

Illegittima l'ordinanza di ripristino dei luoghi, rimozione e smaltimento di rifiuti speciali pericolosi e non pericolosi e rifiuti urbani per difetto di motivazione e di istruttoria

T.A.R. Veneto, Sez. IV 18 settembre 2024, n. 2196 - Palliggiano, pres.; Gana, est. - Losi (avv.ti Ceruti e Ghirelli) c. Comune di Castelnovo Bariano (avv.ti Carricato e Fabbri) ed a.

Ambiente - Ordinanza di ripristino dei luoghi, rimozione e smaltimento di rifiuti speciali pericolosi e non pericolosi e rifiuti urbani - Difetto di motivazione e di istruttoria.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

Il ricorrente, premesso di essere socio della società Sime S.r.l. in liquidazione, ha impugnato l'ordinanza n. 37/2018, emessa ai sensi dell'art. 192 D.Lgs. 152/2006, con cui il Comune di Castelnovo Bariano ha ingiunto al Curatore Fallimentare, ai soci della Sime S.r.l. e della Madam S.r.l., di predisporre il piano di caratterizzazione dei rifiuti rinvenuti all'interno dello stabilimento, di provvedere al loro smaltimento e di ripristinare lo stato dei luoghi entro 120 giorni dalla notifica.

Il ricorrente ha impugnato l'ordinanza per i seguenti motivi:

1. carenza di legittimazione passiva in quanto, a giudizio del ricorrente, soltanto il Curatore può essere obbligato a rimuovere i rifiuti e a ripristinare lo stato dei luoghi;
2. violazione e/o falsa applicazione di legge in relazione all'art. 192 d.lgs. n. 152/2006, eccesso di potere per travisamento dei fatti e difetto di motivazione in relazione alla legittimazione passiva del ricorrente in quanto comproprietario della fallita Sime S.r.l. In sintesi, il ricorrente ha esposto che l'ordinanza sarebbe illegittima in quanto, senza adeguata istruttoria e motivazione, impone la rimozione dei rifiuti indiscriminatamente a tutti i soci della Sime, peraltro senza avere verificato in concreto la loro responsabilità. Inoltre, l'art. 192 del d.lgs. n. 152/2006 risulterebbe violato anche in quanto la responsabilità dei soci sarebbe stata configurata senza avere preventivamente attivato alcuna forma di contraddittorio con i medesimi;
3. violazione e/o falsa applicazione di legge in relazione all'art. 7 della L. n. 241/1990 e del principio di tipicità degli atti amministrativi; eccesso di potere nelle forme della carenza istruttoria, del difetto di motivazione, della falsità dei presupposti per l'omissione della comunicazione di avvio del procedimento, nonché nella forma del travisamento dei fatti. L'omessa notificazione dell'avvio del procedimento, non giustificata nel caso di specie da particolari esigenze di celerità del procedimento, avrebbe reso illegittima l'ordinanza di rimozione dei rifiuti che, per espressa previsione normativa, impone un preliminare contraddittorio della p.a. coi soggetti interessati.
4. l'incompetenza del Sindaco all'adozione dell'ordinanza ex art. 192 del d.lgs. n. 152/2006 in quanto, in base al comma 3 di tale articolo, la competenza spetterebbe al Dirigente;
5. la violazione e l'errata applicazione dell'art. 50 del d.lgs. n. 267/2000 in quanto il Sindaco ha emesso una ordinanza *extra ordinem*, senza alcun accertamento di responsabilità in contraddittorio, in luogo di quella ordinaria prevista dall'art. 192 citato, violando anche il principio di proporzionalità;
5. l'eccesso di potere per travisamento dei fatti, carenza di motivazione, nonché la violazione dell'art. 3 della legge n. 241/1990 in ragione dell'omessa allegazione della documentazione che nell'ordinanza si assume, invece, come allegata all'atto e che dimostrerebbe l'elevata precarietà ambientale dell'area interessata;
6. l'eccesso di potere per illogicità manifesta e contraddittorietà intrinseca dell'ordinanza in quanto il Sindaco ha ordinato la caratterizzazione dei rifiuti che si assumono presenti nell'area, e contestualmente, ancor prima di conoscere detta individuazione delle caratteristiche e delle quantità dei materiali, l'immediato "smaltimento" di tutti i rifiuti pericolosi e non pericolosi.

Si è costituita la controinteressata Madam S.r.l. per resistere all'accoglimento del ricorso.

Con ricorsi per motivi aggiunti, il ricorrente ha impugnato gli stessi provvedimenti oggetto del ricorso principale, domandando anche la tutela cautelare ed esponendo di aver predisposto il richiesto piano di caratterizzazione dei rifiuti da cui sarebbe emerso che alcuni materiali, oggetto dell'ordine di rimozione, non sarebbero qualificabili come rifiuti o, comunque, non sarebbero riconducibili all'attività svolta dalla Sime S.r.l.

