Sulla legittimità dell'ordinanza di messa in sicurezza e bonifica di un sito inquinato rivolta alla Curatela fallimentare in quanto «detentore» del sito medesimo

T.A.R. Basilicata, Sez. I 22 marzo 2022, n. 208 - Donadono, pres.; Mariano, est. - Fallimento Step One S.r.l. (avv.ti Bonito Oliva e Vivani) c. Provincia di Potenza (avv. Luglio) ed a.

Ambiente - SIN - Attività di produzione e commercializzazione di separatori per batterie per auto - Programma nazionale di bonifica e ripristino ambientale - Superamento dei valori di concentrazione soglia di contaminazione per il parametro Tricloroetilene - Soggetti responsabili delle attività di messa in sicurezza e bonifica del sito - Curatela fallimentare - «Detentore» del sito inquinato e, dunque, legittimato passivo dell'ordinanza.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

1. Con il ricorso in esame, depositato in data 9/8/2021, sono stati impugnati i provvedimenti specificati in epigrafe ed in particolare l'ordinanza, adottata ex art. 244, co. 2, del D.lgs. n. 152/2006, con cui la Provincia di Potenza ha individuato nella Curatela fallimentare di Step One s.r.l. uno dei destinatari dell'ordine di bonifica dell'area "*Stabilimento Ex Plastica Industriale Lucana S.p.a. (PIL) – Daramic - Step One S.r.l.*" (ubicata all'interno del Sito di Interesse Nazionale di Tito), diffidando detta società "*a porre in essere ogni adempimento utile alla messa in sicurezza ed alla bonifica del sito contaminato in oggetto, ivi compresi tutti gli interventi disposti dal Titolo V, parte quarta, del codice dell'ambiente, ai sensi dell'art. 242 del D.lgs. n. 152/2006*".
1.1. Risulta in fatto quanto segue:
- in data 12/6/1997, la società Daramic S.r.l. (a decorrere dal 9/3/2010, Step One s.r.l.) di cui *medio tempore* è stato dichiarato il fallimento (con sentenza del Tribunale di Potenza n. 1 del 22/12/2015) ha intrapreso l'attività di produzione e commercializzazione di separatori per batterie per auto presso lo stabilimento ubicato nella Zona Industriale di Tito Scalo, quest'ultima inserita tra quelle oggetto di interventi di interesse nazionale dal "Programma nazionale di bonifica e ripristino ambientale", di cui al D.M. n. 468/2001;
- in data 17/1/2005, a seguito di uno sversamento accidentale di reagenti chimici, Daramic s.r.l. ha notificato, ai sensi dell'art. 17, co. 4 del D.lgs. n. 22/1997, il superamento dei valori di concentrazione soglia di contaminazione per il parametro Tricloroetilene, intraprendendo attività di monitoraggio e di misure di messa in sicurezza di emergenza del sito inquinato (mai compiutamente realizzate);
- con relazione istruttoria dell'8/5/2020, l'Ufficio Ambientale e Pianificazione territoriale della Provincia di Potenza, recepite le risultanze dell'indagine svolta dalla Polizia Provinciale sulla ricerca del responsabile della contaminazione in questione (cfr. nota n. 3352 del 30/1/2020), ha individuato i seguenti soggetti responsabili delle attività di messa in sicurezza e bonifica del sito ai sensi dell'art. 242 del D.lgs. n. 152/2006:
i) Daramic Holding s.a.s., sul presupposto che "*(...) nell'aprile del 2010 ha acquistato le quote della Daramic Holging Italy S.r.l. (REA-MI 1534597) che aveva a sua volta - nell'agosto del 2001 - rilevato le quote della Daramic S.r.l. REA-PZ50887 [leggasi PIL], acquistando, a giugno del 2010, anche le quote della Daramic S.r.l.*", da ritenersi "*(...) all'epoca degli eventi - tra le Società responsabili – in quota parte – dell'attività dalla quale si è generata la contaminazione, poi propagatasi oltre il sito di proprietà*";
ii) Tecnologia Ricerca Energia s.r.l., sul presupposto che "*(...) nell'aprile del 2010 ha acquistato le quote della Daramic Holging Italy S.r.l. (REA-MI 1534597), mentre a giugno del 2010, ha rilevato quelle della Daramic S.r.l. (REA-PZ 112063) e a marzo 2014 ha acquisito quelle della Step One S.r.l., a sua volta successivamente fallita*"), da ritenersi "*(...) all'epoca degli eventi - tra le Società responsabili – in quota parte – dell'attività dalla quale si è generata la contaminazione, poi propagatasi oltre il sito di proprietà*";
iii) Curatela Fallimentare di Step One s.r.l., in qualità di soggetto "*detentore dell'immobile inquinato*" ed attuatore delle attività di messa in sicurezza di emergenza e bonifica, all'interno e all'esterno del sito, di proprietà;
- indi, è stato adottato il provvedimento impugnato.
1.2. Il ricorso è affidato ai seguenti motivi:
- l'ordinanza avrebbe erroneamente individuato la Curatela fallimentare tra i propri destinatari, senza considerare che quest'ultima è un organo della procedura fallimentare che non coincide, né può essere identificato con la società fallita, né pone in essere un'attività che sia qualificabile come la prosecuzione dell'attività di impresa in precedenza esercitata dal soggetto fallito. Sotto altro profilo, sarebbe inconferente, ai fini della configurazione della legittimazione passiva della Curatela fallimentare, ogni richiamo alla nozione di "detenzione" dell'area inquinata (cfr. Consiglio di Stato, ad. Plen., n.

