

Publicato il 30/05/2025

N. 01881/2025 REG.PROV.COLL.
N. 00661/2022 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 Lombardia

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 661 del 2022, integrato da motivi aggiunti, proposto da

Fallimento Lombarda Petroli in Liquidazione S.r.l, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Stefano Cassamagnaghi, con domicilio digitale come da PEC indicata in atti

contro

Ministero della Transizione Ecologica, in persona del Ministro pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura distrettuale dello Stato, presso i cui Uffici è domiciliato ex lege in Milano, via Freguglia, 1;

Regione Lombardia, in persona del Presidente pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Antonella Farite, con domicilio digitale come da PEC indicata in atti;

Provincia di Monza e della Brianza, in persona del Presidente pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Elisabetta Baviera, Guido Alberto Inzaghi e Tommaso Fiorentino, con domicilio digitale come da PEC indicata in atti;

Comune di Villasanta, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Alberto Fossati e Cristina Ciarcia, con domicilio digitale come da PEC indicata in atti;

Agenzia Regionale Protezione Ambiente (Arpa) - Lombardia, non costituita in giudizio

nei confronti

Immobiliare Villasanta S.r.l. e Ats della Brianza Lecco – Monza, non costituiti in giudizio;

Azienda Regionale per l'Innovazione e gli Acquisti - Aria S.p.A., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Salvatore Gallo, Giuseppina Squillace e Alice Castrogiovanni, con domicilio digitale come da PEC indicata in atti

per l'annullamento

per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

- a) del decreto del direttore generale del MITE 222 del 22.11.2021;
- b) del decreto del direttore generale del MITE 15 del 23.02.2022;
- c) della nota della Regione Lombardia del 21.09.2021 di invio della graduatoria dei siti orfani al MITE;
- d) della nota del Comune di Villasanta del 22.02.2022 di convocazione incontro per discussione tematica del progetto di bonifica d'ufficio da attivarsi da parte di Regione Lombardia con i fondi del PNRR;
- e) del programma regionale di bonifica dei siti inquinati della Regione Lombardia (PRB);

per quanto riguarda i motivi aggiunti:

del decreto del direttore generale del MITE 32 del 22.03.2022;

del decreto del Ministero della Transizione Ecologica del 4 agosto 2022 (“Piano d'azione per la riqualificazione dei siti orfani in attuazione della misura Missione 2, Componente 4, Investimento 3.4, del PNRR”), pubblicato in GURI – Serie Generale n. 239 del 12 ottobre 2022, e relativi Allegati, nella parte relativa al sito Lombarda Petroli;

di ogni atto ad esso presupposto, connesso e/o conseguente, ivi compresi, in quanto occorra, la nota prot. 59582/MITE del 12 maggio 2022, la nota prot. 28289 del 7 aprile 2022 (acquisita al prot. 45339/MITE del 12 aprile 2022) con la quale la Regione Lombardia ha avanzato istanza di finanziamento in merito al sito di Lombarda Petroli;

di tutti gli atti relativi all'istruttoria eseguita dal Ministero della transizione ecologica sulla base del decreto direttoriale MITE n. 15 del 23 febbraio 2022 in merito all'istanza di finanziamento ed alla connessa documentazione trasmessa dalla Regione Lombardia;

della nota del 21 novembre 2022 del Comune di Villasanta avente ad oggetto "Sito Orfano MI239.0003 Lombarda Petroli, Via Sanzio, Villasanta. Richiesta urgente di riattivazione della barriera idraulica - Riscontro a Vs. nota pervenuta in data 20/11/2022 atti n. 23833" con cui il Comune di Villasanta ha diffidato il Fallimento Lombarda Petroli S.r.l., in persona del curatore, ad adempiere alle prescrizioni ivi indicate aventi ad oggetto la riattivazione della barriera idraulica, con contestuale avvio del procedimento per l'emissione di ordinanza urgente di esecuzione delle prescrizioni necessarie per garantire la sicurezza, la tutela ambientale e la tutela della salute pubblica;

di ogni atto ad esso presupposto, connesso e/o conseguente, ivi compresi, in quanto occorra, la nota prot. 23393 del 14/10/2022 del Comune di Villasanta contenente il verbale di sopralluogo del 14/10/2022, ed il verbale medesimo, nonché l'ordinanza della provincia di Monza e della Brianza n. 1298/2014 del 23 maggio 2014;

della nota del 28 novembre 2022 del Comune di Villasanta avente ad oggetto "Sito Lombarda Petroli via Raffaello Sanzio n. 4-lotti B, C e D – Comune di Villasanta- richiesta al soggetto responsabile della contaminazione di attivazione degli interventi di cui all'art. 242 d.lgs. 152/2016 e avvio del procedimento di cui all'art. 250 d.lgs. 152/2006", con cui è stato comunicato "avvio del procedimento di esecuzione in danno ai sensi degli artt. 244, 250 e 253 del D. Lgs. 152/06 senza che occorra ulteriore preavviso";

di ogni atto ad esso presupposto, connesso e/o conseguente, ivi compresi, in quanto occorra, il programma Triennale di Bonifica delle aree inquinate, pubblicato con DGR 5776/2021, la nota del 18 gennaio 2023 adottata dal Comune di Villasanta con cui è stato chiesto alla Curatela del Fallimento Lombarda Petroli di garantire l'accesso al sito nel periodo dal 23 gennaio al 3 febbraio 2023 al fine di “eseguire le indagini integrative ... propedeutiche di effettuazione degli interventi di bonifica in ipotesi dal Progetto Operativo di bonifica dei terreni insaturi del 2015”,

nonché il Piano di Indagini Ambientali Integrative dell'area Lombarda Petroli, inserito al n. 01 nell'elenco dei siti orfani di cui al decreto MITE 32/2022, redatto da ARIA S.p.A. e trasmesso alla Regione Lombardia in nota prot. RL_RLAOOT1_2022_4226 del 08/11/2022, di contenuto non conosciuto dalla ricorrente, e richiamato dalla detta nota del Comune di Villasanta del 13/01/2023;

della nota prot. n. 15606 del 30 giugno 2023 di “Esecuzione ai sensi dell'art. 250 del D. Lgs. 152/2006 e ss.mm.ii. degli interventi previsti dagli articoli 242 e 244 del D. Lgs. N. 152/2006 e ss.mm.ii” con il quale il Responsabile del Settore LL.PP e Ambiente del Comune di Villasanta, ha disposto, ai sensi dell'art. 250 d.lgs. 152/2006, “stante l'inerzia del privato responsabile della contaminazione e dei proprietari del sito, di dare corso alle procedure d'ufficio per l'esecuzione degli interventi di bonifica ex artt. 242 e 244 d.lgs. 152/2006”, per quanto riguarda Lombarda Petroli, sulle aree identificate al foglio 18 mappali 106-115-116-117-118-119-120-125-126-127-128-129-130-131-132- 134-176-177-179, al foglio 19 mappale 60 e al foglio 20 mappale 39, “secondo le procedure, modalità e risorse attivate da Regione Lombardia a valere sui finanziamenti PNRR di cui alla Misura M2C4 investimento 3.4, nonché di procedere all'immissione in possesso delle aree così identificate in data 17 luglio 2023 alle ore 9,30 presso le aree sopra identificate con accesso da via Mattei; di redigere, all'atto dell'immissione in possesso, processo verbale e relativo stato di consistenza in contraddittorio con il proprietario presente o,

in caso di assenza o rifiuto di sottoscrizione del verbale, con l'intervento di due testimoni; - l'occupazione delle aree così identificate fino all'intervenuto completamento degli obiettivi di bonifica e riqualificazione del suolo previsti dal PNRR di cui alla Misura M2C4, investimento 3.4, - l'esecuzione degli interventi di bonifica in condizioni di sicurezza e nel rispetto del D.Lgs. 81/2008 e s.m.i.. Restano in capo al Fallimento Lombarda Petroli S.r.l. in liquidazione e alla Immobiliare Villasanta S.r.l. in liquidazione gli oneri di gestione del barrieramento idraulico delle acque sotterranee. Si applica ai fini dell'esecuzione degli interventi e del recupero delle spese l'art. 253 d.lgs. 152/2006 e s.m.i.”;

di tutti gli atti ad esso presupposti, connessi e/o conseguenti, richiamati nella suddetta nota, conosciuti e non conosciuti, ivi comprese le note della Regione Lombardia prot. n. 6288 del 15.3.2023 e la nota del Comune di Villasanta del 27.04.2023;

della nota prot. 8143 del 4 aprile 2024 di “Occupazione finalizzata all'immissione in possesso delle aree di proprietà della società Fallimento Lombarda Petroli s.r.l. in liquidazione per l'esecuzione delle attività di bonifica e il completamento delle attività ad essa preordinate in esecuzione del provvedimento prot. n. 15609 del 30.06.2023 ex art. 250 d.lgs. 152/2006” a firma del Responsabile del Settore LL.PP. e Ambiente, Geom. Marika Turati, con la quale viene disposto di procedere all'occupazione finalizzata all'immissione in possesso delle aree del Fallimento Lombarda Petroli S.r.l., ivi meglio identificate, al fine di dar corso agli interventi di bonifica delle matrici ambientali e completare le attività ad esse propedeutiche da parte delle Autorità competenti, fissando la data per l'immissione in possesso per il giorno 10 aprile 2024, ore 11:00, senza ulteriore preavviso;

di tutti gli atti ad esso presupposti, connessi e/o conseguenti, richiamati nella suddetta nota, conosciuti e non conosciuti, ivi compreso l'avviso di avvio del procedimento prot. n. 8286 del 12 marzo 2024;

della nota prot. 8143 del 4 aprile 2024 di “Occupazione finalizzata all'immissione in possesso delle aree di proprietà della società Fallimento Lombarda Petroli s.r.l. in liquidazione per l'esecuzione delle attività di bonifica e il completamento delle attività ad essa preordinate in esecuzione del provvedimento prot. n. 15609 del 30.06.2023 ex art. 250 d.lgs. 152/2006” a firma del Responsabile del Settore LL.PP. e Ambiente, Geom. Marika Turati, con la quale viene disposto di procedere all'occupazione finalizzata all'immissione in possesso delle aree del Fallimento Lombarda Petroli S.r.l., ivi meglio identificate, al fine di dar corso agli interventi di bonifica delle matrici ambientali e completare le attività ad esse propedeutiche da parte delle Autorità competenti, fissando la data per l'immissione in possesso per il giorno 10 aprile 2024, ore 11:00, senza ulteriore preavviso;

