

Deposito incontrollato di rifiuti speciali pericolosi e responsabilità del proprietario per omissione della dovuta vigilanza

T.A.R. Campania - Salerno, Sez. II 3 febbraio 2023, n. 267 - Durante, pres.; Zoppo, est. - (*Omissis*) (avv. Caliendo) c. Comune di Roccabascerana (avv. Vanorio).

Sanità pubblica - Rifiuti - Abbandono - Deposito incontrollato di rifiuti speciali pericolosi - Responsabilità del proprietario in caso di omessa recinzione - Omissione della dovuta vigilanza.

In caso di deposito incontrollato di rifiuti speciali pericolosi (nella specie cumulo di pneumatici fuori uso, la maggior parte dei quali combustibili) seppure non sia provato che il proprietario ne fosse a conoscenza, è tuttavia configurabile una colpa in termini di omissione della dovuta vigilanza, stante l'entità del cumulo di rifiuti presenti nel suo terreno e la mancata denuncia all'Autorità della loro presenza. È pur vero che la recinzione del terreno è mera facoltà e non obbligo in capo al proprietario dello stesso, ma è ancor più vero che se questi avesse prestato la normale diligenza avrebbe quanto meno denunciato la presenza dei rifiuti sul suo terreno e il loro accumulo progressivo, allertando di conseguenza le Autorità competenti. Tra l'altro, risultando l'area interclusa, esiste un ancor più forte indizio di responsabilità per colpa omissiva.

(*Omissis*)

FATTO

Con il presente ricorso, notificato in data 8 dicembre 2022 e depositato in data-OMISSIS-1 dicembre 2022, la ricorrente deduceva:

- di aver ricevuto a mezzo raccomandata la comunicazione di avvio del procedimento n. -OMISSIS- del -OMISSIS- a firma del Tecnico Istruttore e del responsabile UTC del Comune di Roccabascerana, per l'emanazione di ordinanza sindacale ai fini della rimozione dei rifiuti *ex art. 192, comma-OMISSIS-*, del D.Lgs. n. 152/2006, conseguente alle note dei Vigili del Fuoco di Benevento n. -OMISSIS- del -OMISSIS- e n. -OMISSIS- del -OMISSIS-;

- di aver inviato controdeduzioni, acquisite in data-OMISSIS--OMISSIS-, al protocollo n. -OMISSIS-;

- che il Comune di Roccabascerana non riteneva condivisibili le doglianze espresse nelle suddette controdeduzioni ed emanava l'ordinanza sindacale n. -OMISSIS- del -OMISSIS-, ai sensi dell'art.192 del D.lgs. n. 152/2006, avente ad oggetto: "*rimozione rifiuti Via -OMISSIS-, sul ciglio del -OMISSIS-, fondo di proprietà privata, identificato in catasto terreni al foglio-OMISSIS- p.lla-OMISSIS-*", con la quale veniva ordinato alla ricorrente di provvedere, entro e non oltre-OMISSIS-0 giorni dalla notifica dell'ordinanza, alle operazioni di rimozione, prelievo e trasporto del materiale presso adeguato impianto per lo smaltimento, nonché di procedere alla bonifica dell'area interessata dall'abbandono incontrollato di rifiuti speciali e al ripristino dello stato dei luoghi;

- di aver presentato istanza di accesso e di aver conosciuto, in data 10 novembre 2022, gli atti relativi al procedimento conclusosi con l'ordinanza suddetta;

- di aver così appreso che la nota prot. n. -OMISSIS- del -OMISSIS- e la successiva nota prot. n. -OMISSIS- del -OMISSIS- dei Vigili del Fuoco, richiamate nell'ordinanza sindacale, facevano riferimento: "*...ad un intervento per incendio vegetazione coinvolgente una discarica abusiva di pneumatici, ...nel Comune di Roccabascerana, in Località-OMISSIS-*" e precisavano che: "*sul luogo dell'intervento è stato constatato quanto segue: 1. L'evento ha interessato una superficie pari a circa 100 mq coinvolgente principalmente un deposito di pneumatici ubicati su un'area di circa 50 mq, per una cubatura presumibile pari a mc 100; tali rifiuti erano completamente in fiamme. 2. tale fenomeno è da attribuirsi probabilmente ad azione dolosa a carico di ignoti (nel caso in esame si è provveduto a redigere apposita notizia di reato);-OMISSIS-. l'episodio non ha arrecato alcun danno alle persone, ha arrecato danno da fumo ad una limitrofa piantagione di noci e i prodotti conseguenti alla combustione degli elementi coinvolti hanno generato e propagato nell'ambiente circostante fumi e particelle inquinanti di natura varia. L'area interessata è in un fondo pubblico (scarpata di un torrente) non recintato di superficie circa 100 mq.*";

- che quanto dichiarato dai Vigili del Fuoco di Benevento non corrispondeva a quanto riportato nell'ordinanza sindacale. A sostegno del ricorso venivano articolati i seguenti motivi di diritto:

1. NULLITA' DELL'ATTO PER ECCESSO DI POTERE PER ILLOGICITA' E CONTRADDITTORIETA' TRA PIU' ATTI NONCHE' PER VIOLAZIONE E VIZI DEL PROCEDIMENTO, TRAVISAMENTO ED ERRONEA VALUTAZIONE DEI FATTI, DIFETTO DI ISTRUTTORIA, CARENZA DI MOTIVAZIONE; VIOLAZIONE DELL'ART. 192, COMMA-OMISSIS-, DEL D.LGS. N. 152 DEL 2006.

