

Sull'illegittimità di un'ordinanza sindacale contingibile e urgente di procedere alla rimozione e allo smaltimento di rifiuti abbandonati e al ripristino dello stato dei luoghi

T.A.R. Sicilia - Palermo, Sez. II 21 marzo 2022, n. 981 - Maisano, pres.; Giallombardo, est. - (*Omissis*) (avv.ti G. e D.S. Armetta) c. Comune di (*Omissis*) (avv. Fonti).

Ambiente - Ordinanza sindacale contingibile e urgente di procedere alla rimozione e allo smaltimento di rifiuti abbandonati e al ripristino dello stato dei luoghi - Illegittimità.

(*Omissis*)

FATTO

1. Con ricorso notificato il 24 gennaio 2022 e depositato il successivo 22 febbraio, parte ricorrente ha impugnato l'ordinanza in epigrafe, con la quale il comune resistente ha intimato alla medesima di provvedere allo smaltimento e al ripristino dello stato dei luoghi di un fondo di sua proprietà, in ragione della presenza di rifiuti abbandonati.

Le ricorrenti hanno, in particolare, esposto che:

- il provvedimento impugnato è stato loro notificato tra il 25 novembre e il 10 dicembre 2021;

- l'ordinanza *de qua* è fondata sul verbale di contestazione del 16 agosto 2021, redatto dalla locale stazione dei carabinieri.

2. Il ricorso è articolato due motivi di diritto, con richiesta di sospensione cautelare.

2.1. Con il primo motivo di ricorso si è lamentata la violazione e falsa applicazione dell'art. 50, co. 5, d.lgs. n. 267/2000, nonché l'eccesso di potere sotto il profilo della carenza dei presupposti, della carenza di motivazione e dello sviamento della causa tipica del potere esercitato.

Parte ricorrente ha contestato l'insussistenza dei presupposti, previsti *ex lege*, per l'adozione del provvedimento contingibile e urgente, tenuto conto del suo carattere residuale e della presenza di un rimedio tipico, vale a dire quello previsto dall'art. 192, d.lgs. n. 152/2006 che prevede, peraltro, il contraddittorio procedimentale, del tutto pretermesso nel caso di specie.

2.2. Con il secondo motivo di ricorso ha lamentato la violazione e falsa applicazione dell'art. 192, d.lgs. n. 152/2006, oltre l'eccesso di potere sotto il profilo di difetto di istruttoria e la carenza di motivazione.

Parte ricorrente ha escluso, in particolare, che le si possa attribuire alcuna colpa nell'abbandono dei rifiuti, richiamando precedenti a sé favorevoli ed evidenziando la carente istruttoria del comune.

3. Il comune si è costituito con memoria dell'1 marzo 2022, chiedendo il rigetto del ricorso.

4. All'udienza camerale del 9 marzo 2022, previo avviso ex art. 60, c.p.a., il ricorso è stato trattenuto in decisione.

DIRITTO

1. Il Collegio è chiamato a pronunciarsi sull'ordinanza impugnata, con la quale il comune resistente ha intimato alle ricorrenti di procedere alla rimozione, allo smaltimento e al ripristino dello stato dei luoghi su un fondo di loro proprietà, in ragione della presenza di rifiuti abbandonati.

2. Il ricorso è fondato e va accolto, per le ragioni che seguono.

3. Come rilevato da parte ricorrente, il comune, da un lato, ha fatto ricorso al potere di ordinanza contingibile e urgente in assenza dei presupposti di cui all'art. 50, d.lgs. n. 267/2000; dall'altro, ha pretermesso le garanzie procedurali previste dall'art. 192, d.lgs. n. 152/2006.

3.1. Quanto al primo aspetto, il provvedimento, che si qualifica come "*ordinanza contingibile e urgente*", richiama espressamente l'art. 50, d.lgs. n. 267/2000 e le competenze del sindaco quale autorità sanitaria locale, senza tuttavia specificare le ragioni di particolare urgenza alla base del provvedimento (adottato, peraltro, a oltre tre mesi dal verbale di contestazione).

Sul punto, si richiama l'orientamento in più occasioni manifestato da questo Tribunale proprio in materia di abbandono di rifiuti, secondo il quale il richiamo all'art. 50, cit., senza la contestuale indicazione, in concreto, del presupposto dell'urgenza di cui al comma 5 dello stesso art. 50, esclude che l'ordinanza possa qualificarsi come "*contingibile e urgente*" (TAR Sicilia, Palermo, III Sez., 22 novembre 2021, n. 3174; TAR Sicilia, Palermo, Sez. III, 3 marzo 2020, n. 495).

