

Abbandono di rifiuti costituiti da inerti da demolizione edili, terre e rocce da scavo

T.A.R. Toscana, Sez. II 7 maggio 2025, n. 824 - Cacciari, pres.; Faviere, est. - Moscardini (avv. Francelanci) c. Comune Riparbella (avv. Guccinelli).

Sanità pubblica - Abbandono di rifiuti costituiti da inerti da demolizione edili, terre e rocce da scavo nonché materiale di vario genere stratificato nel terreno quali rifiuti di metallo, plastica, lastre di copertura, pneumatici e interni da demolizioni - Ordinanza di ripristino dello stato dei luoghi, rimozione e smaltimento dei rifiuti.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

1. Il Comune di Riparbella (PI) a seguito di comunicazione della Regione Carabinieri Forestale Toscana del 15.11.2019 (prot. n. 1271/2019), ha emanato una ordinanza, meglio indicata in epigrafe, ai sensi dell'art. 192 del D.Lgs. n. 152/2006, con la quale contesta al sig. Priori Raffaele, figlio della ricorrente e in qualità di trasgressore, nonché alla sig.ra Moscardini Laura, in qualità di proprietaria, l'abbandono di rifiuti identificati in un cumulo di circa 20 mc, costituito da inerti da demolizione edili, terre e rocce da scavo nonché materiale di vario genere stratificato nel terreno quali rifiuti di metallo, plastica, lastre di copertura, pneumatici e interni da demolizioni, rinvenuti in un'area di circa 200 mq (meglio identificata con riferimento al NCT, Foglio 33, part. 253).

Il Comune ingiunge il ripristino dello stato dei luoghi, rimozione e smaltimento dei rifiuti, nei modi consentiti dalla legge, previo dissequestro dell'area da parte della competente autorità giudiziaria e attraverso un piano d'intervento che dovrà essere validato dalla ARPAT.

Avverso tale provvedimento è insorta l'interessata con ricorso notificato il 21.1.2020, ritualmente depositato avanti questo Tribunale, con il quale lamenta, in un articolato motivo, violazione di legge ed eccesso di potere sotto plurimi profili, instando per il rilascio di misure cautelari (cui ha rinunciato in corso di camera di consiglio).

Per resistere al gravame si è costituito il Comune di Riparbella (il 24.02.2020) che ha depositato memoria in data 27.02.2025, seguito dalla ricorrente (il 27.02.2025). Ha fatto seguito il deposito di memoria del Comune e della ricorrente (il 27.02.2025), che hanno depositato memorie di replica rispettivamente il 12.03.2025 e il 11.3.2025.

Alla udienza del 2 aprile 2024 la causa è stata trattenuta in decisione.

2. Il ricorso è infondato.

3. Con l'unico motivo di ricorso si lamenta violazione dell'art. 192 del d.lgs. 152/2006 e dell'art. 7 della l. 241/90, del principio del contraddittorio e del diritto di difesa ex art. 24 Cost.; eccesso di potere per errore, difetto di istruttoria e dei presupposti, manifesta ingiustizia.

La ricorrente, in sostanza, lamenta la mancata attivazione del contraddittorio procedimentale deducendo che la partecipazione degli interessati avrebbe potuto indurre l'amministrazione procedente a valutare la percorribilità di un esito procedimentale diverso rispetto a quello che ha prodotto.

Le doglianze non meritano condivisione.

La ricorrente non contesta la natura del materiale rinvenuto e la sua qualificazione come rifiuto. La situazione di abbandono di tali materiali risulta peraltro ancora in essere, come da ulteriore sopralluogo svolto in data 14.2.2025 da personale del Comune di Riparbella e del Nucleo Carabinieri Forestali (cfr. doc. n. 6 di parte resistente).

Dalla piana lettura del provvedimento si deduce che l'amministrazione ha omesso la comunicazione di avvio del procedimento per ragioni di celerità, alla luce di quanto segnalato dai carabinieri che avevano effettuato sopralluogo in data 5.11.2019.