di tutti gli atti ad esso presupposti, connessi e/o conseguenti, richiamati nella suddetta nota, conosciuti e non conosciuti, ivi compreso l'avviso di avvio del procedimento prot. n. 8286 del 12 marzo 2024;

del decreto del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica del 7 maggio 2024 (“Piano d'azione per la riqualificazione dei siti orfani in attuazione della misura Missione 2, Componente 4, Investimento 3.4, del PNRR”), pubblicato in GURI – Serie Generale n. 127 del 1° giugno 2024, e relativi Allegati, nella parte riguardante il sito Lombarda Petroli;

della deliberazione n. XII/2727 della Giunta della Regione Lombardia, seduta del 8 luglio 2024, pubblicata sul BUR serie Ordinaria n. 29 del 16 luglio 2024, avente ad oggetto l'“Approvazione dello schema dell'accordo per la realizzazione degli interventi di bonifica e ripristino ambientale dei siti orfani ricadenti nel territorio della Regione Lombardia - ai sensi dell'articolo 7 del piano d'azione ex decreto del Ministro della transizione ecologica 4 agosto 2022 e successivo decreto del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica 7 maggio 2024. – misura m2c4 – investimento 3.4 del PNRR tra il ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica e la Regione Lombardia”, dello schema di Accordo, e dell' Accordo medesimo, ove sottoscritto, per la

realizzazione degli interventi di bonifica e di ripristino ambientale dei siti orfani ricadenti nel territorio della Regione Lombardia ai sensi dell'articolo 7 del Piano d'azione ex decreto del Ministro della transizione ecologica del 4 agosto 2022 tra il Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica e la Regione Lombardia, nella parte riguardante il sito Lombarda Petroli;

della Determinazione del Comune di Villasanta n.434 del 04/10/2024, Proposta n. 595 del 03/10/2024, avente ad oggetto "ADOZIONE DELLA DETERMINAZIONE DI CONCLUSIONE POSITIVA DELLA CONFERENZA DI SERVIZI AI SENSI DELLA L. 241/1990 E APPROVAZIONE DELL'ANALISI DI RISCHIO SITO SPECIFICA E DEL PIANO DI MONITORAGGIO, TRASMESSI DA ARIA S.P.A. PER CONTO DI REGIONE LOMBARDIA E RELATIVI AI LOTTI B, C, D DELL'AREA C.D. LOMBARDA PETROLI, UBICATA IN COMUNE DI VILLASANTA (MB) - MISURA M2C4 INVESTIMENTO 3.4 BONIFICA DEL SUOLO DEI SITI ORFANI DEL PNRR - CUP G31J21000140006 -", a firma del responsabile del Settore Lavori Pubblici e Ambiente del Comune di Villasanta, trasmessa al Fallimento Lombarda Petroli in liquidazione S.r.l. in data 8/10/2024;

della relativa Analisi di Rischio;

della nota del 21 novembre 2022 del Comune di Villasanta avente ad oggetto "Sito Orfano MI239.0003 Lombarda Petroli, Via Sanzio, Villasanta. Richiesta urgente di riattivazione della barriera idraulica - Riscontro a Vs. nota pervenuta in data 20/11/2022 atti n. 23833" (doc. 1, dep. 1/02/2023);

di ogni atto ad esso presupposto, connesso e/o conseguente, ivi compresi, in quanto occorra, la nota prot. 23393 del 14/10/2022 del Comune di Villasanta contenente il verbale di sopralluogo del 14/10/2022 nonché l'ordinanza della Provincia di Monza e della Brianza n. 1298/2014 del 23 maggio 2014;

delle comunicazioni di indizione della Conferenza di Servizi in data 12/06/2024, e in data 02/08/2024;

del verbale della conferenza dei servizi decisoria ai sensi della L.241/1990 del 5 settembre 2024 per “l’approvazione dell’analisi di rischio di sito specifica e dei piani di monitoraggio, trasmessi da ARIA S.p.A. per conto di Regione Lombardia e relativi lotti B.C.D dell’area c.d. Lombarda Petroli, ubicata nel Comune di Villasanta (MB) – misura M2C4 Investimento 3.4. bonifica del suolo dei siti orfani del PNRR -CUP G31J21000140006”;

dell’Analisi di Rischio elaborata da ARIA S.p.A., prot. IA.2024.0040948 del 16/05/2024, e del Piano di Monitoraggio - E036_Comune di VILLASANTA (MI) - Area LOMBARDA PETROLI. Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) - Misura M2C4, Investimento 3.4, Bonifica del "suolo dei siti orfani" Finanziato dall’Unione europea – Next Generation EU – presentati dalla società ARIA S.P.A. per conto di REGIONE LOMBARDIA – SOGGETTO ATTUATORE della Misura 2, Componente 4, Intervento 3.4. del PNRR, per come aggiornato con nota ARIA prot. I.A.2024.0070582 del 23/08/2024;

della nota prot. n. 45426/2024 del 11-09-2024 della Provincia di Monza e Brianza di riscontro alle osservazioni inviate nell’ambito della Conferenza dei servizi dal Fallimento Lombarda Petroli in liquidazione S.r.l in data 23.07.2024;

dell’Accordo per la realizzazione degli interventi di bonifica ai sensi dell’art. 7 DM 4/8/2022 sottoscritto dal MASE e da Regione Lombardia (doc. 9) e del Decreto del MASE n. 102 del 16/10/2024 di approvazione dell’Accordo per la realizzazione degli interventi di bonifica ai sensi dell’art. 7 DM 4/8/2022 sottoscritto dal MASE e da Regione Lombardia;

della determinazione n. 499 del 8/11/2024 avente ad oggetto “azione di ripristino e riattivazione della barriera idraulica in sostituzione ai sensi dell’art. 250 Del D.lgs. n.152/06 sul sito orfani MI239.003 Lombarda Petroli, Via Sanzio, Villasanta” a firma del responsabile del Settore Lavori Pubblici e Ambiente del Comune di Villasanta;

della nota prot. AOO.C_a816.07/11/2024.0026345 del Comune di Villasanta del 7/11/2024, avente ad oggetto “Sito Orfano MI239.0003 Lombarda

Petroli, Via Sanzio, Villasanta. Attuazione misura PNRR M2C4 intervento 3.4 “Bonifica dei suoli dei siti orfani”. Richiesta di accesso per realizzazione piezometri sul Lotto A Lombarda Petroli, Villasanta (MB),” indirizzata a Immobiliare Villasanta S.r.l. in liquidazione e per conoscenza al Fallimento Lombarda Petroli in liquidazione S.r.l.;

della nota AOO.C_a816.20/11/2024.0027379 del 20 novembre 2024 del Comune di Villasanta di informativa dell’attività sul Lotto A;

della nota AOO.C_a816.21/11/2024.0027541 del Comune di Villasanta di riscontro dell’istanza del Fallimento Lombarda Petroli in liquidazione S.r.l. in data 15 novembre 2024;

della nota ARIA S.p.A. prot. IA.2024.0094135 del 21/11/2024, e del nulla osta rilasciato dal Comune di Villasanta il 02.08.2024 ad ARIA S.p.A. e di contenuto non conosciuto;

della determinazione n. 656 del 23/12/2024 avente ad oggetto “ADOZIONE DELLA DETERMINAZIONE DI CONCLUSIONE POSITIVA DELLA CONFERENZA DI SERVIZI AI SENSI DELLA L. 241/1990 E APPROVAZIONE DEL PROGETTO OPERATIVO DI BONIFICA DI FASE 1 DEI SUOLI SUPERFICIALI, TRASMESSO DA ARIA S.P.A. PER CONTO DI REGIONE LOMBARDIA E RELATIVO AI LOTTI B, C, D DELL’AREA LOMBARDA PETROLI, UBICATA IN COMUNE DI VILLASANTA (MB) - MISURA M2C4 INVESTIMENTO 3.4 BONIFICA DEL SUOLO DEI SITI ORFANI DEL PNRR - CUP G31J21000140006” a firma del responsabile del Settore Lavori Pubblici e Ambiente del Comune di Villasanta e i relativi Allegati;

del Progetto Operativo di Bonifica per fasi: Fase 1 Bonifica dei suoli insaturi superficiali Lotti B, C e D, di ARIA S.p.A. del novembre 2024;

del Verbale della Conferenza di Servizi decisoria ai sensi dell’art. 14ter della Legge 241/1990 e s.m.i. e dell’art. 242, Comma 7, D.Lgs. 152/2006 e s.m.i del 17 Dicembre 2024 per l’approvazione del Progetto Operativo di Bonifica per fasi: Fase 1 Bonifica dei suoli insaturi superficiali Lotti B, C, D – Area C.D.

Lombarda Petroli - ubicata in Comune di Villasanta (Mb) - Misura M2c4investimento 3.4 Bonifica del suolo dei Siti Orfani del PNRR – CUP G31j21000140006, del 17 dicembre 2024 e relativi Allegati;

dell'avviso di indizione della Conferenza di Servizi decisoria in forma simultanea ed in modalità sincrona ai sensi dell'art. 14ter della Legge 241/1990 e s.m.i. e art. 242 comma 7 d.lgs. 152/2006 e s.m.i., avente ad oggetto la richiesta di approvazione del Progetto Operativo Di Bonifica per fasi: fase 1 bonifica dei suoli insaturi superficiali Lotti B, C, D – Area Lombarda Petroli -Villasanta, del 26 novembre 2024;

della nota prot. n. 29237 del 12/12/2024 del Comune di Villasanta avente ad oggetto “AZIONE DI RIPRISTINO E RIATTIVAZIONE DELLA BARRIERA IDRAULICA IN SOSTITUZIONE AI SENSI DELL'ART. 250 D.LGS. 152/06 SUL SITO ORFANO MI239.0003 LOMBARDA PETROLI, VIA SANZIO, VILLASANTA – VS PEC PROT. 28258 DEL 2.12.2024 E PROT. 28759 DEL 6.12.2024- AVVISO DI IMMISSIONE IN POSSESSO CON PRESA IN CONSEGNA”, e la “Relazione finale attività eseguite sui pozzi della barriera idraulica - ottobre/novembre 2024 Area ex Lombarda Petroli - Comune di Villasanta (MB)”, comunicate alla ricorrente a mezzo pec in data 12/12/2024;

della nota del Comune di Villasanta del 1° dicembre 2024 avente ad oggetto “Azione di ripristino e riattivazione della barriera idraulica in sostituzione ai sensi dell'art. 250 d.lgs. 152/2006 sul SITO ORFANO MI239.0003 LOMBARDA PETROLI, VIA SANZIO - Vostra nota del 19/12/2024 pervenuta al prot. comunale n. 30214 del 20/12/2024 – Riscontro”;

del verbale di immissione in possesso e presa in consegna della barriera idraulica del 13 gennaio 2025;

di ogni atto ad esso presupposto, connesso e/o conseguente e di tutti gli atti istruttori.

