

AMBIENTE: Rifiuti abbandonati - Ordine di rimozione e smaltimento - Consorzi di bonifica - Sversamento o abbandono di rifiuti - Relazione tra le funzioni statutarie del Consorzio - Non sussiste.

Tar Campania - Napoli, Sez. V, 21 settembre 2021, n. 5942

- in *Urb. e appalti*, 2, 2022, pag. 250 e ss., con commento di Carlo Carrera, *La responsabilità dei consorzi di bonifica per la rimozione dei rifiuti abbandonati da terzi*.

“[...] il provvedimento impugnato non resiste alla censura in esame, essendo stato il Consorzio ricorrente individuato quale destinatario degli obblighi di rimozione e di smaltimento in forza sia della mera collocazione territoriale nell’ambito della rete idrica di sua pertinenza dell’alveo in cui erano stati rinvenuti i rifiuti abbandonati, sia dell’asserito omesso compimento delle opere di manutenzione, ordinaria e straordinaria, cui era istituzionalmente deputato.

Al riguardo, osserva il Collegio che non è dato rinvenire alcuna relazione tra le funzioni statutarie del Consorzio e lo sversamento o abbandono di rifiuti, che quindi ha costituito un evento non imputabile a tale Ente.

L’Ente appellante, infatti, è istituzionalmente addetto alla sola sistemazione idraulica agraria e alla bonifica idraulica, all’adeguamento della rete scolante, alla regimentazione e regolazione dei corsi d’acqua, per cui non può ritenersi in concreto il legittimo destinatario dell’ordine di smaltimento, atteso che tale ordine esula dalle sue competenze.

Sotto altro non trascurabile aspetto, anche laddove dovesse ritenersi in tesi sussistente un nesso causale tra la condotta (omissiva) del proprietario (ovvero il soggetto che ha disponibilità del bene) e l’abusiva immissione di rifiuti nell’ambiente, comunque l’adempimento dell’obbligo (di vigilanza e controllo) non era ragionevolmente esigibile dal Consorzio, alla stregua di un generale criterio di di proporzionalità, atteso che ciò avrebbe richiesto una vigilanza continua su un territorio comunale che è di notevole estensione e di difficile controllabilità, considerata anche l’ampiezza del perimetro consortile.

In particolare, l’attivazione di un servizio permanente di vigilanza sull’area idoneo ad impedire l’abbandono di rifiuti mediante una vigilanza costante su 24 ore avrebbe travalicato i limiti della diligenza alla base della stessa nozione di colpa richiamata dall’art. 192, comma 3, del d.lgs. n. 152 del 2006 (Consiglio di Stato, sez. V, 8 marzo 2005, n. 935, Sez. I, 27 maggio 2020, parere n. 1192), trattandosi di corsi d’acqua insistenti su diverse zone che, peraltro, devono restare necessariamente scoperti onde consentire il deflusso delle acque irregimentate nella rete idrica [...]”.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Acerra;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 14 settembre 2021 il dott. Fabio Maffei e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

1.- Il Consorzio ricorrente ha impugnato l'ordinanza con la quale il Sindaco del Comune di Acerra gli ha ingiunto la rimozione e lo smaltimento dei rifiuti abbandonati ex art. 192 d.lgs. n. 152/2006, rinvenuti *“all'interno dell'alveo (canale secondario) posto tra la via Contrada Calabricito e la linea ferroviaria, per il suo intero sviluppo che parte dall'incrocio con via Calabricito fino all'immissione nel “Lagno Gorgone”” rinvenuti su terreno di sua proprietà”*.

Avverso l'atto impugnato sono state dedotte le censure così rubricate:

I. Violazione e falsa applicazione dell'art. 192 del D.lgs. n.152/2006 - violazione della L.R. Campania n. 4/2003 - Difetto di legittimazione passiva - Eccesso di potere per errore nei presupposti di fatto e di diritto - Difetto di istruttoria e per insufficiente motivazione – Manifesta ingiustizia e illogicità – Sviamento.

