

Obbligo della curatela fallimentare di realizzare gli interventi di bonifica di un'area un tempo ospitante una discarica di rifiuti solidi urbani

Cons. Stato, Sez. IV 13 settembre 2024, n. 7561 - Carbone, pres.; Conforti, est. - Comune di Viareggio (avv.ti Pardini e Iascone) c. Fallimento della società Viareggio Patrimonio s.r.l. in liquidazione (avv.ti Santoro).

Ambiente - Area un tempo ospitante una discarica di rifiuti solidi urbani - Ordine di bonifica - Obbligo della curatela fallimentare di realizzare gli interventi di bonifica ambientali dei siti inquinati.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

1. Il presente giudizio concerne la legittimità del provvedimento con il quale il Comune di Viareggio ha imposto alla curatela fallimentare della società Viareggio Patrimonio s.r.l. alcuni obblighi correlati e prodromici all'attività di bonifica da compiersi sull'area un tempo ospitante la discarica di rifiuti solidi urbani.

2. Si premettono i seguenti fatti rilevanti per la decisione.

2.1. Con l'atto notarile del 20 luglio 2006, il Comune di Viareggio ha conferito alla società Viareggio Patrimonio s.r.l. un'area di 18 ettari posta nella frazione Torre del lago Puccini (località "Le carbonaie"), in precedenza adibita a discarica di rifiuti solidi urbani e che al momento del trasferimento era oggetto di un intervento di bonifica da parte del Comune.

2.2. Con sentenza del Tribunale di Lucca 11 settembre 2015, n. 133, la Viareggio Patrimonio s.r.l. (in quel momento in liquidazione) è stata dichiarata fallita

2.3. Con la nota n. 79622 del 7 ottobre 2016, l'A.r.p.a. Toscana ha espresso parere favorevole di rilascio del certificato di avvenuta bonifica, limitatamente alla matrice "suolo", mentre *"Per quanto riguarda la matrice acque sotterranee tutti i dati del monitoraggio indicano la presenza di acque contaminate e non permettono di escludere l'impatto dell'ex discarica. Se rende pertanto necessaria la prosecuzione del monitoraggio e la contestuale progettazione degli interventi di bonifica"*.

2.4. Con i decreti dirigenziali nn. 11761 e 11762 dell'11 novembre 2016, la Regione Toscana ha, pertanto, disposto l'avvenuta bonifica delle aree limitatamente alla "matrice suolo".

2.5. Con la nota del 29 novembre 2016, il Comune di Viareggio, dato atto dell'adozione dei due decreti di certificazione di avvenuta bonifica, ha riconsegnato formalmente l'area alla Curatela del Fallimento, ricordando la necessità *"di ottemperare alle prescrizioni contenute nei decreti sopracitati ed in particolare per quanto riguarda la matrice acque sotterranee, del monitoraggio e contestuale progettazione degli interventi di bonifica"*.

2.6. Il 4 ottobre 2017, il Comune di Viareggio ha riconsegnato materialmente l'area alla Curatela, che l'ha presa in carico con riserva.

2.7. Il 9 febbraio 2018, il Curatore ha chiesto al Giudice Delegato *"l'autorizzazione, ai sensi dell'art.104 ter comma 7 della Legge Fallimentare, a non acquisire l'area posta in Viareggio, fraz. Torre del Lago, loc. Bicchio "Le Carbonaie", già ex discarica comunale, avvalendosi delle previsioni della citata norma fallimentare"*.

2.8. Con il provvedimento del 19 marzo 2021, il Comune di Viareggio ha invitato la curatela del fallimento della società, in qualità di soggetto detentore del bene, *"a procedere con tutte le attività di sorveglianza dei luoghi e controllo e monitoraggio del sito inquinato, nonché fornire a questo ufficio, entro trenta giorni dal ricevimento del presente provvedimento, informazioni e documenti relativi all'esecuzione delle attività di monitoraggio e progettazione degli interventi di bonifica di cui al parere Arpat prot. 0079622 del 7 ottobre 2016 al fine di riferire alla Amministrazione Provinciale di Lucca per l'esercizio dei poteri di controllo e bonifica di cui all'art. 197 D.lgs. 152/2006 e/o al Sindaco di Viareggio per quelli di cui all'art. 191 dello stesso decreto"*.

3. La curatela ha impugnato innanzi al T.a.r. per la Toscana il provvedimento comunale, formulando due motivi di ricorso.

3.1. Si è costituito in giudizio il Comune per resistere al giudizio.

4. Con la sentenza n. 1723/2021, il T.a.r. ha respinto il ricorso e ha condannato il Comune al pagamento delle spese di lite, quantificate in euro 4.000,00.

