

Identificazione del soggetto responsabile della contaminazione delle matrici ambientali di un sito produttivo

T.A.R. Veneto, Sez. IV 4 luglio 2025, n. 1138 - Raiola, pres.; Zampicinini, est. - (*Omissis*) (avv. Vanti) c. Provincia di Verona (avv. Scappini) ed a.

Ambiente - Identificazione del soggetto responsabile della contaminazione delle matrici ambientali di un sito produttivo - Proprietario incolpevole.

(*Omissis*)

FATTO e DIRITTO

La società -OMISSIS- (già -OMISSIS-) è proprietaria dagli anni '70 dell'area sita in Comune di Zevio, -OMISSIS-, catastalmente identificata al foglio -OMISSIS- mappali nn. -OMISSIS- e dal 1990 delle aree catastalmente distinte al foglio -OMISSIS-, mappali nn. -OMISSIS-.

L'area sopra descritta ha da sempre avuto destinazione produttiva e sulla medesima sono stati realizzati i capannoni attualmente esistenti all'interno dei quali viene svolta l'attività di zincatura e teflonatura di prodotti metallici.

Per quanto qui d'interesse, nell'aprile del 2012 ARPAV effettuava alcuni controlli presso il suddetto sito, dai quali emergevano dei superamenti per il parametro zinco sia nelle acque dei pozzi perdenti sia sul suolo.

I risultati della analisi venivano comunicati da ARPAV alla Provincia di Verona, che notificava alla società all'epoca denominata "*-OMISSIS-*" la comunicazione di avvio del procedimento n. -OMISSIS- prot. in data 18.09.2012 per l'emissione di diffida ai sensi dell'art. 244 D. Lgs. n. 152/2006 a mettere in atto le misure di cui al titolo V del D. Lgs. n. 152/2006 per superamento delle CSC.

Con determinazione n. -OMISSIS- del 03.01.2013, la Provincia di Verona individuava -OMISSIS- quale soggetto responsabile della contaminazione ai sensi dell'art. 244 D. Lgs. n. 152/2006, ma non procedeva all'emissione dell'ordinanza ex art. 244-145 D. Lgs. n. 152/2006; ciò in quanto -OMISSIS- aveva già tempestivamente intrapreso la bonifica del sito, mediante la pulizia dei pozzi preposti allo smaltimento delle acque piovane, e l'esecuzione di ulteriori indagini atte a verificare l'effettiva consistenza della "*potenziale contaminazione*".

Infine, -OMISSIS- comunicava alla Provincia i risultati dell'indagine ambientale preliminare e degli interventi di pulizia già svolti nel sito produttivo all'esito dai quali emergeva "*l'assenza per le acque sotterranee di superamenti della CSC*" anche per il piombo e lo zinco.

Nel frattempo, -OMISSIS- (*rectius*, -OMISSIS- in ragione del mutamento della tipologia societaria intervenuto *medio tempore*) incaricava la società specializzata -OMISSIS- di redigere il Piano di Caratterizzazione del sito.

Il Piano di Caratterizzazione veniva inviato da -OMISSIS- al Comune di Zevio e approvato nella Conferenza di Servizi del 04.08.2014.

Successivamente -OMISSIS- (a cui -OMISSIS-, con contratto del 07.11.2014, aveva nel frattempo affittato l'azienda) elaborava l'Analisi del Rischio sito specifica sia della matrice acqua che del suolo anche in contraddittorio con ARPAV; all'esito delle analisi emergeva che il sito era da considerarsi "*non contaminato*" ai sensi dell'art. 242 D. Lgs. n. 152/2006. L'elaborato contenente l'Analisi del Rischio veniva quindi sottoposto all'esame della Conferenza di Servizi nella seduta del 15.10.2015 che lo approvava "*riconoscendo che il sito risulta in assenza di contaminazione*" e dichiarava che "*Si conclude quindi l'iter relativo alla bonifica dell'area della ditta -OMISSIS-*".

Con atto notarile n. -OMISSIS- Rep. del 11.03.2015, -OMISSIS- mutava la propria denominazione sociale in -OMISSIS- e, alla luce della situazione di crisi in cui versava, presentava al Tribunale di Verona una proposta di piano concordatario ex art. 161, comma 6, L.F., omologato in data 19.05.2016.

