

Ordinanza sindacale di rimozione e smaltimento di rifiuti combustibili

T.A.R. Campania, Sez. V 30 aprile 2021, n. 2894 - Russo, pres. F.f.; D'Alterio, est. - Vuolo (avv. Cinque) c. Comune di Castellammare di Stabia (avv. Verde).

Sanità pubblica - Rifiuti - Ordinanza sindacale di rimozione e smaltimento di rifiuti combustibili - Illegittimità.

(*Omissis*)

FATTO e DIRITTO

1. Con il ricorso in esame è contestata la legittimità dell'ordinanza sindacale n. 6 prot. n. 25750 del 30 maggio 2017, notificata il 5 giugno 2017, recante l'ordine rivolto al ricorrente di provvedere alla immediata rimozione e allo smaltimento di rifiuti combustibili presenti sull'area di sua proprietà, sita in Castellammare di Stabia alla 2^a traversa di via Pozzillo 5, sulla quale insiste un capannone identificato al N.C.E.U. al foglio 3, particella 212, sub 1, ai sensi e per gli effetti dell'art. 192, commi 1 e 3 del Decreto Legislativo n. 152 del 3 aprile 2006, nonché dell'ordinanza sindacale n. 10 del 23 giugno 2017, notificata il 26 giugno 2017, che dispone l'occupazione dell'area predetta al fine di procedere alla rimozione e allo smaltimento di rifiuti combustibili, da eseguirsi in danno del ricorrente.

2. Ha precisato in fatto il ricorrente che con contratto del 4 dicembre 2016 ha concesso in locazione il suddetto capannone al sig. Nocerino Filippo per uso deposito e che, purtroppo, in data 11 marzo 2017 il capannone è andato totalmente distrutto a seguito di un incendio sviluppatosi per cause presumibilmente legate alla cattiva gestione da parte del conduttore dell'immobile e dei mezzi meccanici in esso presenti, nonché dal depositato incontrollato di merci nell'opificio senza l'adozione di misure di sicurezza.

3. A fondamento del gravame viene dedotto un unico articolato motivo con cui si duole della violazione e falsa applicazione di legge - segnatamente dell'art. 192, comma 3, del d.lgs. n. 152/2006 e dell'art. 3 e ss. della legge n. 241/1990 - nonché dell'eccesso di potere per carenza di istruttoria, difetto di motivazione e illogicità.

Secondo la prospettazione del ricorrente - questo in estrema sintesi il contenuto delle doglianze - il provvedimento impugnato sarebbe palesemente illegittimo, non avendo l'Amministrazione procedente dato conto in motivazione dei presupposti di fatto e delle ragioni giuridiche poste alla base dell'ordine di rimozione dei rifiuti combustibili e prescindendo del tutto da ogni tipo di accertamento di responsabilità a suo carico, contrariamente a quanto disposto dall'art. 192, comma 3, che sancisce che il proprietario dell'area concorre in solido con l'autore dell'illecito soltanto nel caso in cui sia accertato un suo comportamento doloso o colposo, il che non sussisterebbe nel caso di specie.

Dunque, del tutto illegittimo sarebbe l'ordine rivolto al Comune a mero titolo di responsabilità oggettiva per la sua qualità di proprietario dell'area su cui insistono i rifiuti, avendo il predetto ente del tutto trascurato di considerare, da un lato, che egli non era nella materiale disponibilità dell'immobile alla data dell'incendio, e, dall'altro, che non aveva in alcun modo concorso alla sua causazione, trattandosi di rifiuti generati dall'incuria del conduttore nella gestione della cosa locata e dunque imputabili, in tesi, alla esclusiva responsabilità di quest'ultimo.

3. Si è costituito il Comune di Castellammare di Stabia contestando la fondatezza delle avverse doglianze e instando per la reiezione del ricorso.

4. All'udienza straordinaria del 16 marzo 2021 la causa è passata in decisione.

5. Il ricorso è fondato.

6. Deve anzitutto osservarsi che l'ordinanza gravata è riconducibile, conformemente al contenuto ed al fine cui è diretta, all'ordinario potere d'intervento attribuito al Sindaco dall'art. 192 del Codice dell'Ambiente, in caso di deposito incontrollato di rifiuti.

6.1 L'art. 192 del d.lgs. n. 152/2006, sotto il titolo "Divieto di abbandono", stabilisce, al comma 1, che *"L'abbandono e il deposito incontrollati di rifiuti sul suolo e nel suolo sono vietati"* e al successivo comma 3 che *"... chiunque viola i divieti di cui ai commi 1 e 2 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, decorso il quale procede all'esecuzione in danno dei soggetti obbligati ed al recupero delle somme anticipate"*.

