

Ordine di rimozione e smaltimento di un deposito incontrollato di rifiuti abbandonati e ripristino dello stato dei luoghi

T.A.R. Emilia-Romagna - Bologna, Sez. I 21 giugno 2021, n. 596 - Migliozi, pres.; Giovannini, est. - Maggioli ed a. (avv. Poggi) c. Comune di Santarcangelo di Romagna (avv. Sartori) ed a.

Sanità pubblica - Ordinanza di rimozione e smaltimento del deposito incontrollato di rifiuti abbandonati e ripristino dello stato dei luoghi - Illegittimità.

(*Omissis*)

FATTO e DIRITTO

Oggetto della presente controversia è l'ordinanza del Sindaco del Comune di Santarcangelo di Romagna n. 67 del 17/9/2020, con la quale si dispone, nei confronti degli odierni ricorrenti – proprietari di un complesso immobiliare ubicato in via Bornaccino del suddetto Comune - la rimozione e lo smaltimento del deposito incontrollato di rifiuti abbandonati rilevato presso il suddetto complesso immobiliare, con conseguente ripristino dell'originario stato dei luoghi ai sensi ai sensi dell'art. 192, comma 3 del D. Lgs. n. 152 del 2006.

Riferiscono gli odierni ricorrenti che in data 5/5/2019 hanno stipulato con la società Box Allestimenti s.r.l.s. contratto di locazione del complesso immobiliare di cui si controverte, che è composto: al piano terra, da un capannone industriale comprensivo di uffici, da ulteriore capanno ed annessa area cortiliva esterna e, al primo piano, da un appartamento ad uso civile abitazione. In base all'art. 3 del contratto di locazione, l'edificio industriale poteva essere unicamente adibito a deposito di merci non alimentari e non pericolose e ad uffici mentre i locali al primo piano erano esclusivamente destinati ad abitazione. Solo nell'estate del 2019, a seguito di accesso agli atti, i ricorrenti hanno appreso che la società conduttrice del complesso immobiliare lo aveva adibito a deposito di rifiuti provenienti da traffico illecito. Essi osservano, inoltre, di non aver potuto in alcun modo avere conoscenza di tale illecito utilizzo dell'immobile locato, l'uno perché non abitante a Santarcangelo di Romagna e l'altro perché, pur risiedendo nelle vicinanze del complesso immobiliare, non aveva comunque alcuna possibilità di verificare quanto stesse accadendo all'interno del fabbricato locato, stante che il percorso di uscita dall'abitazione del suddetto ricorrente è situato dalla parte opposta rispetto all'ingresso del capannone.

I ricorrenti ritengono pertanto illegittima la gravata ordinanza sindacale per i seguenti motivi in diritto: violazione e falsa applicazione dell'art. 192, c. 3 D. Lgs. n. 152 del 2006; eccesso di potere per ingiustizia manifesta, poiché la suddetta disposizione stabilisce chiaramente che l'obbligo di rimozione dei rifiuti abbandonati ed il relativo ripristino dello stato dei luoghi gravi sull'autore dell'abbandono in solido con il proprietario dell'area, ma questo solo laddove in capo a quest'ultimo possa essere rinvenuta una responsabilità a titolo di dolo o di colpa.

