

Publicato il 02/08/2022

**N. 00459/2022 REG.PROV.COLL.**  
**N. 00515/2019 REG.RIC.**  
**N. 00552/2021 REG.RIC.**  
**N. 00596/2021 REG.RIC.**  
**N. 00649/2021 REG.RIC.**  
**N. 00650/2021 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 Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche**

**(Sezione Prima)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 515 del 2019, integrato da motivi aggiunti, proposto da

Smorlesi Gaetana, Cecilia & C. S.r.l. in liquidazione in concordato preventivo, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Andrea Galvani, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio, in Ancona, Piazza della Repubblica n. 1/A;

***contro***

Regione Marche, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Pasquale De Bellis, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso l'Avvocatura Regionale, in Ancona, piazza Cavour, n. 23;

Regione Marche-Servizio Tutela Gestione Assetto Territorio, non costituita in giudizio;

*nei confronti*

Dott. Luca Mira, Agenzia Regionale Protezione Ambiente delle Marche, Agenzia Regionale Protezione Ambiente delle Marche - Dipartimento Provinciale di Macerata, Azienda Sanitaria Unica Regionale delle Marche, Azienda Sanitaria Unica Regionale delle Marche - Area Vasta n. 3, Agenzia Regionale Protezione Ambiente delle Marche - Dipartimento Area Vasta Sud, Ditta Mancini Leonardo, Soc. Later Tecnica S.r.l., non costituiti in giudizio;

Comune di Montecassiano, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Leonardo Filippucci, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio, in Macerata, via Velluti n. 19;

dott. Fabrizio Maggi, rappresentato e difeso dall'avvocato Luca Forte, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

sul ricorso numero di registro generale 552 del 2021, proposto da Smorlesi Gaetana, Cecilia & C. S.r.l. in liquidazione in concordato preventivo, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa come sopra;

*contro*

Comune di Montecassiano, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso come sopra;

Sindaco del Comune di Montecassiano, non costituito in giudizio;

*nei confronti*

Ministero dell'Interno, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso ex lege dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, domiciliato presso la sede della stessa, in Ancona, corso Mazzini, 55;

Regione Marche, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa come sopra;

Regione Marche - Servizio Tutela Gestione e Assetto Territorio-P.F. Valutazioni e Autorizzazioni Ambientali Qualità Aria e Prot. Naturalistica,

Dott. Luca Mira, Agenzia Regionale Protezione Ambiente delle Marche, Agenzia Regionale Protezione Ambiente delle Marche - Dipartimento Area Vasta Sud - Servizio Territoriale di Macerata, Azienda Sanitaria Unica Regionale delle Marche, Azienda Sanitaria Unica Regionale delle Marche - Area Vasta n. 3, Soc. Later Tecnica, Soc. La. G.F. S.r.l., Ditta Marzetti S.r.l., Comitato Voce Libera Montecassiano, non costituiti in giudizio;  
dott. Fabrizio Maggi, rappresentato e difeso come sopra;

sul ricorso numero di registro generale 596 del 2021, proposto da  
dott. Fabrizio Maggi, rappresentato e difeso come sopra;

*contro*

Regione Marche, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa come sopra;

Regione Marche P.F. Valutazioni Ambientali, Qualità dell'Aria e Protezione Naturalistica, non costituita in giudizio;

*nei confronti*

Agenzia Regionale Protezione Ambiente delle Marche, Agenzia Regionale Protezione Ambiente delle Marche – Servizio Territoriale Macerata, non costituite in giudizio;

Comune di Montecassiano, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso come sopra;

Smorlesi Gaetana, Cecilia, &C. in liquidazione in concordato preventivo, rappresentata e difesa come sopra;

sul ricorso numero di registro generale 649 del 2021, proposto da

Smorlesi Gaetana, Cecilia & C. S.r.l. in liquidazione in concordato preventivo, in persona del legale rappresentante pro tempore, e dott. Alfredo Cesarini, in qualità di liquidatore della società Smorlesi Gaetana, Cecilia & C. S.r.l. in liquidazione, rappresentati e difesi dall'avvocato Andrea Galvani, con

domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio, in Ancona, piazza della Repubblica, 1/A;

