

Qualificazione come rifiuti dei natanti fuori uso

T.A.R. Veneto, Sez. IV 2 gennaio 2024, n. 3 - Raiolapres.; Avino, est. - (Omissis) s.r.l. ed a. (avv. Salmaso) c. Comune di (Omissis) (avv.ti Domenichelli, Peterle, Brusegan, Maretto e Chiaia) ed a.

Sanità pubblica - Rifiuti - Natanti fuori uso - Ordinanza di rimozione, avvio a recupero/smaltimento di una imbarcazione - Qualifica.

Sebbene le norme interne e sovranazionali non offrano indicazioni esplicite e univoche circa la possibilità di qualificare come rifiuti, agli effetti della sottoposizione alla relativa disciplina, le imbarcazioni fuori uso - le quali non figurano nell'elenco europeo dei rifiuti (EER) riprodotto nell'Allegato D alla parte IV del d.lgs. n. 152/2006, dove si trovano codici EER associati ai «veicoli fuori uso» cui le imbarcazioni non sono assimilabili e a quelli genericamente prodotti da attività di demolizione - cionondimeno a determinate condizioni, quelle stesse che, per l'art. 183, comma 1, lett. a) del T.U.A. citato dai ricorrenti, connotano come rifiuto «qualsiasi sostanza od oggetto di cui il detentore si disfi o abbia l'intenzione o abbia l'obbligo di disfarsi», anche le imbarcazioni abbandonate possono ricadere nella disciplina relativa. Va invero considerata la destinazione oggettiva dell'imbarcazione, che per come desumibile dall'inequivoco intento del proprietario di «disfarsi» della stessa, consente di ricondurre il natante in questione entro la nozione di «rifiuto» proposta dall'art. 183, comma 1°, lett. a) del d.lgs. n. 152/2006, oltre che dell'art. 3, n. 1, della direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ai rifiuti, secondo cui è parimenti «“rifiuto” qualsiasi sostanza od oggetto di cui il detentore si disfi o abbia l'intenzione o l'obbligo di disfarsi».

(Omissis)

FATTO

1. Le parti ricorrenti espongono che nel Comune di -OMISSIS- (VE), lungo il -OMISSIS- e precisamente al limitare della via -OMISSIS- presso la località -OMISSIS- di -OMISSIS-, risulta ormeggiato sin dall'anno 2011 un vecchio vaporetto risalente agli anni '30 del secolo scorso, già di titolarità dell'azienda municipalizzata veneziana A.C.N.I.L. (oggi A.C.T.V.). Il natante sarebbe stato abbandonato in corrispondenza di uno spazio acqueo dato in concessione prima alla -OMISSIS- s.r.l., fino al novembre 2016, e poi alla società -OMISSIS- a r.l., cessionaria dell'azienda della -OMISSIS- e concessionaria demaniale subentrante dal novembre 2016 al dicembre 2021.

Secondo la ricostruzione delle parti ricorrenti la -OMISSIS-, ancora nel settembre 2016, aveva segnalato alle Autorità competenti la presenza illecita del natante e di altre due imbarcazioni affondate nelle acque del -OMISSIS-, riuscendo ad ottenere dalla Regione Veneto la rimozione di queste ultime ma non del primo, del quale rimaneva ignoto il proprietario. E nei cinque anni successivi all'avvicendamento tra le due concessionarie, la subentrante “-OMISSIS-” avrebbe varie volte segnalato agli uffici regionali competenti la situazione di abbandono senza ottenere fattivi riscontri e, in definitiva, subendo il protrarsi della presenza del natante senza potervi porre rimedio, anche in ragione del fatto che il vaporetto risultava concretamente abitato da un nucleo familiare che ivi aveva stabilito la propria dimora abituale.

A seguito di una nota dell'Ispezzorato di Porto della Regione Veneto, che nel giugno 2021 sollecitava la ditta “-OMISSIS-” a provvedere alla manutenzione (tra l'altro) del natante ormeggiato nello spazio in concessione, la medesima società ricorrente ha ribadito di trovarsi nell'impossibilità di intervenire e in pari tempo il suo legale rappresentante, sig. -OMISSIS-, ha segnalato la situazione di abbandono del natante sporgendo una formale denuncia presso la competente Legione dei Carabinieri, che con verbale del 9.11.2021 ha disposto il sequestro probatorio dell'unità navale, comprensiva al suo interno di una serie di rifiuti asseritamente costituenti corpo del reato e cose ad esso pertinenti in relazione agli artt. 633 e 639 del cod. pen..

Nell'immediatezza del sequestro penale il Comune di -OMISSIS- ha inoltrato alla società “-OMISSIS-” e al suo legale rappresentante una comunicazione di avvio del procedimento teso all'emissione di un'ordinanza di rimozione, avvio a recupero e smaltimento del vaporetto, nonché dei rifiuti presenti al suo interno, e questo ai sensi dell'art. -OMISSIS-2 del D.Lgs. n. 152/2006 (c.d. Testo Unico dell'Ambiente). In seguito, viste le osservazioni fatte pervenire dai privati, lo stesso Comune ha emanato una prima ordinanza ex art. -OMISSIS-2 del T.U.A., assunta al prot. n. -OMISSIS- del 18.1.2022, con la quale è stato ingiunto alla ditta “-OMISSIS-” e al suo legale rappresentante, oltretutto al sig. -OMISSIS-, vale a dire il soggetto che aveva utilizzato il vaporetto come propria dimora, di provvedere, previo dissequestro del bene, “alla rimozione, avvio a recupero o allo smaltimento dell'intera imbarcazione abbandonata e di tutto il suo contenuto ... nonché al ripristino dei luoghi”.

2. La predetta ordinanza, unitamente ad una successiva (di prot. n. -OMISSIS- dell'11.3.2022) che ne ha subito sospeso l'esecuzione per 90 gg., onde procedere ad ulteriori accertamenti sull'identità del responsabile dell'abbandono dei rifiuti, sono state contestate in giudizio dalla ditta “-OMISSIS-” e dal suo legale rappresentante con un primo ricorso



giurisdizionale assunto al R.G. n. 503/2022.

L'impugnativa è affidata ai motivi così rubricati: "A) Sull'ordinanza n. -OMISSIS-/2022: 1) Violazione dell'art. 183 D.Lgs. n. 152/2006 – difetto di istruttoria e di motivazione – illegittimità per violazione del principio del giusto procedimento – violazione degli artt. 7 e 10 della L. n. 241/-OMISSIS-90; 2) Violazione degli artt. -OMISSIS-2 e 242 D.Lgs. n. 152/2006 – difetto di istruttoria e di motivazione – insussistenza di responsabilità della società “-OMISSIS-” e del sig. -OMISSIS- nella produzione / abbandono di rifiuti; 3) Illegittimità per violazione dell'art. -OMISSIS-2 D.Lgs. n. 152/2006 sotto diverso profilo - difetto di istruttoria ed erroneità dei presupposti; 4) Illegittimità per violazione dell'art. 100-bis L.R.V. n. 11/2001, come introdotto dagli artt. 3 e 4 L.R.V. n. 46/2017 – competenza del Comune alla rimozione natanti nel demanio della navigazione fluviale interna; B) Sull'ordinanza n. -OMISSIS-/2022: 1) Violazione dell'art. 183 D.Lgs. n. 152/2006 – difetto di istruttoria e di motivazione – illegittimità per violazione del principio del giusto procedimento – violazione degli artt. 7 e 10 della L. n. 241/-OMISSIS-90; 2) Violazione degli artt. -OMISSIS-2 e 242 D.Lgs. n. 152/2006 – difetto di istruttoria e di motivazione – insussistenza di responsabilità della società “-OMISSIS-” e del sig. -OMISSIS- nella produzione / abbandono di rifiuti; Domanda di risarcimento dei danni ex art. 30 D.Lgs. n. 104/2010”.

In estrema sintesi la parte ricorrente ha anzitutto contestato l'ordinanza di rimozione, ritenendo che sarebbe stata emessa senza consentire il contraddittorio sulla questione della riconducibilità del vaporetto abbandonato nel novero dei rifiuti: tale non sarebbe il natante che, pur dismesso nel suo uso di trasporto di persone, non rientrerebbe nell'elenco europeo dei rifiuti allegato al Codice dell'Ambiente, rivestendo per giunta un interesse storico-culturale costituendo un elemento testimoniale del trasporto pubblico locale passato. Sotto altro aspetto, l'ordinanza impugnata avrebbe imposto la rimozione del natante e dei rifiuti in esso stipati in capo ad un soggetto che non potrebbe ritenersi responsabile della condotta contestata dall'Amministrazione: questo sia perché l'abbandono del natante risalirebbe ad un'epoca antecedente alla presa in concessione dello specchio acqueo da parte della società “-OMISSIS-” -subentrata nella posizione della -OMISSIS- solo nel novembre 2016-, e sia perché, quanto ai rifiuti rinvenuti sul vaporetto, quest'ultimo dal 2013 sarebbe stato abitato dalla famiglia del sig. -OMISSIS-, al quale il Comune di -OMISSIS- avrebbe pure formalmente concesso di risiedere proprio a bordo dell'imbarcazione. L'ordinanza dunque, imputando ai ricorrenti uno stato di mera consapevolezza della situazione in essere, non potrebbe costituire un valido titolo fondante l'obbligo di provvedere alla rimozione dei rifiuti, in difetto oltretutto di un'adeguata motivazione del provvedimento impugnato che non apparirebbe supportato da un'istruttoria altrettanto completa. Quest'ultima, in realtà, già evidenzerebbe i responsabili della condotta censurata dall'Amministrazione, e comunque coinvolgerebbe il Comune stesso nelle operazioni di rimozione del natante atteso il passaggio di competenze disposto in questo senso dalla legislazione regionale (art. 100 bis della L.R.V. n. 11/2001). La stessa ordinanza di sospensiva dell'esecuzione dell'ordine di rimozione, in quanto dichiaratamente assunta in corso degli accertamenti sull'effettivo responsabile della condotta di abbandono dell'imbarcazione, disvelerebbe l'illegittimità dell'azione amministrativa sotto l'aspetto della carenza di istruttoria. In forza di tanto la parte ricorrente ha concluso per l'annullamento di entrambe le ordinanze oggetto di impugnativa, cumulando un'azione risarcitoria per i danni, anche all'immagine, asseritamente subiti e subendi quali soggetti incolpevoli della produzione e/o dell'abbandono dei rifiuti.

