

Obbligo di messa in sicurezza di un sito quale misura di prevenzione dei danni e proprietario o detentore del sito stesso

Cons. Stato, Sez. V 20 gennaio 2022 n. 367 - Saltelli, pres.; Rotondano, est. - (Omissis) (avv. Police) c. Comune di Sesto Fiorentino (avv. Farnararo).

Sanità pubblica - Rifiuti - Frammenti di fibrocemento misti ad amianto, conficcati e sparsi su un terreno - Obblighi di bonifica - Soggetti responsabili dell'inquinamento - Responsabilità di mera posizione del proprietario del sito inquinato - Esclusione - Principio di precauzione vero e proprio e principio dell'azione preventiva - Proprietario o detentore del sito - Messa in sicurezza del sito quale misura di prevenzione dei danni.

Una volta riscontrato un fenomeno di potenziale contaminazione di un sito, gli interventi di caratterizzazione, messa in sicurezza d'emergenza o definitiva, di bonifica e di ripristino ambientale possono essere imposti dalla Pubblica Amministrazione solamente ai soggetti responsabili dell'inquinamento, e cioè quelli che abbiano in tutto o in parte generato la contaminazione tramite un proprio comportamento commissivo od omissivo, legato all'inquinamento da un preciso nesso di causalità, non essendo configurabile una responsabilità di mera posizione del proprietario del sito inquinato; d'altra parte se è vero per un verso che l'amministrazione non può imporre ai privati che non abbiano alcuna responsabilità diretta sull'origine del fenomeno contestato lo svolgimento di attività di recupero e di risanamento, secondo il principio cui si ispira anche la normativa comunitaria - la quale impone al soggetto, che fa correre un rischio di inquinamento, di sostenere i costi della prevenzione o della riparazione - per altro verso la messa in sicurezza del sito costituisce una misura di prevenzione dei danni e rientra pertanto nel genus delle precauzioni, unitamente al principio di precauzione vero e proprio e al principio dell'azione preventiva, che gravano sul proprietario o detentore del sito da cui possano scaturire i danni all'ambiente e, non avendo finalità sanzionatoria o ripristinatoria, non presuppone affatto l'accertamento del dolo o della colpa.

(Omissis)

FATTO

1. A seguito di un sopralluogo effettuato dall'ARPAT nell'aprile 2006 era rinvenuta una notevole quantità di frammenti di fibrocemento misti ad amianto, conficcati e sparsi sul terreno sito in Sesto Fiorentino alla via Madonna del Piano di proprietà dell'Università degli Studi di Firenze (di seguito l'“Università” o “UNIFI”) e concesso in comodato d'uso al C.N.R. Comitato Nazionale Ricerche per la realizzazione di taluni edifici da destinare al relativo Polo Scientifico e Tecnologico.

2. Con ordinanza n. 603 del 22 agosto 2006 del Dirigente del Settore Lavori Pubblici il Comune di Sesto Fiorentino intimava alla -OMISSIS-, ditta esecutrice dei lavori in questione sull'area interessata sulla quale era installato e tenuto il cantiere operativo dal subentro di -OMISSIS- alla precedente affidataria -OMISSIS- (nel 1997) all'ultimazione dei lavori (avvenuta il 31 gennaio 2006) - quale autrice delle attività di spianamento del terreno e frantumazione dei rifiuti rinvenuti- nonché all'Università e al CNR, nelle rispettive qualità di proprietaria e comodatario del terreno *de quo*, di provvedere entro centoventi giorni in via solidale alla bonifica e messa in sicurezza dell'area di cantiere occupata dai materiali provenienti da demolizioni edili frammisti ad altri contenenti amianto, ovvero una discarica di rifiuti pericolosi classificabili con il CER 170903, con le ulteriori precisazioni del caso.

3. L'ordinanza su indicata era impugnata innanzi al Tribunale amministrativo per la Toscana dalla Società -OMISSIS-, la quale, con motivi aggiunti contestava anche la successiva ordinanza n. 828 del 27 novembre 2006, con cui il Comune, annullata in autotutela la precedente ordinanza n. 603/2006 limitatamente alla parte in cui intimava anche all'Università e al CNR di rimuovere e smaltire i rifiuti frammisti a terra (escludendone per i medesimi fatti ogni responsabilità), prescriveva in via esclusiva l'esecuzione degli interventi di ripristino sul terreno in questione alla detta società, ritenuta unica responsabile di quell'inquinamento ambientale con le modalità accertate nel sopralluogo (spargimento e diffusione sul terreno), salvo l'obbligo dell'Università di rimuovere anche un altro cumulo di rifiuti ivi riscontrato, anch'essi da tempo abbandonati da ignoti.