*contro*

Comune di Montecassiano, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso come sopra;

Sindaco pro tempore del Comune di Montecassiano, quale ufficiale di Governo, non costituito in giudizio;

*nei confronti*

Dott. Fabrizio Maggi, Dott. Luca Mira, Ditta Mancini Leonardo, Regione Marche – Servizio Tutela Gestione Assetto Territorio P.F. Valutazioni e Autorizzazioni Ambientali Qualità Aria, Agenzia Regionale Protezione Ambiente delle Marche, Agenzia Regionale Protezione Ambiente delle Marche - Dipartimento Area Vasta Sud - Servizio Territoriale di Macerata, Azienda Sanitaria Unica Regionale delle Marche, Azienda Sanitaria Unica Regionale delle Marche - Area Vasta n. 3 Dipartimento di Prevenzione, Provincia di Macerata, Carabinieri Nucleo Forestale Regione Marche - Stazione Recanati, non costituiti in giudizio;

Regione Marche, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa come sopra;

Ministero della Difesa - Carabinieri Nucleo Forestale Regione Marche - Stazione Recanati, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso ex lege dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, domiciliato presso la sede della stessa, in Ancona, corso Mazzini, 55;

dott. Fabrizio Maggi, rappresentato e difeso come sopra;

sul ricorso numero di registro generale 650 del 2021, proposto da dott. Fabrizio Maggi, rappresentato e difeso come sopra;

*contro*

Comune di Montecassiano, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso come sopra;

Sindaco pro tempore del Comune di Montecassiano, quale Ufficiale di Governo, non costituito in giudizio;

*nei confronti*

Agenzia Regionale Protezione Ambiente delle Marche, Agenzia Regionale Protezione Ambiente delle Marche - Servizio Territoriale di Macerata, Regione Marche, Regione Marche - dirigente pro tempore della P.F. Valutazioni Ambientali, Qualità della Aria e Protezione Naturalistica, ditta Leonardo Mancini, dott. Alfredo Cesarini, non costituiti in giudizio;

Smorlesi Gaetana, Cecilia & C. S.r.l. in liquidazione in concordato preventivo, rappresentata e difesa come sopra;

*per l'annullamento*

*previa sospensione*

quanto al ricorso n. 515 del 2019:

- del decreto n. 165 del 2/9/2019 ricevuto in data 3/9/2019 del Dirigente della P.F. Valutazioni ed Autorizzazioni Ambientali Qualità dell'Aria e Protezione Naturalistica del Servizio Tutela Gestione e Assetto del Territorio della Regione Marche avente ad oggetto: "D.Lvo n. 152/06 – Autorizzazione Integrata Ambientale n. 149 del 22/12/2008. Ritiro istanza e prescrizioni per la messa in conservazione, sicurezza, dismissione del sito e chiusura dell'AIA".

- della nota di trasmissione del 3/9/2019

nonché

di tutti gli atti presupposti, connessi e conseguenti;

per quanto riguarda i motivi aggiunti depositati il 24 novembre 2021:

- del decreto del Dirigente della P.F. Valutazioni ed Autorizzazioni Ambientali, Qualità dell'Area e Protezione Naturalistica n. 242 del 16/9/2021 avente ad

oggetto: “Decreto L.vo 152/2006 e s.m.i. – Decreto della P.F. Valutazioni ed Autorizzazioni Ambientali, Qualità dell'area e Protezione Naturalistica n. 165 del 2/9/2019 e s.m.i. – Aggiornamento ed integrazione”,

- della nota di trasmissione di tale decreto del 16/9/21,

- della relazione di servizio del 25/8/2021 dell'Agenzia Regionale per la Protezione Ambientale delle Marche (ARPAM)– Servizio Territoriale Provincia di Macerata Marche riferita all'attività di sopralluogo effettuata in riscontro ad apposita richiesta del Comune di Montecassiano e del relativo fascicolo fotografico;

- del verbale ispettivo di sopralluogo del 30/7/2021 del Comune di Montecassiano e dei relativi rilievi fotografici;

nonché

di tutti gli atti presupposti, connessi e conseguenti;

quanto al ricorso n. 552 del 2021:

- dell'ordinanza del Comune di Montecassiano n. 20 del 31/8/2021 avente ad oggetto: “Procedure di controllo, manutenzione e custodia dei manufatti in cemento amianto presenti all'interno dello stabilimento ex Fornace Smorlesi in Via G. Smorlesi n. 5 – nuovo provvedimento e proroga”.