3. Con provvedimento assunto al prot. n. -OMISSIS- del 7.10.2022 il Comune di -OMISSIS- ha indi prolungato la sospensione dell'ordinanza sindacale di rimozione n. -OMISSIS-/2022 per ulteriori 30 gg., entro i quali l'Amministrazione avrebbe dovuto valutare una cospicua serie di elementi istruttori -in buona parte tratti dal fascicolo degli atti del procedimento penale in corso di svolgimento- forniti dalla società “-OMISSIS-” a margine di una prima istanza di autotutela da questa presentata in data 28.9.2022.

In seguito l'Amministrazione comunale, con nota assunta al prot. n. -OMISSIS- del 09.11.2022, ha comunicato l'avvio di un nuovo procedimento finalizzato all'eventuale integrazione dell'ordinanza n. -OMISSIS-/2022, nuovamente sospendendo l'esecuzione dell'ordinanza di rimozione dei rifiuti fino alla definizione del procedimento. Difatti la società “-OMISSIS-” aveva presentato una seconda istanza di autotutela sollecitando l'Amministrazione alla corretta individuazione delle responsabilità della vicenda, e il Comune di -OMISSIS- ha inteso estendere il contraddittorio procedimentale nei confronti di altri soggetti da ritenersi responsabili sia quali autori materiali della condotta di abbandono del vaporetto, e sia per la loro posizione di titolarità dominicale del natante. Tra questi soggetti figura anche il sig. -OMISSIS-, già amministratore della società -OMISSIS- s.r.l., nei confronti del quale l'Amministrazione ipotizzava un concorso nella condotta di posizionamento del vaporetto lungo la riva che al tempo dell'abbandono dello stesso era in concessione della -OMISSIS- s.r.l..

Acquisite le osservazioni di alcuni dei soggetti coinvolti nel contraddittorio procedimentale, e in particolare quelle del sig. -OMISSIS- -che ha pure depositato osservazioni integrative in replica alle deduzioni dei soggetti ritenuti responsabili della condotta di abbandono del natante-, con l'ordinanza n. -OMISSIS- del 7.4.2023 il Comune di -OMISSIS- ha infine ingiunto di rimuovere, avviare a recupero o a smaltimento, il natante e i rifiuti su di esso presenti che non fossero già stati rimossi a cura e spese dell'Amministrazione comunale: quest'ultima, infatti, per evitare rischi all'ambiente si era nel frattempo attivata in via sostitutiva ai sensi dell'art. -OMISSIS-2 del D.Lgs. n. 152/2006. Il nuovo ordine di rimozione è stato posto a carico, in via solidale tra loro, dei seguenti individui:

-i sigg.ri -OMISSIS-, che avrebbero trasportato e/o trainato il natante entro l'area data in concessione alla -OMISSIS-;
-il sig. -OMISSIS- e l'Associazione -OMISSIS-, proprietari del vaporetto (rispettivamente) dal 2013 al 2020 e dal 2020 a tutt'oggi, il primo ritenuto colpevole anche di aver ordinato al sig. -OMISSIS-, nel corso del 2013, di trainare l'imbarcazione nel posto acqueo della -OMISSIS-;

-il sig. -OMISSIS-, che nel 2011 avrebbe ordinato al sig. -OMISSIS- di trasportare l'imbarcazione nello spazio acqueo dato in concessione alla stessa -OMISSIS-, "*contribuendo così causalmente in modo determinante alla realizzazione della fattispecie di abbandono dei rifiuti all'interno del natante dal momento che se tale imbarcazione -anch'essa costituente rifiuto- non fosse stata illegittimamente trasportata sullo spazio d'acqua dato in concessione alla -OMISSIS- s.r.l. ed ivi rimasta per oltre 12 anni, non si sarebbe verificata alcuna fattispecie di abbandono dei rifiuti*";

-entrambe le società -OMISSIS- s.r.l. e -OMISSIS- s.r.l., unitamente ai rispettivi legali rappresentanti (-OMISSIS- e -OMISSIS-), da ritenersi solidalmente obbligati a dare seguito all'ordine di rimozione ex art. -OMISSIS-2 del T.U.A. quali concessionari dello specchio acqueo demaniale: in particolare questi soggetti risulterebbero investiti di un particolare dovere di diligenza e vigilanza che nella fattispecie non sarebbe stato esercitato dai due concessionari succedutisi nella gestione dell'area in oggetto.

Viceversa il Comune di -OMISSIS- ha ritenuto di stralciare la posizione (in particolare) del Sig. -OMISSIS-, che ripetesi dimorava all'interno del natante, ritenendo che dall'istruttoria fosse emersa, con un ragionevole grado di certezza, la collocazione della condotta di abbandono dei rifiuti all'interno del natante in epoca successiva al termine del periodo di permanenza del Sig. -OMISSIS- all'interno dello stesso (collocato tra il 2013 e il 20-OMISSIS-).

Da ultimo, con nota del 28.4.2023, assunta al prot. n. -OMISSIS- del 22.5.2023, il Comune ha richiesto ai soggetti responsabili, come individuati dalla (seconda) ordinanza di rimozione n. -OMISSIS-/2023, la rifusione delle spese sostenute, in via sostitutiva, per la rimozione dei rifiuti collocati sull'imbarcazione.

Quest'ultimo provvedimento, unitamente all'ordinanza n. -OMISSIS-/2022 dapprima citata, sono stati contestati dalla società "-OMISSIS-" e dai sigg.ri -OMISSIS- ed -OMISSIS- -quest'ultimo anche quale liquidatore della -OMISSIS- s.r.l.- promuovendo due ulteriori impugnative, a valersi quali motivi aggiunti del ricorso R.G. n. 503/2022 e quale autonomo ricorso (R.G. n. 661/2023) da parte del sig. -OMISSIS-.

I due gravami, previa richiesta di riunione stante la loro connessione oggettiva e, sia pure solo in parte, anche soggettiva, sono affidati a censure sostanzialmente sovrapponibili.

Difatti entrambi i ricorsi, dopo aver contestato la posizione ascritta in proprio sia al sig. -OMISSIS- che al sig. -OMISSIS-, sottopongono al Tribunale una pluralità di vizi di illegittimità degli atti impugnati i quali:

i) non avrebbero preso in esame i plurimi elementi offerti nel corso dell'istruttoria procedimentale a discarico della posizione di entrambe le società concessionarie del demanio fluviale, nonché dei rispettivi legali rappresentanti, così svilendo la funzione del contraddittorio prodromico all'emanazione del provvedimento finale;

ii) avrebbero eluso e/o violato i principi in materia di responsabilità, a titolo di dolo o colpa, per l'abbandono di rifiuti, erroneamente addebitando alle due società e ai rispettivi legali rappresentanti una responsabilità colposa pur in assenza di accertamento di un qualche loro contributo causale idoneo sia a fondare il titolo di rimproverabilità della situazione di abbandono dei rifiuti sul vaporetto, che a giustificare l'obbligo di rimozione dello stesso vaporetto in capo alle odierne parti ricorrenti;

iii) non avrebbero attentamente valutato l'obbligo di diligenza secondo criteri di ragionevole esigibilità;

iv) avrebbero errato nel ritenere il sig. -OMISSIS- quale "parte attiva" della condotta di abbandono del vaporetto nello spazio acqueo concesso dalla Regione, come emergerebbe dalle osservazioni integrative dimesse nel corso del procedimento;

v) avrebbero altresì errato anche nella qualificazione del vaporetto come rifiuto, essendo essa incompatibile con l'utilizzo dell'imbarcazione a fini abitativi da parte della famiglia del sig. -OMISSIS- e pure in contrasto con la normativa ambientale, che non inserisce le imbarcazioni abbandonate nell'elenco europeo dei rifiuti (c.d. elenco E.E.R.): non l'imbarcazione sarebbe qualificabile come rifiuto ma semmai i prodotti che derivano dal suo smaltimento/demolizione;

vi) non avrebbero nemmeno soppesato la posizione del Comune, che ai sensi dell'art. 100 *bis* della L.R.V. n. 11/2020 sarebbe l'unico soggetto cui l'ordinamento conferisce le funzioni di rimozione dei natanti abbandonati o sommersi.

