

# Sulla responsabilità del proprietario incolpevole dell'abbandono di rifiuti e del conseguente inquinamento alla messa in sicurezza, bonifica e ripristino del sito

Cons. Stato, Sez. II 8 aprile 2024, n. 3219 - Caputo, pres. f.f.; Manca, est. - Società (*Omissis*) S.r.l. (avv.ti Gerbi, Greco, Villani) c. Comune della Spezia (avv.ti Carrabba, Furia, Puliga e Dellepiane).

**Ambiente - Inquinamento - Impianti di stoccaggio provvisorio di rifiuti solidi urbani - Abbandono di rifiuti e inquinamento - Soggetto responsabile - Proprietario incolpevole - Responsabilità per la messa in sicurezza, bonifica e ripristino del sito.**

(*Omissis*)

## FATTO e DIRITTO

1. La vicenda oggetto del presente giudizio trae origine da una "emergenza rifiuti" verificatasi in Liguria negli anni 1994-1997. La Regione Liguria, con ordinanza 24 maggio 1994 n. 675, imponeva a vari Comuni di dotarsi di impianti di stoccaggio provvisorio dei rifiuti solidi urbani, e il Comune della Spezia, con ordinanza sindacale n. 871 del 4 giugno 1994, individuava a tale scopo il sito di Monte -OMISSIS-, e incaricava la società -OMISSIS- s.r.l. di provvedere all'attività di stoccaggio provvisorio.

1.1. Il 4 agosto 1994 il Comune stipulava, con la citata Società, un disciplinare avente ad oggetto la realizzazione, gestione, bonifica e recupero ambientale dell'area di stoccaggio, con la precisazione che al termine del periodo di stoccaggio provvisorio, determinato dall'emergenza, il sito avrebbe dovuto essere convertito in discarica di tipo A o, se ciò non fosse stato possibile, avrebbe dovuto essere chiuso con asportazione dei rifiuti a spese del Comune.

1.2. L'attività di stoccaggio proseguiva per i tre anni successivi, portando all'accumulo di circa 155.000 tonnellate di rifiuti solidi urbani.

1.3. La Regione non autorizzava la conversione del sito in una discarica di tipo A; anche l'asportazione dei rifiuti si rivelava impossibile, a ciò ostando un parere dell'Istituto Superiore di Sanità.

2. La società -OMISSIS- s.r.l., valendosi delle previsioni di cui agli artt. 17 d.lgs. 22/97, 5 l.r. 17/97 e 33 l.r. 11/95 assumeva l'iniziativa di presentare un progetto di chiusura e ripristino ambientale in vista della successiva cessione dell'area. Il progetto così presentato veniva approvato dalla Provincia con determinazioni del settembre 1998 n. 232 e 14 settembre 1998 n. 23.

3. Nel frattempo, nel corso del 1998, il Comune ordinava l'esecuzione di alcune opere di messa in sicurezza dell'impianto, cui la -OMISSIS- provvedeva regolarmente. Con deliberazione del Consiglio Comunale n. 11/99 veniva deliberato l'acquisto dell'area da parte del Comune.

4. Nel 1999 -OMISSIS-, nello svolgimento delle sopra ricordate attività di messa in sicurezza, scaricava piccole quantità di rifiuti che facevano scattare tre sequestri penali, due aventi ad oggetto solo i rifiuti scaricati, uno avente ad oggetto l'intera area: il sequestro dell'intera area veniva mantenuto per 12 anni, durante i quali la custodia dell'area veniva conferita al Comandante della polizia Municipale.

Nel 2011, in esito al procedimento penale, i responsabili della -OMISSIS- venivano assolti in relazione a due delle imputazioni loro ascritte, mentre per una terza veniva dichiarata la prescrizione; l'area veniva restituita alla società -OMISSIS- - odierna appellante, nel frattempo divenuta proprietaria - in pessime condizioni di sicurezza; essa era stata nel frattempo inserita in un Sito di Interesse Nazionale e in un Sito di Interesse Regionale.

L'avvio del procedimento penale, con i sequestri disposti, aveva indotto il Comune a revocare, con deliberazione del Consiglio Comunale n. 27 del 15 marzo 1999, la precedente determinazione di acquisto dell'area. Sicché l'acquisto da parte del Comune non si perfezionava.

5. Nel 2011 la Società intraprendeva un primo giudizio per ottenere la condanna del Comune al pagamento di oltre 500.000.000 euro, oltre Iva, a saldo della fattura emessa in data 26 luglio 2011 per lavori di contenimento e di presidio idraulico e messa in sicurezza, eseguiti dalla impresa tra la fine del 1998 e i primi mesi del 1999. Il ricorso è stato accolto in parte con sentenza del T.a.r. per la Liguria n. 510/2021, confermata con sentenza di questo Consiglio di Stato n. 5707/2022.

6. Nel 2012 la Società promuoveva un secondo giudizio finalizzato ad ottenere la condanna del Comune alla rimozione dei rifiuti e al pagamento del risarcimento dei danni.

Il ricorso è stato respinto con sentenza del T.a.r. per la Liguria, 4 marzo 2019, n. 167.

