

## **Le sentenze del Consiglio di Stato del giugno 2024 fanno chiarezza sulle aree inquinate di Trento Nord e sulla utilizzazione dell'area c.d. Sequenza**

*Non siamo interessati ai destini dell'area c.d. Sequenza di Trento Nord se non in quanto questa rientra molto probabilmente tra le zone gravemente contaminate di Trento Nord che interferiscono con l'irragionevole e comunque intrinsecamente inutile <sup>1</sup> progetto per la Circonvallazione Ferroviaria di Trento. Le previsioni del Piano Guida che riguarda l'area, proposto nell'aprile 2024 all'approvazione del Comune di Trento, non sembrano realizzabili e andrebbero respinte per lasciare spazio ad un progetto di bonifica integrale per tutto l'ambito cittadino interessato dalla diffusione degli inquinanti provenienti dalle fabbriche ex SLOI e ex Carbochimica.*

Da qualche mese esiste a Trento un aspro diffuso conflitto sul futuro dell'area Sequenza che si trova immediatamente a Sud dell'area ex SLOI, a ridosso quindi delle aree inquinate di Trento Nord. Area a sua volta fortemente contaminata e inadatta a qualsiasi destinazione diversa dalla bonifica integrale oppure area per grandi interventi di edificazione?

Prima di esaminare contenuti ed effetti delle sentenze del Consiglio di Stato del giugno 2024 è utile quindi: ricostruire sinteticamente la storia urbanistica dell'area Sequenza; riepilogare in modo esemplificativo alcuni dati sulla attuale contaminazione dell'area.

A.

L'area Sequenza, indicata nella mappa allegata in ultima pagina, si trova immediatamente a Sud del sito della ex fabbrica SLOI chiusa nel 1978 e non fa parte del SIN di Trento Nord istituito nel 2002.

Tuttavia la consapevolezza che gli inquinanti provenienti principalmente dalla ex SLOI l'avevano investita seriamente è stata alla base delle prime scelte urbanistiche comunali che la riguardano.

Alla fine degli anni 1980 si era affermata nella pianificazione urbanistica di Trento la scelta di trattare in modo unitario - per gli aspetti di progettazione e disinquinamento - le due aree ex SLOI e ex Carbochimica che successivamente sarebbero state perimetrare come SIN e le due aree immediatamente a Sud di esse, rispettivamente l'area c.d Sequenza e l'area c.d. Francy: si voleva così contrastare la possibilità che utilizzazione delle aree e rilevanza degli inquinamenti fossero questioni affrontate disgiuntamente. A tale impostazione i proprietari delle aree risposero, in sintesi: prima con il progetto Magnete fra il 1990 e il 1992; poi nel 1999 con un Accordo di Programma con Comune e Provincia in cui si accettava il disinquinamento unitario assumendo le spese per la caratterizzazione dei terreni eseguita dall'APPA e per la successiva bonifica.

In seguito si aggiunse a questo quadro la decisione comunale di accogliere la proposta dell'architetto Bousquet per realizzare un lungo viale connesso ad un interrimento della ferrovia nel centro cittadino e di stabilire nel 2003 il raddoppio della volumetria edificabile in quelle aree.

Si ricorda che l'area Sequenza era stata inizialmente inserita nella pianificazione urbanistica comunale con la prescrizione dell'uso a scopi edificatori solo a seguito della integrale bonifica del

---

<sup>1</sup> <https://notavbrennero2023.noblogs.org/post/2024/06/02/il-problema-del-traffico-merci-sullasse-del-brennero-sintesi/>

SIN di Trento Nord e che dopo un intervento di bonifica tra il 2007 e il 2020 l'area fu ritenuta idonea all'edificazione.

Il reale e definitivo disinquinamento tuttavia non fu mai realizzato dai proprietari, che comunque intorno al 2009 fecero elaborare il progetto Gregotti con volumetria edificabile per 600.000 metri cubi; il progetto fu approvato in Comune ma si arenò presto anche perché la proprietà alla fine non ritenne vantaggiosa l'operazione.

