

# Pali della luce adagiati sul fondo del corpo idrico superficiale e ordine di rimozione e ripristino dello stato dei luoghi

T.A.R. Marche, Sez. I 21 luglio 2025, n. 606 - Anastasi, pres.; Belfiori, est. - (*Omissis*) (avv.ti De Sanctis, Forte) c. Comune di (*Omissis*) (avv. Filippucci) ed a.

**Sanità pubblica - Ordinanza di rimozione di rifiuti presenti in stato di abbandono in un corpo idrico e di ripristino dello stato dei luoghi - Pali della luce adagiati sul fondo del corpo idrico superficiale - Violazione del principio di proporzionalità.**

(*Omissis*)

## FATTO e DIRITTO

La ricorrente ha impugnato con ricorso straordinario al Capo dello Stato, notificato -OMISSIS- dettagliata in epigrafe, con cui le è stato intimato, assieme agli eredi del sig. -OMISSIS-, nonché alla controinteressata, -OMISSIS-, *“..di provvedere, in solido tra loro alla rimozione dei rifiuti presenti in stato di abbandono nel corpo idrico sito in -OMISSIS-, -OMISSIS- ...e di presentare entro e non oltre 60 giorni...apposito progetto da sottoporre alla valutazione tecnica dei soggetti competenti in materia ambientale e sanitaria, correlato da apposito cronoprogramma e di procedere, all’esito dell’approvazione del progetto .. all’attuazione del medesimo....”*.

Con atto notificato in data -OMISSIS-, il Comune di -OMISSIS- ha promosso opposizione ex art.10 D.P.R.1199/71, chiedendo che il predetto ricorso sia deciso in sede giurisdizionale ed invitando la ricorrente, ai sensi dell’art. 10 I° comma DPR 1199/71 e dell’art.48 D.Lgs. 104/10, a depositare nella Segreteria del Giudice Amministrativo competente, nel termine di 60 giorni dal ricevimento della opposizione, l’atto di costituzione in giudizio, dandone avviso mediante notificazione all’organo che ha emanato il provvedimento impugnato ed ai controinteressati.

Con atto notificato e depositato il -OMISSIS-, la ricorrente si è costituita avanti a questo Tribunale e ha riproposto le doglianze avanzate con il mezzo di ricorso straordinario, come di seguito articolare.

Primo motivo. *Violazione e/o falsa applicazione art.192 D.Lgs.152/06. Violazione e/o falsa applicazione articolo 14 D.Lgs. 22/1997. Violazione e/o falsa applicazione titolo V del D.Lgs. 152/2006. Violazione e/o falsa applicazione del principio di matrice eurolunitaria in materia ambientale per cui “chi inquina paga”. Violazione e/o falsa applicazione art. 8, 10 e 10 bis L.241/90. Violazione e/o falsa applicazione del principio dell’autovincolo. Violazione e/o falsa applicazione del principio di leale collaborazione tra p.a. e privato. Eccesso di potere per sviamento. Eccesso di potere per travisamento dei fatti ed erroneità dei presupposti. Eccesso di potere per difetto di istruttoria e difetto di motivazione. Violazione e/o falsa applicazione art.3 L.241/90. Eccesso di potere per motivazione insufficiente e/o perplessa.*

Si dice che il Comune di -OMISSIS- ha spiccato l’ordinanza oggetto di impugnazione sul presupposto, ritenuto, erroneo, che *“come si evince dagli atti del procedimento penale incardinatosi alla fine degli anni ’90...la responsabilità dell’abbandono, di alcuni pali della luce, sul fondo del corpo idrico superficiale denominato “-OMISSIS-” sarebbe “imputabile, in primis, al sig. -OMISSIS-...nella sua qualità di Consigliere delegato della ditta -OMISSIS-”*. Tale affermazione, però, non è reputata corretta ed è riconducibile al fatto che la Regione Carabinieri Forestale Marche ha segnalato al Comune di -OMISSIS- le dichiarazioni rese dal (solo) sig. -OMISSIS-, nell’ambito di un procedimento penale e non tutta un’altra serie di elementi e circostanze documentate che, invece, fanno parte integrante del relativo fascicolo penale di cui la odierna ricorrente riferisce di essere venuta a conoscenza, avendo chiesto lo spoglio integrale dello stesso alla competente Procura della Repubblica, una volta ricevuta la notifica della ordinanza *de qua*.

Si dice che dagli atti del procedimento penale emergerebbe come il sig. -OMISSIS- ha agito non solo in buona fede, ma senza colpa alcuna in quanto, nella veste di rappresentante della società proprietaria, ha consentito all’-OMISSIS- di poter smaltire i soli pali della luce ritenendo che essi, essendo, in cemento armato non costituivano rifiuto.