Entrambe le parti ricorrenti hanno poi rilevato l'illegittimità della nota comunale di addebito delle spese di rimozione dei rifiuti riscontrati sul natante, atteso che l'attivazione in via sostitutiva del Comune, ai sensi dell'art. -OMISSIS-3, comma 3°, del T.U.A., presupporrebbe l'inadempimento del soggetto astrattamente obbligato, inadempimento che nel caso di specie non si sarebbe ancora potuto verificare in considerazione delle varie sospensioni dell'esecuzione dei provvedimenti disposte dall'Amministrazione e stante dunque la pendenza del termine per l'esecuzione degli obblighi di *facere* al tempo dell'emanazione dei provvedimenti oggetto di impugnativa.

In via subordinata i ricorrenti hanno anche contestato il titolo che fonda il carattere solidale dell'obbligo loro imposto, ritenendo che l'Amministrazione avrebbe al più dovuto graduare la responsabilità di tutti i soggetti coinvolti in ragione del singolo contributo causale da essi offerto nella causazione dell'evento. Entrambe le parti ricorrenti hanno infine articolato una richiesta risarcitoria per i danni *patienti* in relazione ai costi da sostenere per l'*"attività di valutazione preventiva e di rimozione / smaltimento del vaporetto e/o dei rifiuti al suo interno"* e *"di consulenza tecnica e legale"*,

lamentando anche il verificarsi di pregiudizi all'immagine asseritamente lesa dall'addebito della pretesa responsabilità da parte del Comune di -OMISSIS-.

4. Quest'ultimo si è costituito in giudizio in entrambi i ricorsi deducendo l'infondatezza in fatto e in diritto delle impugnative in epigrafe.

In particolare l'Amministrazione comunale, ricostruiti i fatti di causa e l'iter dei diversi procedimenti confluiti nei provvedimenti contestati nei due giudizi in esame, ha evidenziato che la normativa vigente consente certamente di ricondurre anche le imbarcazioni fuori uso nella categoria dei rifiuti. Sarebbe infatti decisivo l'intento del proprietario di disfarsi del bene, intento che nel caso di specie sarebbe desumibile *per facta concludentia* dall'abbandono del natante rimasto per anni privo di rivendicazioni da parte degli attuali proprietari. E sulla legittimità dei provvedimenti impugnati il Comune ha diffusamente rimarcato la correttezza dell'azione amministrativa sia sotto il profilo della completezza dell'istruttoria e sia per quanto riguarda la completezza motivazionale dei provvedimenti. Questi ultimi avrebbero effettivamente riscontrato le osservazioni dei privati, individuati quali responsabili sia a titolo commissivo che omissivo posto che:

-il sig. -OMISSIS-, in proprio, sarebbe responsabile dell'abbandono dei rifiuti in quanto nel 2011 diede l'ordine al sig. -OMISSIS- di trasportare l'imbarcazione nello spazio acqueo dato in concessione alla società -OMISSIS- s.r.l.;

-le due concessionarie dello spazio acqueo e i loro legali rappresentanti sarebbero responsabili in quanto titolari del diritto all'uso esclusivo del bene pubblico, che nel caso di specie avrebbe comportato un particolare dovere di diligenza e di vigilanza che risulterebbe disatteso.

5. Con ordinanza cautelare n. 325/2023, emessa all'esito dell'udienza di sospensione del 29.6.2023 fissata per l'esame dell'incidente cautelare promosso sul ricorso del sig. -OMISSIS- (R.G. n. 661/2023), il Tribunale ha rigettato le ragioni del ricorrente ritenendo, quanto al *fumus boni juris*, che la complessità della controversia fosse incompatibile con l'esame sommario tipico della fase cautelare, e quanto al *periculum in mora* rilevandone l'insussistenza anche avuto riguardo alla tempistica annuale assegnata dall'Amministrazione per procedere alla rimozione del natante e dei rifiuti su di esso presenti.

6. Nell'approssimarsi dell'udienza pubblica del 9.11.2023, fissata per l'esame di entrambi i ricorsi, tutte le parti hanno dimesso ulteriori scritti difensivi a migliore evidenza della fondatezza delle rispettive conclusioni.

In particolare, le due parti ricorrenti hanno preliminarmente insistito per la riunione dei ricorsi in epigrafe stante la loro connessione sia soggettiva che oggettiva. È stato poi evidenziato, in punto di fatto, che il natante continua a permanere *in loco* in assenza di interventi da parte dei proprietari dell'imbarcazione e/o dei responsabili della condotta di abbandono dei rifiuti. E in linea di diritto i ricorrenti hanno insistito per l'accoglimento delle rispettive conclusioni, la cui fondatezza risulterebbe avvalorata dalla stessa documentazione acquisita in sede di indagine penale già messa a disposizione del Comune.

Dal canto suo l'Amministrazione ha innanzitutto evidenziato la sopravvenuta carenza di interesse alla decisione del ricorso R.G. n. 503/2022, determinatasi a seguito dell'adozione dell'ordinanza sindacale n. -OMISSIS-/2023, contestata con motivi aggiunti al ricorso appena citato e con l'autonoma impugnativa assunta al R.G. n. 661/2023. E nel merito, ribadita l'infondatezza di tutti i motivi proposti in entrambi i gravami, ha insistito per il rigetto sia della domanda annullatoria che di quella risarcitoria.

7. All'udienza pubblica del 9.11.2023, sentiti i legali delle parti, il Tribunale ha assunto entrambe le cause in decisione.

DIRITTO

8. In via preliminare il Collegio, ai sensi dell'art. 70 del cod. proc. amm., ritiene opportuno disporre la riunione dei due ricorsi in trattazione ravvisandone i presupposti di connessione oggettiva atteso che tali gravami investono (sia quanto ai due ricorsi introduttivi che in relazione ai motivi aggiunti) gli stessi atti e provvedimenti amministrativi, ponendo le medesime questioni di diritto.

9. Ancora in via preliminare il Tribunale, in accoglimento dell'eccezione formulata dalla difesa comunale, deve dichiarare la sopravvenuta carenza di interesse all'annullamento degli atti contestati con il ricorso introduttivo della controversia assunta al R.G. n. 503/2022.

Difatti gli obblighi di *facere* imposti alla ditta "-OMISSIS-" e al suo legale rappresentante dall'ordinanza sindacale n. -OMISSIS-/2022, ivi contestata, sono stati successivamente superati ed assorbiti da quelli oggi recati dall'ordinanza sindacale n. -OMISSIS-/2023. Quest'ultima costituisce ormai il titolo che ha definito la responsabilità dei vari soggetti coinvolti nella vicenda in esame, imputando loro diverse condotte di tipo commissivo ed omissivo, ed infine ingiungendo le prescrizioni ritenute più idonee per far fronte alla situazione venutasi a creare a seguito dell'abbandono del natante.

Non rileva il fatto che l'ordinanza n. -OMISSIS-/2023 si autoqualifichi come "*provvedimento integrativo dell'ordinanza sindacale n. -OMISSIS- del 18/1/2022*".

Difatti, al di là del dato meramente formale, conta quello sostanziale per cui l'ordinanza sindacale n. -OMISSIS-/2023 è stata assunta all'esito di una nuova comunicazione di avvio del procedimento. Essa ha inoltre fondato le proprie statuizioni disponendo un'istruttoria altrettanto nuova e diversa da quella precedente, dando a tutte le parti coinvolte nel



procedimento la possibilità di interloquire con l'Amministrazione, e infine assumendo delle conclusioni che hanno riformulato la responsabilità precedentemente ravvisata in capo alla società “-OMISSIS-” e al suo legale rappresentante -OMISSIS-, stralciando la posizione del sig. -OMISSIS- dapprima inciso dall'ordinanza n. -OMISSIS-/2022.

Vi è dunque un concorso solo apparente di provvedimenti, atteso che il titolo della responsabilità e gli obblighi posti in capo alla società “-OMISSIS-” e al suo legale rappresentante sono oggi descritti unicamente nell'ordinanza n. -OMISSIS-/2023, che dunque consuma l'efficacia di quella assunta in precedenza riscrivendo il titolo di responsabilità dei soggetti attinti cui sono stati imposti nuovi obblighi di rimozione.

Quanto all'ordinanza n. -OMISSIS-/2022, parimenti impugnata con il ricorso R.G. n. 503/2022, essa si limitava a sospendere per 90 gg. l'eseguibilità degli obblighi di rimozione veicolati dal precedente provvedimento sindacale n. -OMISSIS-/2022, risultando anch'essa superata per effetto delle successive sospensive disposte dall'Amministrazione comunale fino all'emanazione del provvedimento conclusivo del secondo procedimento, avviato peraltro su istanza della stessa società “-OMISSIS-”.

Conseguentemente, è sopravvenuto il difetto di interesse all'annullamento degli atti e provvedimenti contestati con il ricorso introduttivo del giudizio di R.G. n. 503/2022, che nella sua parte recante la domanda annullatoria va dunque dichiarato improcedibile.

Quanto invece alla domanda risarcitoria, essa, recando i medesimi contenuti di quella proposta a corredo dei motivi aggiunti al ricorso R.G. n. 503/2022, sarà esaminata una volta per tutte in decisione di questi ultimi.

