

Sulla legittimazione passiva dei proprietari di una società in liquidazione a rimuovere i rifiuti e a ripristinare lo stato dei luoghi

T.A.R. Veneto, Sez. II 5 gennaio 2022, n. 20 - Pasi, pres.; Amorizzo, est. - Madam S.r.l. ed a. (avv.ti Peres, Kiniger) c. Comune di Castelnovo Bariano (avv.ti Carricato, Fabbri) ed a.

Sanità pubblica - Ordinanza di ripristino dei luoghi, rimozione e smaltimento di rifiuti speciali pericolosi e non pericolosi e di rifiuti urbani - Carenza di legittimazione passiva dei proprietari a rimuovere i rifiuti e a ripristinare lo stato dei luoghi - Illegittimità per difetto di motivazione dell'ordinanza.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

I ricorrenti sono soci della società SIME s.r.l. in liquidazione.

A seguito di accertamenti svolti da ARPAV il Comune di Castelnovo Bariano, con ordinanza emessa ai sensi dell'art. 192 D.Lgs. 152/2006, ha ingiunto al Curatore Fallimentare, ai soci della SIME S.R.L. e ai soci della MADAM S.R.L., di predisporre il piano di caratterizzazione dei rifiuti rinvenuti all'interno dello stabilimento, di provvedere al loro smaltimento e di ripristinare lo stato dei luoghi entro 120 giorni dalla notifica.

I ricorrenti hanno impugnato l'ordinanza per i seguenti motivi:

1. violazione e/o falsa applicazione di legge in relazione all'art. 192 d.lg. n. 152/2006; eccesso di potere nelle forme della falsità dei presupposti, dell'illogicità e dell'ingiustizia manifesta, della carenza di legittimazione passiva dei proprietari. L'ordinanza è illegittima in quanto solo il curatore può essere obbligato, quale soggetto passivamente legittimato, a rimuovere i rifiuti e a ripristinare lo stato dei luoghi.

2. In via subordinata. Violazione e/o falsa applicazione di legge in relazione all'art. 192 d.lg. n. 152/2006; eccesso di potere nelle forme della falsità del presupposto, dell'illogicità, dell'ingiustizia manifesta e della carenza di legittimazione passiva dei proprietari; violazione dei principi generali in materia di personalità ed autonomia patrimoniale perfetta delle società di capitali. L'ordinanza è illegittima in quanto impone la rimozione dei rifiuti indiscriminatamente a tutti i soci della Sime, peraltro senza avere verificato in concreto la loro responsabilità.

3. Violazione e/o falsa applicazione di legge in relazione all'art. 7 della L. n. 241/1990 e del principio di tipicità degli atti amministrativi; eccesso di potere nelle forme della carenza istruttoria, del difetto di motivazione, della falsità dei presupposti per l'omissione della comunicazione di avvio del procedimento, nonché nella forma del travisamento dei fatti. L'omessa notificazione dell'avvio del procedimento non è giustificata da particolari esigenze di celerità del procedimento. tale omissione rende illegittima l'ordinanza di rimozione dei rifiuti che, per espressa previsione normativa, impone un preliminare contraddittorio della p.a. coi soggetti interessati.

4. Violazione e/o falsa applicazione di legge in relazione agli artt. 183 comma 1 lett. a) e 192 d.lg. n. 152/2006; eccesso di potere nelle forme del difetto di motivazione, della falsità del presupposto, dell'illogicità, della genericità, del difetto di istruttoria. L'ordinanza impone illegittimamente la rimozione di beni che non costituiscono rifiuti e di rifiuti che evidentemente non sono stati prodotti dalla SIME.

5. Violazione e/o falsa applicazione di legge in relazione alla Deliberazione di Giunta Regionale del Veneto n. 3560 del 19.10.1999, agli artt. 178, 179 e 192 del d.lg. n. 152/2006 e alla Direttiva 2008/98/CE; eccesso di potere nelle forme del difetto di motivazione sotto altro profilo, della falsità



del presupposto, dell'illogicità, della genericità, del difetto di istruttoria. L'ordinanza è illogica in quanto prescrive lo smaltimento dei rifiuti senza prevedere la possibilità di procedere con il loro recupero e senza una preventiva presentazione di un programma di smaltimento. Inoltre, il provvedimento impone tempistiche irragionevoli contraddicendo le proprie premesse.

Con ricorsi per motivi aggiunti, i ricorrenti hanno impugnato anche i provvedimenti di proroga del termine di esecuzione dell'ordinanza che il Comune ha emesso nel corso del tempo.

Si è costituito il Comune di Castelnuovo Bariano chiedendo il rigetto del ricorso.

Con istanza notificata il 27 ottobre 2021, i ricorrenti hanno chiesto la sospensione cautelare dell'ordinanza.

All'udienza camerale del 11 novembre 2021, le parti resistenti hanno chiesto che la trattazione della domanda cautelare fosse differita ad una successiva udienza, perché il termine fissato per l'esecuzione dell'ordinanza impugnata sarebbe venuto in scadenza in data 21 dicembre 2021 e non il 19 novembre 2021.