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

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero della Transizione Ecologica, di Regione Lombardia, della Provincia di Monza e della Brianza, del Comune di Villasanta e di Azienda Regionale per l'Innovazione e gli Acquisti - Aria S.p.A.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 15 maggio 2025 il dott. Roberto Lombardi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Con ricorso introduttivo depositato in data 13 aprile 2022, il Fallimento Lombarda Petroli in liquidazione S.r.l., proprietario di un compendio immobiliare di circa 156.000 mq sito in Villasanta (MB), ha chiesto l'annullamento dei provvedimenti ministeriali di cui in epigrafe (in particolare, decreto n. 222 del 22.11.2021 e decreto n. 15 del 23.02.2022), i quali, su richiesta della Regione Lombardia, previa qualificazione del sito in questione come "sito orfano", hanno inserito il compendio immobiliare suddetto nel piano regionale delle bonifiche e finanziato l'intervento tramite i fondi del PNRR per somma da definirsi all'interno della dotazione complessiva di 53 milioni di euro disponibile per tutti i 42 siti di bonifica regionali.

1.1 La ricorrente ha dedotto l'illegittimità dei provvedimenti impugnati per i seguenti motivi:

- erroneità della qualificazione del sito di interesse come sito orfano, in quanto, in violazione dell'art. 1, punto n) del d.m. del MITE del 23.02.2022, non sussisterebbero i presupposti per tale qualificazione, così come individuati dagli art. 2 e 3 del d.m. Ambiente 29.12.2020, posto anche che, nello specifico, e contrariamente a quanto imposto in termini negativi dall'art. 3 suddetto, sul compendio sarebbe in corso un procedimento di intervento d'urgenza ex art. 242 del d.lgs. 152/2006;

- violazione del giudicato derivante dalle decisioni del TAR Lombardia nn. 1974, 1975 e 1976 del 2017 rese contro la Provincia di Monza e Brianza e contro il Comune di Villasanta, che avrebbero annullato le precedenti procedure avviate sul sito;
- violazione del d.m. del MITE del 23.02.2022, anche in conseguenza dell'assenza di istruttoria e motivazione in ordine alla dimostrazione, ai fini della assegnazione dei fondi PNRR, che l'intervento pubblico possa soddisfare almeno il 70% delle operazioni di bonifica;
- difetto di un inadempimento colpevole in capo alla procedura fallimentare, di modo che non potrebbe considerarsi legittimamente avviato, ora per allora, un procedimento di bonifica d'ufficio ex art. 245 del d.lgs. 152/2006 "sotto forma di esecuzione in danno in sostituzione del soggetto responsabile inadempiente";
- violazione delle norme che hanno escluso nel tempo da inadempimento e responsabilità contrattuale e convenzionale tutti coloro che non abbiano potuto operare in ragione della pandemia Covid, posto che la società ricorrente non sarebbe responsabile dell'inquinamento accertato sul sito;
- violazione del principio di derivazione eurounitaria del "chi inquina paga", in quanto si sarebbe attivato un procedimento di bonifica d'ufficio con rivalsa nei confronti di un soggetto – la procedura fallimentare – che sarebbe stato "chiaramente" estraneo agli inquinamenti;
- contrasto con le norme eurounitarie in tema di procedure concorsuali d'insolvenza, con particolare riferimento alla direttiva 1023/2019, al regolamento UE 848/2015 ed alla raccomandazione della Commissione Europea 135/2014, nonché al R.d. n. 267/1942 e al d.lgs. 14/2019, in quanto, al contrario di quanto desumibile da tali norme (necessità di "una celere e rapida" conclusione dei procedimenti concorsuali), l'individuazione del sito come sito orfano impedirebbe al curatore fallimentare di ripartire l'attivo in tempi congrui, con arresto di tutte le attività in virtù della previa necessità della bonifica d'ufficio richiesta da Ministero e Regione.

2. Si sono costituiti in giudizio il Ministero della Transizione ecologica, la Provincia di Monza e della Brianza, il Comune di Villasanta e la Regione Lombardia, che hanno tutti chiesto il rigetto del gravame nel merito, in quanto ritenuto infondato.

Il Ministero ha altresì eccepito preliminarmente l'incompetenza territoriale del TAR adito, l'irricevibilità e l'inammissibilità del ricorso per carenza di interesse, mentre la Provincia ha eccepito il proprio difetto di legittimazione passiva e la Regione la tardività dell'impugnazione dell'unico atto considerato lesivo, ovvero il d.m. MITE n. 222 del 22.11.2021 di individuazione dei siti orfani.

Si è successivamente costituita in giudizio, chiedendo il rigetto del ricorso, anche ARIA S.p.A..

3. Con primo atto di motivi aggiunti depositato in data 18 maggio 2022, la società ricorrente ha impugnato – per le stesse regioni già evidenziate con il ricorso introduttivo – il decreto direttoriale del MITE n. 32 del 22.03.2022, che avrebbe “riattivato ab origine il procedimento di individuazione dei siti orfani, sostituendo ad ogni effetto il precedente decreto direttoriale MITE 222/2021, nelle more annullato dall'amministrazione in autotutela”.

3.1 Con secondo atto di motivi aggiunti depositato in data 23 dicembre 2022, la società ricorrente ha poi impugnato anche il d.m. del MITE del 4 agosto 2022 di adozione del Piano d'Azione per la riqualificazione dei siti orfani con accesso al finanziamento di cui alla *misura M2C4, investimento 3.4, del PNRR*.

3.2 Con terzo atto di motivi aggiunti depositato in data 1 febbraio 2023, Fallimento Lombarda Petroli in liquidazione s.r.l. ha chiesto l'annullamento del provvedimento con cui il Comune di Villasanta ha diffidato il predetto Fallimento ad adempiere alle prescrizioni aventi ad oggetto la riattivazione della barriera idraulica, con contestuale avvio del procedimento per l'emissione di ordinanza urgente di esecuzione delle prescrizioni necessarie per garantire la sicurezza, la tutela ambientale e la tutela della salute pubblica.

Avverso tale atto, la ricorrente ha articolato le seguenti censure:

- incompetenza assoluta, in quanto ai sensi degli artt. 244 e 245 del Codice dell'ambiente l'organo competente ad emettere l'ordine di effettuare i procedimenti di messa in sicurezza e bonifica di siti contaminati sarebbe la Provincia;

- insussistenza dei presupposti del potere azionato, dal momento che il Comune non avrebbe dimostrato né l'esigenza di provvedere né l'urgenza, posto che la stessa, in tesi, avrebbe dovuto essere connessa "alla persistenza di una situazione di inquinamento delle acque di falda e all'impatto su di esse del funzionamento della barriera";

- carenza di istruttoria e di motivazione.

3.3 Con ulteriore atto di motivi aggiunti depositato in data 8 febbraio 2023, la ricorrente ha altresì chiesto l'annullamento, per illegittimità derivata, della nota con cui il Comune di Villasanta ha dato avvio al procedimento di esecuzione in danno ai sensi degli artt. 244, 250 e 253 del d.lgs. 152/06, facendone derivare l'urgenza dall'inserimento del compendio immobiliare de quo nell'elenco dei siti orfani da riqualificare.

3.4 Con quinto atto di motivi aggiunti depositato in data 11 luglio 2023, la società ricorrente ha chiesto l'annullamento dell'atto con cui il Comune di Villasanta ha notiziato che avrebbe proceduto all'immissione in possesso delle aree di interesse.

Il nuovo atto veniva impugnato, oltre che per ragioni di illegittimità derivata, anche per i seguenti vizi propri:

- incompetenza e difetto di attribuzione del Comune di Villasanta ad adottare il provvedimento contestato in qualità di soggetto attuatore;

- erroneità delle principali "affermazioni" contenute nella nota;

- insussistenza dei presupposti dell'urgenza e dell'interesse pubblico;

- estraneità della questione rispetto agli interventi del PNRR, e incompetenza del Comune di Villasanta, con riferimento all'asserita imposizione in capo al Fallimento degli oneri di gestione del barrieramento idraulico delle acque sotterranee.

La ricorrente articolava altresì domanda di risarcimento del danno, successivamente rinunciata.

3.5 Con sesto atto di motivi aggiunti depositato in data 6 aprile 2024, Fallimento Lombarda Petroli in liquidazione S.r.l. deduceva poi l'illegittimità dell'atto con cui il Comune di Villasanta aveva nelle more occupato l'area di interesse ai fini dell'esecuzione delle operazioni di bonifica, chiedendone l'annullamento per le seguenti ragioni:

- illegittimità derivata;
- mancata sottoscrizione tra Regione Lombardia e Comune di Villasanta, con riferimento al sito Lombarda Petroli, dell'accordo che sarebbe stato "pre-condizione necessaria per dare avvio agli interventi di bonifica finanziati dal PNRR";
- quanto al Piano di caratterizzazione del Lotto E, approvato con determinazione n. 72 del 24 marzo 2011, lo stesso, in tesi, avrebbe implicato che si procedesse preliminarmente alla dismissione dei serbatoi contenenti oli minerali e insistenti sull'area, dismissione a sua volta necessitante l'autorizzazione del Ministero dello Sviluppo Economico: tale autorizzazione peraltro non sarebbe mai intervenuta, con la conseguenza che non sussisterebbe neanche alcuna situazione di inottemperanza o inadempimento per mancato decorso del termine;
- difetto di motivazione, illogicità e contraddittorietà dell'agere amministrativo.