10. Ciò statuito, le doglianze contenute nei motivi aggiunti al ricorso R.G. n. 503/2022 e nel ricorso R.G. n. 661/2023 possono essere affrontate congiuntamente, sottoponendo al Collegio la comune contestazione dell'operato dell'Amministrazione comunale la quale, da un lato, non avrebbe affrontato la preliminare questione della impossibilità di qualificare il vaporetto come rifiuto, e dall'altro lato non avrebbe preso in considerazione le evidenze istruttorie acquisite nel corso del procedimento, non motivando in modo esaustivo sulle ragioni della responsabilità individuata in capo alle due parti ricorrenti, e così svilendo i principi del contraddittorio procedimentale e quelli dettati in tema di abbandono dei rifiuti dal Codice dell'Ambiente, i quali ultimi non concepiscono una responsabilità oggettiva e/o da posizione del titolare di diritti d'uso sul bene altrui.

Le ragioni delle ricorrenti sono meritevoli di apprezzamento nei sensi e limiti delle considerazioni appresso delineate.

10.1. Va subito affrontata la questione della possibilità di fare rientrare l'imbarcazione oggetto del contendere tra i beni che la normativa vigente consente di qualificare come rifiuti.

In proposito entrambe le parti ricorrenti non hanno inteso negare che il vaporetto versi anche attualmente in uno stato di obiettivo abbandono, ma cionondimeno la sussunzione del natante entro la categoria dei rifiuti non sarebbe automatica, atteso che in generale le imbarcazioni abbandonate non figurerebbero nell'elenco europeo dei rifiuti allegato al Codice dell'Ambiente, e la giurisprudenza (penale) che si sarebbe occupata dei natanti abbandonati avrebbe chiarito che semmai costituirebbero rifiuti i prodotti che derivano dalle operazioni di smaltimento e/o demolizione del natante e non già quest'ultimo in sé e per sé considerato. Oltretutto il vaporetto di cui si discute assumerebbe valore testimoniale della storia della navigazione veneziana e veneta.

La prospettiva dei ricorrenti non può, sotto questi aspetti, essere condivisa.

Difatti è vero che le norme interne e sovranazionali non offrono indicazioni esplicite e univoche circa la possibilità di qualificare come rifiuti, agli effetti della sottoposizione alla relativa disciplina, quelle che possono qui definirsi come imbarcazioni fuori uso.

Come rileva, nel caso correttamente, la difesa dei ricorrenti, richiamando la giurisprudenza penale sul punto, le imbarcazioni abbandonate non figurano nell'elenco europeo dei rifiuti (E.E.R.) riprodotto nell'Allegato 'D' alla parte IV del D.Lgs. n.152/2006, dove si trovano codici E.E.R. associati ai “veicoli fuori uso” cui le imbarcazioni non sono assimilabili e a quelli genericamente prodotti da attività di demolizione.

Cionondimeno la giurisprudenza amministrativa ha altresì chiarito che a determinate condizioni, quelle stesse che, per l'art. 183, comma 1°, lett. a) del T.U.A. citato dai ricorrenti, connotano come rifiuto “qualsiasi sostanza od oggetto di cui il detentore si disfi o abbia l'intenzione o abbia l'obbligo di disfarsi”, anche le imbarcazioni abbandonate possono ricadere nella disciplina relativa.

E infatti il Consiglio di Stato, in una fattispecie nella quale venivano in considerazione le sorti di un relitto navale, ha focalizzato l'attenzione dell'interprete sulla destinazione oggettiva dell'imbarcazione, che per come desumibile dall'inequivoco intento del proprietario di “disfarsi” della stessa, consente di ricondurre il natante in questione entro la nozione di “rifiuto” proposta dall'art. 183, comma 1°, lett. a) del D.Lgs. n 152/2006, oltre che dell'art. 3, n. 1, della Direttiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio relativa ai rifiuti, secondo cui è parimenti “«rifiuto» qualsiasi sostanza od oggetto di cui il detentore si disfi o abbia l'intenzione o l'obbligo di disfarsi” (vd. C.d.S., sez. I, n. 112/2023).

Tale intento dismissivo emerge anche nella fattispecie in esame.

Si consideri anzitutto la situazione oggettiva dell'imbarcazione al tempo dell'emanazione dei provvedimenti impugnati, che rappresentano la presenza di un vaporetto (ex targa VE 451) abbandonato lungo il fiume Naviglio a -OMISSIS- di -OMISSIS-, con la presenza di rifiuti vari collocati al suo interno. Le fotografie più recenti versate agli atti di entrambi i

giudizi dal Comune di -OMISSIS- (vd. gli all.ti da n. 1 a n. 6 dep. il 29.9.2023), descrivono anche a livello visivo la situazione precaria del natante, che si presenta in stato fatiscente, senza serramenti e privo di elementi interni, con la lamiera esterna ammaccata ed ammalorata e con evidenti segni di arrugginimento in più parti dello scafo e anche internamente, sia a prua che a poppa.

La Polizia Municipale di -OMISSIS- aveva peraltro redatto, in data 25.6.20-OMISSIS-, un verbale dal quale già emergeva la situazione di abbandono del natante. Ivi si legge che in occasione di un sopralluogo sempre effettuato dagli agenti di P.M. il 13.6.20-OMISSIS- era stata accertata la *“presenza di un natante di grandi dimensioni, ormeggiato in evidente stato di abbandono”*, che il sig. -OMISSIS-, presente al momento del sopralluogo, riferiva trovarsi lì attraccato da circa 9 anni (cfr. il doc. n. 59 dep. dalla società “-OMISSIS-”). Il *dossier* fotografico allegato al verbale di quel sopralluogo ritrae nuovamente la situazione nella quale già versava al tempo il natante.

Pure in precedenza il Comando di Polizia Locale di -OMISSIS-, richiesto dall'Ufficio Anagrafe di assumere informazioni utili al perfezionamento della pratica di trasferimento della residenza del sig. -OMISSIS- a bordo del natante, in data 23 e 26.11.2013 aveva effettuato un accesso ai luoghi di causa riscontrando la presenza di un' *“imbarcazione con motore non funzionante e priva di allacciamento elettrico/acqua/gas”* (cfr. doc. n. 55, dep. dalla dep. dalla società “-OMISSIS-”). E come si dirà in prosieguo, lo stato “fuori uso” del natante è altresì comprovato dalla condotta di coloro che materialmente lo trasferirono nello specchio acqueo in concessione alla -OMISSIS-, i quali allo scopo si avvalsero di un rimorchiatore perché non era di fatto possibile metterlo in funzione.

Dalla situazione del natante, non idoneo all'uso cui in precedenza era stato destinato e rimasto per anni abbandonato a sé stesso, già si può presumere l'intento del suo titolare di disfarsene, sostanzialmente disinteressandosi della sua sorte.

E questo intento trova oggi conferma nel contegno dell'attuale proprietario del bene, vale a dire l'associazione -OMISSIS- con sede a -OMISSIS-, alla quale nel frattempo era stata ceduta la proprietà dell'imbarcazione. Come correttamente rilevato dal Comune di -OMISSIS-, la comunicazione di avvio del procedimento e il provvedimento conclusivo qui impugnati sono stati inoltrati anche alla detta associazione, che non ne ha rivendicato la proprietà e nemmeno ha presentato delle proprie osservazioni procedurali, così dimostrando per *facta concludentia* la volontà di disfarsi del vaporetto lasciando che il procedimento avviato dall'Amministrazione per ottenerne la rimozione e l'avvio a smaltimento seguisse il corso degli eventi.

Tutti questi elementi depongono dunque nel senso di ritenere, con un ragionevole grado di certezza, che all'epoca dell'emanazione dei provvedimenti contestati nel presente giudizio il natante fosse in effetti riconducibile entro l'ampia nozione di rifiuto prospettata dalla normativa eurounitaria ed interna già in precedenza citata, giusta l'intento del suo proprietario di disfarsi del bene e così, sostanzialmente, di abdicare alla proprietà dello stesso senza pretese di contropartita di sorta.

E in forza di tanto il Comune ha correttamente potuto imporre gli interventi di rimozione dell'imbarcazione fuori uso avvalendosi della previsione di cui all'art. -OMISSIS-2 del T.U.A..

Non rileva, per smentire la qualificazione del vaporetto in esame come rifiuto, né il fatto che sia stato abitato dalla famiglia del sig. -OMISSIS-, né tantomeno che esso possa astrattamente presentare un interesse per così dire culturale.

Infatti per l'attribuzione della qualifica di rifiuto ad un bene secondo le previsioni dell'art. 183, comma 1°, lett. a), del T.U.A., conta la condizione del bene stesso al tempo dell'emanazione del provvedimento impugnato, e nel caso di specie il sig. -OMISSIS- non era di certo più residente nel natante all'epoca dell'emanazione dell'ordinanza n. -OMISSIS-/2023 e finanche di quella precedente n. -OMISSIS-/2022.