Successivamente, veniva richiesta da uno dei creditori la risoluzione del concordato e la dichiarazione di fallimento, che veniva poi pronunciata con sentenza del Tribunale di Verona del 10.03.2020, con contestuale nomina del curatore fallimentare.

In data 01.02.2023, il Curatore fallimentare e -OMISSIS- ricevevano la nota della Provincia di Verona n. -OMISSIS- prot. con la quale veniva loro richiesto di fornire informazioni utili al fine di individuare "*in modo certo*" il responsabile della contaminazione riscontrata presso un'area verde, di proprietà di -OMISSIS-, confinante con la smalteria gestita dalla società -OMISSIS-, identificata con il mappale n. -OMISSIS- del foglio -OMISSIS- nel comune catastale di Zevio.

Dalla nota sopra citata si ricava che:

- a) nel novembre 2022, ARPAV aveva effettuato presso la ditta confinante, -OMISSIS- (che svolge l'attività di smalteria) dei controlli riguardanti il rispetto delle prescrizioni dell'AUA alla medesima intestata;
- b) nel corso di detti controlli, erano stati eseguiti dei campionamenti del suolo anche nell'area verde limitrofa alla smalteria (identificata con il mappale n. -OMISSIS- di proprietà di -OMISSIS-) dai quali era emerso per la trincea "D" il

superamento delle concentrazioni soglia di contaminazione per il parametro zinco;

c) ARPAV aveva quindi comunicato a -OMISSIS- di avviare le procedure ex art. 242 D. Lgs. n. 152/2006;

d) -OMISSIS-, a riscontro della comunicazione ricevuta da ARPAV con nota in data 20.01.2023, aveva, tra l'altro, precisato che il mappale n. -OMISSIS- non era di sua proprietà, bensì della società -OMISSIS-, la quale aveva affittato il ramo d'azienda alla società -OMISSIS-.

-OMISSIS- riscontrava la nota della Provincia di Verona con comunicazione del 24.03.2023 nella quale asseriva di non avere mai avuto la disponibilità del mappale n. -OMISSIS- del foglio -OMISSIS- non essendo lo stesso ricompreso nel contratto di affitto ed essendo separato dall'area dalla stessa detenuta da una recinzione; negava quindi ogni responsabilità in merito alla contaminazione riscontrata sul mappale n. -OMISSIS-.

Anche il Curatore fallimentare di -OMISSIS- riscontrava la nota provinciale con pec datata 30.03.2023 nella quale precisava che quest'ultima non poteva essere ritenuta responsabile della contaminazione contestata in quanto: *i)* il complesso aziendale è detenuto dalla società -OMISSIS- in forza di contratto d'affitto d'azienda dal 10.11.2014 al 10.11.2020 e anche successivamente senza soluzione di continuità, a tutt'oggi; *ii)* -OMISSIS- nel maggio 2021 aveva formulato una proposta d'acquisto del ramo d'azienda condotto in affitto ivi compreso il mappale -OMISSIS-, indicandolo specificamente quale parte dell'azienda affittata; *iii)* nel settembre 2021 -OMISSIS- si rendeva disponibile a restituire la particella in questione per consentire al fallimento di esperire una procedura competitiva di vendita riguardante tale porzione di terreno.

In data 25.07.2024 veniva notificato anche al fallimento -OMISSIS- da parte della Provincia di Verona la comunicazione di avvio del procedimento n. -OMISSIS- prot. per l'emissione nei confronti dei soggetti responsabili di una diffida ai sensi dell'art. 244 D. Lgs. n. 152/2006 per l'accertato superamento della Concentrazioni Soglia di Contaminazione nei terreni di proprietà della ditta -OMISSIS- detenuti da -OMISSIS- emersi a seguito: *i)* del sopralluogo eseguito da ARPAV in data 07.10.2021 presso il sito produttivo gestito da -OMISSIS- nell'ambito dei controlli sul rispetto dell'AUA intestata a -OMISSIS-; *ii)* delle indagini ambientali effettuate da ARPAV presso -OMISSIS- nel novembre 2022 nell'ambito dei controlli sul rispetto dell'AUA intestata alla ditta -OMISSIS-; *iii)* delle ulteriori indagini ambientali eseguite sempre da ARPAV mediante il posizionamento di due deposimetri presso le ditte -OMISSIS- e -OMISSIS- nel periodo marzo-aprile 2022 sempre nell'ambito dei medesimi controlli sulle autorizzazioni ambientali intestate alle due società; *iv)* delle analisi dei terreni effettuate nel periodo luglio-settembre 2023 da ARPAV presso il sito detenuto da -OMISSIS- *“per verificare se il procedimento di bonifica relativo all'area a nord della recinzione (procedimento di bonifica portato avanti dalla ditta -OMISSIS-) possa essere concluso da parte dell'ente competente (Comune di Zevio)”*.