L'amministrazione nelle proprie memorie evidenzia che a quanto precede ha fatto seguito un supplemento istruttorio giacché i Carabinieri hanno trasmesso una nota del 31.01.2020 (prot. 123/2020) dalla quale emerge che l'area limitrofa a quella oggetto dell'ordinanza è stata oggetto di plurimi sopralluoghi (a partire dal 29.03.2018 e ripetuto il 16.9.2019) che hanno evidenziato una diffusa presenza di materiale abbandonato (veicoli, imballaggi, materiale di copertura), sempre su terreni di proprietà della sig.ra Moscardini e condotti dal figlio.

Il Comune nelle proprie difese evidenzia che gli episodi di abbandono nelle aree di proprietà della sig.ra Moscardini sono state oggetto di quattro ordinanze distinte.

Il sopralluogo sulla particella n. 253 è stato condotto al fine di adempiere ad una delega d'indagine della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Livorno. In occasione di tutti i sopralluoghi viene evidenziata la costante presenza del sig. Priori che ha anche avuto modo di riferire e spiegare la presenza del materiale rinvenuto.

Nel caso di specie non si può dire che il contraddittorio sia del tutto mancato.

Emerge in modo pacifico dagli atti di causa, non contraddetto dai ricorrenti, che il sig. Priori è stato presente durante tutto

il periodo di svolgimento del sopralluogo e ha interloquito in maniera attiva con gli ufficiali di polizia, ed ha avuto modo di rilasciare le proprie dichiarazioni (veniva altresì invitato a recarsi presso il Comando Stazione per acquisire informazioni circa gli esiti degli accertamenti svolti in sua presenza nella date precedenti rispetto a quella del sopralluogo di cui qui si controverte).

La ricorrente lamenta che il procedimento avanti il Comune sia avvenuto in assenza di comunicazione di avvio del procedimento e che ciò non avrebbe concesso agli interessati di illustrare la diversa situazione di fatto nonché il ricorrere dell'elemento psicologico necessario per l'adozione dell'ordinanza ex art. 192 del D.Lgs. n. 152/2006.

Nelle proprie memorie sostiene che la partecipazione ai sopralluoghi non possa assurgere a contraddittorio procedimentale giacché mancherebbero le formalità e i contenuti tipici della comunicazione di avvio del procedimento nonché l'avvertimento su quello che sarebbe stato l'esito dell'esercizio del potere comunale.

Orbene il Collegio è conscio e condivide il consolidato orientamento giurisprudenziale secondo il quale in materia di inquinamento ambientale, quanto all'abbandono e al deposito incontrollato di rifiuti sul suolo e nel suolo, ex art. 192 del D.Lgs. n. 152 del 2006, la preventiva formale comunicazione di avvio del procedimento costituisce un adempimento indispensabile al fine dell'effettiva instaurazione di un contraddittorio procedimentale con gli interessati non potendosi applicare il temperamento che l'art. 21-octies della L. n. 241 del 1990 apporta alla regola generale dell'art. 7 della stessa legge (cfr. per tutte T.A.R. Campania Salerno, Sez. III, 16/09/2024, n. 1664).

Ciò però non toglie che la norma debba essere interpretata ed applicata in maniera da apprezzarne il valore sostanziale che è quello teso ad assicurare ai privati l'attivazione di un contraddittorio utile ad esporre le proprie ragioni, gli elementi di fatto a propria conoscenza e ogni circostanza utile a tutelare la propria posizione.

Nel caso di specie tale opportunità si è verificata in occasione della effettuazione dei diversi sopralluoghi svolti dai Carabinieri. Il figlio della ricorrente in tali occasioni ha avuto anche modo di rilasciare proprie dichiarazioni sebbene mirate a spiegare la presenza di altri rifiuti invenuti in aree limitrofe (ed oggetto di altre ordinanze comunali coeve ed oggetto di separati gravami). Ciò non ha comunque impedito alla ricorrente, anche se in via indiretta, di poter fornire elementi di conoscenza, spiegazioni e giustificazioni sulla presenza di una copiosa quantità e varietà di materiale abbandonato sui terreni di sua proprietà.

