

Discarica non autorizzata di rifiuti

T.A.R. Sardegna, Sez. I 5 maggio 2025, n. 397 - Buricelli, pres.; Montixi, est. - (*Omissis*) Società consortile a responsabilità limitata (avv. Schirra) c. Comune di Selargius (avv. Salvemini) ed a.

Sanità pubblica - Discarica non autorizzata di rifiuti - Ordinanza di rimozione rifiuti - Amministratore e legale rappresentante della ditta alla quale è stato concesso in affitto uno dei fabbricati presenti all'interno dell'Area.

(*Omissis*)

FATTO

1. Con il ricorso in epigrafe, la -OMISSIS-, Società Consortile a Responsabilità Limitata, ha adito l'intestato Tribunale al fine di ottenere l'annullamento dell'Ordinanza n° -OMISSIS- con la quale il Sindaco del Comune di Selargius ha ingiunto alla ricorrente, tra gli altri, *“di provvedere urgentemente e comunque non oltre 30 (trenta) giorni dalla notifica della presente ordinanza al completamento della rimozione di tutti i rifiuti depositati sull'area ubicata in via -OMISSIS-a Selargius, distinta al NCT al Foglio n. -OMISSIS-”*, nella parte in cui ciò viene ordinato al *“sig. -OMISSIS- in qualità di amministratore e legale rappresentante della ditta -OMISSIS- S.c.a.r.l., alla quale è stato concesso in affitto uno dei fabbricati presenti all'interno dell'Area, unitamente ad una porzione di cortile attiguo”*, oltre agli atti correlati indicati in epigrafe.

2. Espone parte ricorrente di essere cessionaria del ramo d'azienda, originariamente facente capo alla società -OMISSIS-s.r.l., avente ad oggetto le autorizzazioni e le licenze amministrative relative all'esercizio dell'attività di trasporto di persone e al noleggio di autobus, precisando che nel contratto d'affitto veniva ricompreso il diritto di godimento delle unità immobiliari, ove viene svolta l'attività aziendale, in Comune di Selargius, aventi accesso dalla via -OMISSIS-.

3. Con nota prot. -OMISSIS-, il Nucleo di Polizia Economico Finanziaria di Cagliari della Guardia di finanza comunicava al Sindaco del Comune di Selargius di aver posto sotto sequestro, per violazione dell'art. 256 comma 3 (attività di gestione di rifiuti non autorizzata) del D.Lgs 152/2006, un'area privata di circa 12.000 mq, in quanto utilizzata come discarica abusiva di rifiuti.

4. Nel predetto provvedimento si dava atto del fatto che l'area, nella quale insistevano un capannone adibito a officina meccanica e 3 fabbricati di proprietà della *“-OMISSIS- srl”*, di cui uno -unitamente ad una porzione del cortile attiguo- concesso all'odierna ricorrente, era interessata da un *“degrado ambientale diffuso, causato dal deposito incontrollato dei rifiuti di ogni genere”* e si demandava all'amministrazione comunale l'adozione dei provvedimenti di competenza prescritti dall'art. 192, comma 3 del D.Lgs 152/2006.

5. All'esito della ricezione della predetta nota, l'Amministrazione resistente adottava la gravata Ordinanza n. -OMISSIS-, con la quale intimava sia alla -OMISSIS- s.r.l. che all'odierna ricorrente di provvedere urgentemente e comunque entro e non oltre 30 giorni al completamento della rimozione di tutti i rifiuti depositati sull'area ubicata in via -OMISSIS-a Selargius.

6. A seguito dell'infruttuosa istanza in autotutela, parte ricorrente è insorta con tre motivi di gravame.

6.1. Con il primo motivo la -OMISSIS- deduce la violazione di legge ed eccesso di potere per contraddittorietà e illogicità dell'azione amministrativa; sviamento dal fine pubblico per erronea valutazione dei fatti e del presupposto; omessa o carente istruttoria. Violazione degli artt. 2; 9; 23; 44 e 117, commi 1 e 3 Cost. - Violazione e/o falsa applicazione degli artt. 3, par. 1, punto 6; art. 14 par 1 e Considerando 1 della direttiva n. 2008/98/CE in materia di rifiuti - Violazione e/o falsa applicazione degli artt. 192; 255; 256 del D.Lgs 03.04.2006, n. 152 e ss.mm.ii. - Violazione dell'art. 6 della L. 20 agosto 1990, n. 241 - Violazione del cd. principio del *“chi inquina paga”*.