Si deduce che poiché i fatti per cui è stata emessa l’ordinanza sindacale impugnata risalgono a fine anni ’80, inizio anni ’90, quando non era vigente neppure il D.Lgs. 22/1997, non è predicabile la tesi che i pali -OMISSIS- presenti sul fondale dei -OMISSIS- fossero classificabili come rifiuti anche all’epoca degli accadimenti e, comunque, non sono ravvisabili profili di dolo o colpa in capo al sig. -OMISSIS- che consentano di ritenere responsabile, neppure in solido con l’-OMISSIS-, la-OMISSIS-

Si evidenzia, ancora, che i pali della luce dell’-OMISSIS- adagiati sui fondali dei -OMISSIS-, da circa quaranta anni, non hanno mai creato alcun problema di natura ambientale.

Si afferma che a fronte di dati tecnici derivanti da specifiche ispezioni subacquee e da analisi (quelle del 2008 effettuate dall’ARPAM e quelle, più recenti, svolte dalla società interessata, cfr. verbale tavolo tecnico, doc. 14 deposito del 13 dicembre 2024) il Comune, senza addurre elementi tecnici di segno contrario, ha imposto adempimenti gravosissimi sulla scorta di una ipotesi di deterioramento da rilascio di sostanze pericolose, in violazione del criterio del *“più probabile che*



non” astrattamente utilizzabile nella materia ambientale.

Si lamenta che il Comune di -OMISSIS-, come risulta espressamente dal verbale del tavolo tecnico svolto in via endoprocedimentale, si era riservato uno specifico approfondimento tecnico giuridico, però, poi, non effettuato, senza motivare l’omissione perpetrata.

Secondo motivo. *Violazione e/o falsa applicazione del principio di proporzionalità. Violazione e/o falsa applicazione del principio di leale collaborazione tra p.a. e privato. Eccesso di potere per sviamento. Eccesso di potere per travisamento dei fatti ed erroneità dei presupposti. Eccesso di potere per illogicità e contraddittorietà manifeste. Violazione e/o falsa applicazione art.3 L.241/90. Eccesso di potere per motivazione insufficiente e/o perplessa.*

L’ordine di rimozione dei rifiuti e di ripristino dello stato dei luoghi violerebbe il principio di proporzionalità, perché il Comune ha così disposto in luogo della imposizione di una misura molto meno invasiva, atta ad imporre il monitoraggio funzionale e finalizzato alla periodica verifica della permanenza o meno dello *status quo* che, allo stato (come per il passato) è risultato assolutamente legittimo, affatto pericoloso e privo di segnali di allarme o anche solo di criticità ambientale.

Si sono costituite per resistere le Amministrazioni e la società controinteressata indicate in epigrafe, difendendosi con documenti e memorie.

L’istanza cautelare contenuta nel ricorso è stata accolta con ordinanza n. -OMISSIS-.

Dopo lo scambio di memorie e repliche la causa è passata in decisione alla pubblica udienza del 25 giugno 2025.

Il ricorso è fondato e va accolto per le seguenti ragioni.

L’art. 192 D.lgs. 152/2006 (divieto di abbandono), sulla base del quale è stata emanata la gravata ordinanza, così dispone, “1. *L’abbandono e il deposito incontrollati di rifiuti sul suolo e nel suolo sono vietati.*

2. *È altresì vietata l’immissione di rifiuti di qualsiasi genere, allo stato solido o liquido, nelle acque superficiali e sotterranee.*

3. *Fatta salva l’applicazione della sanzioni di cui agli articoli 255 e 256, chiunque viola i divieti di cui ai commi 1 e 2 è tenuto a procedere alla rimozione, all’avvio a recupero o allo smaltimento dei rifiuti ed al ripristino dello stato dei luoghi in solido con il proprietario e con i titolari di diritti reali o personali di godimento sull’area, ai quali tale violazione sia imputabile a titolo di dolo o colpa, in base agli accertamenti effettuati, in contraddittorio con i soggetti interessati, dai soggetti preposti al controllo. Il Sindaco dispone con ordinanza le operazioni a tal fine necessarie ed il termine entro cui provvedere, decorso il quale procede all’esecuzione in danno dei soggetti obbligati ed al recupero delle somme anticipate.*

4. *Qualora la responsabilità del fatto illecito sia imputabile ad amministratori o rappresentanti di persona giuridica ai sensi e per gli effetti del comma 3, sono tenuti in solido la persona giuridica ed i soggetti che siano subentrati nei diritti della persona stessa, secondo le previsioni del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, in materia di responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni”.*

Ciò premesso, è fondato il primo motivo di diritto, volto ad evidenziare l’errata applicazione dell’art. 192 ridetto. Nella specie, infatti, la ricorrente è fatta destinataria della gravata ordinanza non già quale soggetto subentrato “nei diritti” della persona giuridica il cui amministratore (consigliere delegato) è supposto autore dell’abbandono, “secondo le previsioni del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, in materia di responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni”, bensì sul mero dato di fatto, oggettivo, di essere proprietaria dell’area interessata (cfr. pag. 1 dell’ordinanza gravata).

