

Pubblicato il 22/09/2021

**N. 06427/2021 REG.PROV.COLL.**

**N. 02272/2021 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 Consiglio di Stato**

**in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 2272 del 2021, proposto dal Comune di Caivano, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Loredana Milone, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***contro***

la società -OMISSIS- S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Domenico Visone, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***nei confronti***

della società -OMISSIS- S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, non costituita in giudizio;

***per la riforma***

della sentenza in forma semplificata del Tribunale amministrativo regionale per la Campania, Sede di Napoli, Sezione Quinta, n. -OMISSIS-, resa tra le parti, concernente un'ordinanza sindacale di rimozione di rifiuti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della società -OMISSIS- s.r.l.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 16 settembre 2021 il Cons. Luca Lamberti e udito l'avvocato Domenico Visone e vista l'istanza di passaggio in decisione depositata dall'avvocato Loredana Milone;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO e DIRITTO

1. Con la sentenza in forma semplificata indicata in epigrafe, il T.a.r. per la Campania, Sede di Napoli, ha accolto con l'onere delle spese il ricorso della società -OMISSIS- s.r.l. avverso l'ordinanza contingibile ed urgente prot. n. 3026 emessa in data 26 giugno 2020 dalla Commissione straordinaria del Comune di Caivano, recante l'ingiunzione di procedere alla rimozione ed allo smaltimento dei rifiuti speciali pericolosi e non pericolosi presenti all'interno di un opificio industriale, di cui, secondo il Comune, la ricorrente sarebbe proprietaria e di cui il legale rappresentante della stessa sarebbe custode giudiziario.

1.1. Il T.a.r., accogliendo la prima censura, ha ritenuto che la società sia “*carente di legittimazione passiva*” (ossia che essa non possa essere la destinataria del provvedimento contingibile ed urgente), giacché:

- con sentenza n. 1743 del 2006, il Tribunale di Napoli, adito nel 2003 dal curatore della società -OMISSIS-s.r.l., fallita nel 2002, avrebbe dichiarato inefficace ex art. 67 L.F. l'atto di compravendita del 15 novembre 2000, con il quale la società -OMISSIS- aveva acquistato dalla citata società -OMISSIS- il cespite *de quo*;

- conseguentemente, dal 2006, in virtù della cennata sentenza del Tribunale di Napoli, il fallimento -OMISSIS-s.r.l. sarebbe subentrato nella proprietà del cespite e nel relativo rapporto locatizio, percependo i relativi canoni;

- sin dal 2000, infatti, la -OMISSIS- avrebbe locato l'opificio alla società -OMISSIS- s.r.l., che, “*come evincibile dal provvedimento impugnato, che richiama le numerose ordinanze notificate alla medesima -OMISSIS- S.r.l., era stata probabilmente causa*

*e responsabile dell'inquinamento e dei relativi atti di sversamento e mala gestione dei rifiuti da essa prodotti in seno alla propria attività”;*

- oltretutto, a seguito di un provvedimento disposto dall’Autorità giudiziaria nel 2016, il cespite sarebbe stato sequestrato ed affidato in custodia ad un dipendente comunale;

- comunque, l’inquinamento dell’area sarebbe stato *“accertato, come desumibile dall’ordinanza gravata, già con sopralluogo in data 12/10/2016 eseguito da parte di agenti di PG della Polizia Metropolitana – Sezione giudiziaria, ovvero allorquando alcuna disponibilità dell’area de qua poteva ritenersi in capo alla società ricorrente”*.

2. Il Comune di Caivano, non costituitosi in prime cure, ha interposto appello, sostenendo che:

- preliminarmente, l’impugnazione avanti il T.a.r. del provvedimento commissariale sarebbe stata tardiva, poiché l’ordinanza sarebbe stata notificata alla società (che avrebbe rifiutato la notifica, come da relata contestualmente prodotta) in data 3 luglio 2020 a mezzo messo comunale, mentre il ricorso sarebbe stato spedito per la notifica solo in data 6 ottobre 2020;

- comunque, il Giudice di prime cure avrebbe fatto ingiustificata applicazione della procedura di cui all’art. 60 c.p.a., *“impedendo, di fatto, al Comune di Caivano di potersi difendere in giudizio”*, tanto più stante la delicatezza del contenzioso;