6.1.1. Si duole parte ricorrente del fatto che con il provvedimento ingiunzionale sia stata indebitamente attribuita una responsabilità solidale a due soggetti (dei quali solo uno -la -OMISSIS- sarebbe stato correttamente individuato) e che, pertanto, tale provvedimento sarebbe illegittimo nella parte in cui è stato indirizzato anche alla -OMISSIS- che nulla avrebbe a che vedere con la condotta antigiuridica contestata in quanto quest'ultimo società non risulterebbe proprietaria, né detentrica ad alcun titolo dell'area in cui erano stati rinvenuti i rifiuti, non avendo materialmente partecipato all'inquinamento dell'area e non avendo, neppure, la giuridica disponibilità dell'area in argomento.

In definitiva, l'amministrazione comunale avrebbe emanato l'atto impugnato nei confronti del soggetto sbagliato in quanto l'abbandono dei rifiuti sarebbe addebitabile esclusivamente alla -OMISSIS- srl, società sulla quale incomberebbe, pertanto, l'obbligo di rimessione in pristino dell'area in cui i rifiuti sono situati.

6.2. Con il secondo motivo di gravame, parte ricorrente ha dedotto, sotto altro profilo, violazione di legge ed eccesso di potere per contraddittorietà e illogicità dell'azione amministrativa; sviamento dal fine pubblico, per erronea valutazione dei fatti e del presupposto; omessa o carente istruttoria. Violazione degli artt. 2; 9 23; 44 e 117, commi 1 e 3 Cost. Violazione e/o falsa applicazione degli artt. 3, par. 1, punto 6; art. 14 par 1 e Considerando 1 della direttiva n. 2008/98/CE



in materia di rifiuti - Violazione e/o falsa applicazione degli artt. 192; 255; 256 del D.Lgs 03.04.2006, n. 152 e ss.mm.ii. – violazione dell'art. 6 della L. 20 agosto 1990, n. 241 - violazione del cd. principio del "chi inquina paga" e del principio di proporzionalità.

6.2.1. Ribadisce parte ricorrente che la normativa di riferimento, ed in particolare, l'art. 192 del D.Lgs 3.04.2006 n. 152 e la direttiva europea 2008/98/CE in materia rifiuti, non contemplano obblighi a carico di soggetti terzi che abbiano ricevuto in godimento un'area non interessata dal deposito dei rifiuti. Quindi, l'Ordinanza in parola risulterebbe illegittima, e integrerebbe una pretesa inesigibile in quanto imporrebbe alla ricorrente un facere integrante una fattispecie di reato laddove imporrebbe ad un soggetto estraneo di introdursi all'interno di un'area di proprietà altrui per effettuare le opere di bonifica.

6.3. Con il terzo e ultimo motivo di gravame parte ricorrente deduce la violazione dell'art. 7 della Legge 241/90.

6.3.1. La -OMISSIS- censura la mancata comunicazione di avvio del procedimento posto che, ove fosse stata coinvolta nel procedimento, avrebbe senz'altro potuto documentare che il contratto di affitto di ramo d'azienda non interessava l'area su cui erano stati rinvenuti i rifiuti.

7. Si è costituito in giudizio il Comune di Selargius che ha instato per la reiezione del gravame in ragione della sua rilevata infondatezza.

8. Con Ordinanza di questa Sezione n° 193 del 22 luglio 2022, la proposta istanza cautelare è stata respinta, sull'assunto della insussistenza delle esigenze cautelari prospettate dalla ricorrente *"in quanto l'ordinanza impugnata costituisce un atto plurimo, ossia un atto con veste formale unitaria ma fonte di una pluralità di provvedimenti individuali e concreti, ciascuno soggettivamente riferibile a un singolo destinatario, ai quali viene ordinata individualmente, per quanto di ragione, la rimozione dei rifiuti per l'area di competenza, con le conseguenze previste per l'eventuale inadempimento (si che) che tale atto dispon(e) nei suoi confronti soltanto l'ordine di ripristino dell'area nella sua disponibilità, restando affidata alla proprietaria -OMISSIS- S.r.l. la rimozione dei rifiuti rinvenuti dell'area non concessa in affitto alla ricorrente, e non scaturendo dunque dall'ordinanza in questione, diversamente da quanto sostenuto dalla -OMISSIS-, una responsabilità solidale delle due distinte società..."*

9. In vista dell'udienza di merito le parti hanno depositato documenti, memorie e repliche.

10. La causa è stata, infine, trattenuta in decisione all'udienza del 30 aprile 2025.

DIRITTO

1. Il ricorso è infondato.

1.1. L'amministrazione comunale ha adottato la gravata ordinanza a seguito della riscontrata presenza di una discarica non autorizzata di rifiuti nella via -OMISSIS- a Selargius.

