

Illegittima l'ordinanza di rimozione, avvio a recupero o smaltimento di cisterne e impianti interrati, compresi i residui di idrocarburi in essi contenuti, per carenza di legittimazione passiva

T.A.R. Sicilia - Palermo, Sez. II 9 agosto 2024, n. 2421 - Cabrini, pres.; Scianna, est. - Casano Anna Maria S.r.l. in liquidazione (avv. Sparti) c. Comune di Palermo (avv. Bellomo) ed a.

Sanità pubblica - Ordinanza di rimozione, avvio a recupero o smaltimento di cisterne e impianti interrati, compresi i residui di idrocarburi in essi contenuti - Carenza di legittimazione passiva per non aver gestito e/o detenuto l'impianto con la conseguente esclusione di qualsiasi responsabilità dell'inquinamento e di qualsiasi onere di rimozione dei rifiuti - Illegittimità dell'ordinanza.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

1. La ditta Casano Anna Maria S.r.l. agisce per l'annullamento dell'ordinanza n. 35/OS del 13 aprile 2023, notificata il 17 aprile successivo, con la quale il Comune di Palermo, ai sensi dell'art. 192, comma 3, del D.lgs. n. 152/2006 ha ordinato alla ricorrente ed agli eredi di Casano Anna Maria e Casano Biagio di provvedere in solido "...alla rimozione, all'avvio a recupero o allo smaltimento delle cisterne e degli impianti interrati – compreso i residui di idrocarburi in essi contenuti – appartenenti all'ex impianto di distribuzione carburanti, sito in piazza Franco Restivo a Palermo...".

Il gravato provvedimento è stato adottato atteso che l'impianto di distribuzione di carburante a cui afferivano le cisterne in questione è stato dismesso da tempo e che, a seguito di sopralluogo effettuato in data 23.02.2023 dalla Polizia Municipale unitamente al Comando Provinciale Vigili del Fuoco di Palermo, "...È stata accertata, tramite apposita asta metrica, la presenza di residui di idrocarburi all'interno delle cisterne ed è stata, altresì, verificata, tramite apposita strumentazione, all'interno degli impianti, la presenza di vapori di idrocarburi, i cui valori sono risultati superiori ai valori ambientali."

2. Per chiedere l'annullamento della citata ordinanza è dunque insorta la ricorrente con il ricorso in epigrafe, notificato il 16 giugno 2023 e depositato il 30 giugno successivo.

Premette la ditta ricorrente di aver stipulato in data 25.02.2008 un contratto di affitto di azienda con la signora Anna Maria Casano avente ad oggetto la gestione di alcuni impianti di distribuzione del carburante siti a Palermo tra cui quello per cui è causa, del quale però la ricorrente lamenta di non aver mai avuto la gestione, che sarebbe stata esercitata direttamente ed in via esclusiva dalla ditta facente capo alla signora Anna Maria Casano.

2.1. Tanto premesso il ricorso è affidato alle seguenti censure:

- *Carenza di legittimazione, di responsabilità e del potere di dismissione in capo alla società ricorrente. Violazione della direttiva 2004/35/ce del Parlamento Europeo e del Consiglio del 21 aprile 2004 come recepita dal D.lgs. n. 152/2006 (artt. 240, 242, 245, 252, 302, 308 e norme collegate), nonché del principio comunitario "chi inquina paga";*

- *Eccesso di potere per difetto d'istruttoria, travisamento dei fatti, difetto motivazionale ed errore nei presupposti. Istruttoria inadeguata in punto di pericolosità e di riconducibilità della pericolosità alla società;*

- *Violazione e falsa applicazione degli artt. 2050 e 2051 c.c. e 240 e s. D.lgs. n. 152/2006;*

- *Violazione e falsa applicazione di legge, e segnatamente dell'art. 192, sanzionato dall'art. 255 c. 3 del D.lgs. 152/2006.*

Con il primo motivo di ricorso lamenta in sintesi la ricorrente la propria carenza di legittimazione passiva non avendo mai effettivamente gestito e/o detenuto l'impianto di Piazza Restivo, con la conseguente esclusione di qualsiasi responsabilità dell'inquinamento e di qualsiasi onere di rimozione dei rifiuti.

Sottolinea particolare parte ricorrente che la signora Casano aveva dapprima concesso in comodato a terzi l'impianto in discorso dal 2010 al 2012 e poi aveva ottenuto la sospensione della concessione, infine revocata con D.D.R.S. n. 1973/8/PA dell'1 ottobre 2013. Alla luce di tali circostanze, la società ricorrente lamenta di non aver mai avuto nella propria disponibilità l'impianto oggetto del provvedimento impugnato, e che le ultime attività su questo ultimo sarebbero ricollegabili a terzi soggetti, ed alla ditta della signora Casano Anna Maria personalmente, atteso che dal momento della citata revoca della concessione nessuna attività è stata più svolta nel sito.

Con il secondo ordine di censure ci si duole, invece, del vizio di motivazione che affliggerebbe il provvedimento impugnato, che non darebbe conto delle ragioni della pericolosità delle cisterne e della conseguente esigenza di dismetterle. Sotto diverso profilo è contestato che la gravata ordinanza non spiegherebbe in che modo l'asserita pericolosità delle predette cisterne sia collegata all'attività della ricorrente, che sull'impianto a cui queste ultime afferiscono non avrebbe mai avuto alcun tipo di controllo o dominio.