A fronte della proposizione del sesto atto di motivi aggiunti, la ricorrente ha rinunciato, nel corso della camera di consiglio del 16 maggio 2024, alla domanda di sospensione incidentale degli atti impugnati, dopo che in sede monocratica, e in via di urgenza, il Presidente della Sezione aveva così disposto: *"Rilevato che sia questo Tribunale, sia il Consiglio di Stato, hanno già ritenuto, nell'analogo giudizio intentato da Immobiliare Villasanta, che le esigenze cautelari connesse all'esecuzione d'ufficio della bonifica sono recessive rispetto a quella di procedere, dopo un lungo periodo di inerzia, alla bonifica stessa;*

che tali argomenti possono qui riprodursi, posto che non è percepibile alcuna apprezzabile differenza sul piano, assorbente, del periculum in mora tra le due fattispecie;
che ciò varrebbe anche per il lotto E, ove ricompreso, atteso che il piano di caratterizzazione risale al marzo del 2011, sicché è palese la necessità di procedere, anche alla luce dell'omessa sollecitazione del rilascio delle necessarie autorizzazioni da parte del Ministero competente;
che, fermo quanto osservato sul piano del danno, può aggiungersi che il Collegio ha già valutato, nel parallelo giudizio sopra ricordato, il profilo connesso alla lamentata incompetenza del Comune a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 160 del 2023, escludendo ogni fumus boni iuris nella relativa censura;
che, in definitiva, l'istanza va rigettata per difetto di periculum in mora”.

3.6 Con settimo atto di motivi aggiunti depositato in data 1 agosto 2024, la società ricorrente ha chiesto altresì l'annullamento del decreto ministeriale del 7 maggio 2024 con cui è stato modificato, in riduzione, l'originario Piano d'Azione, e della delibera regionale adottata nel corso della seduta del 8 luglio 2024, con cui è stato approvato lo schema di accordo per gli interventi di bonifica afferenti ai siti orfani.

Tali atti sarebbero a loro volta illegittimi per vizi derivati e per la violazione del “principio del minor consumo possibile di risorse”.

3.7 Ancora, con ulteriori motivi aggiunti depositati in data 7 novembre 2024, il Fallimento ricorrente ha chiesto l'annullamento dei seguenti atti sopravvenuti:

- verbale della Conferenza dei servizi del 5/09/2024 e della determinazione conclusiva della Conferenza dei servizi n. 434 del 4/10/2024;
- nota della Provincia di Monza e Brianza prot. 45426 del 5 settembre 2024;
- decreto MASE n. 102 del 16/10/2024 di approvazione dell'accordo per la realizzazione degli interventi di bonifica ai sensi dell'art. 7 D.M.4/8/2022 sottoscritto dal MASE e da Regione Lombardia.

Quanto ai primi due atti – conclusivi della Conferenza dei servizi indetta dal Comune di Villasanta al fine dell'approvazione dell'Analisi di Rischio redatta da ARIA in relazione al sito Lombarda Petroli (propedeutica allo svolgimento

delle attività di bonifica del sito Lombarda Petroli), e del relativo Piano di monitoraggio – parte ricorrente ne ha dedotto l'illegittimità per i seguenti motivi:

- illegittimità derivata per vizi afferenti ai precedenti atti connessi e già impugnati;
- incompetenza del Comune di Villasanta nell'adottare il provvedimento conclusivo della suddetta conferenza, dal momento che, in tesi, l'unico soggetto attuatore della bonifica del sito Lombarda Petroli, da realizzarsi con fondi PNRR, sarebbe la Regione Lombardia, mentre al Comune di Villasanta non sarebbe mai stata attribuita la qualifica di soggetto attuatore esterno;
- nullità del verbale di conferenza di servizi del 5.09.2024 per mancata sottoscrizione dei soggetti partecipanti;
- contraddittorietà della decisione assunta rispetto alla asserita necessità di dovere sospendere l'approvazione per poter prima esplicitare le 4 campagne di monitoraggio, come previsto dalle Linee Guida SNPA, e poi eseguire l'Analisi del Rischio;
- violazione dei diritti procedurali delle parti private, per la ritenuta incoerenza tra la comunicazione di indizione della Conferenza e quanto oggetto della sua approvazione;
- violazione della DGR 8/2838 del 27.06.2006, punto 10 pg. 4, che avrebbe imposto il rifacimento completo delle indagini eseguite ai fini dell'Analisi di Rischio, adeguandosi alle nuove metodiche del TUA, e non eseguendole, come fatto nel caso di specie, secondo quanto previsto dal DM 471/1999.

Quanto alla nota della Provincia di Monza e Brianza, la ricorrente ne ha dedotto l'illegittimità per l'asserita erroneità del presupposto, ossia che Lombarda Petroli sarebbe responsabile della contaminazione sulla base dell'ordinanza della Provincia di Monza e della Brianza n. 1298 del 23 maggio 2014.

Quanto infine al decreto MASE n. 102 del 16/10/2024, il Fallimento ricorrente ne ha dedotto l'illegittimità per i seguenti motivi:

- illegittimità derivata per vizi afferenti ai precedenti atti connessi e già impugnati;
- violazione dell'art. 8, comma 5, del d.l. n. 77/2021 e dell'art. 6, comma 1, lett. b) del DM 4 agosto 2022, in quanto il cronoprogramma, parte integrante dell'Accordo tra la Regione Lombardia e il MASE per la realizzazione dell'intervento di bonifica in questione, sarebbe stato allegato all'Accordo stesso, sottoscritto il 15 ottobre 2024, in un momento in cui i tempi indicati erano già decorsi, con la conseguenza che il cronoprogramma stesso sarebbe stato disatteso già prima della sottoscrizione e approvazione dell'Accordo, mentre la possibilità di rimodulazione degli interventi oggetto dell'intesa tra le parti avrebbe presupposto la sussistenza di circostanze sopravvenute.

3.8 Sono stati a questo punto impugnati, con motivi aggiunti depositati il 25 novembre 2024:

- l'atto con cui il Comune di Villasanta ha avvisato che, in caso di ulteriore inerzia dell'interessata, avrebbe provveduto d'ufficio e in sostituzione, ex art. 250 d.lgs. 152/2006, al ripristino della barriera idraulica;
- la nota in data 21 novembre 2024 di Aria S.p.A., nella quale si notiziava la riscontrata manomissione dei quadri di comando di tutti i "pozzi barriera" e il furto dei cavi di alimentazione elettrica;
- la nota in pari data del Comune di Villasanta con cui veniva concesso un ulteriore termine di dilatorio di dieci giorni per eseguire gli interventi imposti, a fronte della richiesta di 30 giorni da parte del Curatore del Fallimento.

Ad esito della proposta domanda cautelare, la Sezione ha confermato il rigetto della stessa già disposto in sede monocratica, con la seguente motivazione:

“Ribadito (come da valutazioni espresse nel connesso procedimento del quale il ricorrente è a conoscenza) che, nella comparazione degli interessi, prevale quello alla immediata esecuzione dei lavori (posto che l'omessa riattivazione della barriera idraulica, potendo preludere all'inquinamento della falda e alla successiva contaminazione del terreno, può profilarsi di ostacolo alla bonifica);

Considerato che il danno lamentato dalla parte ricorrente è meramente patrimoniale e dunque risarcibile;

che, inoltre, il contenzioso verrà definito alla U.P. del 20 febbraio prossimo, o, in caso di ulteriori motivi aggiunti, comunque in pochi mesi da oggi;

che, quindi, è palese per tre concorrenti profili il difetto di periculum in mora (...)

3.9 Infine, con motivi aggiunti depositati in data 13 febbraio 2025, sono stati impugnati, nello specifico, e per quanto di rilievo lesivo, la determinazione conclusiva della conferenza dei servizi, che ha approvato, in data 23 dicembre 2024, il progetto operativo di bonifica di fase 1 dei suoli superficiali trasmesso da Aria S.p.A. (lotti A, B, C e D dell'area di interesse) e l'avviso di immissione in possesso con presa di consegna che il Comune di Villasanta ha emanato, in data 12 dicembre 2024, al fine di ripristinare e riattivare la barriera idraulica "in sostituzione", sempre sul medesimo "sito orfano".

Con riferimento a tali atti sono stati dedotti, more solito, vizi di illegittimità derivata e vizi illegittimità propria.

Quanto ai secondi, gli stessi possono essere sintetizzati nel modo seguente:

- contraddittorietà insita nel ritenere necessario procedere a nuove Analisi di Rischio sull'area, e contestualmente "trascurare" il richiesto approfondimento "rispetto alla presenza di fonti di inquinamento esterno che, evidentemente, potrebbero rendere il Progetto di bonifica del tutto inadeguato";
- a fronte dell'asserita inefficacia dell'intervento in itinere, il contegno tenuto dal Comune di Villasanta sarebbe stato illogico, immotivato e violativo dei principi di correttezza e buona fede, nella misura in cui sarebbe stata negata "una soluzione che potesse consentire l'esecuzione della bonifica con risorse private";
- la delibera di approvazione del piano operativo di bonifica, per la sua "parzialità" e limitatezza di intervento, contrasterebbe con le disposizioni applicabili alle bonifiche PNRR, anche perché l'intervento medesimo non sarebbe "rispondente né all'intervento dichiarato per accedere al

finanziamento, né agli obiettivi generali del PNRR ed alle relative tempistiche”;

- tutti gli “atti relativi alla barriera idraulica” impugnati con i motivi aggiunti (e successivi all’avviso di possibile intervento sostitutivo, in caso di ulteriore inerzia) sarebbero affetti “dai medesimi vizi già denunciati”, posto che, in particolare, la condizione imposta alla richiesta di parte di provvedere alla revoca del predetto intervento sostitutivo (“attestazione del Giudice Delegato circa la disponibilità di risorse sufficienti per la riattivazione e il funzionamento a pieno regime della barriera idraulica”) sarebbe stata “illecita e/o impossibile”.

La causa è stata a questo punto discussa e definitivamente trattenuta in decisione alla pubblica udienza del 15 maggio 2025.

DIRITTO

1 Preliminarmente, posto che sono state sollevate una serie di eccezioni di rito potenzialmente risolutive, anche solo parzialmente, della presente controversia, il Collegio deve effettuare una ricognizione sulla successione cronologica degli atti regionali e ministeriali originariamente impugnati.

Va innanzitutto dato atto che, nell’ambito del c.d. “dispositivo per la ripresa e la resilienza”, è stata individuata la misura M2C4 - Investimento 3.4 Bonifica del «suolo dei siti orfani» che, con una dotazione di 500 milioni di euro, mira a ripristinare i terreni dei siti orfani, riducendo l’impatto ambientale, promuovendo l’economia circolare - con l’utilizzo delle migliori tecnologie innovative di indagine disponibili per identificare le reali necessità di bonifica e consentire lo sviluppo di tali aree - e prevedendo, con riferimento alla milestone M2C4-24, da raggiungere entro il 31 dicembre 2022, l’approvazione del Piano di azione e, con riferimento al target M2C4-25, da raggiungere entro il 31 marzo 2026, la riqualificazione di almeno il 70% della superficie del «suolo dei siti orfani», al fine di ridurre l’occupazione del terreno e migliorare il risanamento urbano.