Fondazione OSSERVATORIO SULLA CRIMINALITÀ NELL'AGRICOLTURA E SUL SISTEMA AGROALIMENTARE

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it

3/2021), siccome riguardante una fattispecie (quella di abbandono e di deposito incontrollato di rifiuti) non coincidente con quella in esame (riguardante la contaminazione dei siti). In ogni caso, l'obbligo del proprietario non responsabile di sostenere i costi della bonifica diviene efficace solamente dopo che la bonifica è stata eseguita d'ufficio, oltreché nei limiti dei costi sostenuti e del valore dell'immobile, secondo quanto previsto dall'art. 253, co. 1, del D.lgs. n. 152/2006;
- l'imposizione, in capo alla Curatela fallimentare, dell'obbligo di eseguire gli interventi di messa in sicurezza e di bonifica del sito in questione contrasterebbe con il principio "*chi inquina paga*", non essendo la ricorrente responsabile della contaminazione o subentrata negli obblighi gravanti sul soggetto che ha causato la contaminazione;
- la Provincia non avrebbe considerato che la Curatela fallimentare non è assolutamente in grado, prima della vendita dei beni della società fallita, di sostenere i costi della bonifica;
- l'ordinanza provinciale sarebbe viziata da incompetenza nella misura impone, oltre alla messa in sicurezza del sito, anche la sua bonifica, quest'ultima intimabile dall'Autorità statale.
In subordine, vi è richiesta di rimessione alla CGUE della seguente questione pregiudiziale: "*(...) se il principio "chi inquina paga" di cui all'art. 191 TFUE e le previsioni della Direttiva 2004/35 ostino a un'interpretazione secondo cui il responsabile della contaminazione possa essere individuato: i) prescindendo dall'accertamento della sussistenza di un nesso causale tra la sua condotta e la contaminazione delle matrici ambientali; ii) in forza di una mera e astratta responsabilità da posizione, che deriverebbe in via automatica e diretta dall'essere stato nominato curatore fallimentare di una società di capitali, che prima del fallimento abbia contaminato le matrici ambientali o sia subentrata negli obblighi dell'inquinatore*".
2. Si sono costituiti in giudizio, per resistere all'accoglimento del gravame, la Provincia di Potenza, il Comune di Tito, il Ministero della Transizione ecologica e l'Arpab (quest'ultima eccependo il proprio difetto di legittimazione passiva).
3. All'udienza pubblica del 9/3/2022 la causa è stata trattenuta in decisione.
4. *In limine*:
- secondo quanto condivisibilmente eccepito dalla difesa erariale, va disposta l'estromissione per difetto di legittimazione passiva dell'Arpab, alla quale non sono imputabili gli atti impugnati; né detta Amministrazione risulta in altro modo coinvolta nel giudizio;
- sussistendo i presupposti di cui all'art. 54, co.1, cod. proc. amm., va disposta l'ammissione in giudizio del provvedimento, datato 8/3/2022, con cui il Tribunale fallimentare di Potenza ha autorizzato "*il curatore a rinunciare alla liquidazione dello stabilimento di Tito Scalo (Pz), censito in catasto al foglio 14, p.lla 72 del Comune di Tito e a rimetterlo nella disponibilità del debitore (redigendo, all'uopo, verbale di riconsegna del bene sottoscritto dal fallito, da depositarsi in atti), invitandolo a comunicare la circostanza a tutti i creditori e ad avvisarli che, in deroga a quanto previsto dall'art. 51 l.f., possono intraprendere azioni esecutive o cautelari sul predetto bene, nonché a comunicare tale abbandono agli Enti pubblici competenti per la bonifica del sito industriale de quo, nonché alla Provincia di Potenza e alle Autorità competenti*".
