

## Massimario di giurisprudenza amministrativa (a cura della redazione)

Cons. Stato, Sez. VII 16 aprile 2025, n. 3328 - Contessa, pres.; Tecchia, est. - Nettis Resort S.r.l. e Ges Net S.r.l. (avv. Sticchi Damiani) c. Regione Basilicata (avv. Panetta) ed a.

### **Ambiente - Concessione demaniale marittima su uno specchio acqueo ai fini della realizzazione di un impianto polispecie e polifunzionale di acquacoltura - Valutazione di incidenza ambientale (VINCA).**

*Il quid iuris della valutazione di incidenza ambientale consiste nell'idoneità del piano o progetto da valutare (e, parimenti, delle sue eventuali modifiche) ad incidere su un determinato sito della rete Natura 2000. Va da sé che anche in caso di V.Inc.A. - così come in caso di VIA - la parte ricorrente non può limitarsi a comprovare l'esistenza di una modifica del progetto inizialmente assentito con V.Inc.A., ma deve provare anche che tale modifica è atta ad esplicare un'incidenza significativa sul sito ricompreso nella rete Natura 2000 (1).*

(1) Sul punto non si rilevano precedenti in termini.

\*

Cons. Stato, Sez. IV 15 aprile 2025, n. 3255 - Carbone, pres.; Conforti, est. - (Omissis) (avv. Della Valle) c. Comune di (Omissis) (avv. Martinetti).

### **Sanità pubblica - Ordinanza di esecuzione di interventi di rimozione e smaltimento di rifiuti speciali pericolosi contenenti amianto e rifiuti speciali non pericolosi di natura inerte proveniente da costruzione/demolizione interrati.**

*Il potere-dovere di ordinare la rimozione e il ripristino dello stato dei luoghi deve essere esercitato senza indugio non solo nei confronti di chi abbandona sine titulo i rifiuti (il quale realizza la propria condotta col dolo e con l'animus derelinquendi), ma anche del proprietario o del titolare di altro diritto reale cui la violazione sia imputabile a titolo di dolo o di colpa. Il comma 3 dell'art. 192, ritiene sufficiente la colpa nell'ambito della quale rientra la negligenza. Nel suo significato lessicale, la "negligentia" (vale a dire la mancata "diligentia") consiste nella trascuratezza e nella incuria nella gestione di un proprio bene, cioè nell'assenza della cura, della vigilanza, della custodia e della buona amministrazione del bene. L'art. 192 attribuisce rilievo alla negligenza del proprietario - da accertarsi caso per caso e in concreto anche con riferimento al profilo causale del deposito incontrollato - che si disinteressa per un apprezzabile lasso di tempo del proprio bene per una qualsiasi ragione e resti inerte, senza affrontare effettivamente la situazione (attraverso segnalazioni alle autorità di polizia, installazione di recinzioni, attività ed opere di sorveglianza, periodica rimozione dei rifiuti e così via), ovvero la affronti con misure palesemente inadeguate. La condotta illecita del terzo, ovvero la proliferazione delle condotte illecite di terzi, non è di per sé una causa che rende non imputabile al proprietario l'evento (la trasformazione del suo terreno in discarica abusiva), né interrompe il nesso di causalità tra la sua condotta colposa (id est, caratterizzata dalla trascuratezza e dalla incuria) e l'evento, ovvero la lesione dell'ambiente (quando costituisce un fatto prevedibile e prevenibile) (1).*

(1) In senso conforme cfr. Cons. Stato, Sez. V 10 giugno 2014, n. 2977, in *Foro amm.*, 2014, 6, 1733

\*

Cons. Stato, Sez. III 24 marzo 2025, n. 2377 - Franconiero, pres. f.f.; Tulumello, est. - Adriatica Costruzioni S.r.l. ed a. (avv. Mantero) c. Comune di Pesaro (avv.ti Pellizzer, Buranello) ed a.