Rilevamenti del 2014 con reperimenti di piombo dietile e trietile oltre i limiti di legge avevano indotto il Comune di Trento a subordinare nuovamente l'uso dell'area ad ulteriori indagini ambientali (compresa l'analisi di rischio) e ad avviare la procedura per emettere un'ordinanza per misure di contenimento degli inquinamenti a carico della proprietà.

Dopo un lungo periodo di inerzia (anch'esso oggetto di ricorso amministrativo della Società) il 13.5.2019 il Comune ha invece archiviato il procedimento dichiarando che la competenza a emettere l'Ordinanza per la messa in sicurezza dell'area inquinata è del Ministero dell'Ambiente.

L'assetto attuale dell'area Sequenza è stato fissato con la variante 2019 al Piano Regolatore Generale adottata dal Comune di Trento con Deliberazione del Consiglio Comunale 3.7.2019, n. 89, approvata con modifiche dalla Delibera della Giunta Provinciale 4.10.2019, n. 1503. L'obbligo di progettazione e disinquinamento unitari delle aree inquinate di Trento Nord è stato superato; la motivazione si trova nella relazione illustrativa al progetto di revisione del PRG 2, pagina 13, dove in sostanza si afferma che è opportuno suddividere la zona C6 (zona soggetta alla riqualificazione urbana di Trento Nord) in 4 zone autonome tra loro poiché l'ipotesi di intervenire su queste in modo unitario può essere considerata superata sia per l'assenza di una visione complessiva di utilizzo sia soprattutto per "l'eterogeneità delle situazioni ambientali delle varie parti che compongono la zona C6"; di conseguenza, pur mantenendo omogeneamente per tutte le nuove sub-aree la classificazione C6 (e quindi tutti i parametri e le funzioni già insediabili), l'area complessiva è ripartita in 4 zone C6 "tenendo conto della posizione a est e a ovest della ferrovia e del fatto che le aree ricadano o meno nel SIN - Sito di Interesse Nazionale" subordinandole tutte a pianificazione attuativa ma in modo differenziato "secondo l'effettiva utilizzabilità autonoma delle diverse aree".

Ora un Piano Guida di inizio 2024 prevede sull'area Sequenza tre torri con volumetria pari a circa 100.000 metri cubi (circa il doppio di quella fissata dal Piano Regolatore Generale), un giro di affari da 150 milioni di euro: si tratta di una torre di 78 metri (20 piani fuori terra), una di 66 e una di 52, in cui realizzare funzioni terziarie e residenziali.

B.

Che l'area sia inquinata starebbero ad indicarlo i dati delle analisi ambientali storiche sul sito, ampiamente e pubblicamente disponibili <sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Vedi la pagina <https://www.comune.trento.it/Aree-tematiche/Ambiente-e-territorio/Urbanistica/Il-nuovo-PRG-Piano-regolatore-generale/Variante-2019/PRG-Variante-2019-Documenti>

<sup>3</sup> Vedi in proposito anche <https://notavbrennero2023.noblogs.org/post/2024/04/10/le-nostre-osservazioni-critiche-sui-risultati-del-monitoraggio-ventennale-sulla-qualita-delle-acque-sotterranee-a-trento-nord/> e <https://notavbrennero2023.noblogs.org/post/2024/03/29/le-nostre-osservazioni-critiche-sulla-recente-indagine->

Si può ricordare per esempio che per controllare l'inquinamento della falda acquifera l'APPA aveva installato ancora nel 1994 - al centro dei 28.000 metri quadrati dell'area Sequenza - un piezometro (il PZ 243/PS2) che ha funzionato fino al 2011, rilevando negli anni un costante sfioramento dei livelli consentiti per il piombo dietile e trietile.

Dopo essere stato dichiarato distrutto il piezometro 243/PS2 nel 2013 è stato sostituito dal piezometro 536/PS2 bis e spostato al confine Sud dell'area Sequenza.