4. Avverso tali provvedimenti la ricorrente formulava plurime censure di violazione di legge ed eccesso di potere *sub specie* di difetto di motivazione e carenza di istruttoria, tutte respinte come infondate dalla sentenza in epigrafe.

In particolare, acquisito il dato della preesistenza dei rifiuti sul suolo rispetto al momento del rilascio del cantiere, l'adito Tribunale evidenziava come ciò che rilevava era la conformazione di una nuova discarica per effetto della specifica attività di livellamento e spianamento riconducibile alla società ricorrente, trattandosi quindi non già di una mera condotta omissiva (la negligenza nell'omessa informazione), bensì di una condotta attiva (lo spargimento e la diffusione dei rifiuti) posta in essere dalla stessa società che aveva aggravato e reso ancor più pericoloso l'abbandono da tempo realizzato da

ignoti. Il Tribunale riteneva poi che la seconda ordinanza non fosse un provvedimento meramente confermativo (in quanto con la stessa, frutto di ulteriori valutazioni confluite in un corrispondente motivazione, che dava così luogo ad una nuova ponderazione e comparazione degli interessi pubblici e privati sfociata in un provvedimento autonomamente impugnabile, si restringeva l'ambito dei destinatari e responsabili dell'inquinamento e degli obblighi di bonifica), respingendo perciò l'eccezione preliminare di inammissibilità per carenza di interesse sollevata dal Comune.

5. -OMISSIS- (attualmente -OMISSIS- in Amministrazione Straordinaria) ha proposto appello contro la sentenza, domandandone la riforma per i seguenti motivi: *"I. Error in iudicando: Manifesta ingiustizia- motivazione carente- contraddittorietà con altro provvedimento giurisdizionale del giudice penale- erronea valutazione dei fatti e falsa applicazione delle ragioni di diritto- Erroneità dei presupposti- Difetto di istruttoria; II. Error in iudicando. Violazione di Legge (art. 192 d.lgs. n. 152 del 2006) –erronea e falsa interpretazione ed applicazione – Violazione del principio di legalità (artt. 1 e 14 L. 24.11.1981, n. 689); III. Carenza di istruttoria- Difetto di motivazione- Violazione /o falsa applicazione degli artt. 244 e 253 d.lgs. 152/2006; IV. Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 192 d.lgs. n. 152/2006- Travisamento dei fatti- Eccesso di potere"*.

Si è costituito il Comune di Sesto, chiedendo il rigetto del gravame.

Con ordinanza n. 6413/2009 è stata respinta l'istanza di sospensione di esecutività della sentenza di primo grado *"considerato che i frammenti di amianto vanno comunque eliminati e che, nell'attualità, non può che provvedere, al di là delle responsabilità della loro presenza, il soggetto detentore del sito inquinato"*.

Il Comune di Sesto Fiorentino nella memoria difensiva per l'udienza pubblica del 18 aprile 2019 ha riferito che nel frattempo il terreno è stato bonificato con rimozione dei rifiuti a cura e spese dell'Università; nondimeno nelle memorie in atti -OMISSIS- ha ribadito la permanenza del proprio interesse alla decisione dell'appello per ottenere la riforma della sentenza onde impedire azioni di rivalsa quanto ai costi sostenuti per gli interventi effettuati.

All'udienza del 1° luglio 2021, tenuta in collegamento da remoto, la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. È oggetto di appello la sentenza in epigrafe che ha respinto il ricorso e i motivi aggiunti per l'annullamento delle ordinanze di bonifica emesse a suo tempo dal Comune di Sesto Fiorentino nei confronti della società -OMISSIS-, ritenendo in sintesi che il fatto addebitato era consistito nel non aver appurato che sul fondo *de quo* vi erano frammenti di fibrocemento con presenza di amianto e nell'aver successivamente spianato l'area e livellato il terreno per posarvi il cantiere dando vita allo spargimento di quei materiali pericolosi, ciò integrando un preciso titolo di responsabilità colposa e dolosa, omissiva e commissiva ad un tempo; irrilevante essendo in definitiva la questione del preteso difetto di istruttoria e di motivazione in ordine alla mancata individuazione dell'autore dell'inquinamento.

