

Avv. Rosa Bertuzzi

Obblighi del proprietario non responsabile dell'inquinamento - la Suprema Corte rimane ferma sulla corretta applicazione dell'art. 240/152

TAR Puglia (BA) Sez. II n. 929 del 20 giugno 2023

Il proprietario, non responsabile dell'inquinamento, è tenuto ad adottare le sole misure di prevenzione, di cui all'art. 240, comma 1, lett. i) d.lgs. n. 152 del 2006 (ovverosia le misure di messa in sicurezza d'emergenza, dette anche provvisorie) non anche le misure di riparazione (ossia la messa in sicurezza definitiva, né gli interventi di bonifica, né tanto meno quelle di ripristino ambientale). Tutto ciò peraltro in conformità al noto principio di matrice comunitaria (art. 197 TFUE, ex art. 174 Tratt. CE; direttiva 2004/35/CE) c.d. "chi inquina paga" ("polluter pays principle"), che si riaggancia alla teoria economica pigouviana di c.d. "internalizzazione" delle esternalità negative sull'ambiente, secondo cui ciascun attore economico è tenuto a farsi carico delle esternalità, che produce la propria attività. Detto principio è declinato normativamente dall'art. 3-ter del d.lgs. n. 152 del 2006 (inserito dal d.lgs. n. 4 del 2008), secondo cui: "La tutela dell'ambiente e degli ecosistemi naturali [...] deve essere garantita [...] mediante una adeguata azione che sia informata ai principi della precauzione [...] nonché al principio «chi inquina paga» [...]".

Pubblicato il 20/06/2023

SENTENZA

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 605 del 2023, proposto dai dottori Adele D'Alonzo e Marco Antonelli, in qualità di curatori fallimentari nel procedimento n. 288/2017 "Delta Petroli S.p.A.", in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avv. Giovanni Salonia, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di Minervino Murge (BT), in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avv. Aldo Loiodice, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

F.lli Cifaldi s.a.s. di Cifaldi Nicola & co., non costituita in giudizio;

Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'Avvocatura distrettuale dello Stato, domiciliataria ex lege in Bari alla via Melo n. 97;

per l'annullamento

previa sospensione dell'efficacia

- dell'ordinanza n. 74 dell'8.11.2022, prot. n. 16753, emessa dal Sindaco del Comune di Minervino Murge (BT), notificata alla curatela fallimentare, a mezzo di posta elettronica certificata in data 8.11.2022, avente ad oggetto la rimozione rifiuti e ripristino stato dei luoghi, ai sensi dell'art 192, comma 3, d.lgs. 152 del 2006, sul terreno (identificato catastalmente al fg. 8 p.lla 363) ubicato alla contrada "La Murgetta" in agro del Comune di Minervino Murge (BT);

- nonché di ogni altro atto presupposto, antecedente o successivo, anche se istruttorio e/o consultivo, connesso, consequenziale, lesivo della posizione dell'odierna parte ricorrente.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Minervino Murge (BT) e della Presidenza del Consiglio dei Ministri;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 13 giugno 2023 il dott. Lorenzo Ieva e uditi per le parti i difensori l'avv. Giovanni Salonia, per la ricorrente, e l'avv. Michele Cascione, su delega dell'avv. Aldo Loiodice, per il comune resistente;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1.- Con ricorso straordinario al Capo dello Stato, indi trasposto in sede giurisdizionale, a seguito di opposizione, l'istante curatela fallimentare impugnava l'ordinanza emessa dal Sindaco di Minervino Murge (BT), ai sensi dell'art. 192, comma 3, d.lgs. 152 del 2006, avente ad oggetto la rimozione di rifiuti e il ripristino dello stato dei luoghi in un fondo, della estensione di circa 24 ha, recintato, un tempo cava per l'estrazione di materiale lapideo (esaurita e non più coltivata da molti anni), di proprietà della Delta Petroli s.p.a. sottoposta a procedura fallimentare.

L'ordinanza veniva emanata a seguito di incendio di rifiuti ivi abbandonato da ignoti, dal ché pendono accertamenti ad opera dell'Autorità Giudiziaria; mentre, sul sito grava provvedimento di sequestro penale probatorio (come da documenti depositati).