Nel 2023 la Circoscrizione Centro Storico aveva chiesto ad APPA i risultati delle misurazioni dei piezometri collocati attorno al SIN per verificare la diffusione dell' inquinamento. Rispondendo nel novembre dello stesso anno APPA giustificava i ritardi accumulati con la mole significativa di dati da raccogliere e la difficoltà a reperirli, nulla comunicando in quel momento circa il piezometro 536/PS2bis che dal 2013 APPA stessa aveva installato, sempre in area Sequenza, poco distante da quello risultato distrutto. Ma secondo i risultati dei rilevamenti ambientali sulla falda acquifera di Trento Nord resi pubblici da APPA all'inizio di aprile 2024 il piezometro 536/PS2bis mostra che la contaminazione è proseguita anche negli anni successivi al 2011 tanto che nel 2022 e 2023 i valori del piombo dietile e trietile sono dal doppio a 25 volte superiori ai limiti di legge.

Le analisi ambientali hanno inoltre messo in evidenza altre due questioni non rinviabili.

La prima è quella concernente la barriera idraulica. Il fatto che sia inadatta a impedire l'allargamento dell'inquinamento è evidente. Lo segnalano i piezometri piazzati vicino a scuole ed asili di Cristo Re (contaminazione da Idrocarburi Policiclici Aromatici, eredità delle produzioni della ex Carbochimica). E' urgente che la attuale sia sostituita da una vera barriera.

La seconda riguarda la parte immediatamente a sud della ex Carbochimica, ovvero l'area Francy. Anche qui i livelli di contaminazione della falda sono molto alti ed anche in questo caso non si capisce come a una situazione del genere possa corrispondere un utilizzo anche se ai soli fini commerciali ed industriali.

Per continuare nell'esemplificazione, anche l'apparato normativo provinciale e comunale considera l'area Sequenza come area inquinata.

Il vigente Piano Generale di Utilizzazione delle Acque Pubbliche della provincia di Trento include i terreni Sequenza sia nella "Area critica per alterazione qualitativa della falda" sia nella "Area di attenzione per potenziale alterazione qualitativa della falda" a Trento Nord.

Il vigente Piano Regolatore Generale del Comune di Trento include i terreni Sequenza tra le "Aree con problemi di inquinamento dei terreni e delle acque - Area di controllo influenzata dagli impianti industriali già esistenti a Nord della città di Trento". E per l'articolo 84 ter, comma 2, delle Norme di Attuazione del PRG, tutti gli interventi edilizi che comportano scavi di terreno o che interferiscono con la falda sotterranea devono essere preceduti da una indagine analitica per la ricerca anche (quindi non soltanto) degli inquinanti tipici del SIN di Trento Nord; i risultati dell'indagine sono valutati unitamente alla certificazione urbanistica della qualità dei suoli e delle

---

[ambientale-nellex-scalo-filzi-a-trento-nord/](https://www.ambientale-nellex-scalo-filzi-a-trento-nord/) e <https://notavbrennero2023.noblogs.org/post/2024/04/10/sintesi-delle-indagini-ambientali-sulle-aree-inquinata-di-trento-nord/>

acque (cfr. articolo 84 bis); è fatta salva la disciplina in materia di terre e rocce da scavo, nel senso che a questa disciplina le norme di PRG si aggiungono se non incompatibili.

C.

Esaminiamo ora le decisioni del Consiglio di Stato per constatare come incidono in maniera profonda sulle contraddizioni di questa vicenda.

Contro il provvedimento comunale che dichiarava la propria incompetenza ad agire per imporre misure di prevenzione e sicurezza la Sequenza SpA aveva proposto ricorso al Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa di Trento<sup>4</sup>. E questo aveva stabilito che - quando la proprietà di un'area inquinata non attua spontaneamente le misure di prevenzione previste dalla procedura ordinaria dell'articolo 242 del Codice dell'Ambiente - l'unico rimedio consiste in una Ordinanza del Ministero dell'Ambiente per la prevenzione del danno ambientale, considerato anche che la contaminazione dell'area Sequenza ha origine dall'area ex SLOI (un SIN per la cui bonifica è competente proprio il Ministero).

Su tutta la materia si è appena pronunciato il Consiglio di Stato nelle decisioni inappellabili nn. 04962 e 04965 del 3.6.2024, stabilendo ben diverse soluzioni.

La decisione n. 04962/2024 è stata promossa dalla Sequenza SpA contro Comune e Provincia di Trento e Ministero dell'Ambiente per la riforma della sentenza del Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa di Trento, 15.11.2019, n. 154. La Società chiedeva che fosse annullata la decisione con cui il 13.5.2019 il Comune di Trento, come già scritto, si era dichiarato non competente ad avviare - con la prima ordinanza di messa in sicurezza dopo la constatazione del superamento della concentrazione soglia di contaminazione - la procedura ordinaria di bonifica dei siti inquinati non ricompresi nei SIN.