- nel merito, da un lato il custode giudiziario dell’area sarebbe, sin dal 2018, il legale rappresentante della società appellata, dall’altro il cespite sarebbe ancora nella proprietà della stessa, giacché la pronuncia ex art. 67 L.F. non priverebbe *tout court* di efficacia l’atto traslativo, ma si limiterebbe a stabilirne l’inefficacia relativa nell’esclusivo interesse del revocante, ai fini dell’azione esecutiva;

- la procedura fallimentare della -OMISSIS-s.r.l., oltretutto chiusa nel 2019, avrebbe formalmente rinunciato, nel 2017, all’esecuzione sul cespite per manifesta diseconomicità.

2.1. Alla camera di consiglio dell'8 aprile 2021 l'istanza cautelare del Comune è stata accolta con la seguente motivazione: *“Ritenuto che, nel bilanciamento dei contrapposti interessi, prevalga quello pubblico alla sollecita rimozione dei rifiuti, tanto più in considerazione degli effetti giuridici propri della sentenza che dispone ai sensi dell'art. 67 L.F.; Riservata al merito ogni valutazione in ordine alla ricevibilità del ricorso di primo grado”*.

2.2. La società appellata si è costituita in data 20 aprile 2021, chiedendo, ove necessario, termine per proporre querela di falso avverso la relata di notifica prodotta dal Comune, contestando l'avverso appello e riproponendo, nel merito, le censure non esaminate in prime cure, ossia:

- mancherebbe l'urgenza richiesta dall'art. 191 d.lgs. n. 152 del 2006, stante anche la condizione di sequestro dei luoghi;
- specularmente, ove il provvedimento gravato dovesse viceversa basarsi sull'art. 192 del d.lgs. n. 152 del 2006, mancherebbero sia un'idonea motivazione sia una congrua istruttoria, quanto in particolare alla ravvisata imputabilità soggettiva della condotta di inquinamento, tanto più che da un lato la società non sarebbe stata più proprietaria dei luoghi dal 2006, dall'altro, sin dal 2000, il cespite sarebbe stato condotto in locazione dalla -OMISSIS- s.r.l.;
- sarebbero state violate la facoltà di partecipazione, in violazione degli articoli 7 e 10 l. n. 241 del 1990;
- sarebbe stato altresì violato il *“Patto per la Terra dei fuochi”*.

2.3. Il ricorso è stato discusso ed introitato in decisione alla pubblica udienza del 16 settembre 2021, in vista della quale il solo Comune ha prodotto difese scritte.

3. L'appello del Comune è fondato.

4. Il Collegio prescinde, per esigenze di economia decisionale, dalle questioni della tempestività del ricorso di prime cure e della ritualità dell'adozione, da parte del T.a.r., della procedura di cui all'art. 60 c.p.a., stante la complessiva infondatezza nel merito delle prospettazioni della società appellata.

5. Invero, il Collegio osserva che la società appellata ha acquistato il cespite nel 2000 e ne è rimasta proprietaria, senza alcuna soluzione di continuità, sino ad oggi: la sentenza ex art. 67 LF, infatti, ha, per consolidata giurisprudenza, mera valenza di inefficacia relativa e non incide affatto sull'assetto dominicale, limitandosi a tutelare le ragioni creditorie (*recte*, le facoltà esecutive) del revocante.

6. Oltretutto, la società appellata ha, allo stato, la custodia del cespite, risultando documentato che il relativo custode ne è, sin dal 2018, l'attuale legale rappresentante (cfr. documenti 7 e 8 prodotti dall'appellante Comune, non specificamente e concretamente contestati *ex adverso*; si veda anche la stessa memoria di costituzione in questo grado dell'appellata società, pag. 4, ove si precisa che il soggetto in questione ha assunto la qualità di legale rappresentante nel 2014).