Tale circostanza è emersa a seguito delle verifiche condotte dal Nucleo di Polizia Economico-Finanziaria di Cagliari della Guardia di finanza che ha rilevato come, all'interno dell'immobile di proprietà della Società *"-OMISSIS- s.r.l."*, in parte concesso in affitto alla *"-OMISSIS- Scarl"*, era sussistente una situazione di diffuso degrado ambientale con correlata sussistenza dei presupposti per configurare l'ipotesi di reato di gestione di rifiuti non autorizzata, sanzionata penalmente dall'art. 256 comma 3 del D.Lgs 152/2006.

All'esito delle operazioni di polizia giudiziaria l'area in questione veniva posta sotto sequestro ai sensi dell'art. 321 cpp e i rappresentanti legali delle società coinvolte venivano deferiti all'autorità giudiziaria.

1.2. Nel corso degli accertamenti condotti in loco è emerso che il denunciato stato di degrado ambientale coinvolgeva anche gli spazi concessi in uso all'odierna ricorrente ove venivano rinvenuti materiali quali olio esausto, filtri olio/gasolio dismessi, motocicli inidonei all'uso etc.

1.3. Sulla scorta di quanto sopra, ad entrambi i rappresentanti legali delle società coinvolte nel procedimento penale avviato veniva ordinato con l'Ordinanza gravata di provvedere alla completa rimozione dei rifiuti rinvenuti nell'area in questione.

2. Con il primo motivo di gravame parte ricorrente deduce che l'Ordinanza sarebbe illegittima in quanto l'obbligo di rimessione in pristino incomberebbe solo in capo alla -OMISSIS- srl, in quanto la presenza dei rifiuti sarebbe stata rinvenuta unicamente nell'area a disposizione di questa e non anche in quella concessa in uso alla -OMISSIS- scarl.

2.1. Il motivo è infondato.

2.1.1. L'Ordinanza richiama in parte motiva le risultanze degli accertamenti eseguiti dal Nucleo di Polizia Economico Finanziaria del -OMISSIS- ed evidenzia la riscontrata presenza di una discarica abusiva nell'area sita a Selargius in via -OMISSIS-, distinta al NCT al Foglio n. -OMISSIS-, di proprietà della società -OMISSIS- S.r.l.

Nel medesimo provvedimento si dà atto della segnalata esistenza di un degrado ambientale diffuso causato dal deposito incontrollato di rifiuti di ogni genere.

Infine, come sopra evidenziato, nella richiamata comunicazione prot. n. -OMISSIS-, veniva evidenziato come l'abbandono dei rifiuti interessasse anche la porzione concessa in uso all'odierna ricorrente.

2.1.2. Non risultano suscettibili di apprezzamento, pertanto, le considerazioni critiche formulate da parte ricorrente che si duole del fatto che l'Ordinanza avrebbe onerato un soggetto estraneo, non produttore, né detentore dei rifiuti e quindi non

responsabile del contestato inquinamento, allo smaltimento dei medesimi e alla bonifica dello stato dei luoghi.

Come già evidenziato in sede cautelare, infatti, l'impugnato provvedimento ingiunzionale si configura quale atto plurimo, avente veste formale unitaria ma costituito da una pluralità di provvedimenti individuali e concreti, ciascuno soggettivamente riferibile a un singolo destinatario, ai quali viene ordinata individualmente, per quanto di ragione, la rimozione dei rifiuti per l'area di competenza.

Il provvedimento in questione, pertanto, non ha determinato l'insorgenza di una responsabilità solidale in capo alla -OMISSIS- S.r.l. e alla -OMISSIS- scarl in quanto esso si indirizza -distintamente- ai due soggetti giuridici chiamati a provvedere nelle aree di rispettiva pertinenza.