A) Sull'eccesso di potere per illogicità e contraddittorietà tra più atti nonché per violazione e vizi del procedimento.

Si eccepiva la nullità dell'atto impugnato per contraddittorietà tra più atti e per violazione e vizi del procedimento in



quanto gli atti presupposti richiamati nello stesso provvedimento, e segnatamente la nota dei Vigili del Fuoco di Benevento, intervenuti sul posto, prot. n. -OMISSIS- del -OMISSIS- e la nota prot. n. -OMISSIS- del -OMISSIS-, individuavano l'area interessata dallo sversamento come fondo pubblico (scarpata di un torrente); mentre l'ordinanza impugnata faceva riferimento al fondo di proprietà privata, identificato in catasto terreni al foglio-OMISSIS- p.lla-OMISSIS-.

B) Sull'eccesso di potere, travisamento ed erronea valutazione dei fatti.

Si deduceva il travisamento e l'erronea valutazione dei fatti in merito all'identificazione del sito oggetto dell'abbandono di rifiuti. Si rappresentava la mancanza di certezza in merito a uno dei presupposti previsti dalla norma del T.U. Ambiente, ossia la proprietà del bene sul quale erano stati abbandonati i rifiuti e sul quale si era verificato incendio, aggiungendo che quest'ultimo, come dichiarato dai Vigili del Fuoco di Benevento, aveva arrecato danno da fumo ad una limitrofa piantagione di noci. Si rappresentava che tale piantagione di noci limitrofa all'area oggetto di sversamento era proprio il fondo di proprietà della ricorrente, identificato al catasto terreni del Comune di Roccabascerana al foglio-OMISSIS- p.lla-OMISSIS-.

C) Sulla Violazione dell'art. 192, comma-OMISSIS-, del d. lgs. N. 152 del 2006, carenza di motivazione e difetto di istruttoria.

Si eccepiva che l'Amministrazione comunale, in spregio dell'art. 192, comma-OMISSIS-, del D.lgs. n. 152 del 2006, aveva ingiunto la rimozione e lo smaltimento dei rifiuti abbandonati senza aver *“previamente, compiuto alcun accertamento in ordine alla ravvisabilità dei presupposti del dolo o della colpa”* in capo alla ricorrente, considerata presunta titolare del diritto dominicale sull'area interessata.

Si deduceva l'infondatezza dell'unica argomentazione riportata sul punto, riferita ad una generica colpa omissiva desunta dalla mancata recinzione del fondo, asserendo che non sempre la presenza di una recinzione ostacola lo sversamento di rifiuti e che, in ogni caso, essa rappresenta una facoltà e non un obbligo. Si deduceva, dunque, l'omessa attività istruttoria sull'accertamento nel nesso causale.

Si rappresentava, altresì, che il fondo interessato non era mai stato oggetto di sversamento di rifiuti e che ciò si giustificava anche alla luce del fatto che il terreno era intercluso e presentava un dislivello rispetto alla strada di circa 2,30 m., oltre al fatto che il terreno, a confine con la strada, era coperto in parte da folta vegetazione e in parte dal guardrail, con la conseguente impossibilità di accedervi con qualsiasi tipo di mezzo, essendo possibile l'accesso dalla strada solo attraverso le aperture operate sulla stessa dai proprietari dei terreni vicini, non controllabili dalla ricorrente.

In data 27 gennaio 2023 si costituiva in giudizio il Comune di Roccabascerana, il quale eccepiva:

- che il riferimento contenuto nella nota dei Vigili del Fuoco di Benevento al fondo pubblico rappresentava un mero errore materiale dovuto all'immediatezza e contestualità dell'intervento, peraltro non contestato in sede di comunicazione di avvio del procedimento da parte della ricorrente;

- che la responsabilità colposa omissiva era stata individuata nel fatto che l'incendio aveva interessato una discarica di rifiuti accumulati nel tempo, tra i quali si rinveniva la presenza di pneumatici e di parti di motori;

- che una eventuale recinzione della zona su tutti i lati avrebbe potuto segnalare almeno la chiara volontà della ricorrente di non tollerare l'abbandono dei rifiuti;

- che la ricorrente non aveva mai denunciato all'Autorità il prolungato abbandono dei rifiuti.

La causa veniva chiamata alla camera di consiglio del 1° febbraio 2022 e veniva trattenuta in decisione, previo avviso alle parti (che non sollevavano obiezioni sul punto) di possibile definizione del giudizio con sentenza breve

DIRITTO

Il ricorso è manifestamente infondato e pertanto può essere deciso con sentenza in forma semplificata.