- dell'ordinanza n. 19 del 10/8/2021 avente ad oggetto: “Procedure di controllo, manutenzione e custodia dei manufatti in cemento amianto presenti all'interno dello stabilimento ex Fornace Smorlesi in Via G. Smorlesi n. 5 – Ulteriore provvedimento” - Verbale di sopralluogo del 30/7/2021 del Comune di Montecassiano;

- della Relazione di servizio del 25/8/2021 dell'Agenzia Regionale per la Protezione Ambientale delle Marche (ARPAM) – Servizio Territoriale Provincia di Macerata nonché di tutti gli atti presupposti, connessi e conseguenti;

quanto al ricorso n. 596 del 2021:

- del decreto del Dirigente della P.F. Valutazioni Ambientali, qualità della Area e Protezione naturalistica della Regione Marche n.242 del 16.9.2021 avente ad

oggetto “D.Lgs. n.152/2006 e s.m.i. – Decreto della P.F. “Valutazioni ed autorizzazioni ambientali, qualità dell'aria e protezione naturalistica “ n. 165 del 2.9.2019 e s.m.i.. Aggiornamento ed integrazione” laddove stabilisce che il Commissario Liquidatore, per quanto di sua asserita, presunta, competenza, debba provvedere “alla rimozione dei rifiuti presenti all'interno del perimetro aziendale, riconducibili alle attività della ex Fornace Smorlesi e al loro avvio a recupero e/o smaltimento, previa attività di caratterizzazione e classificazione, nonché al ripristino dello stato dei luoghi, stabilendo a tal fine il termine del 30.11.2021” e di ogni altro ulteriore atto precedente e presupposto, contestuale, successivo e conseguente, comunque connesso e correlato, cognito e non, tra cui, si opus, la relazione di servizio dell'ARPAM prot.n. 1049539 del 28.8.2021;

quanto al ricorso n. 649 del 2021:

- dell'ordinanza del Sindaco del Comune di Montecassiano n. 24 del 4/10/2021 avente ad oggetto “classificazione, rimozione, avvio a recupero o a smaltimento dei rifiuti presenti in stato di abbandono o deposito incontrollato all'interno del complesso immobiliare ubicato in loc. Vallecascia Via Smorlesi n. 5”;
- della relazione di servizio del 25/8/2021 dell'Agenzia Regionale per la Protezione Ambientale delle Marche (ARPAM)– Servizio Territoriale Provincia di Macerata Marche riferita all'attività di sopralluogo effettuata e del relativo fascicolo fotografico;
- del verbale ispettivo di sopralluogo del 30/7/2021 del Comune di Montecassiano e dei relativi rilievi fotografici;
- della comunicazione di avvio del procedimento prot. 6776 del 26/4/2021 nonché

di tutti gli atti presupposti, connessi e conseguenti;

quanto al ricorso n. 650 del 2021:

- dell'Ordinanza del Sindaco del Comune di Montecassiano n. 24 del 4.10.2021 avente ad oggetto “Classificazione, rimozione, avvio a recupero o a

