

# Ordinanza sindacale di rimozione, avvio al recupero e/o smaltimento di rifiuti speciali non pericolosi e soggetto corresponsabile

T.A.R. Lombardia - Milano, Sez. III 15 novembre 2022, n. 2538 - Bignami, pres.; Lombardi, est. - (*Omissis*) S.r.l. (avv.ti Galdenzi e Boezio) c. Comune di Pioltello (avv.ti Fossati e Romanenghi) ed a.

**Sanità pubblica - Ordinanza sindacale di rimozione, avvio al recupero e/o smaltimento di rifiuti speciali non pericolosi - Soggetto corresponsabile della realizzazione di una discarica di rifiuti abusivi - Illegittimità.**

(*Omissis*)

## FATTO e DIRITTO

Con ricorso ritualmente depositato in data 6 giugno 2022 -OMISSIS- -OMISSIS- S.r.l. ha chiesto, in principalità, l'annullamento dell'ordinanza di cui in epigrafe.

Con tale ordinanza il Comune di Pioltello ha disposto, ex art. 192 del d.lgs. n. 152 del 2006, la rimozione, avvio al recupero o comunque smaltimento dei rifiuti speciali non pericolosi (come individuati nella relazione ARPA allegata all'ordinanza) presenti in un'area sita nel territorio comunale di competenza.

Per quanto di interesse, la società ricorrente è stata individuata come corresponsabile della realizzazione di una discarica di rifiuti abusivi in tale area, in quanto tale società avrebbe eseguito "i lavori di scotico, riempimento e livellamento dell'area in regime di subappalto conferitole il 19.8.2019 da -OMISSIS- s.r.l."

Nello specifico, e in punto di responsabilità di -OMISSIS- -OMISSIS- S.r.l., l'amministrazione comunale ha richiamato l'ordinanza con cui il Tribunale del Riesame, in data 23 novembre 2020, pronunciandosi sulla situazione dell'area in questione – seppure sotto un profilo penalistico -, aveva confermato la realizzazione in situ di una discarica abusiva; al riguardo, l'amministrazione ha segnatamente evidenziato i due seguenti passaggi, con riferimento alla posizione della ricorrente:

- "se in base alla SCIA la terra movimentata veniva qualificata in 60 MC la PG ha accertato un quantitativo movimentato e accumulato notevolmente superiore pari a circa 1500 MC (trovati accatastati in cantiere (...))";

- "la società -OMISSIS- -OMISSIS- (...) aveva depositato un piano scavi (...) posto che avrebbe prodotto, a decorrere dal 28 settembre 2019, 1200 MC di sottoprodotto (MPS) da impiegare fuori dal sito laddove invece al 13 settembre 2019 i lavori di escavazione erano conclusi e la società stava completando la stesa del frantumato con la quale l'area era stata quasi completamente coperta nonostante la discarica sommersa".

Si è costituito in giudizio il Comune di Pioltello, che ha chiesto il rigetto del ricorso, e la Sezione ha fissato la trattazione di merito dell'udienza pubblica, sospendendo in via cautelare, e per quanto di interesse, il provvedimento impugnato, in quanto "il limitato periodo temporale intercorrente tra la presente pronuncia e la trattazione della fase di merito, oltre all'oggettiva condizione dei luoghi, implica una prevalenza dell'interesse privato allegato rispetto all'interesse pubblico all'immediata rimozione dei rifiuti".

La causa è stata infine discussa e trattenuta in decisione alla pubblica udienza del 25 ottobre 2022.

Con il primo articolato motivo la società ricorrente ha dedotto l'illegittimità degli atti impugnati per difetto di istruttoria, dal momento che sarebbe assente il primo presupposto per l'esercizio legittimo del potere di rimozione e smaltimento rifiuti ai sensi dell'art. 192 del d.lgs. n. 152/2006, ovvero "l'individuazione precisa dei rifiuti e del soggetto che li ha sversati e/o abbandonati".

In particolare, sarebbe stata assente un'autonoma e approfondita valutazione delle circostanze di fatto rilevanti ai fini del procedimento di interesse, da parte dell'ente procedente, e ciò avrebbe causato anche un difetto di motivazione del provvedimento finale.

Il motivo è complessivamente fondato, per quanto di interesse, e con carattere assorbente sulle altre doglianze espresse in ricorso, in virtù del principio della ragione più liquida.

E' pacifico che il Comune resistente non ha effettuato alcuna autonoma attività istruttoria, e si è limitato a recepire le risultanze provenienti dalla relazione dell'ARPA, che è stata peraltro redatta nell'ambito del parallelo procedimento penale.

Tale relazione è stata effettuata sulla base di campionamenti non effettuati in contraddittorio con la società ricorrente (circostanza che non preclude in assoluto la legittimità dell'ordine di rimozione dei rifiuti, ma che implica una maggiore attenzione nella valutazione istruttoria finale) e i cui certificati analitici non sono stati resi immediatamente disponibili, in sede di adozione dell'ordinanza impugnata.

Non vi è stata dunque, da parte dell'amministrazione a ciò competente, alcuna autonoma valutazione degli elementi forniti aliunde e sulla base di un documento peraltro compilato per fini diversi rispetto a quelli delineati dalla norma di legge attributiva del potere (art. 192 del codice dell'ambiente).