Quanto al presunto interesse culturale non risulta che il bene sia stato sottoposto, da parte dei competenti organi ministeriali, ad alcuna procedura (anzitutto) di verifica dell'interesse culturale ai sensi dell'art. 12 del D.Lgs. n. 42/2004, e men che meno vi è la dimostrazione della sussistenza di un provvedimento dichiarativo dell'interesse culturale del bene, in mancanza del quale non rileva di certo il semplice interessamento di un privato, che secondo la ricostruzione dei ricorrenti intenderebbe restaurare il natante per realizzarvi a bordo una biblioteca tematica che possa ospitare eventi formativi (vd. in questo senso il doc. n. 35 dep. dalla società “-OMISSIS-”).

Per queste ragioni le censure delle parti ricorrenti, tese a negare la riconducibilità del vaporetto entro il novero dei beni potenzialmente ascrivibili alla categoria dei rifiuti, vanno respinte.

10.2. Si tratta ora di stabilire se l'Amministrazione comunale, alla luce delle evidenze istruttorie acquisite nel corso del procedimento e valorizzate nel corpo della motivazione dei provvedimenti impugnati, abbia correttamente individuato le parti ricorrenti quali soggetti coobbligati in solido alla rimozione e all'avvio a recupero/smaltimento del natante e dei rifiuti in esso stipati, secondo la previsione dell'art. -OMISSIS-2 del T.U.A..

Il Tribunale è dell'opinione che ciò non possa dirsi avvenuto.

10.2a. Va premesso che secondo il disposto dell'art. -OMISSIS-2, comma 3°, del T.U.A., *“fatta salva l'applicazione della sanzioni di cui agli articoli 255 e 256, 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”.

10.2b. I provvedimenti impugnati addebitano anzitutto al sig. -OMISSIS- il fatto che “*nel 2011 diede l'ordine al Sig. -OMISSIS- di trasportare l'imbarcazione oggetto del presente provvedimento sullo spazio acqueo dato in concessione alla medesima società -OMISSIS- Srl, contribuendo così causalmente in modo determinante alla realizzazione della fattispecie di abbandono dei rifiuti all'interno del natante dal momento che se tale imbarcazione – anch'essa costituente rifiuto – non fosse stata illegittimamente trasportata sullo spazio d'acqua dato in concessione alla -OMISSIS- Srl ed ivi rimasta per oltre 12 anni, non si sarebbe verificata alcuna fattispecie di abbandono dei rifiuti”.*

In capo alla -OMISSIS- s.r.l., alla società -OMISSIS- a r.l. e ai rispettivi legali rappresentanti *pro tempore* (sigg.ri -OMISSIS- e -OMISSIS-), il Comune ha poi ravvisato ulteriori profili di corresponsabilità solidale attesa la loro veste di concessionarie demaniali, ossia quali titolari di diritti d'uso esclusivo dello specchio acqueo sul quale è stato abbandonato il natante.

Nello specifico l'ordinanza sindacale n. -OMISSIS-/2023 afferma che “*dall'esame dell'ulteriore documentazione acquisita al procedimento dopo la nota trasmessa dalla società il “-OMISSIS-” in data 28/9/2022, emergono ulteriori profili di corresponsabilità solidale in capo ad entrambe le società concessionarie dello spazio acqueo in oggetto e dei loro legali rappresentanti, ovvero in capo alla società -OMISSIS- Srl, concessionaria, per quel che qui rileva, dal 2011 al 2016 in persona del suo legale rappresentante, Sig. -OMISSIS-, e della società -OMISSIS- Srl, concessionaria dal 2016 ad oggi, in persona del suo legale rappresentante Sig. -OMISSIS-; [...] infatti in tema di abbandono dei rifiuti ex art. -OMISSIS-2 del D.Lgs. 152/2006, la giurisprudenza amministrativa ha chiarito che anche il concessionario dell'area demaniale rientra tra i soggetti “solidalmente obbligati [...] Entro tale quadro, dalla documentazione acquisita al procedimento emerge che in data 22/6/2021, con nota prot. -OMISSIS- trasmessa alla società “-OMISSIS-” e per conoscenza al Comune di -OMISSIS-, la Regione Veneto, nel richiamare la concessione relativa “allo spazio acqueo indicato in oggetto (prat. -OMISSIS-) sito in località -OMISSIS- in Comune di -OMISSIS-, pervenuto in concessione a codesta società a seguito di acquisto di ramo aziendale dalla ditta -OMISSIS- srl (v. Vs. richiesta di subentro con nota prot. reg. -OMISSIS- del 16/11/2006)” intimava alla società -OMISSIS- Srl di provvedere alla “manutenzione delle aree, opere e del natante ormeggiato” [...] Tutti tali elementi sono univoci, precisi e concordanti nel senso di istituire un particolare dovere di diligenza e vigilanza in capo al concessionario di spazio pubblico: dovere che nella fattispecie non è stato in alcun modo esercitato dai due concessionari succedutisi nella gestione dell'area in oggetto giacché il Comune di -OMISSIS- ritiene che l'unica segnalazione trasmessa nel 2016 dalla società -OMISSIS- Srl al Genio Civile di Venezia sia elemento insufficiente ad eliminare i profili di colpevolezza – sub specie di condotta complessivamente omissiva – in capo alla medesima società, anche in considerazione del fatto che la condotta di abbandono di rifiuto all'interno del natante si colloca temporalmente in data successiva all'20-OMISSIS- e non risulta che -OMISSIS- dopo tale data abbia mai segnalato formalmente alle Amministrazioni interessate (Comune di -OMISSIS-, Provincia di Venezia, Regione Veneto) l'evolvere della situazione con l'abbandono del natante da parte del residente Sig. -OMISSIS- ed il successivo incontrollato abbandono di rifiuti”.*

Riassuntivamente, l'Amministrazione comunale ha quindi ritenuto che la condotta del sig. -OMISSIS- abbia avuto un'efficienza causale nel determinare l'abbandono dei rifiuti sul natante avendo concorso al posizionamento del natante stesso entro lo specchio acqueo dato in concessione, e quanto alle società concessionarie e ai rispettivi legali rappresentanti, è stata loro addebitata una condotta colposa di carattere omissivo consistente nel non aver diligentemente segnalato la situazione creatasi con l'abbandono del natante, che nel suo evolversi avrebbe comportato il successivo incontrollato abbandono di rifiuti sul natante stesso.

10.2c. Entrambi gli addebiti non resistono alle censure dei ricorrenti, nella parte in cui i provvedimenti impugnati sono stati criticati rappresentandone le lacunosità sia a livello istruttorio che motivazionale, e pure deducendo la violazione dei principi del contraddittorio procedimentale e di quello di colpevolezza, che funge da presupposto per le valutazioni di responsabilità in tema di abbandono dei rifiuti ai sensi dell'art. -OMISSIS-2 del T.U.A..

10.2d. Vanno anzitutto esaminate le questioni dedotte in fase iniziale da entrambe le parti ricorrenti, che lamentano l'illegittimità dei provvedimenti impugnati in quanto assunti in difetto di presupposti.

Da un lato il sig. -OMISSIS- sarebbe stato attinto in proprio, quale persona fisica, senza che la motivazione dei provvedimenti rechi traccia di una sua condotta, commissiva od omissiva, causalmente rilevante. E quanto al sig. -OMISSIS- egli, nel periodo individuato dall'Amministrazione comunale (dal 2010 al 2016), non sarebbe stato né amministratore né legale rappresentante della -OMISSIS- s.r.l. e dunque non avrebbe potuto rispondere nemmeno quale organo societario.

Entrambe le prospettazioni sono infondate perché, quanto al sig. -OMISSIS-, l'Amministrazione -come emerge dall'ordinanza sopra trascritta- lo ha in realtà ritenuto responsabile non in proprio ma quale legale rappresentante della società “-OMISSIS-”, in carica dal 2016 al 2021. E un'eventuale irregolarità della notifica del provvedimento, portato a conoscenza del destinatario presso la residenza della persona fisica piuttosto che in quella della persona giuridica, sarebbe ormai sanata per raggiungimento dello scopo, vista l'impugnativa ritualmente promossa sia dalla società che dal suo legale rappresentante *pro tempore*.

Con riferimento alla responsabilità del sig. -OMISSIS- essa riguarda, da un lato, la violazione dei doveri di diligenza e

custodia allorché era amministratore della -OMISSIS- s.r.l., e come ricorda la stessa difesa del ricorrente il sig. -OMISSIS- effettivamente svolse tale ruolo dal giugno 2014 fino al 2016. E dall'altro lato è relativa all'ordine che il sig. -OMISSIS- asseritamente impartì nel 2011 al sig. -OMISSIS- di *“trasportare l'imbarcazione [...] sullo specchio acqueo dato in concessione alla medesima società -OMISSIS- s.r.l.”*, in tal senso venendo in considerazione un comportamento che la lettura complessiva del provvedimento impugnato consente di attribuire al ricorrente anche a titolo personale, avendo egli (in tesi) creato le condizioni per l'abbandono dei rifiuti all'interno del natante ordinando il trasporto dell'imbarcazione entro lo specchio acqueo in concessione alla -OMISSIS- s.r.l.

Da qui l'infondatezza del primo motivo posto a corredo sia dei motivi aggiunti al ricorso R.G. n. 503/2022, che dell'impugnativa assunta al R.G. n. 661/2023.

10.2e. Ciò statuito, va subito sgomberato il campo dalla posizione di responsabilità ascrivibile al sig. -OMISSIS- per aver ordinato, nel corso del 2011 al sig. -OMISSIS- -OMISSIS-, di trainare l'imbarcazione da Marghera verso lo specchio acqueo in concessione alla -OMISSIS-.

