'Amministrazione.

Come hanno recentemente affermato anche le Sezioni Unite della Corte di Cassazione (sentenza 20 gennaio 2014, n. 1103), il sindacato di legittimità del giudice amministrativo sui provvedimenti amministrativi comporta la verifica diretta dei fatti posti a fondamento del provvedimento impugnato e si estende anche ai profili tecnici, il cui esame sia necessario per giudicare della legittimità di tale provvedimento; ma quando in siffatti profili tecnici siano coinvolti valutazioni ed apprezzamenti che presentano un oggettivo margine di opinabilità - come nel caso in esame - detto sindacato, oltre che in un controllo di ragionevolezza, logicità e coerenza della motivazione del provvedimento impugnato, è limitato alla verifica che quel medesimo provvedimento non abbia esorbitato dai margini di opinabilità sopra richiamati, non potendo il giudice sostituire il proprio

apprezzamento a quello Amministrazione ove questa si sia mantenuta entro i suddetti margini.

Nel caso di specie, la valutazione dell'Amministrazione risulta, per le ragioni già esposte, scientificamente plausibile, e resiste alle censure di irragionevolezza mosse dall'appellante, il quale, del resto, si limita a contrapporre a tale valutazione una indimostrata affinità del MTBE agli idrocarburi totali (con conseguente applicazione del limite di 350 ug/l), anziché, come ritenuto dall'Amministrazione, agli idrocarburi a catena lineare a basso numero di atomo di carbonio, con conseguente applicazione di un valore soglia pari a quello del parametro 91 "Idrocarburi leggeri C < 12" della Tabella 1 dell'allegati 1 del d.m. n. 471 del 1999 (ovvero, per le acque destinate al consumo 10 µg/l.)

Ugualmente non persuasivo risulta il richiamo fatto dall'appellante ad una asserita violazione del principio di riserva di legge e del suo corollario del divieto di analogia in materia penale, non venendo in considerazione nella fattispecie l'applicazione di norme sanzionatorie, da ritenere sottoposte alla garanzia di cui all'art. 25, secondo comma, Cost..

L'eventuale incidenza che la determinazione del valore soglia controverso può avere ai fini dell'applicazione delle sanzioni penali previste dall'art. 51-*bis* d.lgs. n. 22 del 1997 (e attualmente dell'art. 257 del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152) esorbita, infatti, dai limiti del presente giudizio, che verte esclusivamente sulla legittimità dei sopra menzionati provvedimenti amministrativi.

Ed è evidente che la tecnica normativa che fa ricorso alla c.d. analogia esplicita, se è, di regola, preclusa nella materia penale, non lo è, invece, in altri settori dell'ordinamento: in particolare, per quello che più interessa in questa sede, nella definizione dei presupposti e dei contenuti del provvedimento amministrativo. Basti pensare che una rigida applicazione nell'ambito del diritto amministrativo del principio di precisione/determinatezza, quale corollario del principio di riserva di legge, così come inteso nell'ambito del diritto penale, porterebbe a negare la possibilità stessa di attribuire all'Amministrazione poteri discrezionali.

10. Con il secondo motivo di appello, la società Esso ripropone la censura – articolata con il terzo motivo del ricorso introduttivo innanzi al Tribunale amministrativo regionale – di violazione e falsa applicazione dell'allegato 1 al d.m. n. 471 del 1999 e del d.m. 13 settembre 1999, nonché di eccesso di potere per carenza e travisamento dei presupposti di fatto, illogicità, contraddittorietà ed ingiustizia manifesta, carenza di istruttoria e motivazione.

L'appellante contesta, in particolare, la prescrizione (n. 11) imposta dalla conferenza di servizi del 1° ottobre 2004, secondo cui solo le frazioni "polverose" del terreno passate al vaglio di 2 mm (ossia ad un setaccio avente diametro di 2 mm) costituiscano riferimento per accertare la concentrazione di inquinante presente nel suolo, concentrazione che, quindi, si determinerebbe solo in relazione alla suddetta "frazione" polverosa, escludendo il resto del materiale secco del terreno

(la parte comprendente i ciottoli).