Segnatamente, il Giudice di primo grado ha accertato che la curatela fallimentare della società non ha acquisito la detenzione del bene per il quale il Comune ha ordinato il compimento delle attività individuate nel provvedimento.

5. Il Comune ha impugnato la sentenza di primo grado, formulando tre motivi di appello.

5.1. Con il primo motivo, lamenta che il T.a.r. avrebbe confuso proprietà (che sarebbe del Comune) e detenzione (che sarebbe della curatela), la quale disporrebbe delle chiavi di accesso all'area.

Tale distinzione spiegherebbe anche la ragione per la quale l'ingresso all'area sarebbe sormontato da un cartello con il logo del Comune.

5.1.1. Con il secondo motivo, il Comune espone le ragioni per le quali il provvedimento impugnato sarebbe legittimo,

insistendo, in particolare, sulla rispondenza dell'atto emanato al principio di precauzione in materia ambientale.

5.1.2. Con il terzo motivo, il Comune lamenta l'erronea ricostruzione della fattispecie da parte del T.a.r. che avrebbe escluso l'obbligo di bonifica in ragione del meccanismo dell'art. 104 ter, comma 7, legge n. 267/1942, senza considerare che questo obbligo grava sul soggetto che ha inquinato il bene. Secondo l'ente, poiché prima della dichiarazione di fallimento questo obbligo competeva alla società fallita, l'obbligo permarrebbe in capo a quest'ultima.

Si evidenzia che: *“Le scelte operate dal Curatore e dal Comitato dei Creditori in merito alla gestione dei beni del fallito e la loro liquidazione, non possono interferire col rapporto amministrativo e sui principi vigenti in materia di bonifica dei siti inquinati, atteso che, ragionando in senso opposto, l'individuazione del soggetto gravato della bonifica sarebbe rimessa alle scelte degli organi del fallimento e non al principio «chi inquina paga»”*.

5.2. Con la memoria del 22 febbraio 2023, la curatela ha controdedotto ai motivi di appello, articolando puntuali difese di merito.

5.3. Con la memoria del 13 giugno 2024, la curatela ha ribadito compiutamente le sue difese.

5.4. Con le repliche del 27 giugno 2024, il Comune ha replicato alle memorie della curatela.

6. All'udienza del 18 luglio 2024, la causa è stata trattenuta in decisione.

7. Preliminarmente, va respinta l'eccezione di inammissibilità della memoria di replica depositata dal Comune in data 27 giugno 2024, formulata in udienza dalla società Viareggio Patrimonio, in quanto la memoria è stata tempestivamente depositata e con essa l'ente si limita a controdedurre alle difese dell'appellante dedotte nella memoria del 13 giugno 2024.

8. I motivi di appello possono essere esaminati congiuntamente, tenuto conto della connessione logica che li avvince, muovendo dai consolidati principi della giurisprudenza di questo Consiglio.

8.1. Va preliminarmente evidenziato che:

a) la pronuncia n. 3/2021 dell'Adunanza plenaria *“...ha chiarito che la declaratoria di fallimento non determina alcun fenomeno successorio fra il fallito e la Curatela fallimentare, non potendosi il Curatore considerare quale “avente causa del fallito nel trattamento dei rifiuti”*.

Tuttavia, l'obbligo di rimozione dei rifiuti, ai sensi dell'art. 192, comma 3 del Codice dell'Ambiente, è a carico del Curatore fallimentare in quanto, dopo la dichiarazione di fallimento, egli diviene detentore dei beni della società fallita sin dal momento di predisposizione dell'inventario degli stessi, ai sensi degli artt. 87 e ss. della Legge Fallimentare” (C.G.A.R.S., sez. giur., 1 febbraio 2024 n. 77);

b) *“Assume rilievo, dunque, la nozione di detenzione che l'Adunanza Plenaria n.3/2021 identifica con la “disponibilità materiale dei beni”, ed ossia con “la titolarità di un titolo giuridico che consenta (o imponga) l'amministrazione di un patrimonio nel quale sono compresi i beni immobili inquinati”* (C.G.A.R.S., sez. giur., 1 febbraio 2024 n. 77);

c) *“la detenzione dei beni del fallito è acquisita ipso iure dalla Curatela fallimentare al momento della pubblicazione della sentenza dichiarativa di fallimento ai sensi dell'art. 133 co. 1 c.p.c., non potendo ascriversi all'inventario una valenza di natura costitutiva di cui ne è privo.”* (C.G.A.R.S., sez. giur., 1 febbraio 2024 n. 77);

d) *“...la predetta “rinuncia” [ovvero quella di cui all'art. 104-ter, legge n. 267/1942] ha per oggetto non l'acquisizione ma la liquidazione del bene, posto che, diversamente opinando, l'ordinanza sarebbe nulla per inesistenza dell'oggetto, in ragione dell'impossibilità di rinunciare a qualcosa di cui non si abbia la disponibilità.*

