

Esecuzione d'ufficio di un intervento di bonifica di un sito inquinato e individuazione dei responsabili dell'inquinamento

Cons. Stato, Sez. IV 11 marzo 2022, n. 1742 - (*Omissis*) (avv. Verrienti) c. Città metropolitana di Torino (avv. Colarizi) ed a.

Ambiente - Discarica non autorizzata - Area contaminata - Esecuzione d'ufficio dell'intervento di bonifica.

(*Omissis*)

FATTO e DIRITTO

1. Giunge all'esame del Consiglio di Stato l'appello proposto avverso la sentenza n. -OMISSIS- del T.a.r. per il Piemonte, dal signor -OMISSIS-, anche nella qualità di procuratore generale della signora -OMISSIS-.
2. Il giudizio di primo grado ha riguardato l'impugnazione, incardinata con il n.r.g. -OMISSIS-, proposta dalla -OMISSIS-, dell'atto n. 13137 del 15 giugno 2009, con il quale l'amministrazione procedente ha comunicato il risultato di un'indagine tecnica esperita dalla competente A.r.p.a. Piemonte, e dell'atto n. 17261 del 23 luglio 2009, con il quale si è comunicato, tanto alle altre amministrazioni coinvolte nel procedimento, quanto ai privati coinvolti nella vicenda, che l'intervento di bonifica sarebbe stato realizzato direttamente dal Comune, ai sensi dell'art. 250 d.lgs. n. 152/2006.
 - 2.1. Nell'ambito di questo giudizio è stato notificato anche un ricorso per motivi aggiunti del 16 dicembre 2009, con i quali si è impugnata la delibera della Giunta comunale del Comune di -OMISSIS-, recante il seguente oggetto: "*Area contaminata in sponda sinistra torrente Sanfone di proprietà della -OMISSIS-; esecuzione d'ufficio dell'intervento di bonifica. Accesso alle procedure di finanziamento previste dalla L.R. n. 42/00 art. 16*".
 - 2.2. Parallelamente, sono stati proposti altri due giudizi: il primo, recante n.r.g. -OMISSIS-, riguardante l'ordinanza dell'8 marzo 2010, prot. n. 41-10155/2010, della Provincia di Torino, di diffida ex art. 244 d.lgs. n. 152/2006, al compimento delle attività di bonifica, proposto dai signori -OMISSIS- e -OMISSIS-; il secondo recante n.r.g. -OMISSIS-, avente ad oggetto il medesimo provvedimento, proposto dalla -OMISSIS-.
3. Si riassumono i fatti salienti dell'odierno processo.
 - 3.1. L'articolato contenzioso di primo grado, riguardante più processi connessi, riuniti e decisi unitariamente dal T.a.r., ha riguardato l'attività di bonifica di un'area – ubicata nel territorio del Comune di -OMISSIS- e individuata al foglio -OMISSIS- – di proprietà della -OMISSIS- e sulla quale è stata espletata un'attività di escavazione da parte della società -OMISSIS-s.r.l..
 - 3.2. Nel corso dell'anno 2002, il Comune ha accertato la presenza nell'area di una discarica non autorizzata e ha, pertanto, intrapreso alcune indagini per accertare quale fosse lo stato dei luoghi.
 - 3.3. L'area è stata a lungo occupata dalla società -OMISSIS-s.r.l., gestita dal signor -OMISSIS- e fallita nell'anno 2002, alla quale sarebbe poi succeduta, nell'occupazione, la società -OMISSIS- s.a.s. (anche se il fatto è controverso tra le parti in lite), i cui soci sono la signora -OMISSIS-, sorella del sig. -OMISSIS-, e il nipote signor -OMISSIS-.
 - 3.4. Con l'atto n. 13137 del 15 giugno 2009, il Comune ha comunicato alla Fondazione proprietaria i risultati dell'attività di indagine, compiuta dalla competente A.r.p.a., dai quali si evinceva la presenza di materiale inquinante sul sito, e ha chiesto alla proprietà se intendeva effettuare le attività di bonifica.
 - 3.5. Costatato il perdurante silenzio della Fondazione, il Comune, con l'atto n. 17261 del 23 luglio 2009, ha comunicato a quest'ultima, alla Regione e alla Provincia che avrebbe provveduto ai sensi dell'art. 250 d.lgs. n. 152/2006 al compimento dell'attività di bonifica.
 - 3.6. La Fondazione ha impugnato i due atti, proponendo il ricorso n.r.g. -OMISSIS-, domandandone l'annullamento e articolando plurime censure di violazione di legge e di eccesso di potere.
 - 3.7. Con il ricorso per motivi aggiunti, è stata poi impugnata la delibera della Giunta comunale n. 166 del 21 settembre 2009, con la quale si è deliberato l'accesso alle procedure di finanziamento, necessario per l'esecuzione dell'attività di bonifica, facendosi valere vizi di illegittimità derivata.
 - 3.8. Nel processo così incardinato, si è costituito il Comune di -OMISSIS-, domandando il rigetto del ricorso.
 - 3.9. Sono poi intervenuti *ad opponendum*, i signori -OMISSIS- e -OMISSIS-, sostenendo che l'area non sarebbe mai stata occupata dalla società -OMISSIS- s.a.s. e che nessuno di loro due riveste la qualità di erede del signor -OMISSIS-.
 - 3.10. Nelle more di questo giudizio, la vicenda amministrativa ha proseguito il suo *iter*.
 - 3.11. Con il provvedimento n. 41-10155/2010 dell'8 marzo 2010, la Provincia di Torino ha diffidato il signor -OMISSIS-, quale amministratore della società -OMISSIS-s.r.l., e i signori -OMISSIS- e -OMISSIS-, quali soci della società -OMISSIS- s.a.s., affinché procedessero a presentare un piano di caratterizzazione, ai sensi dell'art. 244 d.lgs. n. 152/2006, con riferimento ai luoghi in precedenza occupati dalle due società.
 - 3.12. Con il ricorso n.r.g. -OMISSIS-, i signori -OMISSIS- e -OMISSIS- hanno impugnato il provvedimento.