Con il terzo motivo è denunziato poi che nella fattispecie il Comune avrebbe fatto applicazione della disciplina connessa alla responsabilità da beni in custodia, prefigurando una responsabilità oggettiva, che è invece esclusa dalla giurisprudenza amministrativa nelle vicende concernenti gli illeciti ambientali.

Da ultimo, con il quarto ordine di censure è stata contestata la violazione dell'art. 192 del D.lgs. n. 152/2006, atteso che la vicenda all'esame non rientrerebbe nel perimetro della norma citata, che sarebbe rivolta alle diverse fattispecie concernenti l'abbandono di rifiuti.

3. Con ordinanza n. 398 del 21 luglio 2023 la Sezione ha accolto la domanda cautelare della ricorrente.

In data 13 settembre 2023 si è costituito in giudizio il Comune di Palermo, che ha depositato documenti e con memoria ha difeso la legittimità del provvedimento impugnato e chiesto il rigetto dell'impugnazione.

In vista della discussione anche arte ricorrente ha depositato documentazione e, con memoria del 18 giugno 2024, ha invece insistito per l'accoglimento del ricorso, che è stato trattenuto in decisione in esito all'udienza pubblica del 19 luglio 2024.

4. Il Collegio reputa fondato ed assorbente il primo motivo di ricorso, con il quale come detto parte ricorrente si duole della propria carenza di legittimazione passiva non avendo mai effettivamente gestito e/o detenuto l'impianto di Piazza Restivo, presso il quale insistono le cisterne oggetto dell'avversata ordinanza di rimozione.

Come già rilevato nel corso della fase cautelare il Collegio non può che ribadire che, secondo consolidata giurisprudenza, l'onere di ripristino e di smaltimento dei rifiuti, previsto dall'art. 192 del D.lgs. 3 aprile 2006 n. 152, deve gravare in via principale su colui che si renda responsabile dell'inquinamento e, in solido, sul proprietario del terreno e sui titolari di diritti reali o personali di godimento sull'area, qualora a costoro sia imputabile una condotta dolosa o colposa, da accertarsi previo contraddittorio (cfr., in termini, T.A.R. Napoli, Sez. V, 14.11.2022, n. 7049; T.A.R. Bari, Sez. I, 24.03.2017, n. 287).

Dal dato testuale della norma citata emerge infatti che alla rimozione dei rifiuti è tenuto, in ogni caso, il responsabile dell'abbandono o del deposito dei rifiuti; che in via solidale, vi è tenuto il proprietario dell'area interessata o chi ne abbia a qualunque titolo la disponibilità, ove ad esso sia imputabile, all'esito dell'accertamento in contraddittorio, l'abbandono dei rifiuti a titolo di dolo o colpa; e che non è configurabile una responsabilità oggettiva a carico del proprietario o di coloro che a qualunque titolo abbiano la disponibilità dell'area interessata dall'abbandono dei rifiuti.

Tanto premesso, non può che osservarsi che nella fattispecie nessun rilievo è stato formulato dal Comune di Palermo in ordine alla condotta della società ricorrente che, per altro verso, ha documentato di non aver avuto nella propria disponibilità materiale l'impianto per cui è causa dal 2010 e sino alla dismissione di esso avvenuta successivamente alla revoca della concessione di cui al D.D.R.S. n. 1973/8/PA del 1 ottobre 2013 (cfr. allegati 005, 006, 007, 008, 010 del deposito originale).

Tale circostanza è stata poi ulteriormente comprovata dalla parte ricorrente con il deposito documentale del 7 giugno scorso, con cui sono state depositate nel fascicolo di causa le sentenze n. 4585 del 17 ottobre 2023 e n. 1105 del 22 febbraio 2024, con le quali il Tribunale di Palermo, nell'accogliere le opposizioni proposte dalla società ricorrente avverso due decreti ingiuntivi ottenuti dagli eredi di Casano Biagio per la riscossione dei canoni di locazione degli impianti di distribuzione carburanti di cui si disse, ha accertato con sentenza passata in giudicato che l'impianto per cui è causa era uscito dal potere e dal governo della società ricorrente già da un decennio, sicché nessun rimprovero e nessuna pretesa avrebbe potuto essere fatta valere da parte del Comune nei suoi confronti.

Anche a non tenere conto della contestata applicabilità alla fattispecie all'esame dell'art. 192 del D.lgs. n. 152/2006, in sostanza è pacifico che la società ricorrente non avrebbe potuto comunque essere ritenuta responsabile della rimozione delle cisterne per cui è causa avendo da tempo perduto la detenzione dell'area su cui sono allocate queste ultime, e la mancata detenzione dell'area su cui insistono i rifiuti (*rectius* le cisterne che il Comune considerato tali) comporta l'estraneità della stessa agli obblighi di smaltimento dei rifiuti medesimi, perché abbandonati da altri e situati su un'area detenuta da terzi.

5. Per le ragioni esposte e con l'assorbimento delle ulteriori censure dedotte, il ricorso è fondato e va accolto con il conseguente annullamento del provvedimento impugnato.

6. Le spese seguono la regola della soccombenza e, nella misura indicata in dispositivo, vanno poste a carico della resistente Amministrazione, mentre sussistono giuste ragioni per dichiararle irripetibili nei confronti dei controinteressati che non si sono costituiti in giudizio.

(Omissis)