Contesta l'ingiunta curatela le censure di: I) falsa applicazione e violazione dell'art. 192 co. 3, d.lgs. 3 aprile 2006 n. 152, in relazione all'omesso accertamento, prescritto dalla legge, dell'abbandono e del deposito incontrollato di rifiuti sull'area della ex cava di proprietà della fallita Delta petroli s.p.a.; II) violazione dell'art. 3 della legge 7 agosto 1990, n. 241; III) eccesso di potere per arbitrarietà ed irrazionalità circa la determinazione del termine di n. 20 giorni per la rimozione dei rifiuti, l'avvio dello smaltimento e la bonifica e ripristino ambientale dei luoghi, trattandosi di termine incompatibile, con la necessaria preventiva autorizzazione da parte dell'A.G. che ha disposto il sequestro del fondo.

2.- Si costituivano il Comune, resistendo con apposita memoria; nonché l'Avvocatura erariale.

3.- Nell'imminenza della camera di consiglio, parte ricorrente ha inoltre depositato il sopraggiunto provvedimento del giudice fallimentare, con il quale – poiché la liquidazione di alcuni fondi (tra cui quello oggetto dell'ordinanza impugnata) appare manifestamente non conveniente – ha autorizzato la curatela fallimentare a rinunciare alla liquidazione degli stessi e ha ordinato al dirigente del servizio di pubblicità immobiliare alla cancellazione della trascrizione della sentenza del fallimento gravante.

4.- Alla fissata camera di consiglio, chiare le posizioni delle parti, dopo breve discussione, il ricorso è stato immediatamente trattenuto per la decisione con sentenza in forma semplificata.

5.- Il ricorso è fondato.

Ha evidenziato, a più riprese, parte ricorrente di non essere il soggetto legittimato passivo ex lege a dover effettuare alcuna rimozione di rifiuti sversati o bonifica del sito, comunque materialmente non possibile, per varie ragioni, nel termine iugulatorio imposto dal Comune, né può più provvedervi de jure, essendo il bene oramai fuoriuscito dalla massa fallimentare in liquidazione.

In via dirimente, osserva il Collegio come l'ordinanza impugnata trovi il suo presupposto normativo, citato in narrativa, nell'art. 192 comma 3, d.lgs. 3 aprile 2006 n. 152.

Orbene, detta disposizione normativa prevede: “[...] chiunque viola i divieti [di abbandono di rifiuti] è tenuto a procedere alla rimozione, all'avvio a recupero o allo smaltimento dei rifiuti ed al ripristino dello stato dei luoghi in solido con il proprietario e con i titolari di diritti reali o personali di godimento sull'area, ai quali tale violazione sia imputabile a titolo di dolo o colpa, in base agli accertamenti effettuati, in contraddittorio con i soggetti interessati, dai soggetti preposti al controllo. Il Sindaco dispone con ordinanza le operazioni a tal fine necessarie ed il termine entro cui provvedere [...]”.

Dal tenore dell'ordinanza, emerge che non v'è stato alcun contraddittorio, che non vi si rintraccia alcuna imputabile responsabilità, a titolo di dolo o colpa, in base agli accertamenti effettuati, in capo alla curatela fallimentare, che, ancor più, pendono appositi accertamenti da parte dell'Autorità Giudiziaria. Noto è inoltre che la curatela fallimentare ingiunta, nelle more, ha ottenuto l'esclusione del bene in questione dalla procedura concorsuale. In base a quanto è stato documentato agli atti, il sito è oggetto di sequestro penale probatorio.

Ciò detto, è evidente la carenza dei presupposti normativi necessari per addossare alla curatela fallimentare ricorrente le attività contemplate nel provvedimento gravato, ossia di porre in essere le seguenti (indeterminate) attività: “[...] tutti i provvedimenti necessari nei termini e con le modalità di cui al D.Lgs. 152/2006 e s.m.i. al fine di scongiurare inquinamento e pericolo per la salute pubblica; di procedere [...] alla rimozione e all'avvio allo smaltimento dei rifiuti depositati sul terreno di proprietà, ed alla bonifica e al ripristino ambientale dei luoghi, ponendo l'obbligo di rimuovere detti rifiuti, avviarli a discarica [...] [e] che le operazioni di bonifica dovranno essere concordate con il Comando di Polizia Locale”.