2. L'appello ripropone sostanzialmente le censure di primo grado, insistendo in particolare sull'erroneo rigetto delle doglianze con cui si dava rilievo alla circostanza che la presunta realizzazione della discarica, eventualmente anche a mezzo di dispersione sul fondo del materiale inquinante già presente, era stato escluso in fatto dalla sentenza penale del Tribunale di Firenze, passata in giudicato, che aveva mandato assolto il direttore del cantiere dall'imputazione dei reati di cui agli articoli 27, 28 e 51, comma 3, del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22, ora artt. 208 e 256, comma 3, del decreto legislativo n. 152 del 2006, per la contestata realizzazione di una discarica abusiva di rifiuti speciali pericolosi, nonché dei reati di cui agli artt. 192 e 225, comma 3, dello stesso decreto legislativo, per la mancata ottemperanza all'ordinanza di bonifica comunale, rilevando che prima del rilascio dell'area per la conclusione dei lavori (avvenuta il 31 gennaio del 2006, circa tre mesi prima dell'accertamento dell'ARPAT) nessun materiale inquinante era stato trovato sul fondo e che quindi il reperimento di detto materiale era in via altamente probabile da ricondurre all'abbandono indiscriminato avvenuto sul terreno successivamente al rilascio dell'area. All'esito del sopralluogo non erano infatti emersi elementi utili, né quanto all'epoca in cui i materiali sono stati collocati sul sito, né quanto all'individuazione dell'autore dell'attività di abbandono di rifiuti, comportamenti non imputabili quindi alla società -OMISSIS- (venuta a conoscenza dell'esistenza dei frammenti in questione solo in occasione del sopralluogo); del resto di tanto darebbe atto nelle proprie note anche l'Arpat tanto da contestare alla società -OMISSIS- (non l'abbandono dei rifiuti ma) soltanto la riduzione in frammenti di quanto già preesistente sul terreno ad opera di ignoti ed il conseguente spargimento degli stessi sull'area (cfr. nota del 3 luglio 2006).

Tuttavia il Comune, omettendo ogni istruttoria al riguardo (anche sulla concreta visibilità di fibrocemento presente sull'area occupata dal cantiere), emetteva i provvedimenti impugnati, ponendo da ultimo unicamente a carico della società -OMISSIS- l'obbligo di eseguire gli interventi di ripristino.

2.1. Con il primo motivo l'appellante lamenta che il Tribunale avrebbe erroneamente equiparato sotto il profilo sanzionatorio condotte affatto distinte, quali lo *"spargimento di rifiuti presenti in loco, causato da specifica attività"* e il loro *"abbandono"* ad opera di ignoti.

Inoltre la sentenza avrebbe immotivatamente ignorato le motivazioni della decisione penale di assoluzione pronunciata nei confronti del direttore di cantiere della società, sulla base delle testimonianze rese nel dibattimento dal titolare e dipendenti dell'impresa -OMISSIS-, incaricata di smantellare il cantiere e procedere al livellamento del terreno, i quali

avevano affermato che i detriti non erano presenti sul terreno né al momento in cui l'area fu consegnata da -OMISSIS- alla prefata impresa (il 31 gennaio 2006), né per tutta la durata dei lavori di dismissione del cantiere; tali risultanze probatorie escluderebbero invece ad avviso dell'appellante ogni responsabilità di -OMISSIS-, come di coloro che agivano in sua rappresentanza, non consentendo di onerare la detta società del ripristino dell'area in quanto *"autrice di fatto delle operazioni di spianamento e frantumazione dei rifiuti presenti sul terreno"*.

La sentenza sarebbe pertanto inficiata dei medesimi vizi di carenza di istruttoria e difetto di motivazione dedotti avverso i provvedimenti impugnati in primo grado, essendosi il primo giudice limitato all'acritico recepimento del ragionamento deduttivo e meramente ipotetico effettuato dalle amministrazioni.

2.2. Col secondo motivo l'appellante contesta la sentenza per aver ritenuto infondato il ricorso di primo grado, sanzionando in sostanza la condotta della società -OMISSIS- in quanto *"riconducibile allo spargimento su porzione più diffusa di terreno di preesistenti frammenti di fibrocemento, come tali riconoscibili già ad un esame visivo"*, così ravvisando la sussistenza dell'elemento soggettivo nella condotta negligente di -OMISSIS- che, a prescindere dall'abbandono, avrebbe ulteriormente sparso i rifiuti in questione nella fase di smantellamento del cantiere.

2.3. Col terzo motivo l'appellante lamenta sotto altro profilo la carenza di istruttoria e il difetto di motivazione che vizia i provvedimenti impugnati che avrebbero acriticamente recepito le conclusioni dell'ARPAT, ipotetiche e prive di riscontri probatori (stante la mancata individuazione del soggetto responsabile dell'attività d'abbandono), vizi erroneamente non rilevati dal primo giudice; di modo che tenuto agli interventi di bonifica dell'area sarebbe stato solo il Comune d'ufficio (ai sensi degli artt. 244, 250 e 253 del decreto legislativo n. 152/2006), salva la facoltà di rivalsa sul proprietario del fondo (non responsabile dell'inquinamento) ai sensi dell'art. 253 del decreto legislativo n.152 del 2006. La sentenza e i provvedimenti impugnati avrebbero sostanzialmente sovvertito il criterio di imputazione della responsabilità sancito dalla legge, addossando sulla società gli oneri gravanti sul proprietario del fondo.