smaltimento dei rifiuti presenti in stato di abbandono o deposito incontrollato all'interno del complesso immobiliare ubicato in Loc. Valle Cascia Via Smorlesi n.5”, laddove stabilisce che il Commissario Liquidatore del Concordato Preventivo Smorlesi Gaetana, Cecilia & C. s.r.l. in liquidazione, dott. Fabrizio Maggi, “nei limiti della disponibilità economica derivante dalla liquidazione dei beni aziendali”, debba procedere “alla classificazione, alla rimozione, all'avvio a recupero o a smaltimento dei rifiuti presenti in stato di abbandono o deposito incontrollato all'interno del complesso immobiliare ubicato in loc. Vallecascia Via Smorlesi n.5” con l'avvertimento che, “in caso di inosservanza di quanto prescritto con la presente ordinanza, si procederà alla esecuzione in danno, dando altresì notizia dell'avvenuta inadempienza all'Autorità Giudiziaria ai sensi dell'art.255, comma 3 D.Lgs. n.152/2006” e di ogni altro ulteriore atto precedente e presupposto, contestuale, successivo e conseguente, comunque connesso e correlato, cognito e non, tra cui la nota prot.n.6776 del 26.4.2021 di comunicazione di avvio del procedimento ai sensi dell'art.7 della L.241/90 e ai sensi dell'art.192 comma 3 D.Lgs 152/2006, della nota prot. n. 6864 del 27.4.2021 di richiesta di sopralluogo congiunto, della nota prot.n. 11767 del 16.7.2021, del verbale di sopralluogo congiunto e relativi allegati del 30.7.2021 e della relativa nota di trasmissione prot.n.13017 del 9.8.2021 e della relazione ARPAM del 25.8.2021.

Visti i ricorsi i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione, nei rispettivi giudizi, della Regione Marche, del Comune di Montecassiano, del dott. Fabrizio Maggi, del Ministero dell'Interno, del Ministero della Difesa - Carabinieri Nucleo Forestale Regione Marche - Stazione Recanati, della società Smorlesi Gaetana, Cecilia, &C. in liquidazione in concordato preventivo;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 8 giugno 2022 il dott. Tommaso Capitanio e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;



Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO

1. I cinque ricorsi che pervengono alla odierna decisione hanno tutti ad oggetto le sorti del complesso immobiliare di proprietà della società Smorlesi Gaetana, Cecilia & C. S.r.l. in liquidazione in concordato preventivo (già Smorlesi Gaetana, Cecilia & C. S.p.A.), sito in Località Valle Cascia del Comune di Montecassiano, all'interno del quale la predetta società ha svolto per decenni l'attività di produzione di laterizi, sino alla presentazione nel 2013 della domanda di concordato preventivo con cessione dei beni e alla pressoché contestuale cessazione dell'attività produttiva. Le problematiche ambientali e sanitarie presenti all'interno del predetto complesso immobiliare hanno dato origine a diversi provvedimenti, adottati, da un lato dalla Regione Marche, quale autorità competente in materia di rilascio/rinnovo dell'autorizzazione integrata ambientale, e, dall'altro, dal Sindaco di Montecassiano, quale autorità competente ai sensi dell'art. 50 del D.Lgs. n. 267/2000 e dell'art. 192 del D.Lgs. n. 152/2006.

A fronte di tali provvedimenti sono scaturiti i presenti ricorsi, proposti sia dalla ditta Smorlesi, sia dal dott. Fabrizio Maggi, Commissario Liquidatore designato nell'ambito della procedura di concordato preventivo.

2. In particolare:

- con il ricorso n. 515/2019 R.G. la ditta Smorlesi impugna il decreto regionale n. 165/2019, con cui la Regione Marche, preso atto del ritiro della domanda di rinnovo dell'A.I.A. (presentata dalla società nel giugno 2018), ha impartito prescrizioni relativamente alla messa in conservazione, alla messa in sicurezza, alla dismissione del sito e alla conseguente chiusura dell'autorizzazione integrata ambientale;
- con i motivi aggiunti al citato ricorso n. 515/2019 R.G., depositati il 24 novembre 2021, la ditta Smorlesi impugna il decreto regionale n. 242/2021, con cui la competente struttura della Regione, riconfermando il contenuto

dispositivo del precedente decreto n. 165/2019, ha ingiunto alla società di rimuovere i rifiuti ancora presenti nel sito industriale dismesso e di ripristinare lo stato dei luoghi;

- con il ricorso n. 552/2021 R.G. la ditta Smorlesi impugna le ordinanze del Sindaco di Montecassiano nn. 19 e 20 del 2021, recanti prescrizioni in merito alle procedure di controllo, manutenzione e custodia dei manufatti in cemento-amianto (di seguito anche “M.C.A.”) presenti nell’infrastruttura ed in particolare delle coperture di alcuni capannoni;

- con il ricorso n. 596/2021 R.G. il dott. Maggi impugna anch’egli il citato decreto regionale n. 242/2021, nella parte in cui la Regione lo ha incluso fra i soggetti obbligati a procedere alla rimozione dei rifiuti presenti nel sito;