Chiarito dunque che l'ordinanza dispone il ripristino dell'area di propria, rispettiva, disponibilità e competenza, resta che in capo all'odierna ricorrente incombe la rimozione dei rifiuti rinvenuti dell'area in concessione d'uso in forza del contratto d'affitto di ramo d'azienda rep. -OMISSIS-.

2.1.3. Al riguardo pare il caso di rammentare che la giurisprudenza ha avuto modo di evidenziare che a) ai sensi dell'art. 183 del D.Lgs. n. 152 del 2006 si considera come rifiuto qualsiasi sostanza od oggetto di cui il detentore si disfi o abbia l'intenzione o abbia l'obbligo di disfarsi; b) anche gli oggetti considerati residuo di ciò che è oggetto di sgombero in esecuzione di un provvedimento di rilascio dell'immobile, all'esito della procedura esecutiva, sono considerati rifiuto; c) per poter ritenere che non si faccia questione di un'ipotesi di abbandono di rifiuti ex art. 192 del D.Lgs. n. 152 del 2006, qualora tali oggetti siano stati appoggiati alla rinfusa su un terreno, occorre dimostrare che quegli oggetti si trovino sul terreno per assolvere una qualche funzione e non siano stati meramente depositati. (cfr. T.A.R. Sicilia Catania, Sez. II, Sent., 23/01/2024, n. 326 e, ivi, riferimenti giurisprudenziali ulteriori a sentenze di giudici amministrativi di primo e ultimo grado).

Si è, altresì, precisato che alla rimozione dei rifiuti abbandonati ed al ripristino dello stato dei luoghi devono provvedere non solo i responsabili dell'abbandono dei rifiuti ma anche *"in solido"* (e quindi indipendentemente dall'individuazione dei primi) il proprietario e i titolari di diritti reali o personali di godimento sull'area, ai quali tale violazione sia imputabile a titolo di dolo o colpa (cfr. Cons. Stato, Sez. IV, Sent., 28/11/2022, n. 10433; T.A.R. Lazio Roma, Sez. II bis, Sent., 05/05/2023, n. 7645).

Nel caso di specie, l'area interessata dall'abbandono dei rifiuti è descritta come *"protetta da un muro perimetrale che delimita l'ampio terreno"* e dotata di un cancello carraio d'accesso.

Pertanto, le risultanze documentali non hanno fatto emergere alcun profilo connesso ad accessi indebiti ai quali ricondurre il prodursi dello stoccaggio non autorizzato dei rifiuti e il formarsi della contestata discarica abusiva.

Da quanto sopra, discende la correttezza dell'operato dell'amministrazione comunale che ha individuato, anche in capo alla società ricorrente –e, giova ripetere, avuto riguardo esclusivamente all'area in uso alla stessa-, una responsabilità in merito alla presenza di rifiuti, con conseguente obbligo di rimessione in pristino.

2.1.4. Conclusivamente sul punto, osserva il Collegio, come non possano assumere rilievo in questa sede le trattative volte alla bonaria composizione della lite (su cui v. i documenti prodotti dalla ricorrente in data 20 marzo 2025), atteso che le stesse si sono rivelate infruttuose e che, in disparte il fatto che l'apprezzamento della legittimità dell'Ordinanza va effettuato avuto riguardo allo stato di fatto presente al momento della sua adozione, parte ricorrente non ha allegato alcun elemento idoneo a comprovare l'intervenuta rimozione dei rifiuti prodotti (significativi a tale proposito, e per converso, i docc. n° 5 e 7 prodotti dall'amministrazione).

3. Le considerazioni sopra riportate rendono evidente anche l'infondatezza del secondo motivo di gravame con il quale parte ricorrente assume che con la gravata ordinanza sarebbe stato imposto un onere illegittimo e inesigibile in quanto, per un verso, l'area detenuta dalla ricorrente non sarebbe stata interessata dal deposito dei rifiuti e, per l'altro, il provvedimento ingiunzionale conterrebbe un ordine inesigibile in quanto imporrebbe alla -OMISSIS- scarl di introdursi all'interno di un'area di proprietà altrui per effettuare le opere di bonifica.

3.1. Il Collegio ha già evidenziato come l'ordine indirizzato all'odierna ricorrente concerne la rimessione in pristino della porzione di area in uso alla stessa in virtù del richiamato contratto d'affitto e, pertanto, risulta pienamente coerente con la disciplina di settore che fa carico anche al titolare del diritto di godimento del bene interessato dal riscontrato inquinamento di attivarsi tempestivamente per la rimozione dei rifiuti.