2.4. Con il quarto mezzo l'appellante insiste sull'illegittimità dell'ordinanza n. 828/2006, anch'essa erroneamente non riscontrata dal tribunale, per aver irragionevolmente esteso l'ambito di applicazione dell'art. 192 del d.lgs. n. 152 del 2006 (che sanziona l'attività di abbandono di rifiuti), sì da farvi inopinatamente rientrare anche una condotta meramente omissiva (comunque priva di riscontro probatorio) consistita nell'avere -OMISSIS- negligenemente taciuto il rinvenimento sul terreno dei rifiuti abbandonati *illo tempore* da terzi.

3. I motivi di appello così riassunti, che per la loro connessione possono essere oggetto di trattazione unitaria, non sono fondati alla stregua delle seguenti osservazioni.

4. Giova anzitutto richiamare i principi affermati dalla giurisprudenza in materia.

In tema di abbandono di rifiuti sussiste la responsabilità solidale, con l'autore del fatto, del proprietario o dei titolari di diritti personali o reali di godimento sull'area ove sono stati abusivamente lasciati o depositati detti rifiuti, purché la violazione sia agli stessi imputabile a titolo di dolo o colpa. Il riferimento alla titolarità di diritti personali o reali di godimento va inteso per le sottese esigenze di tutela ambientale in senso lato, comprendendo quindi qualunque soggetto che si trovi con l'immobile interessato in un rapporto, anche di mero fatto, che gli consenta - e per ciò stesso gli imponga - di esercitare per la salvaguardia dell'ambiente una funzione di protezione e custodia finalizzata ad evitare che il terreno possa essere adibito a discarica abusiva di rifiuti nocivi; inoltre il menzionato requisito della colpa può ben consistere nell'omissione delle cautele e degli accorgimenti che l'ordinaria diligenza suggerisce per un'efficace custodia. L'accertamento di tali presupposti (esercizio in fatto dei poteri sul terreno e colposità della condotta) è rimesso al giudice di merito ed è insindacabile in sede di legittimità (così Cassazione civile sez. III - 09/07/2020, n. 14612; nella specie, la S.C. ha confermato la decisione di appello che aveva accertato la responsabilità di un comproprietario formale del terreno, mero coerede di questo, per avere omesso la vigilanza ed il grado di custodia minimi necessari ad evitare che il sito divenisse una discarica abusiva, nonostante egli non avesse alcun rapporto diretto con il bene).

Per parte sua la giurisprudenza amministrativa ha chiarito che gli interventi di bonifica e di ripristino ambientale possono essere imposti dalla p.a. solamente ai soggetti responsabili dell'inquinamento (cfr. Cons. Stato, sez. V, 12/03/2020, n. 1759).

Una volta infatti riscontrato un fenomeno di potenziale contaminazione di un sito, gli interventi di caratterizzazione, messa in sicurezza d'emergenza o definitiva, di bonifica e di ripristino ambientale possono essere imposti dalla Pubblica Amministrazione solamente ai soggetti responsabili dell'inquinamento, e cioè quelli che abbiano in tutto o in parte generato la contaminazione tramite un proprio comportamento commissivo od omissivo, legato all'inquinamento da un preciso nesso di causalità, non essendo configurabile una responsabilità di mera posizione del proprietario del sito inquinato; d'altra parte se è vero per un verso che l'amministrazione non può imporre ai privati che non abbiano alcuna responsabilità diretta sull'origine del fenomeno contestato lo svolgimento di attività di recupero e di risanamento, secondo il principio cui si ispira anche la normativa comunitaria — la quale impone al soggetto, che fa correre un rischio di inquinamento, di sostenere i costi della prevenzione o della riparazione — per altro verso la messa in sicurezza del sito costituisce una misura di prevenzione dei danni e rientra pertanto nel *genus* delle precauzioni, unitamente al principio di precauzione vero e proprio e al principio dell'azione preventiva, che gravano sul proprietario o detentore del sito da cui possano scaturire i danni all'ambiente e, non avendo finalità sanzionatoria o ripristinatoria, non presuppone affatto l'accertamento del dolo o della colpa.

Inoltre l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato (con la sentenza 22 ottobre 2019, n. 10) ha statuito che la bonifica del sito inquinato spetta anche alla società non responsabile della contaminazione, subentrata successivamente, e per condotte antecedenti all'introduzione dell'istituto della bonifica, se danni permangono.

In particolare si è affermato (nella menzionata pronuncia dell'Adunanza Plenaria) che la bonifica del sito inquinato può essere ordinata anche a carico di una società non responsabile dell'inquinamento, ma che sia ad essa subentrata per effetto di fusione per incorporazione, nel regime previgente alla riforma del diritto societario, e per condotte antecedenti a quando l'istituto della bonifica è stato introdotto nell'ordinamento giuridico, ove gli effetti dannosi dell'inquinamento permangano al momento dell'adozione del provvedimento.