- con il ricorso n. 649/2021 R.G. la società Smorlesi e il suo liquidatore *pro tempore* dott. Cesarini impugnano l’ordinanza del Sindaco di Montecassiano n. 24/2021, adottata ai sensi dell’art. 192 del D.Lgs. n. 152/2006, con cui si ingiunge ai destinatari del provvedimento di procedere allo smaltimento dei rifiuti presenti nello stabilimento de quo diversi dai M.C.A.;

- con il ricorso n. 650/2021 R.G. il Commissario Liquidatore impugna anch’egli l’ordinanza sindacale n. 24/2021, nella parte in cui viene individuato come destinatario dell’ordine di rimozione dei rifiuti.

Naturalmente sono oggetto di impugnazione anche gli atti istruttori presupposti ai provvedimenti finali gravati con i singoli ricorsi.

3. Stante la connessione tra i suddetti ricorsi, è possibile procedere ad una ricostruzione in fatto che riguarda a fattor comune i cinque giudizi e, al riguardo, il Collegio ritiene di basarsi sulla sintetica ma esaustiva esposizione compiuta dalla difesa del Comune di Montecassiano nella memoria depositata il 4 gennaio 2022 nell’ambito del ricorso n. 649/2021 R.G., la quale è corroborata dalla cospicua documentazione ad essa allegata, a cui si rimanda.

Tale ricostruzione, come si vedrà, è funzionale a dare conto delle conclusioni a cui il Tribunale ritiene di pervenire all’esito della disamina dei motivi dedotti nei cinque ricorsi, soprattutto con riguardo alla posizione della ditta Smorlesi.

### 3.1. L'A.I.A. regionale.

Con decreto n. 149/VAA\_08 del 22 dicembre 2008, la Regione Marche rilasciava alla società Smorlesi Gaetana, Cecilia & C. S.p.A. l'A.I.A. per l'esercizio dell'attività di produzione di laterizi che la società svolgeva da decenni nello stabilimento per cui è giudizio.

### 3.2. Origine delle problematiche relative alle coperture in amianto.

A seguito delle eccezionali nevicate avvenute nel mese di febbraio 2012 le coperture in cemento-amianto di alcuni capannoni del predetto stabilimento crollavano a terra con conseguente frammentazione di gran parte delle lastre. In ragione di ciò, il Comune di Montecassiano, con ordinanza n. 10 del 31 marzo 2012, ordinava alla società Smorlesi di:

- estendere immediatamente la messa in sicurezza, già iniziata il 3 marzo 2012 dalla ditta Marzetti attraverso il trattamento con soluzione incapsulante "Fiber Stop up" (tipo "A" di cui al D.M. del 20 agosto 1999) delle lastre di copertura in cemento-amianto a terra e ancora in sito nel capannone n. 35 (prossimo ad abitazioni civili), a tutte le lastre di copertura che risultavano frantumate sotto il peso della neve;
- presentare all'A.S.U.R. e al Comune, entro 10 giorni dalla notifica dell'ordinanza, una planimetria riportante: i) tutte le coperture in cemento-amianto presenti nello stabilimento e la loro superficie; ii) tutte le coperture in cemento-amianto che avevano subito danni per il peso della neve, e la loro superficie complessiva; iii) tutte le coperture in cemento-amianto che non avevano subito danni e la loro superficie complessiva;
- presentare all'A.S.U.R. e al Comune, prima possibile e comunque entro 10 giorni, un Piano di Lavoro, redatto da ditta specializzata iscritta nello specifico Albo secondo le modalità stabilite dall'art. 256 del D.Lgs. n. 81/2008, per la bonifica mediante rimozione di tutte le coperture in cemento-amianto crollate a terra e di quelle ancora in sito ma danneggiate dalla neve;
- effettuare i lavori di bonifica di cui sopra, entro il minor tempo tecnicamente possibile e comunque entro 15 giorni, salvo proroga motivata, a partire dalla

data di approvazione del suddetto Piano di Lavoro;

- presentare all'A.S.U.R. e al Comune, entro il minor tempo tecnicamente necessario e comunque entro 30 giorni, un Piano di Manutenzione e Controllo relativo allo stato di conservazione di tutte le coperture in cemento-amianto non danneggiate dalla neve, con le modalità previste dal punto 4 del D.M. Sanità 6 settembre 1994, redatto dal Responsabile Rischio Amianto (RRA) opportunamente designato con atto formale dal proprietario dell'immobile.