3.12.1. Con l'impugnazione, si è censurato il provvedimento, lamentandosi il difetto di istruttoria in quanto i ricorrenti non sarebbero né responsabili dell'inquinamento né tantomeno eredi del signor -OMISSIS-. Si evidenzia, inoltre, che la responsabilità non sarebbe trasmissibile agli eredi.

3.13. Si è costituita in giudizio l'amministrazione provinciale (oggi, Città metropolitana), la quale ha chiesto il rigetto del ricorso.

3.14. Sono intervenuti anche la Fondazione e il Comune di -OMISSIS-, domandando, a loro volta, il rigetto del ricorso.

3.15. Anche la Fondazione ha impugnato il medesimo provvedimento, incardinando il ricorso n.r.g. -OMISSIS-, nel quale si è costituita in giudizio l'amministrazione provinciale (oggi, Città metropolitana), chiedendo il rigetto del ricorso, e sono intervenuti *ad opponendum* i signori -OMISSIS- e -OMISSIS-.

4. Con la sentenza n. -OMISSIS- il T.a.r. ha dichiarato inammissibile il ricorso n.r.g. -OMISSIS-, e i motivi aggiunti, ha respinto i ricorsi n.r.g. -OMISSIS- e -OMISSIS-, e ha compensato le spese del giudizio.

4.1. Segnatamente, il Tribunale amministrativo regionale:

a) ha riunito i vari processi incardinati, in ragione della connessione soggettiva ed oggettiva tra loro intercorrente;

b) ha passato in rassegna i principi fondamentali della materia ambientale, sanciti dalla Direttiva comunitaria e dal d.lgs. n. 152/2006;

c) ha dichiarato inammissibili il primo ricorso e i relativi motivi aggiunti, rilevando che essi sono stati proposti avverso atti endoprocedimentali, come tali non direttamente e attualmente lesivi della sfera giuridica dei destinatari;

d) ha respinto il ricorso n.r.g. -OMISSIS-, proposto dai signori -OMISSIS- e -OMISSIS-, rilevando che:

d.1) la Provincia ha correttamente svolto l'istruttoria, avendo ritenuto sulla base del criterio del "più probabile che non", che l'inquinamento riscontrato sia imputabile tanto all'attività della società -OMISSIS- quanto a quella svolta dalla società -OMISSIS-, che si è avvicinata sull'area in questione;

d.2) i signori -OMISSIS- e -OMISSIS- sono stati chiamati a rispondere non già quali eredi del sig. -OMISSIS-, ma in proprio, quali soci della società -OMISSIS- s.a.s., che viene individuata dal Collegio quale appartenente al medesimo gruppo economico;

e) ha respinto il ricorso n.r.g. -OMISSIS-, proposto dalla Fondazione, rilevando:

e.1) quanto al dedotto difetto d'istruttoria, che l'amministrazione ha invece svolto un'attività di accertamento dei fatti completa e corretta;

e.2) quanto al secondo motivo di ricorso, che il provvedimento contenente l'ordine di bonifica è stato notificato alla Fondazione proprietaria dell'area, soltanto ai fini dell'eventuale rivalsa dei costi sostenuti.