5. Ciò posto non è meritevole la tesi, priva di qualsiasi adeguato supporto probatorio, anche solo indiziario, dell'appellante circa l'alta probabilità che dopo la chiusura del cantiere altri soggetti abbiano inquinato il sito.

Tanto è contraddetto dalle risultanze in atti, in particolare da quelle stesse note invocate dall'appellante a supporto delle sue tesi ove si legge testualmente che *"molti frammenti sono conficcati nel suolo come se durante la fase di rimodellamento del terreno, attuata con mezzi meccanici da parte della Soc. -OMISSIS-, i pezzi di fibrocemento, presumibilmente già presenti in loco, fossero stati spianati, ridotti in frantumi e in parte rimescolati al terreno. Ulteriore elemento a favore di questa ipotesi è la presenza di frammenti di fibrocemento conficcato nel suolo in zone all'interno delle impronte lasciate dalle ruote dei mezzi meccanici che hanno effettuato il rimodellamento del terreno"* (cfr. rapporto ARPAT all'esito del sopralluogo dell'aprile 2006).

La società -OMISSIS- riscontrava tali specifiche e precise contestazioni con nota del 10 maggio 2006, correlando la presenza del materiale inquinante ad episodi di abbandono di rifiuti *"in epoca certamente anteriore alla presa in consegna dell'area da parte dell'Impresa esecutrice dei lavori"*.

Al che ARPAT, con nota del 30 giugno 2006 diretta al Comune di Sesto Fiorentino, ha ulteriormente chiarito che *"la negligenza di -OMISSIS- si sostanzia ... nell'aver livellato il terreno in questione senza tenere conto della presenza di pezzi di fibrocemento durante l'operazione di dismissione del proprio cantiere e senza aver informato del fatto nessuno degli enti competenti"*.

5.1. Alla luce di siffatte inequivoche emergenze del procedimento amministrativo esitato negli atti impugnati non può essere invocata a proprio favore, come fa l'appellante, la sentenza penale del Tribunale di Firenze, passata in giudicato, che ha mandato assolto il direttore di cantiere di -OMISSIS-, ritenendolo estraneo ai fatti, in particolare laddove ha ritenuto che non vi sarebbe la prova che all'epoca della cessazione dei lavori l'amianto era già presente, risultando *"altamente probabile"* che i rifiuti siano stati collocati sul terreno in un momento successivo al rilascio del cantiere da parte di -OMISSIS-, non potendosi trarre da tale decisione alcun elemento a conferma dei pretesi vizi degli atti impugnati. Per costante orientamento della giurisprudenza (cfr. Cons. Stato, Sez. VI sez., 11 gennaio 2018, n. 145; Sez. V, 30 giugno 2014, 3282) la sentenza penale non vincola il giudice amministrativo quando l'Amministrazione (come nel caso di specie) non abbia assunto il ruolo di parte nel processo, potendo il giudicante al più utilizzare come fonte del proprio convincimento la sentenza e le prove raccolte agli atti del giudizio penale conclusosi con sentenza non esplicante autorità di giudicato nei confronti di tutte le parti della causa amministrativa e ricavarne gli elementi di fatto utili alla decisione, sottoponendo le risultanze probatorie a un autonomo vaglio critico svincolato e ad una valutazione globale, non effettuata in modo frammentario, avulso e parcellizzato.

Tanto premesso si deve escludere che il giudicato penale richiamato possa avere effetti vincolanti nella presente controversia.

Acclarato che la sentenza penale non fa stato nei confronti del Comune non costituito e che gli elementi ivi rappresentati sono nondimeno liberamente apprezzabili ai fini del giudizio sulla legittimità dei provvedimenti impugnati, deve in primo luogo rilevarsi come a base della sentenza penale di assoluzione siano stati posti accertamenti di fatto formati nel relativo dibattimento contrastanti però con le univoche risultanze istruttorie del procedimento amministrativo esitato nei provvedimenti impugnati.

In particolare, in tale sentenza si dà per provato presuntivamente che i rifiuti contenenti amianto sarebbero stati immessi sul terreno, al quale poi sono stati mischiati, successivamente al rilascio del cantiere da parte di condotte avvenuto nel gennaio 2006.

Al contrario, nel procedimento amministrativo è dato pacifico per essere stato ammesso dalla stessa -OMISSIS- che i rifiuti, poi frantumati, erano già presenti *in loco* prima della cantierizzazione dell'area (e *a fortiori* – il che è quel che rileva – prima delle operazioni di dismissione del cantiere svolte per conto e nell'interesse di -OMISSIS- da altra ditta incaricata).