3.2. Il provvedimento è parimenti illegittimo sotto il profilo della specifica disciplina di cui all'art. 192, d.lgs. n. 152/2006. Tale norma: (i) vieta l'abbandono e il deposito incontrollato di rifiuti; (ii) dispone che chiunque violi tale divieto è tenuto a procedere alla rimozione, al recupero o allo smaltimento dei rifiuti, nonché al ripristino dello stato dei

luoghi; (iii) prevede, quindi, la responsabilità solidale del proprietario a cui *“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”*.

Dalla piana lettura della norma emerge che la responsabilità ricade, *in primis*, su colui che abbandona i rifiuti in violazione del divieto di legge. La responsabilità solidale del proprietario presuppone, invece, il suo accertamento in contraddittorio, per verificare se la violazione possa essergli imputata a titolo di dolo o colpa.

L'accertamento in contraddittorio non può pretermettersi sulla base della ritenuta negligenza dei proprietari per una presunta *“mancata vigilanza attiva sul proprio fondo”* (peraltro nemmeno esplicitata nel provvedimento), come invece sostenuto dal comune nella memoria difensiva.

Come chiarito nella richiamata pronuncia n. 3174/2021 di questo Tribunale *“sono illegittimi gli ordini di smaltimento dei rifiuti indiscriminatamente rivolti al proprietario di un fondo in ragione di tale sua mera qualità ed in mancanza di adeguata dimostrazione da parte dell'amministrazione procedente, sulla base di un'istruttoria completa e di un'esauriente motivazione.*

Sotto questo profilo è stato infatti ripetutamente affermato che la disciplina contenuta nel predetto art. 192 del 2006 è improntata ad una rigorosa tipicità dell'illecito ambientale, non residuando al riguardo alcuno spazio per una responsabilità oggettiva, posto che per essere ritenuti responsabili della violazione dalla quale è scaturito l'abbandono illecito di rifiuti occorre quantomeno la colpa, e che tale regola di imputabilità a titolo di dolo o colpa non ammette eccezioni, anche in relazione - per l'appunto - ad un'eventuale responsabilità solidale del proprietario dell'area (così, ex plurimis, Cons. Stato, Sez. V, 19 marzo 2009 n. 1612 e 25 agosto 2008 n. 4061).

A ben vedere la giurisprudenza è pervenuta a tale conclusione nel rilievo che il dovere di diligenza che fa carico al titolare del fondo non può arrivare al punto di richiedere una costante vigilanza, da esercitarsi giorno e notte, al fine di impedire ad estranei di penetrare nell'area e di abbandonarvi i rifiuti: la richiesta di un impegno di tale entità - infatti - travalicherebbe oltremodo gli ordinari canoni della diligenza media che è alla base della stessa nozione di colpa (cfr., ex plurimis, Cons. Stato, Sez. V, 8 marzo 2005, n. 935); e in tale situazione, quindi, e senza che sia stato comprovata la sussistenza di un nesso causale tra la condotta del proprietario e l'abusiva immissione di rifiuti nell'ambiente, un concreto obbligo per i proprietari sarebbe inesigibile proprio in quanto riconducibile - si ribadisce - ad una responsabilità oggettiva non contemplata dalla legge (cfr. ibidem)...” (Consiglio di Stato, Sez. II, 13 giugno 2019, n. 3966; nello stesso senso, Sez. IV, 7 giugno 2018 n. 3430; Sez. V, 9 maggio 2018 n. 2786; T.A.R. Campania, Napoli, Sez. V, 5 giugno 2019, n. 3042; 18 gennaio 2019, n. 272; 15 gennaio 2019, n. 211; T.A.R. Abruzzo, Sez. I, 17 gennaio 2019, n. 47)”.

Applicando i su esposti principi al caso di specie, osserva il Collegio che il Comune non ha proceduto a un accertamento, in contraddittorio, della responsabilità diretta delle ricorrenti in ordine alla condotta di illecito riversamento dei rifiuti; né della partecipazione, quantomeno a titolo di colpa, a un illecito ambientale imputabile a terze persone.

Il provvedimento si è, infatti, limitato a prendere atto del verbale di contestazione del 16 agosto 2021, da cui è emersa la presenza di rifiuti di vario tipo nel fondo delle ricorrenti (specialmente inerti e sfabbricidi), disponendo nei loro confronti l'ordine di ripristino. La comunicazione di avvio del procedimento è stata pretermessa sulla base della *“urgenza di dare immediata tutela all'interesse dell'igiene pubblica”*, senza ulteriori precisazioni.

4. Stante quanto precede, il ricorso è fondato e va accolto.

Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

(Omissis)