In attuazione del punto 5 della richiamata ordinanza sindacale, la ditta Smorlesi, in allegato a missiva dell'11 maggio 2012, trasmetteva copia delle schede di valutazione dello stato di conservazione delle coperture non danneggiate dalla neve; successivamente, in data 25 giugno 2013, la società, per il tramite della ditta Unifor S.r.l. di Osimo, presentava all'A.S.U.R. un Piano di Lavoro per la rimozione delle coperture in cemento-amianto relative ai capannoni identificati con i numeri 30, 31 e 32. Tale Piano di Lavoro veniva approvato dall'A.S.U.R. con nota prot. 56174 del 20 luglio 2013.

### 3.3. La procedura di concordato preventivo.

Nel frattempo, con domanda depositata presso il Tribunale di Macerata in data 19 giugno 2013, la società Smorlesi richiedeva, ai sensi dell'art. 161 l.fall. all'epoca vigente, l'ammissione alla procedura di concordato preventivo con cessione dei beni. La predetta domanda di ammissione al concordato prevedeva che la società trattenesse la somma di € 764.729,00 dal ricavato delle rimanenze, dei crediti e delle immobilizzazioni materiali e che una quota parte di detta somma, pari ad € 100.000,00, fosse espressamente destinata a "Fondo gestione generico ed imprevisti".

Con decreto del 19 novembre 2014, il Tribunale di Macerata omologava il concordato preventivo con cessione di beni come proposto dalla società Smorlesi, nominando quale Commissario Liquidatore il dott. Fabrizio Maggi.

### 3.4. Le perduranti problematiche relative alle coperture in amianto.

Nelle more della richiamata procedurale concorsuale, le problematiche relative alle coperture in cemento-amianto rimanevano all'attenzione delle competenti autorità. Infatti, con nota prot. 14389 del 31 ottobre 2013, l'Ufficio Tecnico Comunale chiedeva all'A.S.U.R. di verificare se la società Smorlesi stesse eseguendo gli interventi previsti nel Programma di Manutenzione e Controllo delle coperture non danneggiate dalla neve.

Con nota prot. 1218 del 29 gennaio 2014, il competente Servizio dell'A.S.U.R. richiedeva alla società copia del Programma di Manutenzione e Controllo, opportunamente aggiornato, delle coperture in cemento-amianto ancora in opera. In data 31 gennaio 2014 la ditta Smorlesi presentava all'A.S.U.R. il Piano di Verifica periodica del mantenimento dello stato di conservazione delle suddette coperture, il quale riportava per ciascuna copertura lo stato di conservazione (discreto/scadente/pessimo).

Con nota prot. 2855 del 28 febbraio 2014, il Servizio ISP dell'A.S.U.R. segnalava che:

- dalla documentazione inviata dalla società Smorlesi in data 31 gennaio 2014, *“...si evince che le coperture dell'area 24 (tettoia lavaggio tegole), dell'area 32 (32A - magazzino prodotto finito, 32B – magazzino prodotto finito) e 38 (parcheggio carri forno), sulla base dello stato di conservazione riscontrato, debbono essere sottoposte ad una delle operazioni di bonifica previste dal D.M. 6 settembre 1994”*;

- la società non aveva indicato né i tempi di bonifica, né le modalità da porre in essere relativamente alle coperture delle suddette aree 24, 32 e 38, né aveva designato il Responsabile del Rischio Amianto.

Pertanto, con nota prot. 6447 del 10 aprile 2014, l'U.T.C. chiedeva alla società Smorlesi di fornire le informazioni ritenute necessarie dall'A.S.U.R. Con nota del 6 giugno 2014 la ditta:

- indicava nel Sig. Trubiani Tullio il RRA;

- faceva presente che, per quanto riguardava la copertura dell'area 24, l'intervento di bonifica mediante incapsulamento sarebbe stato realizzato

entro novembre 2014, come era previsto nel piano di controllo del 15 maggio 2012;

- comunicava che, per gli interventi sulle aree 32 e 38, il consiglio di amministrazione, in occasione della riunione prevista per la fine di luglio 2014, avrebbe stabilito un nuovo cronoprogramma.