Costituisce assunto consolidato in materia che in presenza di plurimi episodi di abbandono di rifiuti, questi siano valutati in maniera complessiva ed unitaria giacché una trattazione atomistica degli episodi riferiti dall'amministrazione rischia di obliterare e non conferire il giusto peso al danno ambientale arrecato.

È pur vero che tale circostanza è emersa nel supplemento di istruttoria comunicato all'amministrazione con la nota n. 123 del 21.01.2020 ma questa si limita ad esplicitare meglio i contenuti di quanto già avvenuto nel corso del sopralluogo del 16.09.2020 condotto sull'area e non può quindi assumere la veste di una motivazione postuma del provvedimento.

Con riferimento alla posizione della sig.ra Moscardini è emerso in modo palese che l'abbandono è stato realizzato dal figlio in un'area che si trova in prossimità della sua abitazione.

Nel ricorso non viene offerto alcun argomento volto a dimostrare l'assenza di quella che si appalesa come una evidente tolleranza della situazione di abbandono dei rifiuti. La presenza dell'elemento psicologico richiesto dall'art. 192 del D.Lgs. 152/2006 risulta pertanto dalla complessiva considerazione delle condizioni personali della ricorrente, della morfologia dei luoghi e della natura dell'illecito, del diretto coinvolgimento del figlio che risulta conduttore dei terreni destinatari degli ulteriori provvedimenti di cui sopra.

Ciò rende estendibile al caso di specie la conclusione alla quale questo Collegio è giunto nel sostenere che *“in materia di provvedimenti di rimozione e smaltimento dei rifiuti, adottati ai sensi dell'art. 192 del D.Lgs. n. 152 del 2006, risulta essenziale il contraddittorio con i soggetti interessati. Tuttavia, qualora la partecipazione procedimentale sia stata sostanzialmente assicurata e l'interessato abbia avuto occasione di esporre le proprie osservazioni, la mancanza della formale comunicazione di avvio del procedimento non inficia la legittimità del provvedimento”* (T.A.R. Toscana, Sez. II, 09/12/2024, n. 1449).

Il Comune, dal canto suo, motiva la mancata comunicazione di avvio del procedimento sulla base delle ragioni di celerità alla conclusione del procedimento.

Alla luce di quanto sopra emerso si ritiene che nel caso di specie possa operare un ulteriore temperamento che la giurisprudenza ha riconosciuto alla indispensabilità dell'attivazione formale del contraddittorio mediante la comunicazione di cui all'art. 7 della L. n. 241/1990.

È stato infatti sostenuto che *“sussiste una lettura ermeneutica meno rigorosa della norma de qua, allorché si riscontri una situazione di urgenza qualificata che, in relazione alle circostanze del caso concreto, deve essere espressamente esplicitata in motivazione, attesa l'intrinseca conflittualità tra le ragioni pubbliche, di tutela immediata della pubblica incolumità, e le esigenze del privato di partecipazione per una verifica in contraddittorio sua sull'effettiva legittimazione passiva, sia essa correlata al titolo di proprietà o meno, in capo ai possibili destinatari dell'atto sia, in caso di esito positivo, in ordine all'individuazione della migliore soluzione tecnico-logistica per la rimozione dei rifiuti depositati nell'area e, in definitiva, per la sua messa in sicurezza”* (T.A.R. Campania Salerno, Sez. II, 27/05/2021, n. 1310).

La giurisprudenza, peraltro, riconosce che in presenza di tale temperamento il provvedimento debba recare una dettagliata motivazione relativamente alle ragioni di urgenza che implicino l'omissione della comunicazione di avvio del

procedimento (cfr. T.A.R. Campania Salerno, Sez. II, 08/01/2020, n. 15; T.A.R. Puglia Lecce, Sez. II, 20/02/2020, n. 246). Si ritiene che tale onere possa risultare alleggerito nei casi come quello di specie in cui le risultanze dei sopralluoghi dei Carabinieri denunciano plurimi episodi di abbandono di rifiuti in un'area circoscritta ed un accertamento svolto in contraddittorio con la parte o chi per essa (che peraltro avvalora la ricostruzione svolta dagli organi di polizia).

4. Il ricorso nel suo complesso è infondato e deve essere respinto.

5. Le spese di lite seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

(Omissis)