Dalla lettura della relazione del sopralluogo n. -OMISSIS- prot. del 02.02.2022 effettuato in data 07.10.2021 da ARPAV presso il sito produttivo detenuto da -OMISSIS- si evince che:

a) durante il sopralluogo sono emerse gravi violazioni da parte di -OMISSIS- dell'autorizzazione unica ambientale (AUA) quali: *i)* lo scarico sul suolo tramite un pozzo a fondo perduto dei reflui provenienti dalle tubazioni di convogliamento fumi di aspirazione provenienti dalla vasca di zincatura e dal troppo pieno che convogliato presso una vasca esterna per il recupero del liquido tracimava sul suolo con accertato superamento dei limiti di cui alla Tabella 4 alla Parte III per i parametri BOD, COD, Cloruri-Azoto Piombo e Zinco; *ii)* il deposito incontrollato nell'area sud dello stabilimento non impermeabilizzata di rifiuti di diversa natura, di serbatoi metallici alcuni dei quali contenenti sostanze/prodotti e di un bidone privo di copertura contenente una sostanza di colore scuro che personale tecnico della ditta -OMISSIS- ha ricondotto alle polveri di abbattimento dei fumi provenienti dal reparto sabbiatura;

b) sempre nell'area sud dello stabilimento è stata riscontrata la presenza di serbatoi metallici di proprietà della ditta -OMISSIS- ivi depositati e di mezzi di trasporto della ditta -OMISSIS- (marchio di -OMISSIS-) carico di serbatoi;

c) le violazioni accertate non potevano escludere possibili danni o pericoli alle risorse ambientali acque e suolo.

Dalla lettura, invece, della relazione ARPAV riguardante le analisi delle deposizioni di metalli sul suolo nell'area industriale di Zevio effettuate nel periodo marzo-aprile 2022 trasmessa alla Provincia di Verona in data -OMISSIS-.05.2022 prot. -OMISSIS-606 emerge che sussistono irregolarità di tipo amministrativo e gestionale presso le ditte -OMISSIS- e -OMISSIS- a causa di significative emissioni di tipo puntuale e diffuso, tra l'altro, di cobalto e zinco *“legate all'attività di zincatura della ditta -OMISSIS-”*.

Quest'ultima comunicazione di avvio del procedimento è stata riscontrata dal curatore fallimentare con nota del 20.09.2024 nella quale egli ha ribadito l'assoluta estraneità della proprietaria -OMISSIS- ai fatti riportati in quanto la ditta non svolge più alcuna attività dal novembre 2014, quando ha affidato la detenzione del compendio aziendale a -OMISSIS-.

Nonostante ciò la Provincia di Verona ha ritenuto di notificare anche al Fallimento la determinazione qui impugnata nella quale -OMISSIS- viene individuata, assieme a -OMISSIS-, come soggetto responsabile della contaminazione con l'obbligo di provvedere a *“- mettere in atto presso il sito in oggetto con effetto immediato, qualora necessarie, misure di prevenzione e di messa in sicurezza d'emergenza atte ad evitare la diffusione dei contaminanti dal sito in questione verso zone non interessate dalla contaminazione”*; *“- presentare al Comune di Zevio (VR), alla Provincia di Verona, al Dipartimento A.R.P.A.V. di Verona, alla Regione Veneto ed all'A.U.L.S.S. 9 Scaligera, entro 30 giorni dalla data di ricevimento del presente provvedimento, apposito piano di caratterizzazione del sito in oggetto”*.