Nella specie, non sussiste alcuna responsabilità dei ricorrenti né a titolo di dolo né a titolo di colpa. La Corte di Cassazione, in merito alla mera inerzia del proprietario del fondo, riferita all'abbandono di rifiuti su esso da parte di terzi o alla consapevolezza del medesimo di tale condotta da altri posta in essere, si è espressa affermando la non idoneità del comportamento inerte a configurare un illecito (v. Cass. Pen. sez. III, 28/3/2019 n. 13606). Nel caso di specie, i proprietari dell'immobile non solo nulla sapevano di quanto stesse accadendo all'interno del fabbricato locato, ma, in virtù della detenzione del bene da parte della società conduttrice Box Allestimenti s.r.l.s. nemmeno avevano alcuna possibilità di intervenire. In definitiva, nel vigente ordinamento, non sussiste alcuna ipotesi di responsabilità oggettiva a carico del proprietario del fondo, o di coloro che, a qualunque titolo, abbiano la disponibilità dell'area interessata dall'abbandono di rifiuti, con la conseguenza che, in capo a tali soggetti, la responsabilità a titolo colposo per l'abbandono di rifiuti deve essere in concreto provata. Anche sulla base del principio comunitario del "chi inquina paga" di cui all'art. 191, par. 2 T.F.U.E., risulta precluso alla normativa interna degli Stati membri dell'Unione Europea l'imposizione ai singoli dei costi relativi allo smaltimento dei rifiuti che non sia fondato su un ragionevole legame con la produzione dei rifiuti stessi. D'altra parte, ritengono i ricorrenti che, nel caso di specie, sia evidente che l'inquinamento riscontrato è dipeso dai reiterati, abusivi stivaggi di rifiuti da parte della società conduttrice, come è dimostrato dall'attuale pendenza di ben due diversi procedimenti penali a carico degli amministratori della suddetta società; procedimenti nei confronti dei quali i proprietari dell'immobile risultano del tutto estranei. Ad essi non è imputabile, inoltre, alcuna *culpa in vigilando*, non avendo i proprietari del bene alcun obbligo di custodia relativamente a quanto depositato dalla conduttrice nel fabbricato. I ricorrenti ritengono inoltre che la gravata ordinanza sia viziata per eccesso di potere, sotto i diversi profili del travisamento dei fatti, dello sviamento, della disparità di trattamento e dell'ingiustizia manifesta, non riscontrandosi, in essa, alcuna spiegazione circa le ragioni sulla base delle quali l'amministrazione comunale precedente ha ritenuto gli odierni ricorrenti responsabili in solido con gli autori dell'illecito deposito di rifiuti. Il comune di Santarcangelo di Romagna si è infatti limitato ad evidenziare che gli odierni ricorrenti sono i proprietari dell'immobile, senza spiegare le ragioni giuridiche in base alle quali gli stessi sono stati considerati anche responsabili in solido con gli autori, dell'illecito

deposito di rifiuti. Infine, rilevano i ricorrenti che il contratto di locazione precisava chiaramente quale fosse l'unico uso consentito dell'immobile alla parte conduttrice e tale utilizzo, sia per la parte relativa all'uso residenziale sia per il capannone, che doveva essere utilizzato unicamente quale deposito di merci non alimentari e non pericolose e quale ufficio, in alcun modo consentiva alla conduttrice il deposito e/o l'abbandono di rifiuti.

Si è costituita in giudizio l'amministrazione comunale di Santarcangelo di Romagna, chiedendo, in via pregiudiziale, che il ricorso sia dichiarato inammissibile per difetto di interesse, in quanto gravano comunque sul proprietario incolpevole le spese di bonifica dell'immobile, ai sensi di quanto dispone l'art. 253 del D. Lgs. n. 152 del 2006. Nel merito, il Comune chiede che il ricorso sia respinto, in quanto infondato.

Alla pubblica udienza del giorno 14 aprile 2021, la causa è stata chiamata ed è stata quindi trattenuta per la decisione, come indicato nel verbale.

Il Tribunale deve rilevare, in via preliminare, l'infondatezza dell'eccezione di inammissibilità del ricorso per asserito difetto di interesse a proporlo, sollevata dalla resistente civica amministrazione,

Come si è detto, oggetto della presente controversia e, quindi, del ricorso proposto dai sigg. Andrea Maggioli e Lucia Maggioli è l'ordinanza con la quale il comune di Santarcangelo di Romagna, ai sensi dell'art. 192, c. 3 D. Lgs. n. 152 del 2006 ha disposto, previa individuazione dei ricorrenti, quali proprietari del fondo e della società Box Allestimenti s.r.l.s. in persona dei legali rappresentanti della stessa succedutisi nel tempo, quale conduttrice del fabbricato, quali soggetti responsabili, in solido tra loro "...del deposito incontrollato di rifiuti abbandonati..." ubicato in Comune di Santarcangelo di Romagna via Bornaccino n. 24 che tali soggetti provvedano alla rimozione e allo smaltimento di detto deposito di rifiuti. Risulta pertanto del tutto inconferente, oltre che errato il riferimento fatto dall'amministrazione comunale alla diversa situazione e al diverso procedimento sottostante l'applicazione dell'art. 253 del D. Lgs. n. 152 del 2006, in tema – che è del tutto estraneo alla fattispecie in esame – concernente i soggetti a carico dei quali vanno posti i costi dello smaltimento dei rifiuti.