Ciò posto, il primo atto rilevante, ai fini del decidere, è la nota della Regione Lombardia del 21 settembre 2021 “di invio della graduatoria dei siti orfani al MITE”.

A tale nota ha dato seguito il Ministero competente con il decreto n. 222 del 22 novembre 2021, recante “Elenco dei siti orfani da riqualificare in funzione dell’attuazione della misura M2C4, investimento 3.4, del Piano nazionale di ripresa e resilienza”.

Successivamente, in data 23 febbraio 2022, l’amministrazione statale resistente ha adottato il decreto n. 15, recante “Criteri di ammissibilità degli interventi nei siti orfani da realizzare con le risorse del PNRR (misura M2C4, investimento 3.4) per l’adozione del Piano d’azione e check-list di verifica”.

Infine, con decreto n. 32 del 22.3.2022, recante “Modifica del decreto della ex Direzione Generale per il risanamento ambientale n. 222 del 22 novembre 2021 recante l’Elenco dei siti orfani da riqualificare in funzione dell’attuazione della misura M2C4, investimento 3.4, del Piano nazionale di ripresa e resilienza”, il documento allegato al sopra citato decreto n. 222 del 2021 è stato sostituito con un nuovo elenco dei siti orfani.

In particolare, tale ultimo decreto, come evidente fin dall’intestazione, si limita a modificare il precedente decreto n. 222 (ovvero il decreto che aveva individuato i siti orfani sulla base della richiesta della Regione Lombardia) aggiungendo ai siti già ricompresi nel precedente allegato i nuovi siti comunicati dalla Regione Umbria, dalla Regione Marche e dalla Provincia autonoma di Bolzano.

A fronte della su esposta successione cronologica di atti potenzialmente lesivi della posizione tutelata in giudizio, il Fallimento interessato ha impugnato con ricorso introduttivo notificato in data 13 aprile 2022 sia la nota di Regione Lombardia del 21 settembre 2021, sia il decreto del MITE del 21 novembre (pubblicato sul sito del Ministero il 24 novembre successivo), sia il decreto del MITE del 23 febbraio 2022, e dunque l’impugnazione originaria sarebbe in astratto ricevibile, nel caso in cui la lesione fosse riconducibile già alla prima

pubblicazione dell'elenco dei siti orfani, soltanto con riferimento alla domanda di annullamento dell'ultimo atto.

Il Fallimento ricorrente ha poi impugnato con il primo ricorso per motivi aggiunti - notificato in data 18 maggio 2022 - il decreto del direttore generale del MITE n. 32 del 22.03.2022.

1.1 Il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza energetica (ex Ministero della Transizione ecologica) ha innanzitutto dedotto l'incompetenza territoriale del Tribunale adito.

Con riferimento a tale eccezione, il Collegio non può che ribadire le motivazioni con cui è stata respinta l'analoga eccezione proposta nel parallelo giudizio intentato da Immobiliare Villasanta S.r.l. in Liquidazione in Concordato Preventivo, altra proprietaria di parte dei terreni individuati come "unitario" sito orfano.

In particolare, gli effetti sui singoli territori dei decreti del MITE impugnati sono scindibili, posto che l'individuazione dei siti orfani è stata effettuata su base regionale, di modo che per quelli inseriti all'interno della Regione Lombardia (come nel caso oggetto della presente controversia) sussiste senz'altro la competenza territoriale del TAR avente sede in tale Regione, ovvero il TAR per la Lombardia.

1.2 Quanto invece alla tardività della domanda di annullamento del decreto che ha individuato, sulla base della qualificazione operata da Regione Lombardia, il sito per cui è causa come sito orfano, l'eccezione – proposta sia dall'avvocatura erariale che dall'avvocatura regionale - è da ritenersi infondata. Se infatti è vero che al momento della notificazione del ricorso introduttivo erano decorsi inutilmente sessanta giorni dalla pubblicazione dell'atto in questione, e che da tale possibile irricevibilità deriverebbe anche la carenza di interesse ad ottenere l'annullamento in parte qua del decreto che ha modificato il decreto n. 222 del 2021 (in quanto sull'individuazione del sito oggetto della presente controversia non vi è stata alcuna nuova istruttoria e dunque rimarrebbero fermi, anche in caso di annullamento del nuovo decreto,

gli effetti della ricognizione già operata nel novembre del 2021), è altresì corretto, ad avviso del Collegio, ritenere che la lesione concreta e attuale dell'interesse dedotto in giudizio si sia realizzata soltanto con l'individuazione dei «Criteri di ammissibilità degli interventi nei siti orfani da realizzare con le risorse del PNRR (misura M2C4, investimento 3.4) per l'adozione del Piano d'azione e check-list di verifica», il cui decreto ministeriale è stato puntualmente e tempestivamente impugnato dalla ricorrente.

Ne consegue che tutte le censure che afferiscono all'individuazione del sito in questione come sito orfano non possono considerarsi come irricevibili o inammissibili, e così anche tutti i motivi proposti per vizio di illegittimità derivata avverso gli atti successivi adottati dal Comune di Villasanta.

Invero, come detto, è stato il decreto ministeriale adottato in data 23 febbraio 2022 (decreto n. 15 a firma del direttore generale) - con cui sono stati dettati i criteri di ammissibilità degli interventi nei siti orfani da realizzare con le risorse del PNRR, per la misura di riferimento, previa allegazione a tal fine di una check-list di verifica -, ad aggiornare la lesione potenziale, pur muovendo dal presupposto dell'avvenuta (e ormai non revocabile) individuazione dei siti orfani su cui operare tali interventi.

1.3 Sempre preliminarmente, occorre respingere l'eccezione di difetto di legittimazione passiva proposta dalla Provincia convenuta, dal momento che la stessa ha titolo di interloquire processualmente in qualità quanto meno di controinteressata (per la sua partecipazione con atti endoprocedimentali alla vicenda complessiva oggetto di causa), laddove non si controverta direttamente su provvedimenti dalla Provincia stessa adottati.

2. Nel merito, il primo motivo del ricorso introduttivo è infondato, in quanto l'area di proprietà della ricorrente è qualificabile come sito orfano, sulla base dell'art. 2 comma 1, lett. b) del D.M. del Ministero della Transizione ecologica del 29 dicembre 2020.

Tale norma fa infatti espresso riferimento ai siti in cui "*i soggetti di cui agli artt. 242 e 245 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, dopo avere attivato le procedure*

previste dal titolo V, parte quarta, del medesimo decreto legislativo, non concludono l'attività e gli interventi".

È questo senz'altro il caso dell'area di proprietà della ricorrente, in cui l'attivazione della procedura di cui all'art. 242 del d.lgs. n. 152 del 2006, dopo l'accertamento dell'inquinamento da idrocarburi della falda, non ha mai avuto un esito positivo per i lotti B, C e D (che sono i tre lotti "incriminati", ovvero la cui bonifica è finanziata con fondi PNRR, rispetto ai cinque in cui è stato suddiviso l'intero compendio).

Invero, risulta accertato dai documenti acquisiti al fascicolo processuale che dal 2017 in poi Regione Lombardia non ha più avuto aggiornamenti in ordine all'esecuzione dei monitoraggi sull'area interessata, dopo le tre ordinanze comunali nn. 32/96, 62/96 e 55/99 che avevano ordinato a Lombarda Petroli, poi fallita, in qualità di responsabile dell'inquinamento, interventi urgenti di messa in sicurezza mediante barriera idraulica e bonifica dei terreni.

D'altra parte, la stessa curatela fallimentare di Lombarda Petroli ha dichiarato di non poter ottemperare agli obblighi di bonifica alla quale la proprietà si era vincolata prima del fallimento.

Nel tempo, dunque, i progetti presentati per la bonifica del sito sono rimasti inattuati, ciò che soltanto rileva ai fini dell'inserimento dei terreni de quibus nei "siti orfani", e non sussiste, con tutta evidenza, e per le ragioni esposte (sopravvenuto blocco di ogni attività di bonifica, a decorrere dal 2017) la causa di esclusione di cui all'art. 3 del D.M. Ambiente del 29.12.2020, afferente alla perdurante presenza e continuazione di un procedimento di intervento d'urgenza ex art. 242 del d. lgs. 152/2006.

Né vale a inficiare tale conclusione la circostanza dell'intervenuta pronuncia di questo Tribunale sull'atto provinciale che aveva diffidato Lombarda Petroli S.r.l. in liquidazione ad eseguire gli interventi di bonifica, in quanto la richiamata sentenza n. 1976 del 2017 si è limitata a dichiarare il ricorso improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse, una volta rilevato l'avvenuto adempimento delle prescrizioni contenute nel provvedimento di

cui era stato chiesto l'annullamento, posto che risulta in atti che il subentrato Fallimento Lombarda Petroli non ha poi dato corso agli ulteriori adempimenti necessari per dare effettivamente corso alle procedure di bonifica afferenti ai lotti interessati.

Ne è conseguita la mancata riqualificazione di tali aree, e ciò nonostante l'espresso impegno in tal senso del curatore fallimentare della Lombarda Petroli, avendo poi lo stesso, in un secondo momento, dichiarato di non poter procedere oltre, a causa della scarsità delle risorse finanziarie del fallimento (cfr. doc. n. 17 depositato in data 4 maggio 2022 da Regione Lombardia).

E' d'altra parte destituita di fondamento anche la tesi di parte ricorrente, secondo cui il Fallimento non avrebbe concluso le attività di bonifica dei lotti B, C e D oggetto dell'intervento PNRR a causa della destinazione urbanistica impressa all'area da parte del PGT 2019 del Comune di Villasanta, e per il fatto che tale nuova destinazione urbanistica renderebbe impossibile l'attuazione del progetto di bonifica.

Posto che, come anticipato, la definizione di sito orfano utilizzata dal Ministero – e recepita dal legislatore con l'art. 17 del d.l. n. 152 del 2021, convertito con modificazioni dalla L. 29 dicembre 2021, n. 233 – prescinde da eventuali responsabilità o assenza di responsabilità del soggetto proprietario del sito orfano, la questione degli eventuali ostacoli di natura urbanistica incontrati dai soggetti interessati a eseguire in proprio gli interventi di bonifica resta sullo sfondo del presente di giudizio, e assume rilevanza di mero fatto, del tutto inidonea ad incidere sulla legittimità degli atti di individuazione dei siti da bonificare.

