

Pubblicato il 29/04/2019

N. 02285/2019 REG.PROV.COLL.

N. 02111/2018 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania

(Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 2111 del 2018, proposto da Eco Terra s.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Enrico Soprano, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Napoli, via G. Melisurgo, 4;

contro

Comune di Bellona, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Antonio Romano, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Carlo Iaccarino in Napoli, via S. Pasquale a Chiaia, 55; Ministero Interno, Ufficio Territoriale Governo Caserta, Sindaco Comune Bellona n.q. di Ufficiale di Governo, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Napoli, domiciliataria *ex lege* in Napoli, via Armando Diaz, 11;

nei confronti

Curatela Fallimentare ILSIDE s.r.l., in persona del curatore fallimentare Dott. Vincenzo Cucco, rappresentata e difesa dall'avvocato Luigi Adinolfi, con domicilio digitale pec: luigi.adinolfi@avvocatismcv.it e domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Stefano Caserta, in Napoli, via del Parco Margherita, 34;

per l'annullamento

- 1) dell'ordinanza sindacale n. 5 del 10 aprile 2018, nota, a mezzo pec, in data 11 aprile 2018,
- 2) di tutti gli atti presupposti, preparatori, conseguenti e, comunque connessi.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Bellona, del Ministero Interno, dell'Ufficio Territoriale del Governo di Caserta, del Sindaco Comune Bellona n.q. di Ufficiale di Governo e della Curatela Fallimentare ILSIDE s.r.l.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore la dott.ssa Maria Grazia D'Alterio e uditi nell'udienza pubblica del giorno 5 marzo 2019 per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Nel presente giudizio è controversa la legittimità dell'ordinanza sindacale n. 5 del 10 aprile 2018, nella parte in cui reca l'ordine rivolto alla ricorrente società di provvedere alla messa in sicurezza, rimozione di tutti i rifiuti, combustibili e non, presenti sul sito di sua proprietà (su cui insiste l'impianto di trattamento rifiuti già gestito dalla ILSIDE s.r.l., locataria del sito in questione) garantendo tutte le misure necessarie per la totale bonifica e salvaguardia ambientale, a tutela della pubblica incolumità e igiene.

In particolare nell'atto impugnato si rappresenta che l'ordine - originariamente impartito alla sola ILSIDE, a seguito di incendio verificatosi presso l'impianto nella giornata dell'11 luglio 2017 e rimasto inadempito da quest'ultima - è stato poi esteso in via solidale alla Eco Terra, in quanto risultata proprietaria del sito, sulla premessa dell'intervenuta sentenza (n. 65 del 1° dicembre 2017 del Tribunale di S. Maria C.V.) dichiarativa del fallimento della Soc. ILSIDE s.r.l. nonché dell'intervenuta revoca (con Decreto U.O.D. Autorizzazioni Ambientali e Rifiuti di Caserta n. 20 del 9 febbraio 2018) dell'autorizzazione ad essa rilasciata ai sensi dell'art. 208 del D.Lgs 152/06.

2. Avverso la prefata ordinanza propone ricorso la società Eco Terra sulla base di due articolati motivi.

2.1 Con un primo motivo, essa lamenta la violazione e falsa applicazione di legge - segnatamente dell'art. 192, comma 3, del d.lgs. n. 152/2006 e dell'art. 14 del d.lgs 22/1997 - nonché l'eccesso di potere per carenza di istruttoria e falsità dei presupposti, sostenendo la sua completa estraneità alla vicenda inquinatoria.

Rimarca al riguardo che a far data dal 2007 ed a tutt'oggi, non ha più avuto la disponibilità del proprio terreno, sottoposto a sequestro dalla Procura di S. Maria anche durante l'incendio di luglio 2017, salvo brevi e circoscritti periodi di dissequestro per consentire alla sola ILSIDE di svolgere le doverose attività di rimozione dei rifiuti e disinfestazione, sicché alla stessa non può essere imputata alcuna colpa, neppure in vigilando, per i danni sul sito.

A tanto la Eco Terra aggiunge che sulla vicenda in questione la Sezione si è già pronunciata in passato con sentenza n. 4826/2013, passata in giudicato, in relazione ad analoga ordinanza di rimozione rifiuti, messa in sicurezza del sito e bonifica, a seguito di altro incendio, dichiarandone l'illegittimità per difetto di legittimazione passiva della stessa società a divenire destinataria di ordini di smaltimento solo per

la sua qualità di proprietaria dell'area, non potendo alla stessa essere imputata alcuna responsabilità per dolo o colpa del disastro ambientale.