7. Da tali considerazioni consegue che:

- la società è corresponsabile, a titolo di colpa, degli sversamenti operati *in situ*, quand'anche dovuti alla conduttrice -OMISSIS- s.r.l.: invero, in disparte le facoltà dominicali, la società appellata ben poteva, nell'esercizio dei rimedi contrattuali, esperire azione di risoluzione del contratto di locazione a propria tutela, visto che la società conduttrice, inquinando, rovinava un bene di sua proprietà; né può sostenersi che gli sversamenti *de quibus* fossero ignoti, posto che da un lato la stessa società appellata ascrive alla -OMISSIS- la responsabilità dell'inquinamento (cfr. memoria di costituzione, pagg. 22 e 23), dall'altro nell'atto impugnato sono enumerate diverse ordinanze sindacali emesse a carico della società -OMISSIS- negli anni dal 2000 al 2006, ciò che attesta il carattere (almeno localmente) notorio della condizione dei luoghi;

- l'intrinseca ed ineludibile necessità di provvedere (ai sensi tanto dell'art. 191, quanto dell'art. 192 d.lgs. n. 152 del 2006) è *in re ipsa*, stante la natura, la quantità e le condizioni dei rifiuti giacenti nell'area, dettagliatamente illustrate nell'atto gravato con il richiamo agli esiti del sopralluogo effettuato da personale di PG in data 12 ottobre 2016;

- la motivazione e l'istruttoria dell'atto sono, dunque, pienamente idonee, così come giustificata è l'assenza della partecipazione procedimentale, tanto più che la società appellata doveva ritenersi, per le ragioni già espresse, ben a conoscenza dello stato dei luoghi, di cui del resto aveva, tramite il proprio legale rappresentante, la custodia sin dal 2018;
- il sequestro preventivo mira a prevenire la commissione di reati (o l'aggravamento di quelli già commessi) e non soddisfa, dunque, il diverso interesse pubblico alla bonifica dei luoghi (ossia al relativo recupero), sì che non è, in sé, ragione sufficiente ad escludere l'urgenza o, comunque, ad elidere il dovere di intervento del Comune a tutela della collettività locale;
- per altro verso, la società appellata potrà, se del caso, rifarsi in sede civile sulla -OMISSIS- s.r.l., di talché non vede mutilate in alcun modo le proprie prerogative dominicali e contrattuali, che certo recedono a fronte del primario interesse pubblico al sollecito recupero ambientale di un'area compromessa, legittimamente e doverosamente perseguito con il provvedimento gravato;
- il "*Patto per la Terra dei fuochi*", richiamato dalla società appellata, non priva certo il Comune delle facoltà (*recte*, delle potestà, quali forme di potere/dovere) stabilite dalla legge, considerato che tale "*Patto*" costituisce un mero protocollo di intesa fra Amministrazioni.

8. Da ultimo, il Collegio non può non rilevare che, in considerazione della notoria emergenza rifiuti che affligge i luoghi di causa, non si apprezza alcun vizio della funzione nell'azione amministrativa contestata, avendo il Comune operato in maniera ragionevole, ossia rivolgendo l'ingiunzione di procedere alla bonifica al soggetto proprietario – oltretutto da tempo – del bene ed attuale detentore dello stesso: è noto, del resto, che il vizio della funzione deve essere tralasciato in concreto, ossia in base ai caratteri della specifica situazione amministrata.

9. Per le esposte ragioni, pertanto, il ricorso in appello è fondato: in integrale riforma della sentenza impugnata, dunque, si deve rigettare il ricorso di primo

grado con l'onere delle spese del doppio grado di giudizio, liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sull'appello n. 2272 del 2021, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, in riforma dell'impugnata sentenza, rigetta il ricorso di primo grado. Condanna la società -OMISSIS- s.r.l. a rifondere al Comune di Caivano le spese del doppio grado di giudizio, liquidate in complessivi € 6.000,00 (euro seimila/00), oltre accessori come per legge.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 16 settembre 2021 con l'intervento dei magistrati:

Luigi Maruotti, Presidente

Luca Lamberti, Consigliere, Estensore

Francesco Gambato Spisani, Consigliere

Alessandro Verrico, Consigliere

Nicola D'Angelo, Consigliere

L'ESTENSORE

Luca Lamberti

IL PRESIDENTE

Luigi Maruotti

IL SEGRETARIO