Si è costituito Antonio Lori Borghi, a sua volta destinatario dell'ordinanza impugnata, che oltre ad impugnare separatamente quest'ultima, ha domandato nel presente giudizio il suo annullamento, sostanzialmente aderendo alla posizione del ricorrente; si è costituito, altresì, il Comune di Castelnovo Bariano chiedendo il rigetto del ricorso.

All'udienza straordinaria di smaltimento dell'arretrato del 10 settembre 2024, svolta con modalità da remoto e dopo lo

scambio delle memorie di cui all'art. 73 cod. proc. amm., la causa è stata trattenuta in decisione.

Il ricorso è fondato essendo meritevoli di accoglimento il secondo motivo con cui è stato dedotto il vizio di difetto di motivazione e di istruttoria.

Come già osservato da questo Tar in una pronuncia già resa sulla stessa vicenda (v. Tar Veneto, sentenza n. 20/2022) “*ai sensi dell'art. 192, c. 3 D.Lgs. n. 152 del 2006 l'obbligo di provvedere alla rimozione, all'avvio a recupero o allo smaltimento dei rifiuti abbandonati da terzi è posto a carico del responsabile dell'abbandono e, in solido, del proprietario dell'area dove i rifiuti sono abbandonati, a condizione che la violazione sia ad almeno uno di essi imputabile secondo gli ordinari titoli di responsabilità, anche per condotta omissiva, colposa nei limiti della esigibilità, o dolosa.*”

L'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, con la sentenza del 26 gennaio 2021, n. 3 ha chiarito che la responsabilità alla rimozione “è, comunque, posta a carico del detentore del bene immobile inquinato su cui i rifiuti insistono e che, per esigenze di tutela ambientale e di rispetto della normativa nazionale e comunitaria, devono essere smaltiti, atteso che, per la disciplina comunitaria (art. 14, 1, della direttiva n. 2008/98/CE), i costi della gestione dei rifiuti sono sostenuti dal produttore iniziale o dai detentori del momento o ancora dai detentori precedenti dei rifiuti.

Questa regola costituisce un'applicazione del principio del "chi inquina paga" (v. il 'considerando' n. 1 della citata direttiva n. 2008/98/CE), alla stregua del quale solo chi non è detentore dei rifiuti, come il proprietario incolpevole del terreno su cui gli stessi siano collocati, può, in definitiva, invocare la cd. 'esimente interna' prevista dall'art. 192, comma 3, del D.Lgs. n. 152 del 2006”.

Ne consegue che i suddetti presupposti di addebito della responsabilità devono risultare da opportuni accertamenti effettuati in contraddittorio con gli interessati. Applicando tali principi al caso di specie emerge l'illegittimità degli ordini di smaltimento dei rifiuti in mancanza di adeguata dimostrazione - sulla base di un'istruttoria completa e di un'esauriente motivazione, anche fondata su ragionevoli presunzioni o su condivisibili massime d'esperienza - dell'imputabilità a titolo di dolo o colpa dell'abbandono dei rifiuti anche degli stessi soci (T.A.R. Basilicata Potenza Sez. I, 12-03-2016, n. 244) ovvero della disponibilità materiale dei beni e della sussistenza di un titolo giuridico che consenta (o imponga) l'amministrazione di un patrimonio nel quale sono compresi i beni immobili inquinati (Consiglio di Stato, Adunanza Plenaria, 26 gennaio 2021, n. 3).

Nel caso di specie, l'ordine di rimozione dei rifiuti è stato rivolto, al curatore fallimentare di Sime S.r.l. e, tra gli altri, al ricorrente soltanto in quanto comproprietario della ditta Sime S.r.l. in liquidazione (e anche a Borghi Lori Antonio).

Alla stregua delle coordinate ermeneutiche sopra tratteggiate, l'ordinanza è illegittima per difetto di motivazione ed istruttoria nella parte in cui – senza aver instaurato un preventivo contraddittorio - fa ricadere in via automatica sui soci non amministratori o legali rappresentanti di una società di capitali, soggetti distinti dalla società, gli obblighi gravanti sulla società stessa, in mancanza di adeguata dimostrazione della sussistenza in capo ai tali soggetti dei titoli d'imputazione sopra richiamati.

Nessun elemento a carico di costoro è rinvenibile neppure negli atti istruttori che hanno preceduto l'ordinanza.

Per tali ragioni, il provvedimento impugnato deve essere annullato per difetto di motivazione ed istruttoria nella parte in cui rivolge l'ordine di rimozione anche ai soci non amministratori o legali rappresentanti di SIME s.r.l. co assorbimento di ogni altro motivo di impugnazione, rispetto al quale il ricorrente non ha più alcun interesse.

Le spese di lite possono essere compensate tenuto conto della natura formale del vizio accertato.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla il provvedimento impugnato.

Spese compensate.

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

(Omissis)