Nel caso di specie, il bene della vita il cui ottenimento ha spinto gli odierni ricorrenti a presentare il presente gravame è l'annullamento dell'ordinanza comunale con il quale i medesimi – unicamente per il fatto di essere i proprietari del fondo, sono stati individuati quali responsabili in solido con l'effettivo autore dell'illecito deposito di rifiuti avvenuto nel fabbricato di loro proprietà locato a terzi, con conseguente palese estraneità ed irrilevanza – rispetto al concreto interesse di parte ricorrente all'ottenimento di tale specifico "bene della vita" – della diversa fattispecie disciplinata dall'art. 253 del D. Lgs. n. 152 del 2006 concernente il mero addebito dei costi di bonifica del sito nel quale sono stati abbandonati i rifiuti.

Ciò premesso e scendendo ad esaminare i motivi di gravame, il Collegio deve osservare che il ricorso è fondato, stante che la gravata ordinanza del comune di Santarcangelo di Romagna risulta in contrasto con la chiara lettera e con la *ratio* dell'art. 192, comma 3, del D. Lgs. n. 152 del 2006.

Secondo tale disposizione: "Fatta salva l'applicazione delle sanzioni di cui agli artt. 255 e 256, 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...".

La norma è pertanto chiara nell'individuare e limitare la responsabilità solidale del proprietario del fondo e/o del fabbricato per l'abbandono illecito di rifiuti ai soli casi nei quali l'Autorità preposta ai relativi controlli su tali fatti, ne accerti – sulla base delle verifiche e dei riscontri dalla stessa effettuati in contraddittorio con i soggetti interessati – la relativa responsabilità a titolo di dolo o di colpa.

Il Tribunale deve invece rilevare che, nel caso in esame, il necessario, concreto accertamento di responsabilità dei proprietari dell'immobile odierni ricorrenti a titolo di dolo o colpa non risulta essere stato effettuato dal Comune di Santarcangelo di Romagna.

Nell'ordinanza impugnata il Comune si limita ad affermare l'equivalenza: proprietà dell'immobile = responsabilità per il deposito illecito di rifiuti, peraltro senza mai indicare sulla base di quali condotte e/o operazioni quanto meno loro addebitabili a titolo di colpa, i proprietari del fabbricato locato ad una società che risulta essere l'effettiva responsabile dell'abbandono dei rifiuti nel fabbricato condotto in locazione, debbano essere ritenuti solidalmente responsabili con i suddetti accertati autori del deposito abusivo.

Tutti gli accertamenti eseguiti dai tecnici comunali, dagli operatori Arpae, dalla Regione Carabinieri Forestale, come richiamati nell'ordinanza impugnata sono univoci nell'accertare la responsabilità del suddetto deposito abusivo di rifiuti in capo alla società conduttrice del fabbricato. Responsabilità che trova ulteriore conferma nel fatto che a carico dei vari legali rappresentanti della società conduttrice succedutisi nel tempo nell'amministrazione vi sono n. due procedimenti penali con altrettanti sequestri penali relativi all'abbandono abusivo "... di rifiuti taluni pericolosi e taluni non pericolosi per un totale complessivo di 1.400 tonnellate..." (v. ordinanza impugnata doc. n. 1 parte ricorrente). L'unico riferimento ai ricorrenti contenuto nell'ordinanza impugnata risulta meramente ricognitivo del fatto che sono i proprietari dell'immobile e che gli stessi hanno stipulato con la società Box Allestimenti s.r.l.s. il più volte citato contratto di locazione del fabbricato.



Tale circostanza risulta peraltro del tutto insufficiente – stante l'accertata mancanza dell'elemento soggettivo della responsabilità – per sostenere che i proprietari del fabbricato siano responsabili del deposito abusivo di rifiuti in solido con gli effettivi autori dello stesso.

Per quanto sopra esposto, il ricorso è accolto e, per l'effetto, è annullata l'ordinanza comunale impugnata. Restano assorbiti gli ulteriori motivi di ricorso ove non esaminati e non confluenti nel rilievo accolto.

Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come indicato nel dispositivo.

(Omissis)