II. Violazione e falsa applicazione dell'art. 192 del d.lgs. N.152/2006 – Violazione del principio del contraddittorio di cui all'art. 192 del d. Lgs. 152/2006 - Difetto di legittimazione passiva - Eccesso di potere per errore nei presupposti di fatto e di diritto - Difetto di istruttoria e per insufficiente motivazione - Manifesta ingiustizia e illogicità – Sviamento.

Il resistente Comune, costituitosi in giudizio, ha insistito per la reiezione del gravame.

Alla camera di consiglio del 14 settembre 2021 la causa è stata trattenuta in decisione, previo avviso alle parti di una sua possibile definizione in forma semplificata.

2.- In via preliminare, il Collegio dà atto che la presente controversia può essere definita in forma semplificata, ex art. 60 c.p.a., stante l'integrità del contraddittorio, l'avvenuta esaustiva trattazione delle tematiche oggetto di giudizio, nonché la mancata enunciazione di osservazioni oppostive delle parti nei propri scritti.

3.- Nel merito, il gravame è fondato, assumendo portata decisiva ed assorbente la prima delle articolate censure con cui la parte ricorrente ha sostanzialmente dedotto la violazione dell'art. 192 del d. lgs. n. 152/2006 su richiamato, per insussistenza dei presupposti di legge.

Il Collegio al riguardo condivide la giurisprudenza (cfr., ex pluris, T.A.R. Sicilia, Catania, sez. I, n. 1764 del 2018) secondo cui dalla disposizione in esame emerge che:

- alla rimozione dei rifiuti è tenuto il responsabile dell'abbandono o del deposito dei rifiuti;

- in via solidale è tenuto il proprietario o chi abbia a qualunque titolo la disponibilità del suolo ove i rifiuti insistono, ove ad esso sia imputabile l'abbandono degli stessi a titolo di dolo o colpa;

- non è configurabile una responsabilità oggettiva a carico del proprietario o di coloro che a qualunque titolo abbiano la disponibilità dell'area interessata dall'abbandono dei rifiuti, con conseguente esclusione della natura di obbligazione meramente propter rem dell'obbligo di ripristino del fondo a carico del titolare di un diritto di godimento sul bene (T.A.R. Sicilia, Catania, sez. I, 6 agosto 2018, n. 1676; T.A.R. Calabria - Reggio Calabria, 27 febbraio 2018, n. 89; T.A.R. Puglia, Lecce, sez. III, 4 ottobre 2017, n. 1569; Cons. St., sez. IV, 25 luglio 2017, n. 3672; T.A.R. Sicilia, Palermo, sez. I, 18 settembre 2017, n. 2190); in particolare, la fattispecie di illecito ambientale disciplinata dall'art. 192 del d. lgs. n. 152 del 2006 è improntata a criteri di rigorosa tipicità, di talché non può residuare spazio alcuno per una responsabilità oggettiva o "di posizione" del titolare del diritto dominicale, come tale non ammessa dal diritto nazionale e da quello europeo (cfr. T.A.R. Calabria, CZ, sez. I, 20 giugno 2019, n. 1235).

La giurisprudenza ha altresì condivisibilmente ritenuto che l'obbligo di diligenza gravante sul proprietario di un fondo va sempre valutato secondo criteri di ragionevole esigibilità, "con la conseguenza che va esclusa la responsabilità per colpa anche quando sarebbe stato possibile evitare il fatto solo sopportando un sacrificio obiettivamente sproporzionato. In tale ottica, la mancata recinzione del fondo, con effetto contenitivo dubitabile, atteso che non sempre la presenza di una recinzione è di ostacolo allo sversamento dei rifiuti, non può comunque costituire di per sé prova della colpevolezza del proprietario, rappresentando la recinzione una facoltà e non un obbligo" (v. Cons. Stato, sez. V, n. 4504 del 2015 e Cons. Stato, sez. IV, n. 5911 del 2017; Cons. Stato, sez. V, 22 febbraio 2016, n. 705, e da ultimo Cons. Stato, parere n. 1192 del 15 giugno 2020).