Il Tribunale Fallimentare, infatti, non può scegliere quali beni di proprietà del debitore fallito acquisire al momento della dichiarazione di fallimento, potendo, invece, decidere quali liquidare per soddisfare i creditori e quali, invece, non includere nel programma di liquidazione” (C.G.A.R.S., sez. giur., 1 febbraio 2024 n. 77);

e) *“...la Curatela non può ritenersi liberata dalle responsabilità connesse alla discarica per il solo fatto di avere rinunciato a liquidarla.*

La responsabilità della Curatela non elide, comunque sia, la responsabilità della società o dei soggetti che, agendo per essa, hanno materialmente commesso, contribuito o agevolato la verifica della situazione di danno odi pericolo per l'ambiente.

Ciò è tanto più vero nel caso di specie, dal momento che, come si è già detto, il bene è stato restituito alla società proprietaria in data 26 luglio 2019.

...

La società risponde del danno ambientale, pertanto, sia in ragione delle responsabilità ricollegabili alla sua gestione pregressa, sia perché la stessa è tornata ad essere detentrica della discarica, con gli obblighi che a questa posizione si riconnettono.” (Cons. Stato, sez. IV, 08 giugno 2021 n. 4383).

Questi principi vanno applicati tenendo conto, però, che l'autorità competente non può imporre l'esecuzione delle misure di riparazione, messa in sicurezza definitiva, bonifica e ripristino al proprietario di tale sito, non responsabile della contaminazione, il quale è tenuto soltanto al rimborso delle spese relative agli interventi effettuati dall'autorità competente nel limite del valore di mercato del sito, determinato dopo l'esecuzione di tali interventi (così Corte di giustizia UE, Sez. III, del 4.3.2015, causa C-534/13 e Cons. Stato, Ad. plen., ordinanza, 25 settembre 2013, n. 21, nonché Cass. civ., sez. un., 1 febbraio 2023, n. 3077. Cfr., inoltre, Cons. Stato, sez. IV, 19 luglio 2023 n. 7072 e sez. IV, 2 febbraio 2024 n. 1110) e ciò vale sia con riferimento agli obblighi di bonifica che con riguardo alle misure di messa in sicurezza di emergenza (Cass. civ., sez. un., 1 febbraio 2023, n. 3077).

8.2. In fatto, va puntualizzato che proprietaria dell'area è sì la società Viareggio Patrimonio s.r.l., ma che l'area che ospitava la discarica fu conferita in proprietà alla società Viareggio Patrimonio dal Comune di Viareggio, quando la discarica era già esaurita e l'intervento di bonifica era in corso.

8.3. Passando all'esame dei motivi di appello, il Collegio ritiene che, in applicazione dei principi richiamati al §. 8.1., la sentenza del T.a.r. possa essere confermata, in quanto non può dirsi accertata alcuna detenzione da parte della Viareggio Patrimonio che giustifichi l'imposizione di obblighi collegati allo svolgimento di attività di bonifica.

Questa conclusione si impone non in ragione dell'applicazione dell'art. 104 ter, comma 7, legge n. 267/1942, quanto in considerazione della circostanza, incontestata tra le parti nel presente giudizio, che la società *in bonis* e, successivamente, la curatela non hanno concorso, né con una condotta attiva né mediante omissioni, a cagionare l'inquinamento dell'area, rispetto al quale si cerca di imporre loro gli obblighi prodromici e strumentali alla successiva ulteriore attività di bonifica. Risulta dunque fondata la deduzione della difesa della società, esposta nella memoria del 22 febbraio 2023, secondo cui *“Non vi è quindi alcuna norma in forza della quale il Comune di Viareggio potesse, come fece con il provvedimento impugnato, imporre alla Curatela del Fallimento l'espletamento della attività di controllo, monitoraggio e bonifica della discarica.*

È quindi del tutto infondato anche il terzo motivo di appello non sussistendo la denunciata violazione o falsa applicazione dell'art. 242 del D.lgs. 3.4.2006 n. 152 e del principio “chi inquina paga”.

9. In conclusione, per i motivi suesposti, l'appello può essere respinto.

10. Nel tenore delle questioni controverse, si ravvisano le eccezionali ragioni sancite dal combinato disposto degli artt. 26 comma 1 c.p.a. e 92 comma 2 c.p.c. per compensare integralmente le spese del grado di giudizio.

(Omissis)