Giurisprudenza costante ha evidenziato in materia che i soggetti responsabili in solido con l'autore della violazione del divieto di abbandono rifiuti, di cui all'art. 192 d.lg. 3 aprile 2006 n. 152, possono essere legittimamente destinatari dell'ordinanza di rimozione, ai sensi del terzo comma del medesimo articolo, solo ove sia dimostrato che agli stessi la violazione di tale divieto di abbandono

sia imputabile a titolo di dolo o di colpa (ex multis: T.A.R. Campania, sez. V, 9 gennaio 2023 n. 122; T.A.R. Campania, sez. V, 16 maggio 2013 n. 2550).

Dal provvedimento, però, non trapelano gli elementi che, perlomeno per colpa, rendono responsabile indirettamente la curatela fallimentare, di ciò che sia occorso al fondo in discussione.

Peraltro, l'art. 192 d.lgs. n. 152 del 2006 prevede un ineludibile specifico contraddittorio in materia (T.A.R. Campania, sez. V, 14 ottobre 2020 n. 4500; T.A.R. Campania, sez. V, 6 novembre 2018 n. 6448), che è assente nel caso di specie, come contestato da parte ricorrente.

Peraltro, lo stesso testo (indeterminato) dell'ordinanza appare confondere obblighi normativi diversi. È stato, infatti, chiarito dalla migliore giurisprudenza (Cons. St., sez. IV, 15 settembre 2020 n. 5447; T.A.R. Marche, sez. I, 8 febbraio 2021 n. 102; T.A.R. Lombardia, sez. III, 5 novembre 2020 n. 2064; Cons. St., sez. VI, 16 luglio 2015 n. 3544), che il proprietario, non responsabile dell'inquinamento, è tenuto ad adottare le sole misure di prevenzione, di cui all'art. 240, comma 1, lett. i) d.lgs. n. 152 del 2006 (ovverosia le misure di messa in sicurezza d'emergenza, dette anche provvisorie) non anche le misure di riparazione (ossia la messa in sicurezza definitiva, né gli interventi di bonifica, né tanto meno quelle di ripristino ambientale).

Tutto ciò peraltro in conformità al noto principio di matrice comunitaria (art. 197 TFUE, ex art. 174 Tratt. CE; direttiva 2004/35/CE) c.d. "chi inquina paga" ("polluter pays principle"), che si riaggancia alla teoria economica pigouviana di c.d. "internalizzazione" delle esternalità negative sull'ambiente, secondo cui ciascun attore economico è tenuto a farsi carico delle esternalità, che produce la propria attività. Detto principio è declinato normativamente dall'art. 3-ter del d.lgs. n. 152 del 2006 (inserito dal d.lgs. n. 4 del 2008), secondo cui: "La tutela dell'ambiente e degli ecosistemi naturali [...] deve essere garantita [...] mediante una adeguata azione che sia informata ai principi della precauzione [...] nonché al principio «chi inquina paga» [...]".

In ultima analisi, il provvedimento non dà dimostrazione dell'esistenza dei presupposti per ingiungere alcun ordine di rimozione di rifiuti e/o di bonifica alla curatela fallimentare, che non è accertata essere né l'autore del fatto, né è proprietaria del sito, bensì adempie alle funzioni peculiari di liquidazione dei beni, come da disciplina in materia di procedure concorsuali. Funzione quest'ultima peraltro che risulta cessata relativamente al bene oggetto dell'ordinanza ingiunta, a seguito di sopraggiunto atto del giudice fallimentare. Vieppiù irrazionali in se stesse appaiono le stesse modalità e la tempistica, con le quali la curatela fallimentare è stata onerata a provvedere.

6.- In conclusione, per le sopra esposte motivazioni, il ricorso va accolto e, per l'effetto, l'ordinanza impugnata come in epigrafe rubricata annullata.

7.- Le spese del giudizio possono essere compensate tra tutte le parti, per la peculiarità delle questioni poste.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla il provvedimento gravato.

Spese compensate.

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

www.lexambiente