La tesi non appare supportata da univoci elementi istruttori.

Difatti l'Amministrazione si è basata unicamente sulle dichiarazioni contenute nella p.e.c. inviata in data 18.11.2022 dall'avv.to -OMISSIS-, per conto (tra l'altro) dei sigg.ri -OMISSIS- e -OMISSIS- che l'hanno sottoscritta per accettazione (cfr. il doc. n. 15 dep. dal Comune nel ricorso R.G. n. 661/2023). Sennonché dalle osservazioni presentate dal sig. -OMISSIS- il 23.2.2023 e dai documenti che in precedenza anche la società *“-OMISSIS-”* aveva fornito all'Amministrazione allegandoli all'istanza di autotutela del 27.9.2022 (qui dimessi in giudizio *sub* docc. nn. da 44 a 46), emergeva che nel 2010 il sig. -OMISSIS- era stato contattato da tale -OMISSIS-, titolare di un cantiere navale in Marghera, il quale (lui) gli aveva chiesto di fare una cortesia al proprietario olandese di un vaporetto ormeggiato presso il suo cantiere di Marghera, cortesia consistente nel trasferimento del natante a -OMISSIS-.

A sua volta il sig. -OMISSIS- ha riferito di essere stato contattato, nel 2010, dal -OMISSIS-, suo suocero, che gli aveva chiesto la cortesia di trasferire il vaporetto dal cantiere CCYD di -OMISSIS- alla località di -OMISSIS-. Il sig. -OMISSIS- ha aggiunto di non aver chiesto al sig. -OMISSIS- di occupare lo stallo di cui era concessionaria la -OMISSIS-, ma semplicemente di poter trainare il vaporetto lungo il -OMISSIS-: l'imbarcazione era infatti, come si è anticipato in precedenza, già in allora priva di motore funzionante. E sempre il sig. -OMISSIS- evidenziava che avrebbe ormeggiato il vaporetto nell'area data in concessione alla -OMISSIS- di -OMISSIS- *“su indicazione del suocero -OMISSIS-, e di essersi disinteressato del vaporetto ovvero di non aver saputo più nulla dell'unità né dei problemi sorti nel tempo”* (doc. n. 45 dep. dalla società *“-OMISSIS-”*)

Queste circostanze, che non sono state prese in considerazione dall'ordinanza di rimozione assunta dal Comune di -OMISSIS-, già consentono di dubitare in ordine al coinvolgimento teorizzato dall'Amministrazione a carico del sig. -OMISSIS-, che le risultanze documentali e processuali non permettono di individuare univocamente come il soggetto che diede l'ordine di compiere la condotta di abbandono del vaporetto.

E questo anche alla luce delle precisazioni che sempre il sig. -OMISSIS- ha reso nel procedimento penale in corso di svolgimento. Le ricorrenti hanno infatti dimesso il verbale di sommarie informazioni del 12.1.2022 (cfr. doc. n. 61), nel quale il sig. -OMISSIS-, alla domanda se il sig. -OMISSIS- fosse stato reso edotto del fatto che il vaporetto sarebbe stato ormeggiato nell'area data a lui in concessione, ha risposto che *“no, mi limitai a dirgli che l'avrei dovuto portare sul -OMISSIS- ma non gli dissi che l'avrei ormeggiato nell'area data a lui in concessione dalla Regione Veneto. Fu mio suocero, -OMISSIS-, a dirmi di ormeggiare l'unità lì, dove ancora oggi si trova, ovvero nell'area che sapevo essere di -OMISSIS-”*.

Sotto questo primo profilo i provvedimenti impugnati non rimangono dunque immuni dalle censure di difetto di istruttoria e di motivazione sollevate dal sig. -OMISSIS- con il secondo mezzo di gravame, non avendo l'Amministrazione verificato e valutato tutte le risultanze istruttorie a sue mani ed essendosi invece appiattita sulle dichiarazioni dei soggetti che materialmente realizzarono la condotta di trasporto del natante. Dichiarazioni che tuttavia non trovano conferme, ed anzi sono seriamente messe in dubbio da altre informazioni rese dai medesimi soggetti nel procedimento penale attualmente in corso.

In definitiva, non avendo il Comune adeguatamente approfondito il contributo causale effettivamente offerto dal sig. -OMISSIS- nella causazione dell'evento di abbandono del natante sul quale sono stati poi rinvenuti i rifiuti, i provvedimenti impugnati vanno annullati in accoglimento del secondo motivo del ricorso R.G. n. 661/2023, nella parte in cui è stata dedotta l'illegittimità degli atti per difetto di istruttoria e di motivazione.

10.2f. In merito all'altro titolo di responsabilità complessivamente addebitata, ai sensi del già citato art. -OMISSIS-2, comma 3°, del T.U.A., alle due concessionarie dello specchio acqueo e ai rispettivi organi societari, va subito evidenziato che la stessa giurisprudenza citata nel corpo dell'ordinanza sindacale oggetto di impugnativa (*id est* T.A.R. Emilia Romagna, n. 1028/2021), ha fermamente escluso la natura oggettiva della responsabilità del titolare di diritti reali o personali di godimento, rilevando la necessità che l'Autorità preposta al controllo accerti puntualmente i fatti di causa e gli elementi della responsabilità, tra i quali soprattutto quello psicologico, nel contraddittorio con i soggetti interessati.

La pronuncia appena citata, allineandosi ad un orientamento invero da ritenersi ormai consolidato, ha infatti chiarito che *“la responsabilità per abusiva immissione di rifiuti nell'ambiente del proprietario del fondo o del titolare di altro diritto*

reale o personale non è una responsabilità oggettiva, presupponendo il dolo o la colpa del coobbligato solidale e l'accertamento in contraddittorio con i soggetti interessati dei presupposti di questa forma di responsabilità. Pertanto, va affermata l'illegittimità degli ordini di rimozione e smaltimento di rifiuti indiscriminatamente rivolti al proprietario di un fondo in ragione della sua sola qualità, ma in mancanza di un'istruttoria completa e di un'esauriente motivazione - quanto meno fondata su ragionevoli presunzioni o su condivisibili massime d'esperienza - dell'imputabilità soggettiva della condotta, tanto che la vigente normativa in tema prevede che l'ordine di rimozione può essere adottato esclusivamente in base agli accertamenti effettuati, in contraddittorio con i soggetti interessati, dai soggetti preposti al controllo. Invero, ai fini degli obblighi di rimozione e smaltimento, non è sufficiente la mera titolarità del diritto di proprietà sulle aree interessate dall'abbandono di rifiuti, ma ai sensi dell'art. -OMISSIS-2, comma 3, d.lgs. n. 152/2006, è necessario accertare la sussistenza dell'elemento psicologico, in contraddittorio con i soggetti interessati, da parte dell'autorità preposta al controllo, essendo necessario che la violazione sia imputabile a titolo di dolo o colpa, in base agli accertamenti effettuati, in contraddittorio con i soggetti interessati, dagli organi ed enti preposti al controllo; non è, cioè, configurabile la natura "propter rem" dell'obbligo di ripristino del fondo a carico del titolare di un diritto di godimento sul bene (ex multis T.A.R. Campania Napoli sez. V, 13 dicembre 20-OMISSIS-, n.5938; T.A.R. Campania, Salerno, sez. II, 11 settembre 20-OMISSIS-, n. 1554; T.A.R. Campania, Napoli, sez. V, -OMISSIS- agosto 20-OMISSIS- n. 4368; T.A.R. Calabria, Catanzaro, sez. I, 20 giugno 20-OMISSIS-, n. 1235; Consiglio di Stato, sez. II, 13 giugno 20-OMISSIS-, n. 3966)".

Ad avviso dei ricorrenti nulla sarebbe loro imputabile quali concessionari dello specchio acqueo. Difatti ogni problematica relativa all'abbandono del vaporetto e dei rifiuti su di esso rinvenuti sarebbe riconducibile al contegno dei soggetti che materialmente posero in essere le rispettive condotte, e le società avrebbero debitamente informato gli organi competenti della problematica situazione, che peraltro era loro già nota. Oltretutto, data la presenza di un soggetto che dimorava sul vaporetto, le concessionarie avrebbero fatto quanto necessario e da queste giuridicamente esigibile per evitare l'aggravarsi della situazione di abbandono sia del natante che, in particolare, dei rifiuti su di esso rinvenuti.

Il Collegio ritiene che tali assunti siano condivisibili per le ragioni che si passa ad esporre.

Quanto alla posizione della -OMISSIS- s.r.l. e del suo amministratore -OMISSIS-.

Secondo il Comune di -OMISSIS- la -OMISSIS- e il suo amministratore -OMISSIS- avrebbero violato i doveri di diligenza e di vigilanza posti in capo al titolare (concessionario) di diritti d'uso sul bene interessato dall'abbandono dei rifiuti, imputando loro una condotta complessivamente omissiva nel segnalare all'Amministrazione la situazione problematica, e in particolare ritenendo che "l'unica segnalazione trasmessa nel 2016 dalla società -OMISSIS- srl al Genio Civile di Venezia sia elemento insufficiente ad eliminare i profili di colpevolezza [...]".