Dato l'avviso della possibile definizione del giudizio con sentenza in forma semplificata, la causa è stata trattenuta in decisione.

L'istanza di rinvio non può essere accolta, tenuto conto dell'opposizione della parte ricorrente e della impossibilità di definire con sufficiente grado di probabilità i tempi di definizione delle trattative pendenti tra le parti.

Il ricorso è fondato, essendo meritevole di accoglimento il secondo motivo di ricorso, con cui è dedotto il vizio di difetto di motivazione ed istruttoria.

Ai sensi dell'art. 192, c. 3 D.Lgs. n. 152 del 2006 l'obbligo di provvedere alla rimozione, all'avvio a recupero o allo smaltimento dei rifiuti abbandonati da terzi è posto a carico del responsabile dell'abbandono e, in solido, del proprietario dell'area dove i rifiuti sono abbandonati, a condizione che la violazione sia ad almeno uno di essi imputabile secondo gli ordinari titoli di responsabilità, anche per condotta omissiva, colposa nei limiti della esigibilità, o dolosa.

L'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, con la sentenza del 26 gennaio 2021, n. 3 ha chiarito che la responsabilità alla rimozione "è, comunque, posta a carico del detentore del bene immobile inquinato su cui i rifiuti insistono e che, per esigenze di tutela ambientale e di rispetto della normativa nazionale e comunitaria, devono essere smaltiti, atteso che, per la disciplina comunitaria (art. 14, 1, della direttiva n. 2008/98/CE), i costi della gestione dei rifiuti sono sostenuti dal produttore iniziale o dai detentori del momento o ancora dai detentori precedenti dei rifiuti.

Questa regola costituisce un'applicazione del principio del "chi inquina paga" (v. il 'considerando' n. 1 della citata direttiva n. 2008/98/CE), alla stregua del quale solo chi non è detentore dei rifiuti, come il proprietario incolpevole del terreno su cui gli stessi siano collocati, può, in definitiva, invocare la cd. 'esimente interna' prevista dall'art. 192, comma 3, del D.Lgs. n. 152 del 2006".

I suddetti presupposti di addebito della responsabilità, tuttavia, devono risultare da opportuni accertamenti effettuati in contraddittorio con gli interessati.

Ne consegue l'illegittimità degli ordini di smaltimento dei rifiuti in mancanza di adeguata dimostrazione - sulla base di un'istruttoria completa e di un'esauriente motivazione, anche fondata su ragionevoli presunzioni o su condivisibili massime d'esperienza - dell'imputabilità a titolo di dolo o colpa dell'abbandono dei rifiuti anche degli stessi soci (T.A.R. Basilicata Potenza Sez. I, 12-03-2016, n. 244) ovvero della disponibilità materiale dei beni e della sussistenza di un titolo giuridico che consenta (o imponga) l'amministrazione di un patrimonio nel quale sono compresi i beni immobili inquinati (Consiglio di Stato, Adunanza Plenaria, 26 gennaio 2021, n. 3).

Nel caso di specie, l'ordine di rimozione dei rifiuti è stato rivolto, al curatore fallimentare di SIME s.r.l., "e ai comproprietari della ditta SIME s.r.l. in liquidazione signori: Losi Giuliano, nato a Melara (RO), il 27.10.1944 e residente a Melara, via Paradello n. 37 (comproprietario per 48,23%), Borghi Lori Antonio, nato a Melara (RO), 8.07.1929 e residente a Melara, via Nino Bixio, n. 21 (comproprietario per 32,24%), soc. MADAM s.r.l. con sede a Mantova via Giulio Romano, n. 2

(comproprietaria per 11,53%, - soci: Losi Bruna - Losi Leonardo – Losi Gianmarco – Losi Maria Cristina – Losi Maria Paola), Losi Remo, nato a Melara il 7.12.1931 e residente in Rovigo via Frassinella n. 29 (comproprietario per 8%)”.

Alla stregua delle coordinate ermeneutiche sopra tratteggiate, l’ordinanza è illegittima per difetto di motivazione ed istruttoria nella parte in cui – senza aver instaurato un preventivo contraddittorio - fa ricadere in via automatica sui soci non amministratori o legali rappresentanti di una società di capitali, soggetti distinti dalla società, gli obblighi gravanti sulla società stessa, in mancanza di adeguata dimostrazione della sussistenza in capo ai tali soggetti dei titoli d’imputazione sopra richiamati. Nessun elemento a carico di costoro è rinvenibile neppure negli atti istruttori che hanno preceduto l’ordinanza.

Per tali ragioni, il provvedimento impugnato deve essere annullato per difetto di motivazione ed istruttoria nella parte in cui rivolge l’ordine di rimozione anche ai soci non amministratori o legali rappresentanti di SIME s.r.l.

Sono conseguentemente travolti dall’annullamento dell’atto presupposto tutti gli atti di proroga del termine per eseguirlo, impugnati per illegittimità derivata con i motivi aggiunti e ormai insuscettibili di effetti propri.

Le spese di lite possono essere compensate tenuto conto della natura formale del vizio accertato.

(Omissis)