Giova richiamare la disciplina di cui all'art. 192 del D.lgs. n. 152/2006, il quale prevede al primo comma che: *“L'abbandono e il deposito incontrollati di rifiuti sul suolo e nel suolo sono vietati”* e al successivo terzo comma che: *“... chiunque viola i divieti di cui ai commi 1 e 2 è tenuto a procedere alla rimozione, all'avvio a recupero o allo smaltimento dei rifiuti ed al ripristino dello stato dei luoghi in solido con il proprietario e con i titolari di diritti reali o personali di godimento sull'area, ai quali 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. Il Sindaco dispone con ordinanza le operazioni a tal fine necessarie ed il termine entro cui provvedere, decorso il quale procede all'esecuzione in danno dei soggetti obbligati ed al recupero delle somme anticipate”*.

La disposizione è chiara nel richiedere, ai fini della responsabilità in solido del proprietario del fondo, il previo accertamento in ordine alla ravvisabilità dei presupposti del dolo ovvero della colpa.

Come più volte affermato dalla giurisprudenza, tale disposizione normativa non prevede né legittima alcuna responsabilità oggettiva, né alcuna presunzione di colpa in capo al titolare del diritto di proprietà (cfr. Cons. Stato, sez. I, 27 febbraio 2020, n. 496; TAR Salerno, sez. II, 16 settembre 2022, n. 2398).

Più in dettaglio, ai sensi dell'art. 192 del Codice dell'Ambiente, il proprietario o titolare di altro diritto di godimento sul bene risponde della bonifica del suolo, in solido con colui che ha concretamente determinato il danno, non a titolo di



responsabilità oggettiva ma soltanto ove sia responsabile quanto meno a titolo di colpa, anche omissiva, per non aver approntato l'adozione delle cautele volte a custodire adeguatamente la proprietà, occorrendo la dimostrazione del dolo (espressa volontà o assenso agevolativo del proprietario in concorso nel reato) o della colpa attiva (imprudenza, negligenza, imperizia) ovvero omissiva (mancata denuncia alle autorità del fatto) per aver tollerato l'illecito (tra le altre, TAR Napoli, sez. V, 19 settembre 2022, n. 5818).

Si rende necessario, a tal fine, che gli organi preposti al controllo svolgano approfonditi accertamenti in contraddittorio con i soggetti interessati.

Nel caso di specie, a seguito di contraddittorio instaurato con la comunicazione di avvio del procedimento, il Comune ha ordinato alla ricorrente la rimozione dei rifiuti, sulla base di una "*colpa omissiva per non aver prestato la dovuta e necessaria vigilanza*", in riferimento alla mancata recinzione del fondo.

Orbene, nel caso di specie, risulta dal verbale del sopralluogo ambientale svolto dai Carabinieri Forestali che, sul terreno della ricorrente, sussisteva un vero e proprio deposito incontrollato di rifiuti speciali pericolosi (nella specie cumulo di pneumatici fuori uso, la maggior parte dei quali combustibili), che si sviluppava su di una superficie di circa 60 mq.

Di conseguenza, se non è provato che la ricorrente ne fosse a conoscenza, è tuttavia configurabile una colpa in termini di omissione della dovuta vigilanza, stante l'entità del cumulo di rifiuti presenti nel suo terreno e la mancata denuncia (precedente alla comunicazione *ex art. 7 L. 241/1990*) all'Autorità della loro presenza.

Invero, risulta che la proprietaria si sia attivata solo a seguito della comunicazione di avvio del procedimento, attraverso l'adozione delle dovute cautele e, in particolare, effettuando denunce all'Autorità e installando una rete elettrosaldata successivamente rubata.

È pur vero che la recinzione del terreno è mera facoltà e non obbligo in capo al proprietario dello stesso, ma è ancor più vero che se la ricorrente avesse prestato la normale diligenza avrebbe quanto meno denunciato la presenza dei rifiuti sul suo terreno e il loro accumulo progressivo, allertando di conseguenza le Autorità competenti.

In altri termini, alla ricorrente viene contestata una specifica colpa omissiva, sicché la comunicazione di avvio procedimentale risulta aver attivato una fase preliminare di contraddittorio, che è stata poi seguita da un concreto e puntuale riscontro del profilo di imputazione psicologico.

Tra l'altro, va osservato che, avendo lei stessa dichiarato che l'area è interclusa, esiste un ancor più forte indizio di responsabilità per colpa omissiva.

In conclusione, l'ordinanza impugnata ha correttamente individuato la ricorrente quale responsabile in solido ai fini del compimento delle operazioni di rimozione, prelievo e trasporto del materiale presso adeguato impianto per lo smaltimento nonché di bonifica dell'area interessata.

Stante la peculiarità della vicenda, sussistono giusti motivi per compensare tra le parti le spese del giudizio.

(Omissis)