

LA CONDOTTA OMISSIVA DEL PROPRIETARIO INCOLPEVOLE AI SENSI DELL'ART. 192 D.LGS. 152/2006

DI ELISA MARIA VOLONTÉ

Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia - Milano, Sez. III – 9 maggio 2020, n. 777 – Pres. Di Benedetto, Est. Lombardi – Sig. Omissis (Avv.ti Preti e Crovari) c. Comune di Cassolnovo (Avv. Ferrari), U.T.G. – Prefettura di Pavia (non costituita in giudizio) – ARPA Lombardia (non costituita in giudizio) – Fallimento Omissis S.r.l. e Shawky Khedr (non costituiti in giudizio).

Il T.A.R. Lombardia (Milano) ha ritenuto illegittima un'ordinanza sindacale nella parte in cui ha ascritto la violazione dell'Art. 192 D.Lgs. 152/2006 a un soggetto che, seppur proprietario dell'area, abbia posto in essere solo una condotta ulteriore, cronologicamente successiva e completamente slegata, in termini di elemento soggettivo, rispetto alla condotta attiva di abbandono e deposito incontrollato di rifiuti, imputabile ad un soggetto diverso.

La sentenza in commento, che si caratterizza per gli intricati elementi di fatto, prosegue il filone già più volte analizzato, anche recentemente, dal T.A.R. Milanoⁱ in materia di configurazione della responsabilità del proprietario ai sensi dell'Art. 192 D.Lgs. 152/2006ⁱⁱ: fulcro della questione è la possibilità di porre a carico del proprietario locatore, incolpevole della condotta di abbandono dei rifiuti, l'ordine di rimozione degli stessi, qualora tale condotta sia riferibile al soggetto locatario dichiarato fallito.

La vicenda fattuale muove dall'impugnazione da parte del ricorrente dell'ordinanza sindacale con la quale gli si ordinava la rimozione di rifiuti inerti non pericolosi ex Art. 192 D.Lgs. 152/2006, in proprio e quale legale rappresentante della società proprietaria dell'area in cui tali rifiuti erano stati abbandonati (che, per chiarezza espositiva, chiameremo "Società A").

Stando all'Amministrazione resistente, il ricorrente sarebbe soggetto all'obbligo di rimozione di rifiuti in qualità sia di rappresentante della Società A sia di custode dei beni facenti parte del ramo d'azienda interessato da contratto di affitto intervenuto tra due ulteriori società (rispettivamente, "Società B in liquidazione" e "Società C"). Alla luce di questa seconda qualificazione, il ricorrente aveva preso formalmente in consegna i "beni residui" rispetto a quelli originariamente facenti parte del compendio oggetto del contratto di affitto di ramo d'azienda. Ciò, stando al ragionamento dell'Amministrazione resistente, sarebbe sufficiente per individuare in capo al ricorrente una responsabilità a titolo di colpa ai sensi dell'Art. 192 D.Lgs. 152/2006, per la violazione del divieto di abbandono e di deposito incontrollato di rifiuti sul suolo di proprietà della Società A e oggetto di contratto di affitto di ramo d'azienda tra la Società B in liquidazione e la Società C.

Una tale ricostruzione dei fatti era però contestata dal ricorrente, secondo il quale non sarebbe possibile imputargli alcuna responsabilità per l'abbandono e il deposito dei rifiuti: ed infatti, non sussisterebbe alcuna responsabilità omissiva in quanto la condotta di abbandono e deposito

incontrollato di rifiuti sarebbe ascrivibile solo alla Società C, produttrice dei rifiuti e locataria degli immobili; né sussisterebbe alcuna responsabilità per *culpa in vigilando* nella sua qualità di “detentore” dell’immobile, restituitogli il 25 gennaio 2018, in quanto a partire da tale data non vi sarebbe stato alcun deposito di rifiuti che potesse essergli addebitato. Infine, il ricorrente lamenta la violazione da parte del Comune dello stesso Art. 192 D.Lgs. 152/2006, il quale richiederebbe la ravvisabilità in capo al proprietario del sito di un coefficiente soggettivo di colpevolezza in merito alle condotte sanzionate: ed infatti, la norma citata dispone espressamente la corresponsabilità del proprietario, a titolo di dolo o di colpa, che abbia agevolato l’abbandono e il deposito incontrollato di rifiuti da parte di terzi.

Al fine di sciogliere i punti in diritto, il T.A.R. procede innanzitutto cercando di far luce sugli intricati elementi di fatto così da poter individuare eventuali condotte attive o omissive del ricorrente, dalle quali deriverebbe inevitabilmente una sua responsabilità ai sensi dell’Art. 192 D.Lgs. 152/2006.

Prima di tutto, il Collegio esclude la sussistenza della responsabilità del ricorrente per condotta attiva: come accertato dallo stesso Comune resistenteⁱⁱⁱ, i rifiuti oggetto dell’ordinanza sindacale impugnata sono compatibili con l’attività svolta dalla Società C sul sito, cessata il 19 dicembre 2017. Ne deriva conseguentemente che l’iniziale condotta attiva di abbandono e deposito incontrollato è da imputare esclusivamente a detta Società.