L'appellante premette che la concentrazione di inquinante presente nel suolo si determina in base al rapporto tra la quantità di inquinante e la quantità del materiale setacciato (mg/kg). Pertanto, considerando, così come avverrebbe sulla base della prescrizione contestata, in tale materiale solo la parte polverosa del terreno, la quantità di inquinante risulterà in percentuale notevolmente maggiore rispetto all'analisi di tutta la frazione secca (perché nel rapporto mg/kg il denominatore – corrispondente alla quantità del suolo preso a riferimento – aumenterebbe).

Secondo l'appellante, in base alla normativa vigente (allegato n. 1 al d.m. n. 471 del 1999 e d.m. 13 settembre 1999), dovrebbe essere considerato tutto il materiale secco del terreno (polvere e ciottoli).

11. Il motivo non ha pregio.

Il d.m. n. 471 del 1999 nella premessa dell'Allegato 1 recita testualmente *“In attesa della pubblicazione de Metodi Ufficiali di analisi chimica del suolo quali aggiornamenti del D.M. II maggio 1992, pubblicato come supplemento ordinario alla G.U. n. 121 del 24 maggio 1992, che definiscono le metodiche di campionamento dei suoli per frazioni granulometriche di suolo, sottosuolo e materiale di riporto, i risultati delle analisi effettuate sulla frazione granulometrica passante al vaglio 2 mm sono riferiti alla totalità dei materiali secchi. Qualora si sospetti una contaminazione anche del sopravaglio devono essere effettuate analisi di tale frazione granulometrica sottoponendola ad un test di cessione che utilizzi come eluente acqua deionizzata satura di CO<sub>2</sub>. I parametri da controllare sull'eluato sono quelli della Tabella 2 con i relativi valori di concentrazione limite riportati”*.

Il Collegio ritiene che tale previsione debba essere intesa nel senso che i valori riscontrati nella frazione granulometrica passante al vaglio di 2 mm debbano essere riferiti unicamente al peso secco della massa di materiale che è passato a tale vaglio. Di contro, ove si facesse riferimento all'intera massa, di fatto si opererebbe un'indebita “diluizione”.

Considerando, infatti, le altre frazioni granulometriche si avrebbe una “diluizione” della contaminazione, prevalentemente concentrata sulla parte fine, anche perché il metodo di vagliatura a secco porta in molti casi a sottostimare l'effettiva percentuale al di sotto dei 2 mm a causa della presenza di aggregati.

Tale metodo è, inoltre, quello più coerente con il principio di precauzione che certamente ispira la disciplina della materia in esame. Sotto questo profilo, la scelta di concentrare l'attenzione sulla frazione fine risulta valida in quanto, per il più elevato rapporto superficie/volume, la frazione fine è quella maggiormente suscettibile di essere contaminata.

Inoltre, da tale frazione viene il maggior rischio di dispersione dei contaminanti in altre matrici ambientali (aria, acqua), ivi incluso l'eventuale trasporto solido delle particelle più fini in suoli

fessurati o per “ruscellamento” superficiale.

La frazione fine é del resto quella che può comportare maggiori rischi in caso di movimentazione dei suoli per attività antropiche (che ovviamente sarebbe attesa ove un suolo fosse dichiarato non contaminato sulla base di una analisi ponderata di tutte le sue frazioni).

Tale interpretazione è, peraltro, supportata anche da un altro elemento: lo stesso d.m. n. 471 del 1999 alle premesse dell'Allegato 1 afferma che ove si sospetti la contaminazione anche del sopravaglio (particelle con  $\emptyset > 2$  mm) si dovrà sottoporre tale frazione granulometrica ad un test di cessione. Quindi è ovvio che l'espressione dei risultati per le due frazioni granulometriche (particelle con  $\emptyset < 2$  mm e particelle con  $\emptyset > 2$  =), essendo state le stesse sottoposte a procedure estremamente diverse, dovranno riferirsi al peso secco di ogni singola frazione esaminata.