D'altra parte, il riferimento meramente "oggettivo" che secondo la normativa in questione concorre alla definizione di "sito orfano" – di modo che, ai fini dell'individuazione di tale tipo di siti, è sufficiente, tra l'altro, come avvenuto nel caso di specie, la semplice circostanza della mancata conclusione di interventi di bonifica intrapresi "su iniziativa degli interessati non responsabili" (ex art. 245 del d.lgs. n. 152 del 2006, primo comma) – trova

copertura normativa primaria nel richiamato art. 17 del d.l. n. 152 del 2021 e risulta coerente con l'art. 16 della direttiva 2004/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 21 aprile 2004.

A tale riguardo, infatti, l'art. 17 sopra citato stabilisce che con proprio decreto il Ministro della transizione ecologica (adesso MASE), d'intesa con la Conferenza unificata, adotti il Piano d'azione di cui alla misura M2C4 del PNRR e che, ai fini del medesimo Piano, si applichino le definizioni, l'ambito di applicazione e i criteri di assegnazione delle risorse previsti dal decreto 29 dicembre 2020, considerato l'espresso rinvio, contenuto nella norma, alle disposizioni di attuazione dell'articolo 1, comma 800, della legge 30 dicembre 2018, n. 145.

Sotto altro, concorrente profilo, l'art. 16, comma 1 della direttiva eurounitaria di riferimento stabilisce espressamente che non è precluso agli Stati membri di mantenere o adottare disposizioni più severe in materia di prevenzione e riparazione del danno ambientale, ivi compresa "...l'individuazione di altri soggetti responsabili".

Non vi è pertanto alcun contrasto con il principio "chi inquina paga" (art. 191 TFUE), così come declinato dalla direttiva di attuazione di tale principio, posto che, secondo le coordinate ermeneutiche della giurisprudenza anche di legittimità che si è espressa in materia (inclusa la sentenza n. 3077 del 10 gennaio 2023 della Corte di Cassazione a Sezioni Unite, richiamata da parte ricorrente), la disciplina in materia ambientale sovranazionale e nazionale è da intendersi rispettata nel momento in cui il proprietario non responsabile dell'inquinamento non sia assoggettato automaticamente agli stessi obblighi del responsabile e non sia tenuto a rimborsare, in caso di intervento sostitutivo, un importo maggiore di quello risultante dal valore di mercato del sito, così come determinato a seguito dell'esecuzione degli interventi di bonifica (ex art. 253 del d.lgs. n. 152 del 2006).

Si tratta peraltro di circostanza, questa della responsabilità o meno dei proprietari del sito dichiarato come orfano, che non ha nessun rilievo, come

ampiamente evidenziato, nel presente giudizio.

Può dunque concludersi che parte ricorrente non coglie nel segno quando afferma che il sito di cui è proprietaria non avrebbe dovuto rientrare nella lista di siti inviati al Ministero da Regione Lombardia; parimenti, il Collegio rileva che la disciplina che regola tale fattispecie deve considerarsi compatibile, se interpretata nei limiti appena individuati, con la normativa eurounitaria di riferimento.

Il primo motivo di ricorso – come ripreso e ampliato anche negli altri atti di motivi aggiunti, e infine nelle memorie di merito – è dunque, nel suo complesso, destituito di fondamento.

2.1 Infondato è anche il secondo motivo del ricorso introduttivo (mancata dimostrazione della possibilità di soddisfare almeno il 70% delle operazioni di bonifica), dal momento che tale norma non costituisce il presupposto del potere di azione dell'amministrazione, ma un obiettivo da raggiungere per non perdere il finanziamento.

D'altra parte, tale obiettivo è indicato in misura complessiva, tenendo conto cioè di tutti i siti orfani candidati a livello regionale, di modo che è possibile che un singolo sito possa contribuire in percentuale diversa rispetto agli altri nel perseguimento dell'obiettivo finale.

Il mancato rispetto delle tempistiche imposte dalla normativa PNRR non è ad ogni modo, come detto, idoneo a far venire meno i presupposti che legittimano l'esecuzione della bonifica del sito d'ufficio, così come previsti nella normativa primaria di interesse (in particolare, art. 17 del decreto-legge 6 novembre 2021, n. 152, come convertito con modificazioni dalla L. 29 dicembre 2021, n. 233, e l'art. 1, comma 800, della legge 30 dicembre 2018, n. 145).

2.2 Infondate altresì sono la terza e la quarta censura contenute nel ricorso introduttivo, poiché, come già esposto, l'intervento pubblico sui siti orfani prescinde dall'accertamento dell'elemento soggettivo dell'inadempimento rilevato, venendo in considerazione una situazione di mera inerzia oggettiva,

rispetto alla quale chi individua il sito non ha nessuna necessità di indagare un'eventuale condotta di colpevolezza del proprietario per lo stato di "abbandono".

Non vi è dunque esigenza di individuare né la responsabilità della contaminazione, né l'eventuale sussistenza di ostacoli di fatto o di diritto che abbiano impedito il pregresso intervento da parte del proprietario.

D'altra parte, è corretta l'affermazione del Ministero resistente, secondo cui il DDG n. 222 - ovvero il primo atto che ha individuato il sito della ricorrente come sito orfano - è stato in realtà adottato dopo un anno dall'ultima proroga dei termini procedurali in corso, causa pandemia, senza che in quell'anno la procedura di bonifica abbia ricevuto alcun ulteriore impulso.

2.3 Destituito di fondamento è poi il motivo afferente all'asserita impossibilità di attivare un procedimento di esecuzione in danno nei confronti di un soggetto incolpevole - nel caso di specie, il Fallimento, subentrato nei rapporti giuridici del pregresso titolare in un'epoca in cui i fatti di inquinamento erano già avvenuti -, in quanto, da un lato, come già abbondantemente evidenziato, l'individuazione del sito orfano prescinde da ogni valutazione sulle pregresse responsabilità, dall'altro, è ormai consolidato l'orientamento secondo cui gli oneri derivanti dalla bonifica possono essere accollati, entro determinati limiti, anche alle procedure fallimentari.

2.4 Non sono infine fondate nemmeno le censure aventi ad oggetto il possibile contrasto tra la "paralisi" delle attività derivante dalla esecuzione della bonifica e le norme anche eurounitarie che impongono una "corsia preferenziale" in favore della liquidazione della massa fallimentare.

Invero, è evidente che, pur essendo a confronto due interessi costituzionalmente tutelati, l'urgenza di prevenire possibili rischi alla salute umana - o l'aggravamento di una situazione di pregiudizio per l'ambiente - non può non avere una priorità assoluta rispetto agli interessi patrimoniali connessi a un celere iter della procedura fallimentare.

2.5 L'integrale rigetto del ricorso introduttivo comporta anche il rigetto dei primi motivi aggiunti – che sono meramente riproduttivi, sebbene con ulteriori approfondite considerazioni di merito, delle censure appena esaminate – e l'accertamento della legittimità in parte qua (rispetto ad eventuali vizi derivati) di tutti i provvedimenti consequenziali a quelli di individuazione del sito per cui è causa come orfano.

3. Quanto al secondo atto di motivi aggiunti, è sopravvenuta carenza di interesse rispetto al lamentato difetto di istruttoria.

Tale difetto di istruttoria è stato connesso alla circostanza che l'allegato 2 del d.m. 4.8.2022 avrebbe attestato un'estensione di mq 310.345 della superficie di bonifica dei suoli e della falda, senza tenere conto del fatto che tale dato era riferito al totale della superficie dell'AT11 e dell'AT13 (con comprensione dunque di tutti i lotti, A-B-C-D-E). Invero, il Ministero precedente, con il decreto del 7.5.2024, ha sostituito integralmente l'allegato 2 al decreto del Ministro della transizione ecologica del 4 agosto 2022, stabilendo, in correzione, che la superficie dell'area da bonificare è di 109.600 mq.

La censura originaria è divenuta dunque improcedibile.

4. Quanto al terzo atto di motivi aggiunti – con cui è stata impugnata la diffida con prescrizioni, emessa a seguito di verbale di sopralluogo, volta alla riattivazione della barriera idraulica -, occorre innanzitutto esaminare la censura afferente alla asserita incompetenza funzionale del Comune di Villasanta ad operare in tal senso.

Il motivo è infondato, per le considerazioni che si vanno a svolgere e che devono ritenersi estese anche in relazione alle ulteriori censure – proposte con successivi motivi aggiunti - che concernono il medesimo tema.

Occorre innanzitutto evidenziare che l'intervento sulla falda non è estraneo alla bonifica PNRR, in quanto sia il d.m. 4.8.2022 - c.d. Piano d'Azione -, che il d.m. 7.5.2024, di aggiornamento del primo, stabiliscono l'erogazione di fondi per la “progettazione esecutiva e realizzazione bonifica suoli e falda” del

sito Lombarda Petroli (cfr. documento n. 74 depositato da parte ricorrente in data 1 agosto 2024).

Rientra, pertanto, in tale intervento, anche il corretto funzionamento – e, a maggior ragione, la riattivazione - della barriera idraulica, la quale svolge la funzione di messa in sicurezza delle acque di falda.

Gli atti comunali che si sono occupati di tale parte di intervento (a partire da sopralluogo e diffida) sono stati con tutta evidenza adottati ai sensi dell'art. 250 d.lgs. 152/2006, che espressamente affida al “comune territorialmente competente” di provvedere agli interventi ex art. 242 quando i soggetti responsabili della contaminazione ovvero gli altri soggetti interessati “non provvedano direttamente agli adempimenti disposti dal presente titolo”.

D'altra parte, l'omessa riattivazione della barriera idraulica, potendo preludere all'inquinamento della falda e alla successiva contaminazione del terreno, rischia di costituire un ostacolo alla bonifica da eseguire, il che rende la connessione tra le due tipologie di intervento assolutamente evidente, né il mancato accordo ex art. 7 del d.m. del 4.8.2022 tra Ministero, Regione Lombardia e Comune (quest'ultimo nella veste di soggetto attuatore esterno) rileva nel caso di specie.

Posto che l'accordo tra Ministero e Regione è successivamente intervenuto, l'adozione degli atti comunali ai sensi dell'art. 250 d.lgs. 152/2006 – norma che si pone in parallelo, come concorrente titolo di azione, rispetto alla disciplina speciale del PNRR – rendeva la preventiva conclusione di tale accordo superflua, ai fini dell'intervento sostitutivo.