Alla stregua dei superiori principi, il provvedimento impugnato non resiste alla censura in esame, essendo stato il Consorzio ricorrente individuato quale destinatario degli obblighi di rimozione e di smaltimento in forza sia della mera collocazione territoriale nell'ambito della rete idrica di sua pertinenza dell'alveo in cui erano stati rinvenuti i rifiuti abbandonati, sia dell'asserito omesso compimento delle opere di manutenzione, ordinaria e straordinaria, cui era istituzionalmente deputato.

Al riguardo, osserva il Collegio che non è dato rinvenire alcuna relazione tra le funzioni statutarie del Consorzio e lo sversamento o abbandono di rifiuti, che quindi ha costituito un evento non imputabile a tale Ente.

L'Ente appellante, infatti, è istituzionalmente addetto alla sola sistemazione idraulica agraria e alla bonifica idraulica, all'adeguamento della rete scolante, alla regimentazione e regolazione dei corsi

d'acqua, per cui non può ritenersi in concreto il legittimo destinatario dell'ordine di smaltimento, atteso che tale ordine esula dalle sue competenze.

Sotto altro non trascurabile aspetto, anche laddove dovesse ritenersi in tesi sussistente un nesso causale tra la condotta (omissiva) del proprietario (ovvero il soggetto che ha disponibilità del bene) e l'abusiva immissione di rifiuti nell'ambiente, comunque l'adempimento dell'obbligo (di vigilanza e controllo) non era ragionevolmente esigibile dal Consorzio, alla stregua di un generale criterio di di proporzionalità, atteso che ciò avrebbe richiesto una vigilanza continua su un territorio comunale che è di notevole estensione e di difficile controllabilità, considerata anche l'ampiezza del perimetro consortile.

In particolare, l'attivazione di un servizio permanente di vigilanza sull'area idoneo ad impedire l'abbandono di rifiuti mediante una vigilanza costante su 24 ore avrebbe travalicato i limiti della diligenza alla base della stessa nozione di colpa richiamata dall'art. 192, comma 3, del d.lgs. n. 152 del 2006 (Consiglio di Stato, sez. V, 8 marzo 2005, n. 935, Sez. I, 27 maggio 2020, parere n. 1192), trattandosi di corsi d'acqua insistenti su diverse zone che, peraltro, devono restare necessariamente scoperti onde consentire il deflusso delle acque irreggimentate nella rete idrica.

Come precisato dalla costante giurisprudenza, l'obbligo di diligenza deve essere valutato secondo criteri di ragionevole esigibilità, con la conseguenza che va esclusa la responsabilità per colpa anche quando sarebbe stato possibile evitare il fatto solo sopportando un sacrificio obiettivamente sproporzionato (tra le tante, Consiglio di Stato, sez. V, 28 settembre 2015, n. 4504, sez. IV, 15 dicembre 2017, n. 5911; Consiglio di Stato sez. V, 21/04/2021, (ud. 09/03/2021, dep. 21/04/2021), n.3249).

Dall'accoglimento delle superiori censure discende la fondatezza del ricorso con il conseguente assorbimento delle censure non esaminate.

4.- Le spese seguono la soccombenza e vengono liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania - Napoli (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla l'atto impugnato;

condanna la parte resistente al pagamento nei confronti del ricorrente Consorzio delle spese del presente giudizio, che liquida complessivamente e forfettariamente in euro 1.500,00 (millecinquecento/00), oltre oneri accessori, se dovuti.

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

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 14 settembre 2021 con l'intervento dei magistrati:

Maria Abbruzzese, Presidente

Diana Caminiti, Consigliere

Fabio Maffei, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

Fabio Maffei

IL PRESIDENTE

Maria Abbruzzese

IL SEGRETARIO