### **Ambiente - Bonifica di siti inquinati quale attività di interesse pubblico.**

*L'ambiente è un bene giuridico oggetto di protezione contro le aggressioni umane, nonché costituzionalmente protetto dagli artt. 9 e 32 Cost. tanto nella dimensione collettiva quanto in quella individuale come diritto soggettivo alla salute e alla salubrità dell'ambiente. Logico corollario è la natura della bonifica di siti inquinati quale attività di interesse pubblico finalizzata alla tutela rafforzata della salute e dell'ambiente. La tutela dell'ambiente è infatti declinata dalle relative disposizioni - specie a seguito della riforma degli artt. 9 e 41 della Costituzione - come oggetto sia di doveri del decisore pubblico circa l'utilizzo del territorio in forme compatibili con la transizione ecologica e con la protezione degli interessi intergenerazionale; sia di doveri dei singoli consociati aventi ad oggetto l'astensione da comportamenti lesivi ed inquinanti (1).*

(1) In senso conforme cfr. Cons. Stato, Ad. plen. 22 ottobre 2019, n. 10, in *Foro it.*, 2019, 12, II, 637.

\*

Cons. Stato, Sez. IV 21 marzo 2025, n. 2355 - Neri, pres.; Furno, est. - Comune di Dragoni (avv. Rainone) c. Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica (Avv. gen. Stato) ed a.

#### **Ambiente - Costruzione ed esercizio di un impianto di produzione di biometano (LNG) alimentato da biomassa.**

*L'autorizzazione unica regionale disciplinata dall'art. 208, d.lgs. n. 152/2006 costituisce anche titolo abilitativo edilizio alla realizzazione dell'impianto di smaltimento o recupero di rifiuti, posto che le autonome e specifiche attribuzioni in materia spettanti all'amministrazione comunale rifluiscono nella prevista Conferenza di servizi, in cui viene coinvolta la stessa Amministrazione comunale e che rappresenta il luogo procedimentale deputato alla complessiva valutazione del progetto presentato. Nel provvedimento autorizzatorio in esame sono state, cioè, riunite e concentrate dal legislatore tutte le competenze amministrative di verifica e controllo di compatibilità con le varie prescrizioni urbanistiche, di pianificazione settoriale, nonché l'accertamento dell'osservanza di ogni possibile vincolo afferente alla realizzazione dell'impianto in armonia col territorio di riferimento, dal momento che l'art. 208, comma 6, d.lgs. n. 152/2006, assegna al provvedimento regionale conclusivo del procedimento una funzione sostitutiva di tutti gli atti e provvedimenti ordinariamente di competenza di altre autorità territoriali, ivi compresa l'eventuale variante urbanistica (1).*

(1) In senso conforme cfr. Cons. giust. amm. Reg. Sic. 21 maggio 2018, n. 295, in <https://www.giustizia-amministrativa.it/>.

\*

Cons. Stato, Sez. IV 21 marzo 2025, n. 2350 - Neri, pres.; Furno, est. - Comune di Sarno (avv. Troisi) c. Cr Metalli s.r.l. (avv.ti Ferrentino, Lentini) ed a.

#### **Sanità pubblica - Attività di messa in riserva (R13) e recupero (R14) di rifiuti metallici (rottami ferrosi e leghe varie).**

*L'attività di recupero dei rifiuti deve esercitarsi su un'area urbanisticamente conforme. In particolare, la compatibilità urbanistica dell'impianto, benché non espressamente contemplata dall'art. 216 del d.lgs. 152/2006 e dal d.m. 5 febbraio 1998, in effetti, non può non costituire un presupposto per il legittimo esercizio dell'attività di recupero dei rifiuti, atteso che deve essere qualificato sicuramente pericoloso per la preservazione dell'ambiente circostante un impianto che, sebbene rispetti le specifiche tecniche del caso, si ponga in dissonanza con la destinazione urbanistica dell'area. Del resto, tale conclusione è l'unica che consente di rendere coerente la procedura semplificata di cui agli artt. 214 e ss., del d.lgs. n. 152/2006, con quella ordinaria di cui al precedente art. 208, nel quale si fa espresso riferimento all'esigenza di documentare la conformità del progetto (di impianto) alla «normativa urbanistica» ed alla valutazione, in sede di conferenza di servizi, della compatibilità dello stesso «con le esigenze ambientali e territoriali» (1).*

(1) In senso conforme cfr. Cons. Stato, Sez. III 24 settembre 2013, n. 4689, in <https://www.giustizia-amministrativa.it/>.