5. Il ricorso è infondato.
6. Preliminarmente, il Collegio è dell'avviso che il richiamato provvedimento assunto dal Tribunale fallimentare di Potenza in data 8/3/2022, pur ammissibile per quanto dianzi disposto, non sia comunque rilevante ai fini del giudizio (il che esime dall'accordare termini a difesa in favore delle controparti pubbliche), per la dirimente considerazione che il curatore fallimentare, pur a ciò autorizzato, non risulta abbia ancora disposto l'effettiva espunzione, dall'inventario fallimentare, dei beni inquinati (dei quali, dunque e per quanto nel seguito esposto, risulta tuttora detentore). In ogni caso, detta circostanza - come già condivisibilmente evidenziato in giurisprudenza (cfr. Consiglio di Stato, ad. plen., 26/1/2021, n. 3) - integra "*(...) una mera eventualità di fatto, riguardante la gestione della procedura fallimentare e il ventaglio di scelte accordate dal legislatore al curatore*" e non incide sulla *res controversa*, afferendo – si soggiunge – esclusivamente sul piano dell'esecuzione della diffida in esame; tanto più che, in ossequio a generali principi, la legittimità dell'atto impugnato deve essere apprezzata unicamente alla luce della situazione di fatto e di diritto esistente al momento della sua adozione.
7. Ciò posto, a complessiva confutazione delle censure ricorsuali, deve ritenersi che:
- la Curatela fallimentare della Step One s.r.l., per effetto dell'inventario fallimentare dei beni di proprietà della società decotta (all'epoca dei fatti Daramic s.r.l., responsabile dell'inquinamento per cui è causa, nonché, al momento della dichiarazione di fallimento, soggetto attuatore dell'attività di messa in sicurezza di emergenza e bonifica), ha acquisito, come evidenziato dalla Provincia, la qualità di "detentore" del sito inquinato e, dunque, va considerato legittimato passivo dell'ordinanza impugnata, conformemente all'autorevole formante giurisprudenziale maturato in tema di ordinanze ex art. 192 del D.lgs. n. 152/2006 (cfr. Consiglio di Stato, ad. plen., 26/1/2021, n. 3). Il Collegio condivide detto arresto e lo reputa applicabile anche alla fattispecie in esame (disciplinata dall'art. 244 del medesimo decreto), alla luce dei principi di prevenzione e di responsabilità che permeano, in generale, la disciplina ambientale e in considerazione della comune *ratio* di evitare che dal fallimento discendano ricadute sulla finanza pubblica con un corrispondente vantaggio patrimoniale dei creditori della società fallita e sostanzialmente di questa;
- tale assunto, come pure evidenziato nella medesima pronuncia dell'Adunanza Plenaria, è del tutto coerente con il principio UE "chi inquina paga", in quanto, costituendo l'abbandono di rifiuti e, più in generale, l'inquinamento,