Il giudice di prime cure ha affermato che «la responsabilità dell'abbandono dei rifiuti non può essere imputata causalmente al Comune ma alla dante causa della attuale ricorrente società -OMISSIS- s.r.l. la quale ha conferito

*abusivamente rifiuti nel sito determinando in questo modo il sequestro dell'area e impedendo l'acquisto, già deliberato, dell'area da parte del Comune. A tal riguardo il Collegio rileva come sia del tutto irrilevante la circostanza che i rifiuti abusivamente conferiti nel sito siano quantitativamente irrilevanti rispetto a quelli conferiti legittimamente dal Comune della Spezia. La commissione del reato di discarica abusiva, infatti, ha determinato il sequestro, per lungo tempo, dell'area in questione e ha determinato il vanificarsi del progetto di definitiva sistemazione dell'area e di acquisto da parte del Comune. Ne consegue che la situazione deve essere ricondotta esclusivamente al comportamento della -OMISSIS- s.r.l. Deve, peraltro, rilevarsi come la attuale ricorrente, avendo seguito la vicenda per conto della -OMISSIS- s.r.l., fosse perfettamente a conoscenza di tutte le vicende che hanno interessato il sito. Ne consegue che le domande giudiziali in epigrafe dovevano essere proposte nei confronti della sua dante causa società -OMISSIS- s.r.l.».*

7. La società -OMISSIS-S.r.l., rimasta soccombente, ha impugnato la predetta sentenza in larga parte riproponendo i motivi di primo grado, in chiave critica della sentenza di cui chiede la riforma.

7.1. In particolare, con il primo motivo l'appellante deduce la violazione dell'art. 239 del d.lgs. n. 152 del 2006 in quanto la sentenza di primo grado avrebbe erroneamente ritenuto responsabile dell'inquinamento del sito Monte -OMISSIS-la società -OMISSIS-, dante causa dell'odierna appellante.

7.2. Con il secondo motivo viene riproposta la domanda di risarcimento dei danni conseguenti all'illecita permanenza in loco dei rifiuti stoccati per ordine del Comune (domanda implicitamente rigettata dal giudice di prime cure).

8. Resiste in giudizio il Comune di La Spezia chiedendo che l'appello dia respinto, ed evidenziando la sopravvenuta carenza di interesse a seguito della pronuncia del Consiglio di Stato, sez. II, 1 settembre 2021, n. 6179, che – nel giudizio di impugnazione proposto da -OMISSIS-S.r.l. per l'annullamento delle ordinanze contingibili e urgenti emesse dal Comune per la messa in sicurezza del sito e per l'accertamento che la messa in sicurezza doveva essere effettuata dal Comune a proprie spese – ha affermato che «l'appellante era [...] destinataria di quegli ordini di messa in sicurezza in veste di proprietaria del sito, che essa aveva acquistato il 29 luglio 2009 senza riserve (v. il documento n. 1 del ricorso di primo grado), e tra l'altro (come indicato nel citato primo provvedimento dirigenziale 7 maggio 2012 prot. 42068 impugnato con il precedente ricorso n. 1009/2012 poi dichiarato improcedibile) essendo pregressa procuratrice della dante causa Società -OMISSIS- e dunque (anche a prescindere dall'onere di normale diligenza e buona fede che gravano sull'acquirente quanto alla adeguata conoscenza delle caratteristiche palesi del bene oggetto d'acquisto: v. art. 1337 del codice civile) ben conoscendo la situazione giuridico-fattuale del compendio».

9. Alla pubblica udienza del 10 gennaio 2024 la causa è stata trattenuta in decisione.

10. Si può prescindere dall'esame dell'eccezione di sopravvenuto difetto di interesse, sollevata dal Comune appellato, stante la infondatezza nel merito dell'appello.

11. Va rilevato, infatti, che con la citata sentenza del Consiglio di Stato, IV, n. 6179/2021, è stata definitivamente accertata la responsabilità della società -OMISSIS- non tanto quale responsabile dell'abbandono di rifiuti, ovvero dell'inquinamento, ai sensi degli artt. 239 e seguenti del d.lgs. n. 152 del 2006 e dei principi generali in materia di bonifica dei siti inquinati, quanto nella veste di proprietaria del sito (acquistato dalla Società -OMISSIS- il 29 luglio 2009, senza formulare riserve) e per questo destinataria degli ordini di messa in sicurezza. Come sottolineato nella anzidetta sentenza d'appello, la società -OMISSIS- era stata anche procuratrice della dante causa e dunque ben conosceva la situazione giuridico-fattuale del compendio che ha acquistato.

12. Ne deriva come conseguenza che sono infondate le domande formulate con il ricorso di primo grado, come correttamente statuito dalla sentenza appellata.

12.1. Come anticipato, la società -OMISSIS- aveva chiesto la declaratoria dell'obbligo di provvedere del Comune di La Spezia alla rimozione dei rifiuti presenti presso il sito di Monte -OMISSIS-e l'accertamento dell'obbligo di bonifica e ripristino del sito nella sua originaria condizione, oltre alla condanna del Comune al risarcimento danni.

12.2. Peraltro, sulla scorta di quanto deciso nella richiamata sentenza del Consiglio di Stato n. 6179/2021, per un verso viene a mancare il presupposto costituito dalla imputabilità al Comune delle condotte che hanno determinato la situazione di abbandono dei rifiuti sul sito in questione, con ciò precludendo l'insorgere dei relativi obblighi di rimozione in capo all'amministrazione comunale; e per altro verso, con riferimento alla domanda di risarcimento per equivalente, è inesistente il nesso causale tra il fatto illecito (ovvero il danno-evento) e il danno-conseguenza.

13. In conclusione, l'appello va integralmente rigettato, con la conseguente conferma della sentenza appellata.

14. La disciplina delle spese giudiziali segue la regola della soccombenza, nei termini di cui al dispositivo.

(Omissis)