\*

Cons. Stato, Sez. IV 17 marzo 2025, n. 2186 - Franconiero, pres. f.f.; Adesso, est. - Edison s.p.a. (avv.ti Sciacca e Troise Mangoni) c. Regione Toscana e Arpat (avv. Mancino) ed a.

#### **Ambiente - Trivellazione per la ricerca di idrocarburi - Bonifica di siti inquinati - Principi comunitari**

*La natura meramente ripristinatoria e non punitiva-sanzionatoria della bonifica esclude l'applicabilità dell'art. 7 CEDU, mentre la tutela della proprietà di cui all'art. 1, prot. 1 CEDU non esime dall'obbligo di riparazione del danno ambientale cagionato nello svolgimento dell'attività economica, secondo l'ordinario criterio di imputazione previsto dagli artt. 2043 e 2050 c.c.; il principio "chi inquina paga" impone di addossare a chi esercita un'attività economica inquinante le esternalità negative della medesima, trasformando il danno ambientale cagionato in un costo per l'impresa (non immediatamente traslabile sul prezzo finale) e incentivandone, per tale via, il contenimento o l'eliminazione. La ratio del principio verrebbe, all'evidenza, frustrata se l'esternalità negativa rimanesse a carico della collettività in contrasto con l'art. 191 TFUE e con la stessa giurisprudenza della Corte di giustizia; i principi di legittimo affidamento e di certezza del diritto - da valutarli alla luce del criterio dell'operatore prudente e accorto - non possono esimere l'operatore professionale che svolge un'attività ad alto rischio di contaminazione, quale la trivellazione per la ricerca di idrocarburi, di porre rimedio alla contaminazione ambientale cagionata dall'omessa adozione delle necessarie cautele (1).*

(1) In senso conforme cfr. Corte giust., Sez. III 4 marzo 2015, in causa C-534/13, in *Foro amm.*, 2015, 3, 671; Corte giust., Grande Sez. 13 luglio 2017, in causa C-129/16, *ivi*, 2019, 3, 433; Sez. X 11 luglio 2019, in cause riunite C-180/18 e C-286/18, in *Foro it.*, 2019, 11, IV, 522; Sez. V 15 aprile 2021, in cause riunite C-798/18 e C-799/18, *Foro amm.*, 2021, 4, 581.

\*

Cons. Stato, Sez. IV 10 marzo 2025, n. 1969 - Neri, pres.; Fratamico, est. - A2A Ambiente s.p.a. (avv.ti Prati e Scotti) c. Provincia di Pavia (avv. Salvemini) ed a.

### **Ambiente - Ordinanza di individuazione del soggetto responsabile di una contaminazione presso una discarica di rifiuti non pericolosi.**

*Quando non è possibile stabilire o riconoscere gli effetti conseguenti alle singole condotte causative di danno ambientale, allora l'attività di bonifica non può che tradursi in un'unica azione e gravare in modo solidale su tutti i responsabili. Non si tratta, infatti, in questa ipotesi di "aggirare" o voler evitare l'accertamento del nesso di causalità, bensì di valorizzare l'elevata possibilità che, proprio in base a tutti i concreti dati raccolti nel corso dell'istruttoria, entrambe le società abbiano effettivamente concorso a determinare l'inquinamento.*

(1) In senso conforme cfr. *ex multis*, Cons Stato, Sez. IV 7 gennaio 2021, n. 172, in <https://www.giustizia-amministrativa.it/>.

