

Attivazione della procedura sostitutiva e predisposizione del piano di caratterizzazione da parte dell'Amministrazione per inerzia del responsabile dell'inquinamento

T.A.R. Liguria, Sez. II 22 marzo 2021, n. 235 - Pupilella, pres.; Goso, est. - (*Omissis*) (avv.ti Giromini e Pardini) c. Comune della Spezia (avv.ti Carrabba, Furia, Mauriello e Dellepiane) ed a.

Ambiente - Inquinamento - Concentrazione di metalli pesanti molto elevata - Interventi di messa in sicurezza, bonifica e di ripristino ambientale del terreno inquinato - Responsabile dell'inquinamento - Ex titolare dell'impresa che aveva esercitato attività di deposito di materiali ferrosi - Inerzia del responsabile dell'inquinamento - Attivazione della procedura sostitutiva e predisposizione del piano di caratterizzazione da parte dell'Amministrazione.

(*Omissis*)

FATTO e DIRITTO

Con provvedimento dirigenziale del 9 aprile 2003, il Comune della Spezia aveva diffidato la signora -OMISSIS- “*a procedere a proprie spese, quale responsabile dell'inquinamento, agli interventi di messa in sicurezza, bonifica e di ripristino ambientale del terreno inquinato*” sito in via del -OMISSIS-, censito a catasto al Fg. -OMISSIS-.

Come rivelato dalle indagini dell'ARPAL, il terreno in questione presentava “*una concentrazione di metalli pesanti molto elevata*”, con rischio di contaminazione delle acque superficiali e sotterranee.

L'Amministrazione riteneva che la signora -OMISSIS- fosse responsabile dell'inquinamento nella sua qualità di ex titolare dell'impresa “-OMISSIS-” (padre della ricorrente) che aveva esercitato nel sito *de quo* l'attività di deposito di materiali ferrosi.

Il ricorso proposto dall'interessata per l'annullamento del provvedimento suddetto (r.g. n. 763 del 2003) è stato respinto con la sentenza della prima Sezione di questo Tribunale n. 474 del 21 maggio 2018.

E' stato evidenziato, in particolare, che la responsabilità diretta del fenomeno inquinante era stata correttamente ascritta alla ricorrente la quale, pur non essendo formalmente titolare dell'impresa “-OMISSIS-”, aveva operato come “*procuratore generale del padre per un lasso di tempo (dal 28 gennaio 1992 al 15 maggio 1993) sufficiente a verificare il pericolo concreto di inquinamento.*”

In ragione del ruolo svolto nell'attività d'impresa, essa aveva il potere effettivo di intervenire sulla fonte di rischio: in conseguenza, non può liberarsi dal proprio obbligo di intervento invocando l'analogia posizione di garanzia del padre che aveva precedentemente gestito il sito inquinato.

La responsabilità sussiste in modo ancor più evidente per il periodo successivo, atteso che la ricorrente ha proseguito l'attività d'impresa nel sito di via del -OMISSIS-, dapprima quale membro della comunione ereditaria e, in seguito, nella qualità di amministratore unico della Nuova -OMISSIS- S.r.l.”.

La sentenza di primo grado è stata impugnata dalla signora -OMISSIS- che ha successivamente rinunciato all'istanza cautelare; il giudizio d'appello è tuttora pendente.

Nelle more, a fronte dell'inerzia della destinataria dell'ordine di bonifica, il Comune della Spezia ha attivato la procedura sostitutiva e predisposto il piano di caratterizzazione; quindi, con la determinazione dirigenziale indicata in epigrafe, lo stesso Ente locale ha approvato il progetto operativo di bonifica del sito inquinato che ne prevede la messa in sicurezza permanente attraverso la realizzazione di un parcheggio.

L'interessata ha impugnato quest'ultimo provvedimento con ricorso straordinario che, a seguito di opposizione del Comune della Spezia, è stato trasposto in sede giurisdizionale.

Questi i motivi di gravame:

I) “Violazione dell'art. 21 *septies* della l. 241/1990 per mancanza degli elementi essenziali dell'atto. Eccesso di potere per travisamento, sviamento, erroneità sui presupposti, illogicità, ingiustizia. Difetto di motivazione”.