Quanto poi al presupposto del procedimento avviato ex art. 250 del d.lgs. n. 152 del 2006 dal Comune di Villasanta, occorre ricordare che l'ordinanza della Provincia datata 25 marzo 2014 (cfr. doc. 21 depositato in data 30 ottobre 2024 dalla difesa dell'amministrazione locale) aveva intimato, tra gli altri, alla Lombarda Petroli, ai sensi dell'art. 242 della stessa disciplina, di effettuare una serie di interventi riguardanti la falda acquifera e la bonifica dei terreni di sua

proprietà, ma è stato accertato che tali interventi, come sopra precisato, non sono stati portati a definitivo compimento.

Proprio per questo motivo, d'altra parte, le aree in questione sono state qualificate come "sito orfano" ai sensi dell'art. 2, lett. b) del d.m. 29.12.2020.

L'intervento del Comune di Villasanta è dunque da considerarsi legittimo e basato su una solida base normativa nel caso di specie, sia con riferimento alla riattivazione della barriera idraulica che con riferimento a tutte le operazioni prodromiche alla bonifica, e non subisce alcuna conseguenza negativa dal dictum della sentenza della Corte costituzionale n. 160 del 2023, che si è pronunciata sulla diversa fattispecie della delega ai Comuni da parte delle Regioni dei poteri di cui all'art. 242 del d.lgs. n. 152 del 2006.

Coglie peraltro nel segno la difesa di Regione Lombardia quando richiama, in tema di competenza funzionale, l'art. 9 del d.l. n. n. 77/2021, convertito con modifiche dalla legge 29 luglio 2021, n. 108, secondo cui *"alla realizzazione operativa degli interventi previsti dal PNRR provvedono le Amministrazioni centrali, le Regioni, le Province autonome di Trento e di Bolzano e gli enti locali, sulla base delle specifiche competenze istituzionali, ovvero della diversa titolarità degli interventi definita nel PNRR, attraverso le proprie strutture, ovvero avvalendosi di soggetti attuatori esterni individuati nel PNRR, ovvero con le modalità previste dalla normativa nazionale ed europea vigente"*.

La norma primaria è dunque chiara nello stabilire, in tema di ripartizione della titolarità degli interventi "operativi" tra enti di vario livello, un'alternativa del tutto lecita e paritaria tra modalità "interne" alla specifica procedura attivata sulla base della disciplina PNRR e modalità ordinarie previste dall'ordinamento vigente (*" (...) modalità previste dalla normativa nazionale ed europea vigente"*).

La censura di incompetenza funzionale è dunque complessivamente infondata.

5. Con quarto atto di motivi aggiunti sono state impugnate due note comunali (nota del 28 novembre 2022 e del 18 gennaio 2023) che non hanno (o non

hanno più valore lesivo) per la ricorrente.

In particolare, con il primo atto il Comune di Villasanta ha dato comunicazione di avvio sul sito del procedimento di cui all'art. 250 del testo unico in materia ambientale, ma tale atto non è mai stato portato ad esecuzione – in ragione delle trattative nelle more intervenute tra le parti - ed è infine stato sostituito – allorché tali trattative sono definitivamente fallite - da altro atto avente medesimo contenuto, adottato in data 12 marzo 2024.

Quanto alla seconda nota, invece, il Comune di Villasanta si è limitato a chiedere al Fallimento “di garantire” l'accesso al sito, con una formula che di per sé, stante la mera eventualità della sua esecuzione (affidata alla buona volontà della proprietaria), non ha avuto alcun valore lesivo – oltre che nessun effetto concreto - rispetto all'interesse tutelato in giudizio dall'odierna ricorrente.

6. Con riferimento ai quinti motivi aggiunti, è fondata l'eccezione sollevata dal Comune di Villasanta di improcedibilità della domanda di annullamento ivi proposta per sopravvenuta carenza di interesse, dal momento che con tali motivi sono stati impugnati atti poi revocati con il provvedimento adottato in data 24.7.2023 (cfr. doc. 15 depositato in data 24 luglio 2023 dalla difesa comunale), a cui sono poi seguiti i successivi provvedimenti comunali del 12.3.2024 e del 4.4.2024, impugnati con i sesti motivi aggiunti.

Si tratta pertanto di impugnazione di atti che ormai non dispiegano più alcun effetto giuridico.

Invero, all'atto di immissione in possesso ex art 250 d.lgs. 152/2006, prot. n. 15609 del 30.06.2023 (poi formalmente revocato), con cui era stata fissata la data di immissione in possesso per il giorno 17.07.2023, sono seguiti l'atto di differimento del termine di immissione in possesso del 14.07.2023 e l'accordo del 21.07.2023 sottoscritto tra il Comune di Villasanta, il Fallimento Lombarda Petroli S.r.l. in liquidazione e Regione Lombardia, avente efficacia sino al 31.10.2023, con il quale il Fallimento ricorrente ha consentito l'accesso volontario alle aree, da parte di ARIA S.p.A., per lo svolgimento delle attività

necessarie all'aggiornamento del progetto di bonifica indicate alle lettere A-B-C-D della scheda di intervento n. 1 dell'1.2.2023 predisposta da Regione Lombardia.

Tuttavia, a seguito dell'incontro tenutosi in data 19.01.2024 presso la sede di Regione Lombardia, volto a vagliare la possibilità di arrivare a un nuovo accordo avente ad oggetto l'accesso volontario presso le aree, l'intesa tra le parti è fallita e il Comune ha dovuto nuovamente attivarsi di ufficio al fine di portare a compimento la realizzazione degli interventi di bonifica delle matrici ambientali e di tutte le attività ad essa preordinate e propedeutiche entro il termine finale del 31.03.2026 previsto dalla disciplina dei finanziamenti PNRR, dando seguito all'adozione di nuovo provvedimento ex art. 250 d.lgs. 152/2006.

7. Tale nuovo provvedimento di avvio del procedimento di occupazione finalizzata all'immissione in possesso delle aree in questione è stato adottato in data 12 marzo 2024 dal Comune di Villasanta ed è stato conseguentemente impugnato con i sesti motivi aggiunti.

Anche tali motivi sono destituiti di fondamento.

Richiamato quanto già diffusamente osservato a confutazione della dedotta incompetenza funzionale del Comune di Villasanta ad agire in sostituzione del proprietario inadempiente, risultano inconferenti le censure afferenti alle vicende relative al lotto E – i cui provvedimenti ritenuti lesivi sono stati a loro volta impugnati in un diverso giudizio -, poiché da tali vicende non è desumibile, al contrario di quanto asserito dal Fallimento ricorrente, alcun elemento atto a inficiare la legittimità dei provvedimenti impugnati con i motivi aggiunti in esame.

In particolare, se pure non sussistesse alcuna situazione di inottemperanza o inadempimento con riferimento al lotto E – che pure è estraneo al finanziamento PNRR –, ciò non potrebbe in nessun modo condizionare la stessa valutazione per gli altri lotti oggetto del presente contenzioso.

Né è possibile stabilire un nesso logico probatoriamente rilevante nel presente giudizio tra i tempi di bonifica del lotto E e i tempi di bonifica dei restanti lotti aventi finanziamenti ulteriori e diversi.

Parimenti, non vi è alcun vizio di motivazione sopravvenuto nel nuovo atto di avvio del procedimento di occupazione finalizzata all'immissione in possesso delle aree in questione adottato in data 12 marzo 2024, dal momento che i presupposti dell'intervento del Comune sono esattamente gli stessi già ritenuti fondati dal Collegio, e che tali presupposti non sono stati superati da alcun fatto nuovo sopravvenuto, nonostante il trascorrere del tempo, dovuto, tra l'altro, al tentativo di conciliazione tra le parti, anche al fine di porre fine all'odierno contenzioso.

8. Infondati risultano altresì i settimi motivi aggiunti (depositati con atto del primo agosto 2024), per ciò che concerne i vizi propri – posto che l'illegittimità derivata è da escludersi, in conseguenza di quanto sopra argomentato –, sulla scorta delle brevi considerazioni che seguono.

Innanzitutto, rispetto al decreto ministeriale impugnato (adottato in data 7 maggio 2024), che ha modificato l'originario Piano d'Azione approvato con il d.m. 4 agosto 2022, in conseguenza del fatto che alcune Regioni, tra cui anche Regione Lombardia, hanno richiesto di modificare l'ambito degli interventi, parte ricorrente non articola alcuna censura specifica, oltre al rinvio a quelle già esaminate e ritenute infondate da questo Tribunale, residuando profili non di illegittimità dell'ulteriore atto impugnato, quanto, eventualmente, di possibile danno erariale, in relazione alla riduzione dell'area da bonificare e all'aumento del denaro da spendere per tale bonifica.

Parimenti, sono integralmente da respingere le nuove censure proposte contro la deliberazione della Giunta della Regione Lombardia n. XII/2727 dell'8 luglio 2024 e il relativo schema di accordo (atti presupponenti il decreto ministeriale del 7 maggio 2024), sul semplice rilievo dell'irrilevanza del fatto che il Comune di Villasanta non sia stato individuato quale soggetto attuatore esterno nell'accordo stesso, in considerazione delle ragioni già

abbondantemente esplicitate sul punto (possibilità di intervento autonomo ex art. 250 del d.lgs. n. 152 del 2006).

Invero, come detto, la disposizione di cui all'art. 9 del d.l. n. 77/2021, convertito con modificazioni dalla legge 29 luglio 2021, n. 108, conferma l'inesistenza di norme derogatorie rispetto alla titolarità del procedimento amministrativo che sfocia nell'attività concreta di bonifica, di modo che, pur restando nel caso di specie soggetto attuatore Regione Lombardia - che ha i compiti previsti dall'art. 4 dell'accordo nelle more stipulato -, l'autorità che, in assenza dell'intervento dei responsabili, deve effettuare tutte le attività previste dalla legge, rimane quella già individuata dall'ordinamento generale.

9. Quanto ai motivi aggiunti depositati in data 7 novembre 2024, gli stessi possono essere esaminati congiuntamente agli ulteriori motivi aggiunti depositati il successivo 24 novembre, per analogia di censure.

Deve essere innanzitutto respinto il motivo afferente alla asserita incompetenza a provvedere del Comune di Villasanta, per le ragioni già in precedenza esposte.

Posto che il decreto ministeriale del 4 agosto 2022 (c.d. Piano d'Azione) e il successivo decreto di aggiornamento hanno finalizzato l'erogazione di fondi alla "progettazione esecutiva e realizzazione bonifica suoli e falda" del sito Lombarda Petroli, tutti gli atti comunali successivamente adottati (ivi compresi quelli impugnati con ottavi e noni motivi aggiunti) hanno come presupposto l'art. 250 d.lgs. 152/2006, dal quale deriva la competenza a provvedere agli interventi ex art. 242 quando i soggetti responsabili della contaminazione ovvero gli altri soggetti interessati "non provvedano direttamente agli adempimenti disposti dal presente titolo".

