

**Il T.A.R. Campania sull'esercizio del potere di ordinanza da parte del Sindaco per la rimozione, lo smaltimento dei rifiuti e la bonifica del sito oggetto di sversamento
(T.A.R. Campania - Napoli, sez. V, sent. 3 settembre 2019, n. 4448)**

Ai sensi dell'art. 192 del D. Lgs. n. 152 del 2006, il proprietario di un fondo risponde 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 e preservarla dall'abusivo abbandono dei rifiuti. Ai fini dell'accertamento della rimproverabilità della condotta occorre, pertanto, 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. Inoltre, il dovere di diligenza che fa carico al titolare del fondo non può arrivare al punto di richiedere una costante vigilanza, estesa alle ore notturne, tale da impedire ad estranei di invadere l'area, posto che tale onere travalicherebbe oltremodo gli ordinari canoni della diligenza media (e del buon padre di famiglia) che è alla base della nozione di colpa

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania
(Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 2728 del 2018, proposto da Felice Monaco, Domenico Monaco, rappresentati e difesi dall'avvocato Catello Miranda, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di Qualiano;

per l'annullamento

- dell'ordinanza sindacale n. 17 del 26 aprile 2018, notificata in data 9 maggio 2018, ad oggetto la rimozione e smaltimento dei rifiuti e bonifica del terreno circostante la Masseria del Cardinale – Qualiano – art. 192 D.lgs. 152 del 3 aprile 2006;
- di ogni atto presupposto, connesso e/o consequenziale, comunque lesivo degli interessi dei ricorrenti;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore la dott.ssa Maria Grazia D'Alterio e uditi nell'udienza pubblica del giorno 18 giugno 2019 per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con il ricorso in esame è contestata la legittimità dell'ordinanza sindacale n. 3 dell'8 gennaio 2018, recante l'ordine rivolto ai sigg. Felice e Domenico Monaco di provvedere, entro 30 giorni, alla messa in sicurezza del fondo, alla rimozione e smaltimento dei rifiuti e alla bonifica dell'area, con preavviso, in caso di inottemperanza, di attivazione d'ufficio del procedimento in danno dei ricorrenti, con addebito agli stessi delle somme anticipate e denuncia alle competenti Autorità Giudiziarie della mancata ottemperanza, ai sensi dell'art. 255 comma III del D.Lgs 152/2006.

2. A fondamento del gravame i ricorrenti deducono due articolati motivi con cui lamentano la violazione e falsa applicazione dell'art. 192, comma 3, del d.lgs. n. 152/2006 e della legge regionale della Campania n. 20/2013; violazione dei Protocolli di intesa del 23 marzo 2012 e del 17 ottobre 2012 e del Patto per la terra dei fuochi dell'11 luglio 2013; eccesso di potere per carenza di istruttoria, difetto di motivazione ed errore sui presupposti.

In tesi dei ricorrenti - questo in estrema sintesi il contenuto delle doglianze - il provvedimento impugnato sarebbe palesemente illegittimo avendo l'Amministrazione procedente attribuito loro l'onere della rimozione dei rifiuti sversati da terzi, prescindendo da ogni tipo di accertamento di responsabilità a titolo di dolo o colpa a loro carico, peraltro in assenza della necessaria partecipazione allo svolgimento del sopralluogo, contrariamente a quanto disposto dall'art. 192, comma 3, che sancisce che gli accertamenti siano effettuati "in contraddittorio con i soggetti interessati".

3. Accolta con ordinanza n. 708/2018 l'istanza di sospensione cautelare del provvedimento gravato, nella mancata costituzione del Comune intimato, all'udienza pubblica del 18 giugno 2019 la causa è passata in decisione.

4. Il ricorso è fondato nei termini che seguono.

5. 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.

5.1 In forza dell'espresso disposto dell'art. 192 del D. Lgs. n. 152 del 2006, il proprietario risponde 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 e preservarla dall'abusivo abbandono dei rifiuti. 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).