5. La sentenza di primo grado è stata impugnata dai signori -OMISSIS-.

5.1. Con un unico motivo di appello, gli appellanti si dolgono dell'erroneità della sentenza di primo grado, laddove ha respinto le deduzioni relative alla mancata occupazione dell'area da parte della società -OMISSIS- s.a.s. e della correlata mancata responsabilità nell'inquinamento del suolo dei soci di quest'ultima.

5.2. A tale riguardo enumerano una serie di circostanze che, a loro avviso, dimostrerebbero l'erroneità dell'addebito di responsabilità ascritto loro dall'amministrazione provinciale.

5.3. Si è costituita in giudizio la Città metropolitana di Torino, resistendo all'appello e domandandone il rigetto.

5.4. Si è altresì costituita in giudizio la Fondazione, la quale ha anch'essa resistito all'appello domandandone il rigetto.

5.5. Le parti hanno illustrato le rispettive difese e preso posizione sulle deduzioni altrui, depositando ulteriori scritti difensivi nel corso del processo.

6. All'udienza del 17 febbraio 2022, la causa è stata trattenuta in decisione.

7. L'appello è infondato e va respinto.

7.1. La Sezione ritiene utile richiamare, prima di esaminare le doglianze prospettate, alcuni principi fondamentali della materia, pertinenti alle questioni da decidere.

7.1.1. Giova ricordare, in particolare, che:

a) la responsabilità per il danno ambientale "*è pur sempre ascrivibile secondo i canoni classici, comuni alle tradizionali costituzionali degli Stati, della responsabilità per il proprio fatto personale colpevole, dal momento che la personalità e la rimproverabilità dell'illecito risiedono nel comportamento del soggetto che volontariamente sceglie di sottrarsi o, il che è lo stesso, di non attivarsi anche per mera negligenza, per ripristinare l'ambiente*" (Cons. Stato, sez. IV, 8 giugno 2021 n. 4383);

b) l'accertamento del nesso di causalità si fonda non sulla regola probatoria penalistica basata sul principio dell'accertamento della responsabilità "al di là di ogni ragionevole dubbio" ma sul principio civilistico del "più probabile che non" (in questo senso, Cons. Stato, sez. IV, 4 dicembre 2017 n. 5668);

7.2. Gli appellanti si dolgono della sentenza del T.a.r., insistendo sulla loro estraneità rispetto all'attività che ha determinato l'inquinamento del sito di proprietà della -OMISSIS-.

7.2.1. Gli appellanti contestano, altresì, che la società -OMISSIS- s.a.s. abbia occupato il fondo oggetto del giudizio.

7.3. Nondimeno, il Collegio ritiene che le deduzioni degli appellanti non scalfiscano la motivazione della sentenza di primo grado.

7.4. Come puntualmente rimarcato dal T.a.r., con atto del 21 ottobre 1993, la Fondazione proprietaria dell'area ha diffidato

“il sig. -OMISSIS- e la società -OMISSIS- s.a.s. di -OMISSIS- e C. di cessare immediatamente ogni attività nei terreni sopra descritti” e questa circostanza, per il Giudice di primo grado, dimostra la prosecuzione dell’occupazione dell’area nella quale è stato riscontrato l’inquinamento.

7.5. Il suddetto capo della sentenza di primo grado non ha ricevuto da parte degli appellanti convincente smentita, poiché essi si sono limitati a ribadire che “L’area non fu mai occupata, né gestita da -OMISSIS- sas di -OMISSIS-, né da -OMISSIS-, né da -OMISSIS-, figlio di -OMISSIS-”, senza però fornire alcuno spunto critico, né in fatto né in diritto, in ordine alla statuizione enunciata dal T.a.r., sicché può ritenersi accertato che l’area sia stata occupata, nel tempo, anche dalla società -OMISSIS- s.a.s., di cui la signora -OMISSIS- rivestiva il ruolo di socia accomandataria, mentre il signor -OMISSIS- quello di socio accomandante.

7.6. Inoltre, in un ulteriore documento acquisito agli atti di causa (si tratta della deliberazione di consiglio n. 29/19 del 14 ottobre 1997 della -OMISSIS-, allegata alla nota della suddetta Fondazione del 30 maggio 2002, acquisita al protocollo del Comune di -OMISSIS- del 30 maggio 2002, prot. 12767, depositata in giudizio come doc. 6, in data 25 febbraio 2011, nel procedimento innanzi al T.a.r. per il Piemonte n.r.g. -OMISSIS-) risulta che la Fondazione “ha intrapreso delle azioni giudiziarie per ottenere il rilascio dei beni siti in -OMISSIS- del Comune di -OMISSIS- occupati già da molto tempo, prima, dalla società -OMISSIS- e successivamente a seguito del fallimento di questa, dalla società -OMISSIS-” e che la Fondazione ha ottenuto “un provvedimento esecutivo di sfratto nei confronti della ditta -OMISSIS- relativamente ai terreni rientranti nei contratti di affitto tra l’Ordine -OMISSIS- e la ditta -OMISSIS- o, ad esclusione di due mappali il n. 21 e parte del n. 20)”.