L'Amministrazione non avrebbe correttamente individuato la norma attributiva del potere esercitato nella fattispecie, omettendo altresì di chiarire quale sia la condotta specifica richiesta ai destinatari dell'atto.

II) “Violazione dell'art. 242, d.lgs. 152/2006. Difetto di presupposti, di istruttoria e di motivazione. Eccesso di potere per travisamento, sviamento, erroneità sui presupposti, illogicità, ingiustizia. Difetto di motivazione”.

La ricorrente non sarebbe responsabile delle attività che hanno provocato l'inquinamento dell'area.

III) “Violazione degli artt. 239, 240 e 242, d.lgs. 156/2006. Violazione dell'art. 97 Cost. nonché del principio «chi inquina paga». Eccesso di potere, particolarmente sotto il profilo della carenza dei presupposti, dello sviamento, dell'erronea valutazione e travisamento dei fatti, della manifesta irragionevolezza e illogicità e del difetto di istruttoria”.



La carente istruttoria svolta dal Comune non avrebbe consentito di accertare le reali cause dell'inquinamento del sito, in tesi riconducibili alle attività ivi precedentemente insediate.

IV) "Violazione degli artt. 242 e 244, d.lgs. 152/2006. Eccesso di potere, particolarmente sotto il profilo della carenza dei presupposti, di istruttoria. Difetto di motivazione".

Le sostanze rinvenute nel sito inquinato non sarebbero riconducibili allo stoccaggio di materiali ferrosi.

V) "Violazione dell'art. 253, d.lgs. 152/2006, e dell'art. 97 Cost. Eccesso di potere in tutte le sue figure sintomatiche ed in particolare sotto il profilo della manifesta irragionevolezza e della violazione del principio di proporzionalità. Difetto di motivazione".

Non potrebbero essere imposti interventi che comportano un impegno finanziario superiore al valore dei terreni contaminati.

Costituitosi in resistenza, il Comune della Spezia controdeduce ai motivi di ricorso e chiede che il gravame sia respinto in quanto infondato.

Le parti in causa hanno depositato memorie ad ulteriore illustrazione delle proprie tesi e confutazione delle difese avversarie.

Il ricorso è stato chiamato all'udienza del 17 febbraio 2021, svoltasi con modalità da remoto, e trattenuto in decisione.

Invertendo l'ordine di trattazione dei motivi di ricorso, va preventivamente evidenziata l'inammissibilità delle censure sollevate con il secondo, il terzo e il quarto motivo, siccome intese a contestare, sotto vari profili, la sussistenza di responsabilità della ricorrente in ordine all'inquinamento del sito.

Più precisamente, l'esponente sostiene di non essere mai stata titolare o contitolare e di non aver mai gestito l'impresa paterna che esercitava il recupero di rottami metallici nell'area in questione; denuncia l'inadeguatezza dell'istruttoria comunale che non avrebbe consentito di individuare reali collegamenti tra il tipo di inquinamento rilevato e le diverse attività esercitate nel corso del tempo presso il sito contaminato; rileva, infine, che un parte delle sostanze inquinanti rinvenute non sarebbero riconducibili allo stoccaggio di materiali ferrosi.

Tali doglianze sono tardive e inconferenti, giacché avrebbero dovuto essere sollevate nei confronti del provvedimento "a monte" del 9 aprile 2003 con cui il Comune aveva diffidato l'odierna ricorrente, individuata quale responsabile dell'inquinamento del sito di via del -OMISSIS-, di provvedere a proprie spese agli interventi di messa in sicurezza, bonifica e ripristino ambientale del terreno contaminato.

Peraltro, considerando che il provvedimento suddetto era stato impugnato dall'interessata con ricorso respinto da questo Tribunale, le censure qui sollevate configurano sostanzialmente un tentativo di rimettere in discussione il *decisum* giurisdizionale al di fuori della sede del giudizio d'appello.

Non possono essere valorizzati, in ogni caso, i diffusi accenni a possibili episodi di inquinamento successivi, siccome meramente congetturali e non supportati da alcun elemento a comprova.