La Provincia motiva la responsabilità di -OMISSIS- per la contaminazione accertata sulla base delle seguenti circostanze: 1) che -OMISSIS- (prima -OMISSIS- e poi -OMISSIS-) è proprietaria del sito dal 1970 circa; 2) che -OMISSIS- ha gestito l'azienda sino al 2014 quando poi l'ha affittata a -OMISSIS-.

Con ricorso depositato in data 17.12.2024, la ricorrente ha impugnato gli atti in epigrafe indicati, lamentando:

I) il difetto di legittimazione passiva del curatore fallimentare non essendo il fallimento mai stato detentore del sito inquinato, come dimostrato dal fatto che:

a) -OMISSIS- conduce e gestisce ed ha la piena ed esclusiva disponibilità dell'azienda e del sito produttivo di proprietà di -OMISSIS-, comprensivo di beni immobili e mobili necessario per l'esercizio dell'impresa, dal 2014, in forza di contratto di affitto di ramo d'azienda stipulato con scrittura privata autenticata in data 07.11.2014 avanti il Notaio -OMISSIS- di Soave (VR) n. -OMISSIS- Rep. e n. -OMISSIS- Racc.;

b) -OMISSIS-, anche dopo la dichiarazione di fallimento e tutt'oggi senza soluzione di continuità, ha continuato a condurre in concreto l'azienda, come risulta dal fatto che quest'ultima con nota trasmessa con pec del 08.09.2021 ha comunicato la disponibilità a restituire al Fallimento i mappali nn. -OMISSIS-, -OMISSIS- e -OMISSIS- al fine di consentirne la vendita al Curatore.

Ne consegue che il curatore fallimentare, non essendo mai divenuto detentore in concreto dell'azienda e del sito produttivo, non può essere ritenuto responsabile dell'inquinamento, né tanto meno può essere destinatario degli obblighi di cui al provvedimento impugnato che dovranno essere impartiti ed assolti esclusivamente da -OMISSIS-.

II) l'eccesso di potere nelle forme del difetto di istruttoria, della carenza dei presupposti, dell'illogicità manifesta e del travisamento dei fatti, non essendovi *“alcun elemento, nemmeno indiziario, che possa ricondurre in capo a -OMISSIS- la contaminazione in questione né dal punto di vista attivo né da quello omissivo”*. Secondo la ricorrente non risulta al riguardo sufficiente richiamare il fatto che la stessa ha gestito l'azienda ed il sito produttivo sino al 2014 per poi affittarlo a -OMISSIS- in quanto la Conferenza di Servizi indetta dal Comune di Zevio nella seduta del 15.10.2015 ha riconosciuto *“che il sito risulta in assenza di contaminazione”*.

III) la ricorrenza dei vizi *“della carenza di motivazione e della contraddittorietà rispetto a precedenti provvedimenti amministrativi, nemmeno previamente rimossi in autotutela”*.

Si sono costituite sia la Provincia di Verona che la controinteressata, opponendosi all'accoglimento del ricorso.

La causa, infine, veniva chiamata alla pubblica udienza del 5.06.2025 ed ivi trattenuta in decisione.

Il primo motivo di ricorso è infondato.

Invero, oltre al detentore risponde anche il responsabile della contaminazione, ragion per cui ove ricorresse la prova, eventualmente indiziaria, che l'inquinamento sia riconducibile a -OMISSIS-, per l'attività posta in essere prima della perdita da parte della stessa della materiale disponibilità del bene immobile inquinato - ossia, nel caso di specie, prima di averlo dato in locazione - dovrebbe concludersi nel senso della legittimità del provvedimento impugnato.

La società dichiarata fallita conserva, invero, la propria soggettività giuridica, la quale non viene meno per effetto della nomina del curatore (Ad. Plen. n. 3/2021), ragion per cui la stessa continua a rispondere dei fatti alla stessa addebitabili.

Il secondo ed il terzo motivo, che possono essere trattati congiuntamente, sono, invece, fondati.

Il vizio di motivazione e le carenze sotto il profilo istruttorio sono aspetti patologici intrecciati; le mancanze sotto il primo profilo si traducono in lacune della motivazione, le quali, a loro volta, rendono evidente come, sotto il profilo istruttorio, i fatti non sono stati sufficientemente approfonditi.