Peraltro, il dovere di diligenza che fa carico al titolare del fondo non può arrivare al punto di richiedere un costante vigilanza, estesa alle ore notturne, tale da impedire ad estranei di invadere l'area e, per quanto riguarda la fattispecie regolata dall'art. 192 del D.L. vo n. 152 del 2006 di abbandonarvi rifiuti, posto che la richiesta di un impegno di tale entità travalicherebbe oltremodo gli ordinari canoni della diligenza media (e del buon padre di famiglia) che è alla base della

nozione di colpa (*cfr.*, *ex plurimis*: C. di Stato, Sez. V, 8 marzo 2005, n. 935; T.A.R. Campania, sez. V, 3 marzo 2014, n. 1294 e 5 agosto 2008, n. 9795);

5.2 Così qualificata l'ordinanza *de qua* e individuati i presupposti per la sua adozione, va rimarcato che, nel caso di specie, la stessa non è stata preceduta da adeguata istruttoria, di talché non può dirsi accertato l'elemento soggettivo della responsabilità.

Invero, è mancato lo svolgimento di specifici accertamenti in contraddittorio con gli interessati da parte dei soggetti preposti al controllo prima di imporre l'obbligo di rimozione, smaltimento o avvio al recupero dei rifiuti, che, *in subiecta materia*, si aggiunge all'onere di comunicazione di avvio del procedimento, ponendosi quale specifico dovere dell'Amministrazione e presupposto per l'adozione della relativa ordinanza, in funzione dell'accertamento dell'elemento psicologico del dolo o quantomeno della colpa, che, come visto, deve sorreggere la condotta omissiva secondo l'interpretazione fornita dalla richiamata giurisprudenza.

Sussiste la necessità, nella specifica materia ambientale, dell'accertamento in contraddittorio della condizione dei luoghi, dovendosi consentire al soggetto nei cui confronti l'ordine di rimozione dei rifiuti deve essere rivolto – sia esso il soggetto ritenuto responsabile dell'abbandono ovvero il proprietario dell'area cui l'abbandono sia imputabile a titolo di dolo o colpa - la possibilità di partecipare attivamente alla stessa istruttoria amministrativa e ai sopralluoghi volti ad accertare la prospettata situazione di abbandono di rifiuti, sulla base di elementi precisi e circostanziati, a verificare l'entità e le modalità concrete con cui gli sversamenti si sono svolti nel tempo e più in generale lo stato di incuria e di protratto abbandono dei luoghi.

Del resto, eventuali profili di colpa non possono essere desunti dalle generiche affermazioni di principio contenute nella motivazione dell'ordinanza e tali da risultare, addirittura, slegati dagli accertamenti condotti dagli organi di polizia giudiziaria che, sia pure sotto il profilo penale, hanno escluso ogni coinvolgimento in ordine al furtivo sversamento.

Pertanto, nemmeno risulta adeguatamente valutata dall'amministrazione la circostanza che sin dal 2004 è stata apposta dai proprietari dei fondi un'apposita recinzione con rete metallica lungo il perimetro dell'area *de qua* per impedirne l'accesso e che la stessa risulta abusivamente divelta ad opera di ignoti ed oltrepassata furtivamente, presumibilmente al momento dello sversamento, come rimarcato dai ricorrenti e anche in assenza di elementi che possano consentire di ritenere accertato il contrario.

5.3 Da ciò il difetto di istruttoria e di motivazione in ordine ai presupposti per l'imputabilità soggettiva dello sversamento dei rifiuti ai ricorrenti.

6. In conclusione il ricorso è accolto nei termini di cui in motivazione, con conseguente annullamento dell'ordinanza sindacale gravata.

7. Le questioni esaminate infatti esauriscono la vicenda sottoposta alla Sezione, essendo stati presi in considerazione tutti gli aspetti rilevanti a norma dell'art. 112 c.p.c., in aderenza al principio sostanziale di corrispondenza tra il chiesto e il pronunciato (come chiarito dalla giurisprudenza costante: fra le tante, per le affermazioni più risalenti, Cass. civ., sez. II, 22 marzo 1995, n. 3260, e, per quelle più recenti, Cass. civ., sez. V, 16 maggio 2012, n. 7663).

8. Le spese di lite seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo, con attribuzione in favore del procuratore antistatario.

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 la resistente alla refusione delle spese di lite che liquida in €. 1.500,00, oltre accessori come per legge e rimborso del C.U., con attribuzione al procuratore antistatario.

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

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 18 giugno 2019 con l'intervento dei magistrati:

Santino Scudeller, Presidente

Diana Caminiti, Consigliere

Maria Grazia D'Alterio, Primo Referendario, Estensore