Può procedersi, quindi, allo scrutinio del primo motivo, con cui l'esponente denuncia la mancata indicazione della norma attributiva del potere esercitato nella fattispecie e l'omessa specificazione della condotta richiesta ai destinatari dell'atto. Entrambi i profili di censura sono infondati.

L'Amministrazione precedente, infatti, ha correttamente richiamato le disposizioni di cui al titolo V della parte IV del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, ossia il titolo che, ai sensi del comma 1 dell'art. 239 dello stesso d.lgs., "*disciplina gli interventi di bonifica e ripristino ambientale dei siti contaminati e definisce le procedure, i criteri e le modalità per lo svolgimento delle operazioni necessarie per l'eliminazione delle sorgenti dell'inquinamento e comunque per la riduzione delle concentrazioni di sostanze inquinanti, in armonia con i principi e le norme comunitari, con particolare riferimento al principio «chi inquina paga»*".

Tra le altre disposizioni contenute nel titolo predetto, rileva particolarmente nella fattispecie l'art. 250, secondo cui "*qualora i soggetti responsabili della contaminazione non provvedano direttamente agli adempimenti disposti dal presente titolo ovvero non siano individuabili e non provvedano né il proprietario del sito né altri soggetti interessati, le procedure e gli interventi di cui all'articolo 242 [l'approvazione del piano di caratterizzazione e del progetto operativo degli interventi di bonifica] sono realizzati d'ufficio dal comune territorialmente competente e, ove questo non provveda, dalla regione, secondo l'ordine di priorità fissato dal piano regionale per la bonifica delle aree inquinate, avvalendosi anche di altri soggetti pubblici o privati, individuati ad esito di apposite procedure ad evidenza pubblica. Al fine di anticipare le somme per i predetti interventi le regioni possono istituire appositi fondi nell'ambito delle proprie disponibilità di bilancio*".

Lo stesso tenore letterale del ricorso, del resto, dimostra che l'interessata non nutra alcun ragionevole dubbio in ordine all'oggetto del provvedimento impugnato e al tipo di potere esercitato, a prescindere dalla completezza e precisione dei richiami normativi cui si collegano le contestate statuizioni amministrative.

La ricorrente non può neppure dolersi, in secondo luogo, della pretesa indeterminatezza del contenuto precettivo di un atto che non le impone di porre in essere alcuna condotta immediata, ma domanda ai competenti uffici comunali l'attivazione delle procedure di esproprio e delle "*procedure di ristoro*" conseguenti all'intervento di bonifica.

Rimane da scrutinare il quinto motivo di ricorso, con cui l'esponente, richiamando il principio di proporzionalità di matrice eurounitaria, sostiene che i privati non potrebbero essere chiamati a sostenere i costi di un intervento di risanamento che superano certamente il valore attuale dei terreni contaminati.

La censura è inammissibile per genericità in quanto:

- a) non è stata fornita alcuna quantificazione dei valori economici posti a raffronto (costo dell'intervento e valore dei terreni);
- b) non risulta che l'Amministrazione abbia esercitato alcuna azione di rivalsa nei confronti del soggetto individuato quale responsabile dell'inquinamento;
- c) non è stato dimostrato che altre misure, meno costose, avrebbero permesso di ottenere lo stesso risultato che l'Amministrazione ha inteso perseguire con il provvedimento impugnato.

In ogni caso, parte ricorrente non ha titolo per lamentare il mancato rispetto del normale bilanciamento di interessi garantito dal principio di proporzionalità, stante l'impossibilità di equiparare la posizione del responsabile dell'inquinamento a quella del proprietario incolpevole che, ai sensi del comma 4 dell'art. 253 del d.lgs. n. 152/2006, può essere tenuto a rimborsare *“le spese degli interventi adottati dall'autorità competente soltanto nei limiti del valore di mercato del sito determinato a seguito dell'esecuzione degli interventi medesimi”*.

Per le esposte ragioni, il ricorso è infondato e, pertanto, deve essere respinto.

Le spese di lite seguono la soccombenza e sono equitativamente liquidate in dispositivo.

(Omissis)