Le lacune istruttorie e le carenze motivazionali sono particolarmente evidenti nel caso di specie se si considera che:

a) -OMISSIS- conduce, gestisce ed ha la piena ed esclusiva disponibilità dell'azienda e del sito produttivo di proprietà di -OMISSIS-, comprensivo di beni immobili e mobili necessario per l'esercizio dell'impresa, dal 2014, in forza di contratto di affitto di ramo d'azienda stipulato con scrittura privata autenticata in data 07.11.2014 avanti il Notaio -OMISSIS- di Soave (VR) n. -OMISSIS- Rep. e n. -OMISSIS- Racc.;

b) alla data del 15.10.2015 il sito industriale di proprietà di -OMISSIS- risultava *“non contaminato”* e il procedimento avviato nei confronti di -OMISSIS- s.p.a (*rectius* -OMISSIS-) ex artt. 244-245 D. Lgs. n. 152/2006 risultava a sua volta concluso.

Non avendo la ricorrente la disponibilità dell'immobile inquinato dal 2014 ed essendo stato accertato che il sito nel 2015 non era contaminato, non pare sufficiente evidenziare, come viene fatto nel provvedimento impugnato, che *“osservando l'ubicazione dei nuovi punti di campionamento (vedi nota dell'avv. Biondaro del 22 aprile 2024 acquisita al protocollo provinciale con il n. -OMISSIS- del 24 aprile 2024) si potrebbe pensare ad una carenza nelle indagini ambientali di caratterizzazione approvate in data 4 agosto 2014 ed effettuate nel secondo semestre 2014 da parte della -OMISSIS- SpA (ora -OMISSIS- Srl) in quanto i nuovi superamenti della CSC sono ubicati tutti in aree non precedentemente indagate. In questo caso la contaminazione da zinco nei terreni potrebbe essere ancora quella storica in capo a -OMISSIS- SpA non indagata sufficientemente in precedenza”*.

Invero, la Provincia, sulla base di un'argomentazione ipotetica afferma, con formula dubitativa, che quanto acclarato nel 2015 sia il frutto di una indagine lacunosa e carente, senza preoccuparsi, tuttavia, di colmare *“ora per allora”* le lacune: in particolare la Provincia non indica le ragioni per cui i superamenti *“attuali”* delle CSC delle aree non precedentemente indagate vadano ritenuti riconducibili (anche) alla gestione storica dell'immobile e soprattutto perché, a fronte di

un'accertata assenza di contaminazione nel 2015 nelle aree precedentemente indagate, altre aree (quelle oggetto della nuova indagine) risulterebbero essere state contaminate, dimostrando, eventualmente a mezzo di presunzioni, che il sito non solo è inquinato "ora" ma che lo era anche "allora" (come effetto dell'attività storica).

In sintesi, a fronte di un accertamento operato nel 2015 in termini di non contaminazione del sito, valendo il "*principio di presunzione di persistenza delle posizioni*", al fine di ricondurre alla ricorrente la responsabilità di quanto accertato successivamente a tale data è necessario, in assenza della disponibilità dal 2014 dell'immobile attualmente inquinato, dimostrare, a mezzo di una istruttoria e di una motivazione rafforzate, l'erroneità della precedente valutazione, onde vincere la presunzione di legittimità dell'operato della ricorrente per il periodo precedente alla perdita di disponibilità dell'immobile oggi inquinato.

Pertanto, alla luce di quanto evidenziato, il provvedimento impugnato, limitatamente alla parte in cui individua la ricorrente come soggetto responsabile, addossando alla stessa i consequenziali obblighi di bonifica, va annullato.

Le spese seguono la soccombenza, eccetto per quanto riguarda la controinteressata rispetto alla quale, alla luce delle peculiarità del rapporto intercorrente tra quest'ultima e la ricorrente, vanno compensate.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie, nei termini di cui alla motivazione.

Condanna l'Amministrazione resistente al pagamento delle spese dell'odierno giudizio in favore di parte ricorrente che liquida in complessivi Euro 3.000,00 (tremila/00), oltre accessori di legge; per il resto le compensa.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (e degli articoli 5 e 6 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del -OMISSIS- aprile 2016), a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità.

(Omissis)