2.2 Con il secondo motivo in diritto, la ricorrente lamenta la carenza di istruttoria e il difetto di motivazione, posto che il Sindaco del Comune di Bellona le avrebbe imposto l'onere di rimuovere i rifiuti presenti sul sito, pur senza dar conto dei presupposti di fatto e delle ragioni giuridiche alla base della decisione e prescindendo da ogni tipo di accertamento di responsabilità a titolo di dolo o colpa a suo carico, in assenza, nello specifico, di accertamenti da effettuarsi *ex art. 192 T.U. Ambiente* "in contraddittorio con i soggetti interessati".

3. Si sono costituiti in resistenza il Comune di Bellona, il Ministero dell'Interno - Ufficio Territoriale del Governo di Caserta e il Sindaco Comune Bellona n.q. di Ufficiale di Governo contestando la fondatezza delle esposte doglianze e instando per la reiezione del ricorso.

La Curatela Fallimentare Iside s.r.l., costituitasi anch'essa in giudizio, si è opposta solo in parte all'accoglimento del ricorso, da un lato, eccependo il proprio difetto di legittimazione passiva rispetto all'obbligo di dare esecuzione all'ordinanza sindacale e provvedere alla rimozione dei rifiuti in questione, che resterebbe in capo al fallito, e, dall'altro, sostenendo sussistere, in linea con la difesa attorea, l'obbligo del Comune di provvedervi d'ufficio.

4. Accolta con ordinanza n. 890 del 20 giugno 2018 l'istanza di sospensione cautelare del provvedimento gravato, all'udienza pubblica del 5 marzo 2019 la causa è passata in decisione.

5. Il ricorso è fondato.

5.1 In particolare, è fondata la censura con la quale la ricorrente lamenta la violazione dell'art. 192, comma 3, T.U. Ambiente nonché il vizio di eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione.

5.1.a Deve anzitutto osservarsi che l'ordinanza gravata è riconducibile, conformemente al contenuto ed al fine cui è diretta, all'ordinario potere d'intervento attribuito al Sindaco dall'art. 192 del Codice dell'Ambiente, in caso di accertato abbandono o deposito incontrollato di rifiuti, posto che il richiamo al D.lgs 267/2000 e ai provvedimenti *extra ordinem* contingibili e urgenti varrebbe unicamente in mancanza di strumenti ordinari di amministrazione.

In forza dell'espresso disposto dell'art. 192 del D. Lgs. n. 152 del 2006, il proprietario risponde in solido con colui che ha concretamente determinato il danno della bonifica del suolo di sua proprietà non a titolo di responsabilità oggettiva ma soltanto ove responsabile quanto meno a titolo di colpa, anche omissiva, per non aver approntato l'adozione delle cautele volte a custodire adeguatamente la proprietà, occorrendo la dimostrazione del dolo (espressa volontà o assenso agevolativo del proprietario in concorso nel reato) o della colpa attiva (imprudenza, negligenza, imperizia) ovvero omissiva (mancata denuncia alle autorità del fatto) per aver tollerato l'illecito.

Per accertare la rimproverabilità della condotta occorre che gli organi preposti al controllo svolgano approfonditi accertamenti in contraddittorio con i soggetti interessati, di talché, in mancanza, non possono porsi incumbenti a carico dei proprietari delle aree (*ex multis*, C.d.S. sez. V, 17 luglio 2014, n. 3786; T.A.R. Campania, Napoli, sez. V, 3 ottobre 2018, n. 5783; TAR Puglia, Bari, sez. I, 24 marzo 2017, n. 287 e 30 agosto 2016, n. 1089).

L'art. 192 del d.lgs. n. 152/2006, quindi, è chiaro nello stabilire che il proprietario è responsabile, in solido, con colui che ha concretamente determinato il danno ambientale nei limiti dell'esigibilità, non ravvisando la disposizione dell'art. 192 D.lgs n. 152 del 2006 (Codice dell'ambiente) un'ipotesi legale di responsabilità oggettiva o per fatto altrui, con conseguente esclusione della natura di obbligazione *propter*

rem dell'obbligo di ripristino del fondo da parte del proprietario (Cfr. TAR Campania, Napoli, sez. V, n. 752 del 6 febbraio 2018).