4. Non miglior sorte può essere riservata alla terza censura concernente l'omessa comunicazione di avvio del procedimento.

4.1. Osserva il Collegio che l'Ordinanza in questione ha fatto seguito alle iniziative di Polizia giudiziaria sfocianti in sopralluoghi, messa sotto sequestro dell'intera area con deferimento all'Autorità Giudiziaria di entrambi i rappresentanti legali delle società coinvolte per l'ipotesi di attività di gestione di rifiuti non autorizzata e mantenimento in uso, a beneficio della ricorrente, degli uffici e del piazzale destinato alla sosta degli autobus al fine di consentire la prosecuzione della propria attività imprenditoriale.

Appare indubitabile, pertanto, che a fronte di tutte le evenienze sopra richiamate, parte ricorrente non potesse ritenersi all'oscuro della vicenda che poi ha dato origine all'iter amministrativo volto alla rimozione dei rifiuti.

Sul punto, la giurisprudenza (Cass. civ., Sez. Unite, 18/03/2022, n. 8950, di rigetto di ricorso avverso la sentenza TSAP n. 38/2020) ha avuto modo di evidenziare che *"all'impostazione classica in tema di partecipazione procedimentale si è*

ormai affermato nel diritto vivente -poi avallato da interventi legislativi - v. L. n. 241 del 1990, art. 21 octies, comma 2, introdotto dalla L. n. 15 del 2005- un diverso orientamento sulla portata degli istituti partecipativi che ne esclude l'applicazione formalistica.

Tale indirizzo ha inteso contenere gli effetti della mancata partecipazione al procedimento escludendo l'illegittimità dell'agire amministrativo: a) nelle ipotesi in cui l'apporto del privato, nella fase endoprocedimentale, non possa comunque spiegare alcuna influenza concreta sul contenuto del provvedimento finale; b) quando l'adozione del provvedimento finale sia doverosa oltre che vincolata per l'amministrazione e quando il quadro normativo di riferimento non presenti margini di incertezza sufficientemente apprezzabili, ovvero, infine, nell'ipotesi in cui l'eventuale annullamento del provvedimento finale - per accertata violazione dell'obbligo formale di comunicazione - non priverebbe l'amministrazione del potere - o addirittura del dovere - di adottare un nuovo provvedimento di identico contenuto (cfr. Cons. Stato, 17 settembre 2012 n. 4925); c) quando la comunicazione di avvio risulti superflua quando l'interessato sia venuto aliunde a conoscenza dell'apertura di un procedimento con effetti lesivi nei suoi confronti, in virtù del principio del raggiungimento dello scopo (cfr. Cons. Stato, sez. VI, 21 dicembre 2010, n. 9324).

Si è quindi ritenuto che le disposizioni in materia di partecipazione procedimentale vanno interpretate ed applicate non in senso formalistico, ma avendo riguardo all'effettivo e oggettivo pregiudizio che la loro inosservanza abbia in ipotesi causato alle ragioni del soggetto privato nello specifico rapporto con la pubblica amministrazione, sicché il mancato o incompleto avviso di avvio del procedimento o preavviso di rigetto, al pari della non esplicita confutazione delle argomentazioni addotte dal privato in risposta al ricevuto avviso, non determina l'automatica illegittimità del provvedimento finale (Cons. Stato, sez. IV, 04 ottobre 2021, n. 6602).”

4.2. D'altronde, osserva il Collegio come, a fronte della segnalata presenza di rifiuti anche nell'area in uso alla ricorrente, il successivo sviluppo procedimentale dell'amministrazione fosse sostanzialmente vincolato e dovesse sfociare, anche alla luce dei plurimi impulsi provenienti dagli ufficiali di P.G. intervenuti, nell'adozione del provvedimento ingiunzionale e, per converso, l'apporto del privato non avrebbe potuto che rivelarsi sostanzialmente inutile.

5. Conclusivamente e per tutte le suesposte considerazioni il ricorso siccome proposto si rivela infondato e, come tale, meritevole di reiezione.

6. I profili peculiari del giudizio inducono, tuttavia, il Collegio a disporre l'integrale compensazione delle spese di lite. P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

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

(Omissis)