

Illegittima l'ordinanza sindacale di rimozione di rifiuti e bonifica di un'area per lesione delle garanzie di necessaria partecipazione allo svolgimento del procedimento di accertamento

T.A.R. Campania - Napoli, Sez. V 14 ottobre 2020, n. 4500 - Abbruzzese, pres.; D'Alterio, est. - Consorzio per la Gestione Associata dei rifiuti solidi urbani Bn3 (avv. Prozzo) c. Comune di San Marco dei Cavoti (avv. Fuschetto).

Sanità pubblica - Rifiuti - Ordinanza sindacale di rimozione di rifiuti e bonifica di un'area - Mancato accertamento di responsabilità a titolo di dolo o colpa in contraddittorio - Lesione delle garanzie di necessaria partecipazione allo svolgimento del procedimento di accertamento - Assenza di ragioni di urgenza idonee a giustificare l'urgenza del provvedere.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

1. Con il ricorso in epigrafe, notificato in data 13 novembre 2014, è contestata la legittimità dell'ordinanza a firma del Sindaco del Comune di San Marco dei Cavoti n. 27 del 14 agosto 2014, emanata ex art. 192 Dlgs. 152/06, recante l'ordine rivolto al Consorzio per la Gestione associata dei RR.SS.UU. Bn 3, in liquidazione, di effettuare *“lo sgombero immediato e la bonifica del piazzale sito alla Contrada Turone da tutti gli autocarri fuori uso di proprietà dello stesso Consorzio e dai rifiuti assimilabili agli urbani, con conseguente bonifica dell'aria interessata dall'intervento”*.

1.1 La precitata ordinanza veniva emessa in seguito al sopralluogo dell'Ufficio Tecnico del Comune del 7 luglio 2014, presso il deposito del Consorzio in località “Turone”, da cui emergeva la presenza di *“compattatori, mini-compattatori, autocarri speciali muniti di vasta per la raccolta rifiuti e due cassonetti scarrabili [...] gli automezzi si presentano in evidente stato di abbandono, mancanti di componenti meccanici essenziali per il normale utilizzo ed esposti a lungo tempo ad intemperie. Alcuni di essi, nonché i due carrelli scarrabili sono pieni di rifiuti indifferenziati a diretto contatto con le matrici ambientali, senza alcun accorgimento di protezione”*.

1.2 A sostegno del ricorso il Consorzio ricorrente deduce tre motivi di gravame, con cui lamenta la violazione e falsa applicazione degli artt. 183 e 192, comma 3, del d.lgs. n. 152/2006 nonché dell'art.7 legge 241/1990; eccesso di potere per carenza di istruttoria, difetto di motivazione ed errore sui presupposti.

1.2.a In tesi del Consorzio ricorrente - questo in estrema sintesi il contenuto delle doglianze - il provvedimento impugnato sarebbe palesemente illegittimo avendo l'Amministrazione procedente *in primis* errato nel qualificare come rifiuti gli automezzi di sua proprietà, risultando gli stessi non solo ancora immatricolati, ma anche, in parte, in uso, essendo stati concessi in locazione a diversi Comuni (tra cui lo stesso Comune di San Marco dei Cavoti), e, in altra parte, solamente ricoverati nel piazzale in questione, in attesa di essere venduti o trasferiti al soggetto ad esso ricorrente subentrante.

1.2.b Sotto altro profilo, il Consorzio si duole, inoltre, dell'ordine di provvedere alla rimozione dei rifiuti sversati da terzi sull'area interessata, emesso a proprio carico nonostante sia mancato ogni tipo di accertamento di responsabilità a titolo di dolo o colpa in contraddittorio, con conseguente lesione delle garanzie di necessaria partecipazione allo svolgimento del procedimento di accertamento e, in particolare, del sopralluogo, secondo il chiaro disposto degli artt. 7 della L. 241/90 nonché dell'art. 192, comma 3, del Codice dell'Ambiente.

2. Con memoria di mero stile depositata in data 8 gennaio 2015 si è costituito in giudizio il Comune di San Marco dei Cavoti, eccependo genericamente l'inammissibilità e l'infondatezza del ricorso.

3. All'udienza pubblica del 22 settembre 2020 la causa è stata trattenuta in decisione.

4. Con il primo motivo di gravame parte ricorrente eccepisce l'illegittimità del provvedimento per violazione dell'art. 7 della L. 241/90 per mancata comunicazione di avvio del procedimento dell'ordinanza di rimozione rifiuti, asserendo non sussistere ragioni di urgenza idonee a giustificare l'urgenza del provvedere, obliterando in tal modo del tutto le regole di partecipazione procedimentale.

Il motivo è fondato.