Richiamando la propria giurisprudenza costante sulla questione, il Consiglio di Stato ricorda innanzitutto che la legge "pone inequivocabilmente a carico anche del proprietario non responsabile l'obbligo - non la facoltà - di attuare le misure di prevenzione". Conferma poi che al Ministero dell'Ambiente compete la sola bonifica delle aree inquinate di interesse nazionale (SIN). E ricorda la distribuzione generale delle attribuzioni sui procedimenti che conducono alla bonifica delle aree inquinate (SIN o aree di interesse locale): la Regione (la Provincia di Trento nel nostro caso) o il Ministero (per i soli SIN) "curano la fase di autorizzazione, controllo e supervisione degli interventi di bonifica" mentre la Provincia (il Comune di Trento nel nostro caso) - una volta rilevato il superamento delle concentrazioni soglia di contaminazione - individua il responsabile della potenziale contaminazione oppure il proprietario o il gestore dell'area contaminata; dopo averli individuati li diffida con ordinanza a provvedere prima di tutto alle misure di prevenzione e di messa in sicurezza (in applicazione degli articoli 242, 244 e 245 del Codice dell'Ambiente). E ciò vale anche nel caso, tipico dell'area Sequenza di Trento Nord, in cui l'area inquinata si trovi a ridosso di un SIN e che sia proprio quest'ultimo l'origine della contaminazione.

---

<sup>4</sup> La mancata acquiescenza della società all'inerzia comunale, in apparenza controintuitiva, si comprende più facilmente se si considera che una conclusione del procedimento (eventualmente non troppo sfavorevole) avrebbe consentito di riprendere il percorso verso la realizzazione delle edificazioni programmate.

Resta quindi insuperabilmente accertato che il Comune di Trento è tenuto senza ulteriori ritardi<sup>5</sup> ad ordinare alla proprietà dell'area Sequenza di eseguire subito le misure di prevenzione e di messa in sicurezza adeguate al peso dei comprovati inquinamenti dell'area stessa, accantonando nello stesso tempo tutti i procedimenti che porterebbero all'edificazione dell'area.

Durante tutto il 2023 e il primo semestre del 2024 si sono susseguite ipotesi tecniche - provenienti dal Comune di Trento o dalla proprietà dell'area Sequenza - sui contenuti di possibili misure di prevenzione e sicurezza, eventualmente definitive e sostitutive della bonifica: tutte in sintesi rinviano ad una qualche forma di ricopertura dei terreni inquinati (capping) e da ultimo anche ad un confinamento di profondità dei terreni inquinati al sotto di micropali a 12 metri. Considerata la natura e l'estensione degli inquinamenti provenienti dalla fabbriche ex SLOI ed ex Carbochimica nessuna misura di simile tipologia sembra poter sostituire una vera bonifica.

Nessuno può trascurare infatti che secondo l'articolo 242-ter, comma 1, del Codice dell'Ambiente, tutte le numerose categorie di opere consentite nei siti oggetto di bonifica, inclusi i SIN, devono essere realizzate "secondo modalità e tecniche che non pregiudichino né interferiscano con l'esecuzione e il completamento della bonifica, né determinino rischi per la salute dei lavoratori e degli altri fruitori dell'area". E resta del tutto dubbio che le possibili misure cui sembrano guardare la proprietà e anche il Comune di Trento rispettino questo vincolo. Il conflitto è ancora aperto.

La decisione n. 04965/2024 è stata promossa dal Consorzio di Sviluppo e Bonifica Trento Nord contro il Ministero dell'Ambiente (allora denominato Ministero per la Transizione ecologica) per la riforma della sentenza del Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa di Trento, 26.10.2021, n. 172. Il Consorzio chiedeva che fosse annullata la decisione con cui il TRGA Trento aveva confermato la validità dell'ordinanza n. 207/2020 con la quale il Ministero gli aveva chiesto misure di prevenzione contro gli inquinamenti dei terreni di proprietà di Sequenza SpA.