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it

esternalità negative di produzione, "*(…) appare giustificato e coerente con tale impostazione ritenere che i costi derivanti da tali esternalità di impresa ricadano sulla massa dei creditori dell'imprenditore stesso che, per contro, beneficiano degli effetti dell'ufficio fallimentare della curatela in termini di ripartizione degli eventuali utili del fallimento*";
- la responsabilità della Curatela fallimentare nell'eseguire la bonifica dei terreni di cui acquisisce la detenzione per effetto dell'inventario fallimentare dei beni può prescindere, secondo quanto chiarito nella già richiamata pronuncia (cfr. Consiglio di Stato, ad. plen., 26/1/2021, n. 3; ma in termini, anche Consiglio di Stato, ad. plen., n. 10/2019), dall'accertamento dell'esistenza di un nesso di causalità tra la condotta e il danno constatato, essendo peraltro incontestato, in specie, che il sito inquinato rientrasse nella sfera proprietaria della società decotta;
- l'art. 244, co. 3, del D.lgs. n. 152/2006 prevede *ex professo* che "*L'ordinanza di cui al comma 2 è comunque notificata anche al proprietario del sito ai sensi e per gli effetti dell'articolo 253*", fermi restando i limiti di responsabilità previsti da quest'ultima disposizione (i quali trovano ovvia applicazione quand'anche non esplicitati nella diffida). Il che è del tutto coerente con il complessivo impianto normativo *in subiecta materia* (cfr. art. 244, co. 4, cit.), il quale, nel configurare quale *extrema ratio* del ripristino ambientale l'iniziativa dell'Amministrazione pubblica ("*Se il responsabile non sia individuabile o non provveda e non provveda il proprietario del sito né altro soggetto interessato, gli interventi che risultassero necessari ai sensi delle disposizioni di cui al presente titolo sono adottati dall'amministrazione competente in conformità a quanto disposto dall'articolo 250*"), subordina l'esercizio di detti poteri vicari al contegno omissivo non solo del responsabile della contaminazione, ma anche, per quanto di rilievo, del proprietario del sito inquinato (ovvero, in specie, del soggetto che ne ha la detenzione) che sia stato, per naturale inferenza, a ciò previamente diffidato;
- l'onerosità degli interventi di ripristino ambientale – che, relativamente al proprietario/detentore dell'area sono comunque contenuti entro i limiti di cui all'art. 253, co. 4, del D.lgs. n. 152/2006 - non è qualificabile, *de iure*, come una condizione ostativa alla già richiamata legittimazione passiva del curatore fallimentare, né tantomeno può integrare un vizio di legittimità della diffida *sub iudice*, essendo evidente che l'eventuale incapienza dei fondi a ciò necessari costituisce un'evenienza di mero fatto (cfr. Consiglio di Stato, ad. plen., 26/1/2021, n. 3), che ben può costituire ragione legittimante l'attivazione dei richiamati poteri sostitutivi di cui agli artt. 244, co. 4 e 250 del D.lgs. n. 152/2006;
- l'ordinanza impugnata non è viziata da incompetenza, dovendosi ritenere, come già condivisibilmente statuito in analoga vicenda (cfr. Consiglio di Stato, sez. IV, 6/4/2020, n. 2301), che la Provincia si è limitata ad esercitare il potere di diffida latamente conferitole dall'art. 244, co. 2, del D.lgs. n. 152/2006 (secondo cui "*La provincia … diffida con ordinanza motivata … a provvedere ai sensi del presente titolo*"), senza tuttavia imporre misure di vera e propria bonifica, essendo queste ultime di esclusiva pertinenza statale ex art. 242, co. 7, del D.lgs. n. 152/2006.
8. Per quanto esposto, deve escludersi, infine, che le norme ed i principi applicati – come interpretati dal Collegio nella presente decisione – si espongano *ictu oculi* a profili di contrasto con il diritto UE.
9. In conclusione, per le ragioni esposte, il ricorso va respinto.
10. Le spese di lite seguono la soccombenza e sono liquidate nel dispositivo.

(Omissis)

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it