Con riguardo invece alla asserita nullità del verbale di conferenza di servizi del 5.09.2024 per mancata sottoscrizione dei soggetti partecipanti, la censura è destituita di fondamento sul semplice presupposto che tali atti sono pacificamente e pianamente attribuibili ai soggetti che hanno partecipato alla

conferenza, di modo che il vizio formale evidenziato si risolve in una mera irregolarità sanabile.

Quanto alla presunta contraddittorietà della decisione assunta, il motivo risulta innanzitutto infondato in fatto, dal momento che i due pareri asseritamente negativi resi nel corso della conferenza di servizi (della Provincia di Monza e Brianza e di ARPA) sono stati in realtà positivi con prescrizioni.

Sotto altro, concorrente profilo, non inficia la legittimità degli atti impugnati un'eventuale incoerenza tra la comunicazione di indizione della Conferenza e (parte del) l'oggetto della sua approvazione, posto che il piano di monitoraggio redatto da ARIA è stato aggiornato proprio a seguito delle richieste di integrazioni formalizzate nei pareri degli enti interessati ed è stato giudicato positivamente in sede di Conferenza sincrona rispetto al recepimento delle prescrizioni.

Si tratta dunque semplicemente di documento che costituisce la rappresentazione del piano di monitoraggio, rispetto alla cui approvazione non è peraltro necessaria l'indizione di una conferenza di servizi.

Né il fatto che vi sia un attuale ritardo rispetto al cronoprogramma concordato con il MASE può costituire causa di illegittimità degli atti impugnati con i motivi aggiunti in esame, afferendo a un'eventuale impossibilità di raggiungimento dell'obiettivo finale che si riverbera eventualmente su diverse conseguenze ordinamentali.

Non risulta infine fondata in fatto la censura concernente il mancato rifacimento completo delle analisi eseguite ai fini dell'Analisi di Rischio, posto che tali analisi appaiono allo stato congrue e coerenti con la bonifica da effettuare, e non sussistono, sulla base degli atti acquisiti al fascicolo di causa, elementi tali da inficiare le conclusioni tecniche raggiunte, anche in considerazione della mancanza assoluta di prova secondo cui la contaminazione del sito deriverebbe esclusivamente da causa esterna allo stesso.

D'altra parte, come detto, che la bonifica del sito sia necessaria è patrimonio acquisito alla conoscenza della stessa ricorrente e costituisce un fattore oggettivo che ha consentito l'attivazione della misura prevista dal PNRR.

Quanto alla dedotta illegittimità dell'atto con cui la Provincia ha dato riscontro alle osservazioni dei privati nel corso della conferenza di servizi, la censura è inammissibile, in quanto si tratta di atto endoprocedimentale meramente ricognitivo dello stato dell'arte, seppure contestato nelle premesse da cui si muove, ciò che peraltro attiene alla legittimità di altri atti non specificamente impugnati in questo giudizio.

Quanto infine alla presunta illegittimità dell'Accordo per la realizzazione degli interventi di bonifica e del decreto ministeriale di approvazione dello stesso, basti rilevare ancora una volta che l'eventuale mancato rispetto del cronoprogramma – mancato rispetto, secondo parte ricorrente, già evincibile dalla stessa documentazione posta alla base dell'accordo - non ha in realtà alcun rilievo sulla legittimità complessiva della procedura, e che la presunta erroneità dei dati posti alla base di tale cronoprogramma potrà soltanto portare, secondo le norme che regolano la procedura stessa, alla decadenza del beneficio, ai sensi dell'art. 6, comma 1, lett. a) e b) del decreto del Ministero della Transizione ecologica del 4 agosto 2022 (cfr. documento n. 42 depositato in data 23 dicembre 2022 dal Fallimento ricorrente).

Anche tale motivo è dunque destituito di fondamento.

10. Restano a questo punto da esaminare le censure residue evidenziate negli atti di motivi aggiunti depositati in data 25 novembre 2024 e 13 febbraio 2025.

Per ragioni di ordine espositivo si affrontano prima i motivi afferenti “alla barriera idraulica”.

Posto che il vizio di illegittimità derivata è da ritenersi infondato sulla base delle considerazioni sopra esposte, e in relazione all'accertata legittimità degli atti presupposti – trattandosi in ogni caso di intervento connesso a quelli di bonifica PNRR -, la determinazione comunale n. 499/2024, con cui è stato

preannunciato l'intervento sostitutivo di riattivazione della barriera idraulica, che secondo il Fallimento ricorrente avrebbe dovuto essere preceduta dall'emanazione di una comunicazione di avvio del procedimento, non ha in realtà carattere immediatamente lesivo, perché rinvia l'eventuale intervento sostitutivo all'effettuazione di ulteriori comunicazioni tra le parti, come in effetti poi avvenuto.

Occorre inoltre ricordare che, in realtà, il procedimento in questione era stato già aperto due anni prima, con la richiesta del 21.11.2022 di riattivazione della barriera idraulica (doc. n. 47 depositato dalla difesa del Comune di Villasanta in data 30 ottobre 2024), che aveva espressamente “valore di diffida ad adempiere e contestuale avvio del procedimento per l'emissione di ordinanza urgente di esecuzione delle prescrizioni necessarie per garantire la sicurezza, la tutela ambientale e la tutela della salute pubblica secondo la normativa vigente”.

Altresì inammissibile, prima ancora che infondata, è la censura afferente alla condotta che sarebbe stata tenuta da Aria S.p.A. – posto che tale condotta è stata in realtà correttamente operata nell'ambito delle operazioni di riattivazione della barriera idraulica - in quanto si tratta di comportamento materiale che non ha in alcun modo inciso sulla legittimità degli atti impugnati.

Infondata è poi la censura sulla brevità del termine concesso per il ripristino della barriera idraulica, in quanto la durata di tale termine è in realtà congrua, una volta connessa – come è necessario che debba essere – alla precedente diffida di due anni prima e all'imperativo di utilizzare i fondi PNRR in tempo utile.

Destituite di ogni fondamento – se non anche inammissibili per mancata specificità del motivo – sono infine anche le censure sull'eventuale inerzia provvedimentale dell'amministrazione procedente, a fronte della relazione di parte con cui il Fallimento avrebbe dimostrato l'inutilità della barriera, stanti i

contrari avvisi dell'organo tecnico competente sull'importanza del corretto funzionamento della barriera stessa.

Per le medesime ragioni, è da ritenersi inammissibile l'istanza istruttoria volta ad accertare la sussistenza o meno delle condizioni per riattivare la barriera idraulica, in quanto la stessa è da considerarsi "esplorativa" e non incidente in alcun modo sulla necessità già previamente accertata di utilizzare i fondi PNRR per il risanamento di terreno e falda.

11. Quanto infine ai decimi e ultimi motivi aggiunti, accertata la legittimità degli atti rispetto ai quali parte ricorrente fa valere vizi derivati, occorre esaminare le censure con cui sono stati autonomamente contestati la determinazione conclusiva della conferenza dei servizi, che ha approvato, in data 23 dicembre 2024, il progetto operativo di bonifica di fase 1 dei suoli superficiali trasmesso da Aria S.p.A. (lotti A, B, C e D dell'area di interesse), e l'avviso di immissione in possesso con presa di consegna che il Comune di Villasanta ha adottato il 12 dicembre 2024, al fine di ripristinare e riattivare la barriera idraulica "in sostituzione".

Con riferimento alla questione del mancato approfondimento delle fonti di inquinamento "esterne", valga quanto già in precedenza evidenziato, sulla ininfluenza di tale eventuale approfondimento rispetto alla necessità di bonifica del sito, così come accertata ai fini dell'individuazione di esso come "orfano".

In relazione poi alla asserita difformità del piano operativo di bonifica approvato rispetto alle indicazioni provenienti dai progetti ministeriali e regionali antecedenti – posto che la censura sullo "spreco" di soldi pubblici è da considerarsi del tutto inammissibile per genericità -, basti dire che la scheda di intervento approvata dal Ministero risale al mese di maggio del 2023 e afferisce a proposte di bonifica da ritenersi nel frattempo superate, alla luce della nuova analisi di rischio depositata nel 2024.

Non rilevano, inoltre, nel presente giudizio di legittimità – come già ampiamente evidenziato – le critiche afferenti alla presunta impossibilità di

rispetto delle tempistiche imposte dalla disciplina in materia di utilizzo dei fondi PNRR, posto che, come riconosciuto dalla stessa ricorrente, nella pur rigida e predeterminata sequenza di atti procedurali connessi alla realizzazione degli obiettivi PNRR, deve necessariamente permanere un certo margine di elasticità – in specie nell'aggiornamento delle condizioni di intervento –, per assicurare l'efficacia e l'effettività di risultato dell'intervento stesso.

Quanto infine alla condizione imposta dal Comune per aderire alla richiesta di parte di provvedere alla revoca dell'intervento sostitutivo sulla falda (disponibilità di risorse sufficienti), il Collegio osserva che si tratta di fattispecie del tutto irrilevante nel presente giudizio, posto che l'eventuale intervento in autotutela dell'amministrazione resta eventuale e connesso, in questo caso, alla sopravvenienza di circostanze che incidano in modo concreto ed effettivo sulle esigenze operative già valutate dall'amministrazione, e ritenute legittime dal Collegio.

12. In definitiva, dunque, tutte le censure proposte nel presente giudizio sono da ritenersi o infondate o inammissibili o improcedibili, secondo quanto appena motivato, posto che il Fallimento ricorrente ha rinunciato alla proposta domanda di risarcimento del danno.

12.1 Sussistono peraltro evidenti motivi – connessi all'assoluta novità di alcune delle questioni esaminate, ai fini di decisione della causa – per compensare integralmente tra le parti le spese di lite.

P.Q.M.

il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso introduttivo e sui motivi aggiunti, come in epigrafe proposti, li respinge, nei sensi di cui in motivazione.

Dichiara l'inammissibilità della domanda di risarcimento del danno.

Spese compensate.

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

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 15 maggio 2025
con l'intervento dei magistrati:

Marco Bignami, Presidente

Fabrizio Fornataro, Consigliere

Roberto Lombardi, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Roberto Lombardi

IL PRESIDENTE
Marco Bignami

IL SEGRETARIO