12. Con il terzo motivo di appello, la società Esso censura la sentenza del Tribunale amministrativo regionale nella parte in cui ha respinto il quarto motivo del ricorso di primo grado, volto a contestare la prescrizione della “presentazione del progetto preliminare di bonifica entro sessanta giorni”.

La ricorrente, in primo grado, ha dedotto l'irragionevolezza della pretesa del progetto di bonifica entro sessanta giorni, prima ed indipendentemente dalla caratterizzazione, anche in assenza del necessario piano di lavoro approvato dall'ARPAC. Deduce anche la disparità di trattamento rispetto ad altri operatori (nella specie KRC, esonerata dalla presentazione del progetto di bonifica in carenza di risultati sufficienti della caratterizzazione) e la brevità del termine.

Il Tribunale amministrativo regionale ha dichiarato inammissibile la censura, ritenendo la prescrizione in esame non lesiva degli interessi della ricorrente. Ciò sulla base del rilievo che l'anzidetto termine di sessanta giorni, non essendo qualificato come perentorio, deve intendersi, in mancanza anche di una specifica comminatoria di sanzione per la sua inosservanza, di natura ordinatoria.

L'appellante critica la sentenza appellata evidenziando che tale termine avrebbe invece natura cogente, come si desumerebbe, fra l'altro, anche dalle fattispecie penali sulla bonifica dei siti dell'art. 51-bis d.lgs. n. 22 del 1997 (e poi dall'attuale art. 257 d.lgs. n. 152 del 2006) e dall'art. 650 Cod. pen..

13. Il motivo è inammissibile per difetto di interesse.

In questa parte la sentenza appellata non lede gli interessi della ricorrente, ma, al contrario, escludendo espressamente la natura cogente del termine (e la possibilità di comminare sanzioni in caso di sua inosservanza) offre alla società Esso un risultato pienamente soddisfacente, in quanto le consente, senza il rischio di subire conseguenze sfavorevoli, di presentare il progetto di bonifica anche in un momento successivo rispetto alla indicata scadenza temporale; di presentarlo, quindi,

anche dopo l'approvazione del piano di caratterizzazione e del relativo piano delle attività.

In questa parte, quindi, la sentenza è favorevole alla ricorrente, perché la dichiarazione di inammissibilità si fonda su un'interpretazione del provvedimento – nel senso della non cogenza del termine – che è oggettivamente convergente con l'interesse dalla stessa fatto valere.

Eventualmente, avrebbe potuto avere un interesse ad impugnare la sentenza in questa parte il Ministero dell'ambiente, il quale, invece, nel costituirsi in giudizio, ha manifestato piena adesione alle conclusioni cui è giunto il Tribunale amministrativo regionale, facendo propria la tesi secondo cui il termine imposto dalla impugnata prescrizione è meramente ordinatorio e che dalla sua inosservanza non possono derivare sanzioni.

14. Con il quarto motivo di appello, la società Esso, riproponendo le censure proposte nel primo atto di motivi aggiunti, contesta la prescrizione, contenuta nel verbale della conferenza di servizi del 10 marzo 2005, di procedere *“all'integrazione della barriera idraulica già adottata ricorrendo a sistemi di confinamento fisico”* della falda.

L'appellante deduce che la barriera fisica costituirebbe un intervento di bonifica o, comunque, di messa in sicurezza permanente, e non, come erroneamente ritenuto dal Tribunale amministrativo regionale, una misura di messa in sicurezza d'emergenza. Essa, pertanto, non avrebbe potuto essere imposta al proprietario del sito non responsabile dell'inquinamento.