5.1.b Nel caso in esame, invece, come già sommariamente rimarcato in sede cautelare dalla Sezione, l'atto impugnato si pone chiaramente in contrasto con il paradigma normativo di riferimento, non essendo basato su adeguato supporto motivazionale, in mancanza dell'indicazione di premesse logiche e di percorso argomentativo coerenti con il potere in concreto esercitato.

Detto potere, infatti, per quanto esposto innanzi, deve necessariamente fondarsi sul previo accertamento dei presupposti per l'imputazione soggettiva della responsabilità in capo al proprietario dell'area interessata dall'illecito abbandono di rifiuti; da svolgersi alla stregua di adeguata istruttoria, in contraddittorio con l'interessato, funzionale all'individuazione dell'elemento psicologico del dolo o quantomeno della colpa che, come visto, secondo l'interpretazione fornita dalla giurisprudenza, deve sorreggere la condotta commissiva o anche solo omissiva del proprietario dell'area.

Nel caso di specie, invece, da un lato è emersa la responsabilità della sola IIside in relazione ai gravissimi danni ambientali causati in via esclusiva sulla proprietà della ricorrente, come parrebbe riconosciuto dalla stessa amministrazione comunale in ragione delle ordinanze nn. 3 e 4/2017 (richiamate dall'atto gravato) indirizzate alla sola IIside nonché come ulteriormente confermato dalla circostanza che la Procura di Santa Maria Capua Vetere, nel processo per disastro ambientale intentato contro la IIside, non ha mai contestato alcuna responsabilità, neppure indiretta, alla Eco Terra.

Dall'altro, nondimeno, sebbene non possa dirsi concretata la violazione del giudicato in relazione alla sentenza n. 4826/2013 invocata da parte ricorrente, in ragione della non perfetta sovrapposibilità tra le vicende esaminate, non risulta esplicitata da parte dell'ente comunale l'attribuzione di alcuna specifica

responsabilità a titolo di dolo o colpa in capo alla ricorrente nella causazione dell'inquinamento dell'area di cui è proprietaria, in conseguenza all'incendio sviluppatosi nel 2017.

Va da sé che i rilievi di incauta custodia *ex art.* 2051 c.c. in relazione a fatti successivi a quelli su cui si è già pronunciato questo Tribunale, esposti con memoria depositata dal Comune in vista dell'udienza di merito, finiscono per rappresentare un'inammissibile integrazione postuma della motivazione, non rinvenendosi alcun cenno ad essi, nemmeno *in nuce*, nel provvedimento gravato né negli atti depositati.

5.2 A diversa conclusione nemmeno può giungersi in ragione della circostanza, per più versi rimarcata dalla difesa comunale, per cui la clausola di esonero dalla responsabilità per danni contenuta nel contratto di locazione commerciale stipulata con la Iside rileverebbe esclusivamente nel regime dei rapporti privati tra locatore e locatario e non sarebbe opponibile alla Pubblica Amministrazione, posto che l'assenza di responsabilità invocata in ricorso da Eco Terra trova autonomo e sufficiente fondamento nel mancato accertamento dei presupposti soggettivi richiesti dall'art. 192, comma 3, D.lgs. 152/2006 per l'imputazione della responsabilità in via solidale.

5.3 Conclusivamente, per le su esposte motivazioni, il ricorso deve essere accolto, con conseguente annullamento *in parte qua* dell'ordinanza con lo stesso impugnata, nella parte in cui pone in capo alla ricorrente l'ordine di provvedere in via solidale con la Iside alla rimozione dei rifiuti derivanti dall'incendio dell'impianto di smaltimento rifiuti già gestito da quest'ultima; assorbita ogni altra censura.

6. Le spese di lite in favore della ricorrente cedono a carico del Comune di Bellona nella misura indicata in dispositivo; mentre possono essere compensate tra le restanti parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania, sede di Napoli, Sez. V, definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla l'ordinanza impugnata.

Condanna il Comune di Bellona alla refusione delle spese di lite in favore della ricorrente che liquida in complessivi €. 1.500,00, oltre accessori come per legge; spese compensate per il resto.

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

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 5 marzo 2019 con l'intervento dei magistrati:

Santino Scudeller, Presidente

Pierluigi Russo, Consigliere

Maria Grazia D'Alterio, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Maria Grazia D'Alterio

IL PRESIDENTE
Santino Scudeller

IL SEGRETARIO