La motivazione del provvedimento appare anzitutto viziata dal fatto che, come rappresentato dalla comune difesa di entrambe le parti ricorrenti, fu proprio la -OMISSIS- s.r.l. e il suo amministratore unico a far presente, nel 2016, la situazione di occupazione abusiva dello specchio acqueo, rappresentando che "da tempo alcuni natanti abusivi, con in quali non abbiamo alcun tipo di relazioni né conosciamo la proprietà, stazionano in maniera fissa e costante presso lo spazio acqueo dato in concessione alla -OMISSIS- in località -OMISSIS- ref. -OMISSIS-". E parimenti chiedendo al Genio civile competente di "valutare ogni possibile intervento di sua competenza per l'allontanamento degli abusivi".

Anche l'informativa del 2016 era allegata agli atti dell'istruttoria e il Comune di -OMISSIS-, attribuendola erroneamente alla società "-OMISSIS-", ha finito per non valutare correttamente la posizione della società -OMISSIS-, e conseguentemente non ha potuto ricostruire con esattezza nemmeno l'indispensabile profilo soggettivo della colpevolezza riscontrata in capo alla concessionaria e al suo amministratore dell'epoca, che differentemente da quanto rappresentato nell'ordinanza impugnata si erano fatti parte diligente nell'informare gli organi competenti della situazione in essere attendendo le loro risoluzioni.

Del resto nelle osservazioni dimesse dal sig. -OMISSIS- era stata pure rilevata la complessità della situazione che si era venuta a creare. L'imbarcazione risultava infatti abitata dalla famiglia del sig. -OMISSIS-, la cui presenza sul natante non era stata contestata dal Comune che, anzi, a seguito di alcuni sopralluoghi l'aveva legittimata concedendo la residenza a bordo del vaporetto a far data dal 2013.

Anche questa circostanza non è stata presa in considerazione dal Comune quantomeno per chiarire cosa il concessionario dell'epoca avrebbe dovuto e/o potuto ulteriormente fare per attendere correttamente ai propri obblighi di custodia e vigilanza.

Come ipotizzato in sede penale la presenza di un soggetto che occupava il vaporetto impediva o quantomeno rendeva assai più complesso l'intervento degli altri attori della vicenda finalizzato alla rimozione anzitutto del vaporetto (vd. in questo senso la nota della Procura della Repubblica di Venezia del 1.2.2023, sub doc. n. 52 dep. dalla società "-OMISSIS-"). Sicché l'addebito della violazione dei doveri di diligenza e di vigilanza imponeva al Comune di chiarire quale comportamento alternativo a quello posto in essere fosse concretamente esigibile.

I provvedimenti impugnati risentono dunque, sotto tutti questi aspetti, della sussistenza dei vizi di difetto di istruttoria e di motivazione dedotti con il secondo motivo del ricorso R.G. n. 661/2023, nonché di quello di omessa considerazione delle osservazioni che il sig. -OMISSIS- aveva allegato all'istruttoria procedimentale.

Non guasta infine osservare che nel 2016 l'azienda della -OMISSIS- è stata trasferita alla società "-OMISSIS-", nuova

concessionaria dello specchio acqueo ove era stato abbandonato il vaporetto. Pertanto sotto questo profilo rimane esclusa ogni teorica rimproverabilità, a titolo colposo, per l'abbandono dei rifiuti sul natante, che l'Amministrazione contestualizza in epoca certamente successiva al 2016.

La -OMISSIS- s.r.l. e il suo amministratore vanno dunque esenti dal titolo di responsabilità ipotizzato dal Comune nell'ordinanza sindacale n. -OMISSIS-/2023.

Quanto alla posizione della società -OMISSIS- a r.l. e del sig. -OMISSIS-

Pure in relazione alla società "-OMISSIS-" e al suo legale rappresentante -OMISSIS- i provvedimenti impugnati appaiono adottati in assenza di una compiuta istruttoria, risentendo ancora una volta della presenza delle lacune, anche relative alla motivazione dell'ordine di rimozione, dedotte nei motivi aggiunti al ricorso R.G. n. 503/2022, e non allineandosi infine ai principi vigenti in materia di responsabilità da abbandono dei rifiuti, che come detto non consentono un addebito da semplice posizione (art. -OMISSIS-2 del T.U.A.).

E invero la società "-OMISSIS-" è subentrata nella concessione dello specchio acqueo (come detto) nel 2016, allorquando il vaporetto risultava già da tempo presente *in loco* (presumibilmente dal 2011) e vieppiù abitato dal sig. -OMISSIS- (dal 2013): tali circostanze erano state appena segnalate alla Regione Veneto dalla dante causa della società "-OMISSIS-", che aveva sollecitato le Autorità competenti a risolvere la complessa situazione venutasi a creare. Avrebbe quindi avuto poco senso reiterare la medesima informativa solo perché nel frattempo era mutata la titolarità dell'atto di concessione dello stesso specchio acqueo.

Ma il punto è che oltre alla Regione anche il Comune di -OMISSIS- era certamente già da tempo a conoscenza della problematica ingenerata dalla presenza del natante entro lo specchio acqueo in concessione, e questo sin dal 2013 (cfr. i verbali del 23 e 26.11.2013 dep. *sub* doc. n. 55, dalla società "-OMISSIS-") allorquando la polizia locale effettuò i sopralluoghi necessari per completare l'*iter* di trasferimento della residenza del sig. -OMISSIS- a bordo del natante. E non guasta rimarcare che sempre il Comune di -OMISSIS-, nel giugno del 20-OMISSIS-, aveva effettuato un altro sopralluogo nelle aree di causa sollecitato da una segnalazione "*in merito a situazione sospetta e di abbandono in via -OMISSIS- (imbarcazione ormeggiata sulla sponda del naviglio e deposito di materiale vario apparentemente rifiuti) nel Comune di -OMISSIS-*" (cit. doc. n. 59 dep. dalla società "-OMISSIS-").

Dunque anche nel 20-OMISSIS- il Comune si era potuto certamente rendere conto dell'evolversi della situazione dei luoghi, non potendo quindi rimproverare ai ricorrenti di non aver formalmente reiterato la segnalazione di una problematica che ripetesi, pur nella sua complessità data l'occupazione del natante da parte del sig. -OMISSIS-, era già abbondantemente nota agli uffici comunali.

Ma l'Amministrazione addebita alla concessionaria "-OMISSIS-" anche la violazione del dovere di diligenza e vigilanza per il periodo successivo alla fuoriuscita del sig. -OMISSIS- dall'imbarcazione. Il Comune sostiene infatti che, cessata la presenza del -OMISSIS- all'interno del vaporetto, né il sig. -OMISSIS- né la società "-OMISSIS-" avrebbero segnalato l'evolversi della situazione culminata con il deposito incontrollato dei rifiuti.

Il fatto è però che dal contenuto dell'ordinanza impugnata non emergono elementi idonei a dimostrare, con un ragionevole grado di certezza, anzitutto l'epoca in cui il sig. -OMISSIS- lasciò effettivamente l'imbarcazione e poi nemmeno quella in cui i rifiuti furono abbandonati entro il natante. E tali carenze influiscono anch'esse sul corretto accertamento della responsabilità colposa imputabile (e imputata) ai ricorrenti.

Si consideri infatti che l'Amministrazione colloca il periodo di residenza del sig. -OMISSIS- nell'imbarcazione in una finestra temporale tra il 2013 e il 20-OMISSIS-, ma dal verbale di sopralluogo del 13.6.20-OMISSIS- (cit. doc. n. 59), effettuato proprio dagli agenti del corpo di polizia locale del Comune di -OMISSIS-, emerge che a quell'epoca il sig. -OMISSIS- era ancora ben presente all'interno dell'imbarcazione che costituiva la sua residenza e non aveva dato cenni di volerla abbandonare. Inoltre dalle informazioni che il responsabile dell'Ufficio anagrafe del Comune di -OMISSIS- ha reso nel procedimento penale (cfr. doc. n. 45 dep. dalla società "-OMISSIS-") si evince che, di fatto, il sig. -OMISSIS- si è reso irreperibile dall'agosto del 2021, epoca in cui è stato effettuato un nuovo riscontro della locale Polizia Municipale che non riuscì più a rinvenirlo all'interno del natante.

A quel tempo la società "-OMISSIS-" aveva però nuovamente segnalato (in data 22.6.2021) la situazione di perdurante abbandono del natante all'Ispettorato di Porto della Regione Veneto, estendendo l'informativa per conoscenza anche al Comune di -OMISSIS- (in pari data), per poi sporgere una denuncia-querela nel novembre 2021, con la quale sono state sollecitate nuovamente le verifiche di competenza (docc. nn. 13 e 14 dep. dalla soc. "-OMISSIS-") che hanno infine comportato il sequestro penale dell'area in esame.

Contrariamente a quanto emerge dalla contestata ordinanza sindacale, i ricorrenti hanno pertanto segnalato alle Autorità competenti anche l'evolversi della situazione a seguito della fuoriuscita del sig. -OMISSIS- dal natante, senza che di contro il Comune abbia preso in considerazione tali informative al fine di valutare non solo (in generale) la posizione dei ricorrenti, ma soprattutto per procedere ad un corretto accertamento dell'elemento psicologico della condotta omissiva loro addebitata.