6.2 Dal dato testuale della disposizione emerge che:

- alla rimozione dei rifiuti è tenuto, in ogni caso, il responsabile dell'abbandono o del deposito dei rifiuti;
- in via solidale, vi è tenuto il proprietario dell'area interessata o chi ne abbia a qualunque titolo la disponibilità ove ad esso sia imputabile l'abbandono dei rifiuti a titolo di dolo o colpa;



- non è configurabile una responsabilità oggettiva a carico del proprietario o di coloro che a qualunque titolo abbiano la disponibilità dell'area interessata dall'abbandono dei rifiuti.

6.3 In virtù di tale prescrizione, secondo la consolidata giurisprudenza, l'obbligo di rimozione grava in via principale sull'inquinatore e, in solido, sul proprietario del terreno e sui titolari di diritti reali o personali di godimento sull'area, ma solo qualora a costoro sia imputabile una condotta dolosa o colposa, da accertarsi previo contraddittorio, secondo il principio espresso dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea e costituente fondamento del diritto comunitario dell'ambiente, del "chi inquina paga" (*cf.*, in termini, T.A.R. Puglia, Bari, sez. I, 24 marzo 2017 n. 287).

Più in dettaglio, secondo l'ormai consolidato orientamento giurisprudenziale, anche della Sezione, ai sensi dell'art. 192 del D. Lgs. n. 152 del 2006 il proprietario o titolare di altro diritto di godimento sul bene risponde della bonifica del suolo, 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.

6.4 Così qualificata l'ordinanza *de qua* ed individuati i presupposti per la sua adozione, ritiene il Collegio che la stessa non è stata preceduta da adeguata istruttoria, di talché non può dirsi accertato l'elemento soggettivo della responsabilità a carico del ricorrente.

Invero, è mancato lo svolgimento di specifici accertamenti da parte dei soggetti preposti al controllo prima di imporre l'obbligo di rimozione, smaltimento o avvio al recupero dei rifiuti; obbligo che, *in subiecta materia*, si impone in funzione dell'accertamento dell'elemento psicologico del dolo o quantomeno della colpa, che, come visto, deve sorreggere la condotta omissiva secondo l'interpretazione fornita dalla richiamata giurisprudenza.

Nel caso all'esame, in particolare, non risulta adeguatamente valutata dall'amministrazione comunale la circostanza che il ricorrente all'epoca dei fatti non fosse nella materiale disponibilità dell'immobile, già concesso in locazione al sig. Nocerino, né peraltro risultano valorizzate le precise risultanze dei Vigili del Fuoco intervenuti in loco nell'immediatezza dell'incendio.

Si deve infatti rimarcare al riguardo che dal rapporto del Comando Provinciale del Vigili del Fuoco, redatto in data 15 marzo 2017, non è emersa una specifica responsabilità anche solo colposa del proprietario rispetto ai fatti contestati. Al contrario, viene lueggiata una presunta responsabilità, in tesi imputabile a colpa, anche omissiva, del conduttore del capannone, per aver favorito o comunque non impedito l'incendio dell'enorme quantità di materiale stoccato in maniera incontrollata all'interno dell'area, a causa della rilevata cattiva gestione del bene locato di cui aveva la materiale disponibilità, essendo *"la causa del sinistro ... attribuibile presumibilmente ad un surriscaldamento di parti in tensione dell'impianto elettrico dell'opificio e/o di mezzi meccanici equipaggiati da batterie anch'esse in tensione"*, ritenendosi *"... in via presuntiva, che gli effetti dell'incendio siano stati implementati ed agevolati dalla cattiva gestione dell'opificio (cfr. pressoché totale inesistenza di adozione di misure di sicurezza e di sorveglianza disordinato stoccaggio delle merci, ecc.) da parte del custode delle cose, ex art. 2051 cod. civ., identificabile nel caso di specie col responsabile dell'attività industriale svolta nel capannone oggetto del sinistro"* (*cf.* rapporto dei VV.FF. pagg.2-3).

Di contro, alcuno specifico addebito di responsabilità a carico del ricorrente, nemmeno a titolo di colpa omissiva, risulta formulato dalle autorità intervenute in loco, né sotto tale profilo, sono rinvenibili ulteriori elementi istruttori valutati dall'amministrazione comunale, posto che di essi non vi è cenno nella motivazione dei gravati provvedimenti, ciò sebbene nel caso all'esame un tale approfondimento istruttorio si imponeva, anche alla luce della giurisprudenza per cui dei danni cagionati a terzi da un immobile locato, qualora venga accertato che il nocumento provenga da omessa manutenzione ordinaria o, in ogni caso, dal mancato tempestivo intervento del conduttore su apparati di cui abbia la diretta disponibilità, le conseguenti responsabilità risarcitorie gravano unicamente (*ex art. 2051 c.c.*) sul conduttore medesimo (*cf.* Cass.civ. n. 13881/10; SS.UU.n.12019/91; Cass. Civ. n. 11321/96).

7. In conclusione, il ricorso è accolto nei termini di cui in motivazione, con conseguente annullamento delle ordinanze sindacali gravate, salvi gli ulteriori provvedimenti dell'Autorità amministrativa.

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

(*Omissis*)