7.6.1. Anche quest’ulteriore circostanza, documentalmente provata, non risulta adeguatamente smentita e va a corroborare l’assunto secondo cui la società -OMISSIS- s.a.s. ha proseguito nell’occupazione e, dunque, nella gestione delle aree sulle quali è stato poi riscontrato l’inquinamento del quale si domanda la bonifica.

7.7. Infine, nella nota dell’avvocato degli odierni appellanti del 29 ottobre 2009, si dichiara che quest’ultimi sono stati “indotti dal rispettivo zio e fratello a nominalmente subentrarli nella titolarità della -OMISSIS- s.a.s.” (cfr. all. n. 9, depositato dagli odierni appellanti, il 17 maggio 2010, nel giudizio n.r.g. -OMISSIS- innanzi al T.a.r. per il Piemonte).

7.8. Risulta dunque provato che l’utilizzo dell’area interessata dal fenomeno di inquinamento è avvenuto, senza alcuna soluzione di continuità, da parte delle Società -OMISSIS- s.r.l. ed -OMISSIS- s.a.s. di -OMISSIS- e C..

7.9. Quanto poi alle ulteriori deduzioni di parte appellante, volte ad infirmare l’istruttoria compiuta dall’amministrazione (e, specialmente, la circostanza che l’odierna parte appellante abbia causato l’inquinamento del sito e debba ora risponderne in applicazione del principio euro-unitario “chi inquina paga”), il Collegio ritiene che le ulteriori circostanze indicate dagli appellanti non siano idonee a revocare in dubbio la legittimità del provvedimento.

7.10. La società -OMISSIS- s.a.s., subentrata nella società -OMISSIS- s.r.l. nell’occupazione del fondo, era composta da due soli soci, la signora -OMISSIS-, che ha rivestito la qualifica di socia accomandataria e dal sig. -OMISSIS-, che ha rivestito la qualifica di socio accomandante.

7.10.1. In ragione di tali qualità, i due sono stati individuati quali responsabili dell’inquinamento, proprio in assonanza con i su richiamati principi.

7.10.2. In proposito, del tutto condivisibilmente, il Comune ha evidenziato che “la circostanza che la Sig.ra -OMISSIS- sia inferma dal 1995 non interferisce con la permanenza della responsabilità, riferibile, quanto meno, al periodo precedente (1990-1995) in cui la stessa ha operato quale socio accomandatario della società -OMISSIS- s.a.s. con pieni poteri e conseguenti responsabilità”.

7.10.3. Parimenti, non si ravvisa alcuna rilevanza esimente dalla responsabilità, nell’avvenuto scioglimento della società nel 1997, non determinando questo evento la cessazione della responsabilità per il pregresso utilizzo del sito, sia pure accertato diversi anni dopo.

7.10.4. Parimenti, nessuna incidenza sui profili di legittimità dell’atto riveste la circostanza del risiedere in luogo diverso da quello contaminato e da esso geograficamente distante.

Anzi, il Collegio rileva come sia singolare che gli appellanti declinino la responsabilità per i gravi fatti avvenuti sul sito occupato dalla società di cui erano soci, frapponendo quale giustificazione la loro mancata conoscenza delle vicende societarie e della gestione dell’area, causata dalla notevole distanza dal luogo di loro residenza.

7.10.5. Non rileva, infine, la giurisprudenza richiamata nell’appello, concernente la fattispecie di responsabilità ambientale con precipuo riferimento alla posizione del proprietario.

Nella vicenda scrutinata, gli appellanti non sono stati individuati quali obbligati al compimento delle attività propedeutiche alla bonifica del fondo, nella qualità di proprietari dell’area inquinata, ma in quanto responsabili dell’inquinamento, in ragione della posizione rivestita all’interno della compagine societaria e della loro colpevole inerzia rispetto al verificarsi di questo evento.

7.10.6. In conclusione, in ragione delle evidenze sopra enumerate e in applicazione del principio causalistico del “più probabile che non”, il Collegio ritiene che l’accertamento compiuto dall’amministrazione si palesi privo di vizi logici o istruttori e sia dunque legittimo.

8. Alla luce dei suseposti motivi, l’appello è infondato e va respinto.

9. Le spese seguono la soccombenza e si liquidano in dispositivo.

(Omissis)

Fondazione



OSSERVATORIO
SULLA CRIMINALITÀ
NELL'AGRICOLTURA
E SUL SISTEMA
AGROALIMENTARE

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it