\*

Cons. Stato, Sez. IV 10 marzo 2025, n. 1961 - Lopilato, pres. f.f.; Monteferrante, est. - Edison S.p.A. (avv.ti Degli Esposti, Troise Mangoni, Villata) c. Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica (Avv. gen. Stato) ed a.

### **Ambiente - Sito di interesse nazionale - fattispecie di inquinamento c.d. storico**

*L'obbligo di bonifica per una contaminazione storica in capo al soggetto individuato quale responsabile non viola il principio di legalità inerente all'irretroattività dell'applicazione di una norma sanzionatoria. Ciò in quanto l'obbligo di bonifica ha natura riparatoria e non sanzionatoria e la responsabilità per danno ambientale, in quanto fatto illecito, era già presente nella giurisprudenza ancor prima che il d.lgs. n. 22/1997 introducesse all'art. 17 l'istituto della bonifica. In realtà è proprio il principio comunitario "chi inquina paga" a rendere necessaria l'imposizione delle misure ripristinatorie a carico del responsabile dell'inquinamento sicché, una volta che la responsabilità è stata accertata con sentenza passata in giudicato, gli obblighi di bonifica non possono che essere posti a carico del responsabile, pena la violazione del predetto principio comunitario (1).*

(1) In senso conforme cfr. Cons Stato, Sez. IV 8 febbraio 2023, n. 1397, in *Foro amm.*, 2023, 2, II, 183; Cons. Stato, Ad. Plen. 3 settembre 2019, n. 10, in *Riv. giur. edil.*, 2019, 5, I, 1345.

\*

Cons. Stato, Sez. IV 10 marzo 2025, n. 1956 - Neri, pres.; Fratamico, est. - Comune di Linarolo (avv. Adavastro) c. Acqua & Sole s.r.l. (avv. Ferraris e Robaldo) ed a.

### **Ambiente - Spandimento di fanghi, ammendanti, correttivi e digestati in agricoltura - Competenza.**

*La materia dello spandimento dei fanghi in agricoltura attiene all'ambito della tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, che è di competenza esclusiva statale ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lett. s) della Costituzione e la stessa disciplina primaria, all'art. 6, ha in materia previsto un diretto potere esercitato dalla Regione. Pertanto, muovendo da tali presupposti normativi, si perviene, sotto un primo profilo, ad affermare che i Comuni non sono titolari di potestà regolamentare in materia di spandimento dei fanghi biologici in agricoltura, restando riservata agli stessi solo la potestà di sanzionare la violazione delle disposizioni regolamentari preventivamente stabilite dalla Regione, ove queste si sostanzino in violazioni della normativa regolamentare in materia di igiene (1).*

(1) In senso conforme cfr. Cons. Stato, Sez. IV 17 ottobre 2023, n. 9044, in [www.osservatorioagromafie.it](http://www.osservatorioagromafie.it); Corte cost. 23 luglio 2015, n. 180, in *Giur. cost.*, 2015, 4, 1355. Sul potere esercitato dalla Regione cfr. Cons. Stato, Sez. IV 6 giugno 2017, n. 2722, in <https://www.giustizia-amministrativa.it/>.

\*

Cons. Stato, Sez. IV 5 marzo 2025 n. 1877 - Neri, pres.; Loria, est. - Unione dei Comuni Montani Amiata Grossetana e dal Comune di Roccalbegna (avv. Chiti) c. Regione Toscana (avv. Ciari) ed a.

### **Ambiente - Autorizzazione unica alla realizzazione e all'esercizio di un impianto eolico - Tutela del paesaggio - Sostanziale alterazione dei valori paesaggistici delle "aree contermini".**

*Quando vengono in rilievo opere infrastrutturali di grande impatto visivo, il paesaggio, quale bene potenzialmente pregiudicato dalla realizzazione di opere di rilevante impatto ambientale, si manifesta in una proiezione spaziale più ampia di quella riveniente dalla sua semplice perimetrazione fisica consentita dalle indicazioni contenute nel decreto di vincolo. In altri termini, il paesaggio si manifesta in tali casi quale componente qualificata ed essenziale dell'ambiente, nella lata accezione che di tale bene giuridico ha fornito l'evoluzione giurisprudenziale, anche di matrice costituzionale*

(tra le tante, Corte cost. 14 novembre 2007, n. 378). Inoltre, non vi è dubbio che quando trattasi di aree contermini ad altre vincolate ai sensi dell'art. 142 del Codice e ad aree SIC debba essere applicato l'Allegato 4 al d.m. 10 settembre 2010 che precisa, al punto 3, che «l'impatto visivo è uno degli impatti considerati più rilevanti fra quelli derivanti dalla realizzazione di un campo eolico» (1).