15. Il motivo non ha pregio.

Non vi è dubbio che la definizione di *messa in sicurezza d'emergenza* (c.d. *m.i.s.e.*), oggi contenuta nell'art. 240, comma 1, lett. *m*), d.lgs. n. 152 del 2006 ma ieri – all'epoca cioè degli atti qui impugnati - all'art. 2, comma 1, lett. *d*), d.m. n. 471 del 1999, è di ampiezza tale da includere anche la possibilità di ricorrere anche a misure di contenimento fisico della falda, al fine precipuo della bonifica e del ripristino ambientale del sito contaminato quando si versa in una situazione di dominante urgenza.

In base alla detta disposizione del d.m. n. 471 del 1999 (vigente all'epoca degli atti impugnati), per messa in sicurezza d'emergenza si intendeva *“ogni intervento necessario ed urgente per rimuovere le fonti inquinanti, contenere la diffusione degli inquinanti e impedire il contatto con le fonti inquinanti presenti nel sito, in attesa degli interventi di bonifica e ripristino ambientale o degli interventi di messa in sicurezza permanente”*.

Oggi in base alla detta disposizione del d.lgs. n. 162 del 2006, per *messa in sicurezza d'emergenza* si intende *“ogni intervento immediato o a breve termine, da mettere in opera nelle condizioni di emergenza di cui alla lett. t) in caso di eventi di contaminazione repentini di qualsiasi natura, atto a contenere la diffusione delle sorgenti primarie di contaminazione, impedirne il contatto con altre matrici presenti nel sito e a rimuoverle, in attesa di eventuali ulteriori interventi di bonifica o di*

*messa in sicurezza operativa o permanente”.*

Le definizioni normative appena trascritte consentono entrambe di fare rientrare nel concetto di *messa in sicurezza d'emergenza*, per quello che più interessa in questa sede, ogni intervento immediato atto a contenere la diffusione della contaminazione e impedirne il contatto con altre matrici presenti.

Per quanto qui possa occorrere, va rilevato che l'attuale riferimento nella disposizione del citato art. 240 comma 1, lett. *m*), d.lgs. n. 152 del 2006 – non presente nel citato art. 2 comma 1, lett. *d*), d.m. n. 471 del 1999, vigente all'epoca degli atti impugnati - al “*caso di eventi di contaminazione repentini di qualsiasi natura*”, va inteso con riguardo a un manifestarsi subitaneo degli effetti (“*eventi*”), non della causa, della contaminazione (il che è qui da riferire al fatto dell'emergenza della contaminazione del sito: v. *infra*). Questa “*repentinità*” non significa istantaneità, perché l'effetto, una volta manifestatosi inaspettatamente, può ben restare permanente. Del resto, se così non fosse, sarebbe sarebbe ultronea la stessa previsione di misure di contenimento dal carattere comunque permanente. Ma questo contrasterebbe i principi dell'azione ambientale, di cui oggi all'art. 191, paragrafo 2, TFUE e all'art. 3-*ter* del d.lgs. n. 152 del 2006. Sicché, a fronte di siffatte situazioni di emergenza, ben possono essere imposte misure di contenimento a carattere permanente, purché secondo criteri di proporzione e ragionevolezza rispetto al concreto pericolo, criteri che qui non appaiono violati.

Il Collegio ritiene dunque che la misura di contenimento fisico della falda, nel caso di specie, peraltro disposta ad integrazione della barriera idraulica già adottata, rientri in tale tipologia di interventi, consentendo di fronteggiare, con immediatezza, i rischi di non contenimento che normalmente presenta la sola adozione di una misura di contenimento idraulico, specie in situazioni nelle quali l'inquinamento esterno originato dal sito da mettere in sicurezza abbia raggiunto quei livelli di particolare pericolosità.