Per quanto riguarda invece la sussistenza di condotte omissive imputabili al ricorrente, il T.A.R. concentra la propria attenzione sul ruolo di liquidatore della Società B svolto dal medesimo ricorrente: a tal riguardo, il Collegio sottolinea come dallo stesso tenore del verbale di sopralluogo svolto tra le parti, il ricorrente, in qualità di liquidatore della Società B, avesse preso formalmente in consegna i “beni residui” rispetto a quelli originariamente facenti parte del compendio oggetto di affitto tra la Società B in liquidazione e la Società C, tra i quali rientravano certamente i rifiuti oggetto dell’ordinanza impugnata.

Poste queste circostanze di fatto, risulta quindi necessario per il T.A.R. comprendere se la condotta omissiva tenuta dal ricorrente, ovvero sia la mancata rimozione dei rifiuti, possa integrare la responsabilità ex Art. 192 D.Lgs. 152/2006 dello stesso, quale proprietario incolpevole al quale detti rifiuti vengano consegnati insieme ai beni oggetto di un cessato contratto di affitto di ramo d’azienda.

Secondo il Collegio, il quesito trova risposta negativa alla luce delle peculiarità della responsabilità invocata dall’Amministrazione resistente. Il T.A.R. infatti ripropone quanto sottolineato già più volte da corposa e unanime giurisprudenza^{iv}, ovvero sia la chiara esclusione, da parte dell’articolo citato, della sussistenza di un obbligo di rimozione dei rifiuti in capo ad un soggetto che non abbia in alcun modo agevolato le condotte censurate^v: stando al tenore testuale dell’Art. 192 D.Lgs. 152/2006, non è possibile configurare una responsabilità di posizione in capo al proprietario, con conseguente esclusione della natura *propter rem* della relativa obbligazione^{vi}.

Quella ex Art. 192 D.Lgs. 152/2006 si caratterizza infatti per essere una corresponsabilità, a titolo di dolo o di colpa, accessoria e contestuale a condotte di *facere* occasionali o comunque unitarie, la quale si innesta su dette condotte principali e attive^{vii}. Pertanto, essa non può consistere, come avverrebbe nel caso di specie, in una condotta ulteriore, cronologicamente successiva e completamente slegata, in termini di elemento soggettivo, rispetto a quella precedente né potrebbe comportare un ordine di smaltimento dei rifiuti indiscriminatamente nei confronti del soggetto che abbia la disponibilità dell’area interessata dall’abbandono e dal deposito dei rifiuti^{viii}. Tale condotta può ben concretizzarsi anche solo in un comportamento omissivo del proprietario dell’area, il quale non abbia rispettato gli standard di diligenza previsti per la custodia dell’area stessa o di beni^{ix}.

Come statuito dal TAR, il ricorrente non ha partecipato in alcun modo alla condotta originaria di abbandono e deposito incontrollato dei rifiuti attribuibile alla Società C, né potrebbe essergli

imputabile alcuna *culpa in vigilando*, posto che l'Art. 192 citato non consente un'applicazione in via interpretativa, invocando la responsabilità da cose in custodia ex Art. 2051 c.c.^x.

Secondo il Collegio, la condotta del ricorrente potrebbe piuttosto rappresentare un'ipotesi di presa in carico non autorizzata di rifiuti prodotti e abbandonati dall'impresa locataria dell'area di deposito: tale ipotesi non potrebbe essere condotta al quadro delineato dall'Art. 192 D.Lgs. 152/2006, ma piuttosto sarebbe assimilabile ad un'attività di gestione di rifiuti non autorizzata, come inquadrata nell'Art. 188 del medesimo decreto legislativo, in materia di responsabilità della gestione dei rifiuti.

ⁱ Sul tema, si rinvia anche al recente contributo di E. POMINI, *L'abbandono di rifiuti tra obblighi di rimozione e obblighi di bonifica*, in questa *Rivista*, 2020, 12.

ⁱⁱ Il citato articolo recita che:

“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.”*

ⁱⁱⁱ Questi elementi di fatto vengono ricavati dal Collegio da un provvedimento adottato dal Comune resistente in data 9 ottobre 2018, poi annullato in autotutela, seppur non con riferimento ai suoi presupposti fattuali.

^{iv} *Ex multis*, T.A.R. Campania (Napoli), Sez. V, 13 dicembre 2019, n.5938, Cons. Stato, sez. VI, 12 aprile 2018, n. 2195, Cons. Stato, Sez. IV, 4 dicembre 2017, n. 5668 e T.A.R. Veneto, Sez. III, 27 settembre 2016, n. 1074.

^v F. VANETTI, *Conflitto giurisprudenziale sugli obblighi del curatore per l'abbandono di rifiuti*, in questa *Rivista*, 2018, 1, pp. 157 ss.

^{vi} Si veda in tal senso T.A.R. Campania (Napoli), Sez. V, 3 febbraio 2020, n. 494 e 4 febbraio 2019, n.567.

^{vii} Cons. Stato, Sez. V, 02 agosto 2018, n.4781.

^{viii} E. POMINI, *L'ordinanza di rimozione dei rifiuti nel contesto delle procedure concorsuali*, in questa *Rivista*, 2017, 1, pp. 135 ss.

^{ix} F. VANETTI, *La responsabilità omissiva rispetto ai casi di abbandono di rifiuti e di bonifica di siti contaminati*, in questa *Rivista*, 2016, 2, pp. 303 ss.

^x M. CENINI, *Ristagno di percolato e contaminazione del suolo: il proprietario non è responsabile*, in questa *Rivista*, 2018, 2, pp. 359 ss.