Inoltre, nel procedimento amministrativo è stato acquisito come dato pacifico e non contestato la presenza del fibrocemento frantumato all'interno delle impronte dei mezzi utilizzati per lo spianamento dell'area, con ciò deducendosi proprio la preesistenza *in situ* dell'inquinante rispetto all'esecuzione dei lavori.

La sentenza penale ha insomma posto a base del suo convincimento (sulla responsabilità dell'imputato) fatti incompatibili (quanto alla preesistenza sull'area dei rifiuti) con quelli univocamente emersi nel procedimento amministrativo (per ammissione della stessa società), in base ai quali non è affatto logico, legittimo e ragionevole presumere (essendo anzi pienamente smentito in fatto) che l'inquinamento ambientale, posto in essere con le modalità contestate, sia successivo

al definitivo rilascio dell'area di cantiere da parte della società esecutrice dei lavori.

5.2. -OMISSIS- non ha poi contestato né nell'ambito del procedimento, né nel giudizio amministrativo di primo grado, la sequenza logica posta a base dei provvedimenti impugnati (la preesistenza dei rifiuti nella composizione originaria e lo spargimento e frantumazione degli stessi in sede di spianamento, con creazione di una nuova discarica), incentrando piuttosto le proprie difese sulla mancanza di responsabilità per la discarica "*originaria*" (*id est*: derivante dal pregresso abbandono dei rifiuti sull'area ad opera di ignoti); ma in questo grado di appello le doglianze e gli specifici fatti posti a base delle contestazioni mosse ai provvedimenti impugnati non possono essere modificate in ragione dell'evenienza rappresentata dalla sentenza penale sopravvenuta, fondata su presupposti autonomi e per giunta a tratti anche incompatibili con i fatti (non contestati ed anzi ammessi dall'interessata) emersi nel corso del procedimento amministrativo che ha originato il provvedimento impugnato.

Non è superfluo evidenziare in particolare che -OMISSIS- aveva finanche lamentato con il primo motivo del ricorso di primo grado la violazione degli artt. 192 e 244 d. lgs. 152/06 assumendo, in sintesi, di non essere responsabile dell'abbandono del materiale, presente sul terreno medesimo *ab immemorabile*; di modo che gli esiti dell'accertamento penale, confliggendo con quanto da sempre affermato da -OMISSIS- in sede amministrativa (e cioè che i materiali in fibrocemento contenenti amianto erano preesistenti *in loco* e che essa quindi non era solo responsabile del loro abbandono sull'area), non sono positivamente valutabili ai fini dell'accoglimento delle doglianze proposte dall'appello.

In definitiva la sentenza penale per quanto detto non può essere utilizzata come parametro di valutazione della legittimità degli atti amministrativi gravati.

5.3. Alla luce di tali considerazioni è infondato il primo motivo con cui si assume la rilevanza decisiva della sentenza di assoluzione pronunciata nei confronti del direttore di cantiere, non sovvertendo la sentenza impugnata l'autonomo accertamento dei fatti in sede penale, contrastante con le risultanze probatorie del giudizio amministrativo (dalle quali si trae la più che probabile preesistenza nell'area dei detriti poi frantumati).

In sostanza restano non censurabili le statuizioni della sentenza di primo grado che hanno respinto il primo motivo di ricorso sul rilievo per cui "*il provvedimento in questione - sulla base del dettagliato rapporto dell'ARPA T cui fa riferimento - evidenzia che i frammenti di fibrocemento rinvenuti risultavano conficcati nel suolo «come se, durante la fase di rimodellamento del terreno attuata con mezzi meccanici da parte della -OMISSIS--OMISSIS- -OMISSIS-, i pezzi di fibrocemento, presumibilmente già presenti in loco, fossero stati spianati, ridotti in frantumi ed in parte mescolati al terreno; a conferma di quanto sopra detto, è la presenza di fibrocemento conficcato nel suolo in zone poste all'interno delle impronte lasciate dalle ruote dei mezzi meccanici che hanno effettuato tale rimodellamento*".

5.4. Non sussiste poi l'addotto difetto di istruttoria, riferito genericamente non alla ricostruzione del fatto storico in sé (la preesistenza sull'area dei detriti), bensì meramente alle conclusioni (sfavorevoli all'appellante) tratte dall'amministrazione, che non risultano irragionevoli o implausibili per quanto finora detto: pertanto anche tali doglianze non sono suscettibili di favorevole considerazione.

5.5. È parimenti infondato il secondo motivo con cui si lamenta la violazione dell'art. 192 d. lgs. 152/06, ad opera della sentenza laddove tale norma non consentirebbe di equiparare lo spargimento di rifiuti all'abbandono di rifiuti: non si rinvergono però nell'esame del mezzo in questione, ad avviso del Collegio, specifiche contestazioni idonee a scalfire l'argomentato ragionamento del primo giudice.