Inoltre, sussiste in atti la dedotta contraddizione, quanto meno per il profilo di interesse della ricorrente, tra le risultanze degli accertamenti condotti da ARPA nel settembre del 2019 (che non avevano sollevato criticità in ordine ai materiali utilizzati da -OMISSIS- -OMISSIS-) e le verifiche alle quali si fa riferimento nella relazione di ARPA del giugno 2020, con conseguente carenza della motivazione anche sul punto da parte del Comune di Pioltello, che risulta complessivamente non avere affiancato alle - come visto - diverse valutazioni espresse nel tempo da ARPA, una sintesi ragionata e ordinata dei presupposti definitivi di esercizio del suo potere.

D'altra parte, le "MPS" (materie prime seconde) riconducibili all'attività della ricorrente, che costituiscono lo strato più superficiale del terreno analizzato da ARPA, sono state depositate nel settembre 2019 e nulla hanno a che vedere con gli inerti ("rifiuti") interrati nel 2014/2015 e nel 2018; inoltre, nonostante risulti agli atti che -OMISSIS- -OMISSIS- abbia operato sull'area solo nel 2019 (fornendo e lavorando esclusivamente le "MPS" che costituiscono lo strato superficiale dell'area, nell'ambito di una limitata attività di "scotico e riempimento" in subappalto), la stessa risulta comunque destinataria di un ordine di rimozione omnicomprensivo, che riguarda cioè tutto il materiale rinvenuto sul sito, senza alcuna distinzione tra la parte superficiale e lo strato di inerti che è stato posato da altri soggetti prima del suo intervento nell'area di cantiere.

Sotto altro, concorrente profilo, è utile rimandare alle motivazioni, vevole anche nel caso di specie, con cui è stato accolto, sotto il versante oggettivo, il gravame promosso dalla società proprietaria dei terreni su cui risultano abbandonati i rifiuti, avverso lo stesso provvedimento odiernamente impugnato (vedi sentenza n. 2346 del 2022 recentemente emessa dalla Sezione).

Al riguardo, è stato ivi evidenziato che "(...) emerge dagli atti che nel sito vi siano diverse tipologie di materiali e che tali materiali sono stati depositati in epoche distinte (almeno dal 2015 al 2019).

Tuttavia, dalla lettura dell'ordinanza impugnata non si evince alcun approfondimento su tale distinzione – decisivo per imporre un obbligo determinato di rimozione – e non vi è alcuna autonoma verifica degli elementi estrapolati dalla relazione ARPA – peraltro legittimamente utilizzata non solo dalla Procura della Repubblica in sede penale ma anche dal Comune interessato nel procedimento amministrativo -, posto che, come ha bene precisato ARPA stessa in memoria, tale organismo pubblico non ha competenza, ordinariamente, nel procedimento istruttorio volto a disporre la rimozione dei rifiuti abbandonati nel suolo.

In particolare, l'ordinanza de qua, nella misura in cui ordina indistintamente a tutti i numerosi soggetti ritenuti responsabili dell'abbandono dei rifiuti di provvedere alla rimozione dei rifiuti "come individuati nella relazione di ARPA Lombardia che si allega" - per un illecito che è qualificabile come di condotta e non di evento, e che dunque non può dare luogo in automatico ad una responsabilità solidale -, non opera alcuna distinzione tra materiali depositati nel 2014-2015, materiali depositati nel 2018-2019 e rifiuti veri e propri abbandonati nelle more da ignoti, configurando in tal modo un grado di indeterminatezza che non è colmabile neppure facendosi riferimento alla suddetta relazione di ARPA, tanto è vero che risulta dagli atti del procedimento che lo stesso Comune abbia chiesto a più riprese all'Agenzia regionale di esprimersi in relazione alla natura ed estensione dei materiali collocati in sito, senza ottenere tuttavia in merito alcuna risposta.

Tale indeterminatezza inficia dunque sul piano oggettivo la legittimità del provvedimento impugnato, nei limiti dell'interesse dedotto in giudizio da parte ricorrente.

D'altra parte, una specificazione del materiale da rimuovere sarebbe stata vieppiù necessaria in considerazione delle recenti modifiche normative intervenute in tema di materiali di riporto (anch'essi implicati – e considerati alla stregua di rifiuti - nella rimozione omnicomprensiva ordinata dal Comune).

Secondo la L. n. 108 del 2021, infatti, risulterebbe che la non conformità del materiale di riporto non comporti più la sua qualificazione automatica come rifiuto – secondo una tesi che aveva invece avuto in precedenza l'autorevole avallo anche del Consiglio di Stato -, bensì il suo assoggettamento alle procedure di bonifica previste dal d.lgs. n. 152/2006".

Il provvedimento impugnato è dunque illegittimo, nei sensi appena evidenziati, e nei limiti di interesse della ricorrente, con spese del giudizio che possono essere peraltro compensate tra le parti, in ragione della peculiarità e parziale novità della specifica questione esaminata.

P.Q.M.

il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie, nei sensi di cui in motivazione, e nei limiti di interesse della ricorrente.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (e degli articoli 5 e 6 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016), a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento dei dati identificativi della società ricorrente e di tutti gli altri soggetti privati menzionati nel provvedimento.

(Omissis)