Il Collegio intende uniformarsi all'ormai consolidato orientamento giurisprudenziale, secondo il quale:

- *“È illegittima l'ordinanza sindacale con cui si è ordinato di provvedere alla rimozione e smaltimento dei rifiuti, nonché alla bonifica e messa in sicurezza dell'area interessata, che non sia stata preceduta dalla comunicazione di avvio del relativo procedimento al soggetto interessato, risultando così violato il diritto di questi alla partecipazione procedimentale, anche al fine di poter dimostrare l'assenza del requisito soggettivo del dolo o della colpa”* (cfr. TAR Campania – Napoli, Sez. V, 6 novembre 2018, n. 6448);

- l'ordinanza di rimozione di rifiuti abbandonati ex art. 192, d.lg. 3 aprile 2006, n. 152 deve essere preceduta dalla comunicazione, prevista dall'art. 7, L. 7 agosto 1990, n. 241, di avvio del procedimento ai soggetti interessati, stante la

rilevanza dell'eventuale apporto procedimentale che tali soggetti possono fornire, quanto meno in riferimento all'ineludibile accertamento delle effettive responsabilità per l'abusivo deposito dei rifiuti (in termini, Cons. giust. amm. Sicilia, sez. giurisd., 28 maggio 2019, n. 497; Consiglio di Stato, Sez. IV, 1° aprile 2016, n. 1301; T. A. R. Puglia – Lecce, Sez. III, 4 ottobre 2017, n. 1569).

Nel caso in esame, peraltro, come rimarcato dalla difesa ricorrente, la mancanza di urgenza nel provvedere emerge sia alla luce del lungo lasso temporale intercorso tra il sopralluogo del 7 luglio 2014 e l'emanazione e notifica del provvedimento (avvenute rispettivamente il 13 agosto e l'8 settembre 2014), sia dalla circostanza che la presenza di rifiuti abbandonati da ignoti era già nota alle amministrazioni preposte sin dal febbraio 2013, in quanto opportunamente segnalata dal liquidatore dello stesso Consorzio.

5. Inoltre, l'illegittimità dell'ordinanza gravata emerge anche sotto l'ulteriore profilo dedotto, per non essere stata svolta alcuna indagine istruttoria volta ad accertare la reale dismissione degli automezzi presenti sul piazzale, né per individuare i soggetti responsabili dell'abbandono.

Sul punto il Collegio intende richiamare i consolidati principi espressi dalla giurisprudenza in materia, per cui, ai sensi dell'art. 192 del D. Lgs. n. 152 del 2006, il proprietario risponde della bonifica del suolo di sua proprietà, in solido con colui che ha concretamente determinato il danno, non a titolo di responsabilità oggettiva ma soltanto ove responsabile quanto meno a titolo di colpa, anche omissiva, per non aver approntato l'adozione delle cautele volte a custodire adeguatamente la proprietà, occorrendo la dimostrazione del dolo (espressa volontà o assenso agevolativo del proprietario in concorso nel reato) o della colpa attiva (imprudenza, negligenza, imperizia) ovvero omissiva (mancata denuncia alle autorità del fatto) per aver tollerato l'illecito.

Per accertare la rimproverabilità della condotta occorre, d'altra parte, che gli organi preposti al controllo svolgano approfonditi accertamenti in contraddittorio con i soggetti interessati, di talché, in mancanza, non possono porsi incombenti a carico dei proprietari delle aree (*ex multis*, C.d.S. sez. V, 17 luglio 2014, n. 3786; T.A.R. Campania, Napoli, sez. V, 3 ottobre 2018, n. 5783; TAR Puglia, Bari, sez. I, 24 marzo 2017, n. 287 e 30 agosto 2016, n. 1089).

Nel caso all'esame, invece, è emerso il mancato previo accertamento dei presupposti per l'imputazione soggettiva della responsabilità in capo al proprietario dell'area interessata dall'illecito abbandono di rifiuti, da svolgersi alla stregua di adeguata istruttoria, in contraddittorio con l'interessato, funzionale all'individuazione dell'elemento psicologico del dolo o quantomeno della colpa che, come visto, secondo l'interpretazione fornita dalla giurisprudenza, deve sorreggere la condotta commissiva o anche solo omissiva del proprietario dell'area.

6. In conclusione, il ricorso è accolto nei termini di cui in motivazione, con conseguente annullamento dell'ordinanza sindacale gravata.

7. Le questioni esaminate esauriscono la vicenda sottoposta alla Sezione, essendo stati presi in considerazione tutti gli aspetti rilevanti a norma dell'art. 112 c.p.c., in aderenza al principio sostanziale di corrispondenza tra il chiesto e il pronunciato (come chiarito dalla giurisprudenza costante: fra le tante, per le affermazioni più risalenti, Cass. civ., sez. II, 22 marzo 1995, n. 3260, e, per quelle più recenti, Cass. civ., sez. V, 16 maggio 2012, n. 7663).

8. Le spese di lite seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

(Omissis)