5.6. Acclarato che l'appellante non fornisce alcuna plausibile versione alternativa alla ricostruzione della vicenda per come delineata nei provvedimenti impugnati e che tale versione neppure può trarsi per le ragioni anzidette dall'autonomo accertamento svolto in sede penale, deve infatti rilevarsi come sul punto la sentenza appellata ha correttamente evidenziato che la condotta della ricorrente (contestata nei provvedimenti sanzionatori gravati) si è sostanziata non già nell'aver originariamente abbandonato rifiuti, bensì nell'aver successivamente agito, in sede di livellamento del terreno, in modo da frantumare, spargervi e conficcarvi i rifiuti già presenti, con conseguente notevole peggioramento della situazione.

Sulle premesse correttamente assunte (*id est*: che i frammenti di fibrocemento, visibili per dimensioni, fossero già presenti sull'area cantierata fin dalla presa in consegna da parte di -OMISSIS-) la sentenza ha altrettanto correttamente concluso che nel caso in esame ricorra la negligenza di -OMISSIS- sia nel non avere (in prima battuta) segnalato la situazione agli organi competenti alla tutela del bene ambientale, sia (in un secondo tempo) nell'aver proceduto allo spianamento dell'area, all'atto dello smantellamento del cantiere, realizzando la nuova discarica con caratteristiche diverse da quelle originarie; la riconducibilità della situazione a -OMISSIS-, poi, è palesemente desumibile dalla circostanza, mai contestata, che i frammenti di fibrocemento presenti e conficcati nel suolo, come si legge nell'ordinanza, sono stati rinvenuti "*in zone all'interno delle impronte lasciate dalle ruote dei mezzi meccanici che hanno effettuato il rimodellamento del terreno*", operazioni che nessun altro se non -OMISSIS- o chi per essa hanno all'epoca dei fatti compiuto sull'area interessata.

Pertanto non sono censurabili le statuizioni di prime cure che, muovendo dalla visibilità dei frammenti (anche di grosse dimensioni) "*per evidenziare la presenza di fibre costituite da amianto*" e dalle loro modalità di inserimento nel terreno "*spiegabili solo con le attività di spianamento, riduzione in frantumi e mescolazione al terreno riconducibili a nessuno altro se non alla -OMISSIS-per -OMISSIS- -OMISSIS- spa, unico soggetto che aveva dato luogo a tali operazioni in tempi recenti*", circostanze tutte pacificamente emerse dall'istruttoria amministrativa (cfr., circa la dimostrata

riconoscibilità ad occhio nudo dei frammenti, in particolare la nota ARPAT prot. 12/0002047 dell'11 aprile 2006, richiamata dalla sentenza, ove era specificato che nel sopralluogo del 3 aprile 2006, alla presenza anche del tecnico di cantiere della società, che nulla aveva osservato in proposito, il semplice "*esame visivo dei frammenti evidenziava la presenza di fibre costituite da amianto*", hanno esattamente concluso per l'assenza di profili di illogicità o contraddittorietà nei provvedimenti impugnati, che hanno ritenuto la responsabilità della società ricorrente nel senso sopra delineato, ferma restando ogni ulteriore ipotesi di inquinamento.

La sentenza ha infatti correttamente precisato al riguardo che, se anche l'unico dato oggettivo incontrovertito della vicenda fosse dato dall'esecuzione delle opere di livellamento del suolo, è anche vero che, nella non illogica ricostruzione che ne consegue, tali opere, aventi ad oggetti frammenti di terreno preesistenti (ma già ad un esame visivo costituiti da fibre di amianto), avevano dato luogo ad una (nuova) discarica, consistente nello spargimento ulteriore e con modalità diverse dei preesistenti frammenti; di modo che la sentenza non ha affatto operato un'erronea equiparazione, sotto il profilo sanzionatorio, di comportamenti non contemplati dalle norme regolanti la fattispecie, ma ha anzi giustamente osservato come sono individuabili nel caso di specie due condotte distinte riconducibili, l'una, al soggetto che ha abbandonato a suo tempo il fibrocemento *in loco*, l'altra, diversa e autonomamente sanzionabile come avvenuto con il provvedimento impugnato, al soggetto che gli stessi frammenti di fibrocemento ha materialmente sparso, frantumato e conficcato nel terreno per una lunga fascia dello stesso, dando luogo così ad una nuova conformazione dell'abbandono di rifiuti, con notevole deterioramento della situazione di abbandono preesistente.

Su tale dato (la conformazione della discarica oggetto del provvedimento ex art. 14 d.lgs. n. 22/97 impugnato seguita alla specifica attività riconducibile alla società ricorrente) la sentenza ha correttamente concluso nel senso che la relativa responsabilità sia stata coerentemente individuata a carico della società ricorrente, la quale del resto non specifica quali differenti conclusioni in ordine alla responsabilità in questione siano eventualmente individuabili ed a carico di quali soggetti specifici.