(1) In senso conforme cfr. Cons. Stato, Sez. VI 10 marzo 2014, n. 1144, in *Diritto e Giustizia*, 2014, 7 aprile; Corte cost. 14 novembre 2007, n. 378, in *Giur. cost.* 2007, 6.

\*

Cons. Stato, Sez. IV 5 marzo 2025, n. 1883 - Neri, pres.; Furno, est. - Curatela del fallimento (Omissis) s.r.l. (avv. Clarizio) c. Comune di Altamura (avv. Sechi) ed a.

### **Sanità pubblica - Rifiuti - Discarica di rifiuti urbani - Obblighi di rimozione - Costo della rimozione.**

*I rifiuti devono essere in ogni caso rimossi, anche qualora l'attività dell'impresa cessi: il soggetto responsabile potrà essere individuato nello stesso imprenditore non fallito, oppure in colui che amministra il patrimonio fallimentare. Invero, i costi della gestione dei rifiuti vanno imputati sia al loro produttore iniziale che ai detentori del momento ed ai detentori precedenti, potendo riconoscersi l'esimente prevista all'art. 192, comma 3 del d.lgs. n. 152/2006 soltanto ed unicamente a favore di chi non sia mai stato detentore dei rifiuti e, pertanto, nei confronti, ad esempio, del proprietario incolpevole del terreno. Dunque, il costo della rimozione potrà ricadere sull'attivo fallimentare, quale conseguenza della funzione di garanzia che assume il detentore dei siti in cui siano abbandonati i rifiuti, in precedenza sede dell'impresa fallita, in conformità al principio "chi inquina paga" (1).*

(1) In senso conforme cfr. Cons. Stato, Sez. IV 20 novembre 2023, n. 9928, in [www.osservatorioagromafie.it](http://www.osservatorioagromafie.it).

\*

Cons. Stato, Sez. IV 5 marzo 2025, n. 1882 - Neri, pres.; Furno, est. - -OMISSIS- e -OMISSIS- (avv.ti Mariani e Padrone) c. Comune di Altamura (avv. Sechi).

### **Ambiente - Fatti di inquinamento addebitabili a società - Ordine di realizzare le misure di prevenzione e messa in sicurezza della discarica per rifiuti urbani - Responsabilità degli amministratori - Difetto di legittimazione passiva.**

*Non è esclusa la possibilità che gli amministratori di una società rispondano anche dei fatti di inquinamento addebitabili alla società. Tuttavia, per armonizzare la responsabilità con i principi e le regole che vigono nel diritto commerciale, sarà necessario accertare o l'uso distorto dello schema societario (secondo il parametro dell'abuso della personalità giuridica) o il contributo causale ed efficiente ai fatti di inquinamento. Nel caso in cui la società non sia responsabile dell'inquinamento le norme di riferimento saranno quelle che l'ordinamento prevede per il proprietario incolpevole e prioritariamente risponderà col bene di cui è proprietaria. In questa ipotesi gli amministratori non potranno rispondere col loro patrimonio se non al ricorrere dei presupposti e delle circostanze prima enunciate in via generale, ossia se come persone fisiche hanno dato causa all'inquinamento (e in tal caso saranno da annoverare tra i soggetti responsabili dell'inquinamento con le relative responsabilità) o se, con dolo o colpa, non hanno fatto quanto dovevano nell'interesse della società (1).*

(1) Sul punto non si rilevano precedenti in termini