Anche questa seconda sentenza trae origine: a) dalla decisione con cui il 13.5.2019 il Comune di Trento si era dichiarato non competente ad ordinare la messa in sicurezza dell'area e ad avviare la procedura ordinaria di bonifica dei siti inquinati non ricompresi nei SIN; b) dalla correlativa sentenza del Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa di Trento, 15.11.2019, n. 154, con cui tale compito veniva attribuito al Ministero dell'Ambiente.

Di conseguenza il Ministero aveva prima indagato sull'esistenza di un danno ambientale o di una minaccia di danno ambientale e sul nesso causale tra la contaminazione dei terreni Sequenza e le attività pregresse nell'area industriale dismessa ex SLOI e dopo aveva definito le misure di riparazione/prevenzione occorrenti.

Successivamente lo stesso Ministero - considerato che il Consorzio, proprietario e gestore dell'area, pur non responsabile della contaminazione, non aveva attuato le misure di prevenzione - il 23.9.2020 aveva emanato una Ordinanza per la prevenzione del danno ambientale<sup>6</sup> imponendogli di fornire entro 120 giorni "gli elementi e gli approfondimenti necessari per definire l'insorgenza, l'entità e le caratteristiche della situazione riconducibile ad una minaccia di danno ambientale, procedendo, in particolare, ad indagare in termini di dettaglio la fonte e le modalità di diffusione dell'inquinamento ovvero di un idoneo approfondimento relativo a sorgenti e vie di migrazione in

---

<sup>5</sup> In caso di perdurante inerzia comunale dopo 90 giorni dalla sentenza il Direttore generale della provincia Autonoma di Trento sarà chiamato a provvedere in veste di commissario ad acta.

<sup>6</sup> In applicazione dell'articolo 304, comma 3, lettera a), del Codice dell'Ambiente.

tale sito". Il Ministero aveva contestato al Consorzio anche una eventuale responsabilità per omissione per contributo alla possibile diffusione della contaminazione.

In giudizio il Consorzio ha sostenuto: a) che il metodo adottato dall'Agenzia per l'Ambiente della Provincia di Trento per l'analisi di piombo dietile e trietile non era corretto e sarebbe stata necessaria una nuova analisi di rischio con un metodo analitico condiviso; b) che era provato alcun aggravamento o ipotesi di aggravamento della situazione di contaminazione dell'area in cui non esisteva alcuna minaccia imminente; c) di essere proprietario incolpevole dell'inquinamento e di aver operato senza dolo né colpa rispetto all'eventuale aggravamento dell'inquinamento nel tempo; d) che comunque la contaminazione dei propri terreni è in netto e stabile calo, come dimostrato anche dalle analisi dell'Agenzia per l'Ambiente del 2019 (seppur in parte corrette dai risultati lievemente peggiori di quelle del 2020).

Secondo il Consiglio di Stato i motivi del Consorzio sono infondati.

L'Ordinanza ministeriale è corretta: non ha fatto altro che imporre l'acquisizione di tutte le informazioni necessarie per stabilire se esistesse una minaccia o un sospetto di minaccia di danno ambientale allo scopo di fissare le condizioni per le successive misure di prevenzione e di messa in sicurezza.

Inoltre il presupposto per un'Ordinanza ministeriale per la prevenzione del danno ambientale è il sospetto di un danno possibile (nel caso in questione sufficientemente supportato dalle analisi dell'Agenzia provinciale per l'ambiente, dall'ISPRA e dal Servizio Nazionale per la Protezione dell'Ambiente) non essendo perciò necessaria una preliminare e approfondita analisi e verifica di tutti gli elementi che giustificerebbero l'adozione delle misure di prevenzione.

Bisogna in conclusione sottolineare che la sentenza del Consiglio di Stato n. 04965/2024 - dove è confermata la validità dell'Ordinanza ministeriale con cui si chiedevano al Consorzio gli elementi informativi per valutare la consistenza del danno ambientale - non incide minimamente sull'obbligo che il Comune di Trento ha visto confermato dalla parallela sentenza n. 04962/2024 (emanare entro 90 giorni una Ordinanza per le misure di prevenzione e sicurezza dell'area Sequenza).