5.7. Infine non sono accoglibili neppure le ulteriori censure sviluppate negli ultimi due motivi di appello, per ragioni analoghe a quanto evidenziato nell'esame dei primi due mezzi di impugnazione.

5.8. Premesso infatti che, come evidenziato dal primo giudice, l'Amministrazione, pur non negando che i residui di fibrocemento contenente amianto fossero già "*in loco*" e che l'attività di abbandono dei medesimi non sia certamente ascrivibile a -OMISSIS-, abbia, con ragionamento deduttivo che non risulta illogico, contraddittorio o erroneo in fatto, ritenuto che il loro spargimento ulteriore mediante il rimodellamento del terreno con mezzi meccanici abbia dato luogo ad una nuova discarica (distinta) da quella originaria, con caratteristiche diverse e finanche più insidiose rispetto alla precedente situazione di presenza di frammenti insistenti su parte del terreno, anche per le maggiori difficoltà di rimozione degli stessi, e rilevato quindi che la discarica, presa in considerazione dai provvedimenti impugnati, sia quella cui si era dato luogo "*ex novo*", attraverso specifiche operazioni riconducibili alla società ricorrente (con le determinate caratteristiche date dai frammenti conficcati nel terreno e in parte mescolati ad esso, che la rendeva più pericolosa e inquinante), deve escludersi la sussistenza della lamentata violazione degli artt. 192 e 244 d.lgs. n. 152/2006: infatti, alla società si contesta con le impugnate ordinanze di bonifica (specie con quella impugnata coi motivi aggiunti) un preciso titolo di responsabilità, omissiva e commissiva ad un tempo, ed una negligenza composita, consistita non già solo nella violazione di specifici obblighi informativi alle autorità (cui essa certamente era tenuta, avendo da anni e per anni operato sul cantiere), ma anche nell'aver (essa o chi per essa, comunque nel suo interesse, da essa incaricata sotto le sue direttive e vigilanza) accettato il "rischio" concreto di aggravare le conseguenze dell'inquinamento ambientale (già determinato dal pregresso abbandono di rifiuti pericolosi imputabile a terzi ignoti) durante le operazioni di spianamento e rimodellamento del terreno, che avevano così dato luogo ad una diversa discarica consistente nello spargimento ulteriore e con modalità diverse dei preesistenti frammenti, inserendoli nel terreno.

5.9. Chiarito dunque quale sia il titolo di responsabilità e le condotte ascritte (e in effetti ascrivibili) sulla base dell'istruttoria compiuta alla società appellante, va escluso che la sentenza abbia sovvertito il criterio di imputazione della responsabilità sancito dalla legge, come pure che abbia indebitamente esteso la portata e l'oggetto della norma sanzionatoria, sì da ricondurvi anche condotte in essa non espressamente (e tipicamente) contemplate.

La sentenza appellata infatti, nel respingere i motivi aggiunti proposti avverso la seconda ordinanza non meramente confermativa, ha per un verso escluso la fondatezza del richiamo agli artt. 244 e ss. del d.lgs. 152/2006 (sia per essere la disciplina ivi recata conferente a fattispecie diversa, relativa alla bonifica di siti contaminati, sia soprattutto sulla base delle pregresse considerazioni in punto di legittimità, logicità e ragionevolezza delle conclusioni raggiunte dalle amministrazioni quanto alla responsabilità dell'autrice di quell'inquinamento), riconoscendo perciò giustamente onerata delle operazioni di bonifica e ripristino dello *status quo ante* la sola -OMISSIS-; per altro verso ha pure correttamente escluso (sempre ancorando le proprie valutazioni a precisi elementi e riscontri probatori, inconfutabilmente emersi dall'istruttoria) che possa imputarsi a -OMISSIS- una mera omissione (consistente nell'aver taciuto il rinvenimento sul terreno di quanto era stato abbandonato da terzi in precedenza), sussistendo appunto anche l'ulteriore ipotesi (autonomamente configurabile) di spargimento su porzione più diffusa del suolo del materiale inquinante (rifiuti oltretutto classificabili come pericolosi), integrante una condotta attiva; irrilevante essendo in definitiva anche l'asserita mancanza di attività istruttoria volte ad identificare il responsabile dell'abbandono dei rifiuti, la preesistenza di questi sul terreno

(per condotta ad opera di ignoti) non esimendo comunque l'appellante dal prestare la massima diligenza prima di dare luogo ad operazioni di diffusione e ulteriore spargimento sul terreno di tali fibre, dando luogo così ad un'altra scarica con caratteristiche tutt'affatto diverse dalla precedente.

6. Per le ragioni esposte l'appello va dunque respinto.

7. Le spese sono liquidate in dispositivo secondo il principio di soccombenza.

(Omissis)