Sotto tale profilo deve rilevarsi che nel -OMISSIS-, ossia dopo la realizzazione del ritenuto deposito o abbandono incontrollato, la società ricorrente è stata interessata da cessione di ramo di azienda (cfr. pag. 8 doc. 19 deposito del 13 dicembre 2024), senza che ciò sia emerso nel corso dell’istruttoria o dal contenuto dell’ordinanza impugnata, ciò che potrebbe avere astrattamente rilievo sotto il profilo del subentro nei diritti della persona giuridica, il cui già consigliere delegato è supposto autore dell’illecito.

Sotto altro profilo deve ribadirsi che la giurisprudenza “*al fine di evitare che la responsabilità dell’ente sia formalisticamente e automaticamente dedotta, in base a schemi logico-presuntivi che richiamano il paradigma della responsabilità oggettiva, dal fatto che un reato è stato commesso nell’ambito dell’organizzazione societaria, ha ancora più esplicitamente ribadito (rispetto a quanto già comunque affermato in precedenza) la necessità che l’accertamento della responsabilità dell’ente segua un percorso di natura sostanziale (...) che, a somiglianza di quanto accade nel campo della responsabilità delle persone fisiche e indipendentemente dalla formale presenza di un modello organizzativo efficace e correttamente implementato, accerti l’esistenza in concreto di una “colpa di organizzazione” rispetto alla quale il reato che è stato commesso si ponga in stretto ed univoco rapporto di derivazione causale,* (Cassazione penale sez. IV, 25/6/2024, n. 31665).

Mancano, dunque, nella fattispecie, elementi istruttori o deduzioni da parte dell’Amministrazione precedente integranti responsabilità della persona giuridica, secondo le previsioni del D.lgs. 231/2001, come richiesto dal quarto comma del D.lgs. 152/2006.

Deve, pertanto, riaffermarsi che è illegittimo un ordine di smaltimento dei rifiuti indiscriminatamente rivolto al proprietario di un fondo in ragione della sua mera qualità di proprietario (tra le molte, Consiglio di Stato, sez. IV, 26 agosto 2024, n. 7238: “*ai sensi dell’art. 192, comma 3, d.lgs. n. 152/2006, la responsabilità del proprietario dell’area non*

è una responsabilità di tipo oggettivo, richiedendo il legislatore, ai fini della sua configurabilità, il concorso dell'elemento soggettivo del dolo o della colpa rispetto al deposito e all'abbandono incontrollato di rifiuti"; nello stesso senso, T.A.R. Friuli Venezia Giulia, sez. I, 6 novembre 2024, n. 363).

Va parimenti rammentato che "La direttiva 2004/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 aprile 2004, sulla responsabilità ambientale in materia di prevenzione e riparazione del danno ambientale, deve essere interpretata nel senso che non osta a una normativa nazionale come quella di cui trattasi nel procedimento principale, la quale, nell'ipotesi in cui sia impossibile individuare il responsabile della contaminazione di un sito o ottenere da quest'ultimo le misure di riparazione, non consente all'autorità competente di imporre l'esecuzione delle misure di prevenzione e di riparazione 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" (Causa C-534/13, Sentenza della Corte di Giustizia UE del 4 marzo 2015, resa su ordinanza dell'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato, che aveva così, parimenti, affermato, "A carico del proprietario dell'area inquinata, che non sia altresì qualificabile come responsabile dell'inquinamento, non incombe alcun ulteriore obbligo difacere; in particolare, egli non è tenuto a porre in essere gli interventi di messa in sicurezza d'emergenza e di bonifica, ma ha solo la facoltà di eseguirli per mantenere l'area libera da pesi (art. 245). Nell'ipotesi di mancata individuazione del responsabile, o di mancata esecuzione degli interventi in esame da parte dello stesso – e sempreché non provvedano spontaneamente né il proprietario del sito né altri soggetti interessati – le opere di recupero ambientale sono eseguite dall'Amministrazione competente (art. 250), che potrà rivalersi sul proprietario del sito, nei limiti del valore dell'area bonificata, anche esercitando, ove la rivalsa non vada a buon fine, le garanzie gravanti sul terreno oggetto dei medesimi interventi (art. 253), (Cons. St. Ad. Pl. Ord. 21/2013).

Sulla base di tali considerazioni va accolto il primo motivo di diritto, con assorbimento, per economia processuale, delle censure ulteriori contenute nel ricorso. Per l'effetto va annullata l'ordinanza impugnata nella parte in cui riguarda l'odierna ricorrente.

Dalle circostanze di causa si ravvisano sufficienti elementi per la compensazione delle spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e per l'effetto annulla l'ordinanza impugnata nella parte in cui riguarda l'odierna ricorrente.

Spese compensate.

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

(Omissis)