Nel caso di specie, peraltro, l'imposizione della barriera fisica è avvenuta all'esito di una adeguata istruttoria, dopo che l'Amministrazione ha preso atto dell'insufficienza degli interventi di contenimento idraulico già ordinati in sede di prima conferenza di servizi. La conferenza di servizi istruttoria del 30 dicembre 2004 aveva, infatti, accertato uno stato di contaminazione delle falde ancora più elevato di quello precedente l'adozione della barriera idraulica, con l'ulteriore elemento di allarme rappresentato dal fatto che nel monitoraggio più recente le concentrazioni risultavano aumentate in direzione del flusso di falda.

A fronte di questi accertamenti (che ove occorra concretano la rilevazione della “*repentinità*” degli effetti contaminanti, di cui sopra), risulta, pertanto, giustificata l'adozione di misure di sicurezza d'emergenza più efficaci dal punto di vista idrochimico, ricorrendo, appunto a sistemi di

contenimento fisico ad integrazione della barriera idraulica già realizzata.

Sotto questo profilo risulta parimenti infondata la censura diretta a lamentare che la realizzazione della barriera fisica si porrebbe in contrasto con le previsioni urbanistiche relative all'area in esame. La specialità del procedimento in esame (giustificata e urgente prevalenza dell'interesse ambientale su quello urbanistico) consente di disattendere, senza bisogno di ulteriori considerazioni, anche questo motivo.

16. Con un ulteriore motivo di gravame, la società appellante ha contestato il capo della sentenza appellata che ha dichiarato inammissibile la censura (proposta nei primi motivi aggiunti) avverso l'intervento sostitutivo in danno da parte del commissario delegato in caso di inadempimento alla prescrizione dell'integrazione della barriera idraulica con quella fisica.

Il Tribunale amministrativo regionale ha ravvisato l'inammissibilità sull'assunto che si tratterebbe di censura sviluppata relativamente ad una prescrizione da ritenersi meramente riproduttiva di consimile adempimento contenuto nell'originaria conferenza di servizi decisoria (quella del 1 ottobre 2004) e divenuto inoppugnabile perché non contestato con il ricorso principale.

L'appellante sostiene, invece, che la prima conferenza di servizi prospetterebbe la mera eventualità dell'intervento sostitutivo, nominandolo come mera clausola di stile, mentre solo la seconda conferenza di servizi (quella del 10 marzo 2005) avrebbe deliberato che all'inadempimento sarebbe conseguito l'intervento sostitutivo.

17. Il motivo è infondato.

Risulta chiaramente che l'intervento sostitutivo in danno era già previsto (non come mera clausola di stile, ma con effetti cogenti) dalla conferenza di servizi del 1 ottobre 2004, che ha testualmente deliberato: *“in caso di mancata adozione degli interventi di m.i.s.e. il Commissario di Governo attiverà previa messa in mora il potere sostitutivo in danno”*.

L'uso del tempo futuro (*“attiverà”*) non vale a togliere, dal punto di vista dell'interesse a ricorrere, effetti immediatamente lesivi a tale prescrizione, la quale contempla l'intervento sostitutivo non come mera eventualità ma come una conseguenza inevitabile ed automatica del mancato adempimento degli obblighi imposti.

Rispetto a questa prescrizione, la delibera della successiva conferenza di servizi del 10 marzo 2005 ha valore meramente confermativo e non riapre i termini per impugnare.

Correttamente, pertanto, il relativo motivo (proposto solo nei motivi aggiunti contro la delibera della conferenza di servizi del 10 marzo 2005) è stato dichiarato irricevibile per tardività.

18. Alla luce delle considerazioni che precedono, l'appello deve, pertanto, essere respinto.

La complessità delle questioni esaminate giustifica l'integrale compensazione delle spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta), definitivamente pronunciando sull'appello, 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 21 gennaio 2014 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Severini, Presidente  
Sergio De Felice, Consigliere  
Roberto Giovagnoli, Consigliere, Estensore  
Vito Carella, Consigliere  
Giulio Castriota Scanderbeg, Consigliere

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 20/05/2014

IL SEGRETARIO

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