Anche quanto all'epoca di abbandono dei rifiuti rinvenuti a bordo dell'imbarcazione l'Amministrazione non ha offerto precisi elementi atti a sorreggere la colpevolezza degli odierni ricorrenti.

La motivazione dell'ordinanza di rimozione si limita a riferire che "*grazie agli elementi acquisiti al procedimento a*

seguito della richiesta di annullamento in autotutela presentata dalla società -OMISSIS- per il tramite dell'avv. Salmaso l'abbandono dei rifiuti all'interno del natante si colloca con ragionevole grado di certezza in data successiva rispetto al periodo di permanenza del Sig. -OMISSIS- all'interno dello stesso (2013-20-OMISSIS-)". Tuttavia tale affermazione è rimasta a livello meramente declamatorio, non essendo chiaro né a quali elementi l'Amministrazione abbia precisamente inteso riferirsi né, tantomeno, quale sarebbe l'esatto momento temporale nel quale il Comune ha collocato l'abbandono dei rifiuti rinvenuti sul vaporetto.

E il Tribunale non può non rilevare che la presenza di rifiuti di vario genere era stata invero già riscontrata in occasione del sopralluogo condotto dagli agenti di P.M. nel 20-OMISSIS-, allorché cioè dimorava ancora sul vaporetto il sig. -OMISSIS- impedendo l'intervento i terzi soggetti o comunque, come ipotizzato dalla Procura, rendendolo assai più complesso.

Dal verbale di sopralluogo del 13.6.20-OMISSIS- si evince infatti che a quell'epoca era stata riscontrata (tra l'altro) la: *"presenza di resti di imbarcazioni in legno, compreso n. 01 scafo presumibilmente in legno/vetroresina, vari cumuli di ramaglie, materiale plastico, n. 01 bomboletta di wd40, n. 10 sacchi neri contenenti rifiuti indifferenziati, n. 01 sedile presumibilmente di autovettura, n. 01 pneumatico da velocipede.*

Si dà atto che al momento del sopralluogo era presente il sig. -OMISSIS- -OMISSIS- [...] il quale affermava che i rifiuti presenti erano stati abbandonati durante la notte da ignoti, lo stesso afferma di aver contattato la ditta di asporto rifiuti Veritas s.p.a. e la Polizia Provinciale, ma il problema persiste" (cit. doc. n. 59 dep. dalla società "-OMISSIS-").

Anche tali circostanze non sono state considerate dal Comune di -OMISSIS- al fine di operare una corretta e compiuta ricostruzione delle responsabilità nella vicenda in esame e in particolare di quella dei ricorrenti, che viceversa non può configurarsi come una responsabilità da posizione del titolare di diritti sul bene interessato dall'abbandono dei rifiuti (*ex multis* C.d.S., n. 3430/2018).

L'ordinanza di rimozione non resiste pertanto alle censure di difetto di istruttoria e di motivazione sollevate dai ricorrenti con la seconda e terza doglianza veicolate del ricorso per motivi aggiunti.

10.3. In ragione di quanto sin qui esposto l'ordinanza sindacale n. -OMISSIS-/2023 si conferma pertanto illegittima sotto i divisati aspetti della carenza di istruttoria e di motivazione, nonché per la violazione dei principi del contraddittorio procedimentale e di quello di colpevolezza che funge da presupposto per l'addebito della responsabilità al titolare di diritti d'uso sul bene interessato dall'abbandono dei rifiuti (art. -OMISSIS-2 del T.U.A.).

E l'accoglimento di tali doglianze, determinando il venir meno, limitatamente ai ricorrenti, del titolo di responsabilità in ragione del quale il Comune ha proceduto ad addebitare loro le spese degli interventi di rimozione dei rifiuti eseguiti in via sostitutiva, comporta la caducazione nei loro confronti anche della nota del 28.4.2023, contenente la richiesta di rimborso appena menzionata.

L'annullamento degli atti e provvedimenti impugnati, essendo già satisfattivo della pretesa annullatoria dei ricorrenti, esime poi il Collegio dall'esaminare le ulteriori censure proposte dai ricorrenti.

11. Rimane a questo punto solo da esaminare la richiesta risarcitoria formulata tanto nei motivi aggiunti al ricorso R.G. n. 503/2022 quanto nel ricorso introduttivo della controversia di cui al R.G. n. 661/2023.

Tale richiesta non può essere accolta.

Difatti i ricorrenti deducono tre voci di danno per:

- i costi dell'attività di valutazione preventiva e di rimozione/smaltimento del vaporetto e/o dei rifiuti al suo interno;
- i costi di consulenza tecnica e legale connessi alle delicate valutazioni rese opportune anche in ragione della pendenza di un procedimento volto all'individuazione di responsabilità a carattere penale, e alla presenza di un sequestro penale sul vaporetto e sul suo contenuto;
- la lesione dell'immagine dei ricorrenti in conseguenza dell'ingiusta ed erronea imputazione di responsabilità per la situazione di abbandono del vaporetto e del degrado connesso.

Quanto alle prime due voci, già formulate in via ipotetica in entrambe le impugnative -ossia per il caso in cui sorgesse la necessità di eseguire i provvedimenti impugnati che allo stato non risultano ancora messi in esecuzione-, gli stessi ricorrenti hanno poi precisato nelle memorie conclusive che il richiesto annullamento delle ordinanze e dei provvedimenti comunali, in tempi compatibili con il termine annuale assegnato dal Comune per l'esecuzione degli obblighi di *facere* - che andranno adempiuti entro aprile 2024-, risulterebbe già idoneo ad assicurare a parte ricorrente l'utilità in forma specifica, consistente nell'accertamento dell'esclusione del proprio coinvolgimento quali responsabili nella vicenda.

E tanto basta, visto il contenuto e i tempi di pubblicazione della presente decisione, a rigettare la pretesa dei ricorrenti, che sul punto hanno conseguito l'*eadem res dovuta*, senza ulteriori spazi per un ristoro per equivalente.

Con riferimento ai lamentati danni all'immagine le parti ricorrenti non hanno invece dimostrato la sussistenza dei pregiudizi pur astrattamente ricollegabili alla lesione della loro immagine, limitandosi a dedurre che l'ingiusta ed erronea imputazione di responsabilità per effetto degli atti impugnati e in considerazione della situazione del natante collegata al connesso degrado, avrebbero messo in cattiva luce la posizione del sig. -OMISSIS- e della società "-OMISSIS-", nonché quella del sig. -OMISSIS- titolare di incarichi apicali e di rappresentanza e natura pubblica nell'area della Riviera del Brenta.

Tuttavia il danno all'immagine va inteso come danno-conseguenza, non sussistendo *in re ipsa* ma dovendo essere allegato

e provato dal soggetto che domanda il risarcimento (cfr. *ex multis* C.d.S., n. 2972/2023).

È tale dimostrazione non è stata assolta dalle parti odierne ricorrenti limitatesi a dedurre la sussistenza del così detto danno-evento ma non dimostrando altresì la presenza di concreti pregiudizi in termini di diminuzione della considerazione della persona giuridica o di quella fisica come percepita dai consociati in genere ovvero da quelli con i quali esse di norma interagiscono.

Di conseguenza, la domanda risarcitoria avanzata da entrambe le parti ricorrenti non può che essere respinta.

12. In conclusione, mentre il ricorso introduttivo del giudizio di R.G. n. 503/2022 va dichiarato improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse ad ottenere l'annullamento degli atti ivi impugnati, la domanda annullatoria contenuta nei motivi aggiunti al detto ricorso e nel ricorso R.G. n. 661/2023 va accolta nei sensi e limiti di cui in motivazione, con assorbimento delle restanti doglianze.

Per effetto del detto accoglimento l'ordinanza del Comune di -OMISSIS- assunta al prot. n. -OMISSIS-/2023 e il provvedimento comunale del 28.4.2023 (assunto al prot. n. -OMISSIS- del 22.5.2023) vanno pertanto annullati limitatamente alle società -OMISSIS- s.r.l. e -OMISSIS- s.r.l., unitamente ai sigg.ri -OMISSIS- e -OMISSIS-.

Va invece rigettata l'azione risarcitoria proposta da entrambe le parti ricorrenti.

13. Le spese di lite, attesa la peculiarità della controversia e la speciale complessità della vicenda ad essa sottesa, possono essere integralmente compensate tra tutte le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Quarta), riuniti i ricorsi in epigrafe, come integrati da motivi aggiunti e definitivamente pronunciando sui medesimi, così provvede:

-dichiara la sopravvenuta carenza di interesse alla decisione della domanda di annullamento degli atti impugnati con il ricorso R.G. n. 503/2022;

-accoglie, nei sensi e limiti di cui in motivazione, la domanda annullatoria contenuta nei motivi aggiunti al ricorso R.G. n. 503/2022 e nel ricorso R.G. n. 661/2023 e, per l'effetto, annulla l'ordinanza del Comune di -OMISSIS- assunta al prot. n. -OMISSIS-/2023 e il provvedimento comunale del 28.4.2023 (assunto al prot. n. -OMISSIS- del 22.5.2023), limitatamente alle società -OMISSIS- s.r.l. e -OMISSIS- s.r.l., nonché ai sigg.ri -OMISSIS- e -OMISSIS-;

-respinge la domanda risarcitoria;

-compensa tra le parti le spese di lite.

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

(Omissis)