Con nota prot. 14659 del 28 ottobre 2014, l'U.T.C. intimava alla società Smorlesi di rispettare le scadenze relative agli interventi sulle aree 24, 32 e 38, come risultanti dalla nota del 6 giugno 2014, dal piano approvato il 20 luglio 2013 e dalle schede presentate il 31 gennaio 2014.

In riscontro a tale sollecito, la società Smorlesi, con missiva del 5 dicembre 2014, comunicava che avrebbe provveduto con urgenza al risanamento dell'area 24, mentre, relativamente alle aree 32/A e 32/B, avrebbe provveduto compatibilmente con le risorse rivenienti dalla liquidazione dell'attivo concordatario (nulla veniva comunicato in relazione al capannone 38).

Poiché i lavori di bonifica venivano eseguiti esclusivamente in relazione al capannone n. 24 e non anche per i capannoni n. 32/A e 32/B, il Comune di Montecassiano, con nota prot. n. 12663 del 31 agosto 2015, avviava il procedimento finalizzato ad effettuare i dovuti accertamenti, compreso un eventuale ulteriore sopralluogo, riguardo lo stato degli immobili *de quibus* e il rispetto degli adempimenti previsti dal Piano di Lavoro presentato dalla società e approvato dall'A.S.U.R.

Quindi, con nota prot. 145463 del 30 novembre 2015, il Servizio ISP dell'A.S.U.R., all'esito del sopralluogo effettuato il 22 ottobre 2015, inviava al Comune la relazione/valutazione dello stato di conservazione delle coperture dei capannoni 32/A, 32/B e 38, evidenziando uno scadente stato di conservazione delle stesse, tale da richiedere l'immediata bonifica per rimozione di quelle dei capannoni 32/A e 32/B, mentre per la copertura del capannone 38 veniva indicato il mese di novembre 2016 quale termine ultimo per l'effettuazione di una delle operazioni di bonifica previste dal D.M. 6 settembre 1994.

### 3.5. La trasformazione e la messa in liquidazione della società Smorlesi S.p.A.

In tale contesto, la società Smorlesi non solo ometteva di eseguire gli interventi indicati dall'A.S.U.R. come urgenti, ma assumeva iniziative societarie che, viste a posteriori, appaiono finalizzate a sottrarsi ai propri obblighi in materia sanitaria e ambientale. In particolare, in data 25 maggio 2016 l'assemblea dei soci della Smorlesi Gaetana, Cecilia & C. S.p.A., già ammessa alla procura di concordato preventivo, deliberava la propria trasformazione in società a responsabilità limitata e contestualmente disponeva lo scioglimento e la messa in liquidazione della S.r.l., nominando quale liquidatore il dott. Alfredo Cesarini. La società assumeva pertanto la denominazione di "Smorlesi Gaetana, Cecilia & C. S.r.l. in liquidazione".

### 3.6. Ulteriori sviluppi della questione relativa ai M.C.A.

A distanza di oltre un anno dall'ultima missiva dell'A.S.U.R., registrando un'assoluta inerzia da parte della ditta Smorlesi, il Sindaco di Montecassiano, con nota del 14 febbraio 2017 inviata al Dipartimento di Prevenzione dell'Area Vasta n. 3, alla Regione Marche - P.F. Valutazioni ed Autorizzazioni Ambientali, al Commissario Giudiziale, al Commissario Liquidatore e alla ditta, convocava una conferenza di servizi istruttoria per successivo 7 marzo, al fine di valutare:

- a) l'opportunità e/o la necessità di adottare provvedimenti di competenza dell'amministrazione comunale;
- b) la possibile sovrapposizione o interferenza tra le competenze comunali e quelle regionali in materia di A.I.A.;
- c) l'incidenza della procedura di concordato preventivo con l'esercizio di funzioni pubbliche e viceversa.

Contestualmente il Dipartimento di Prevenzione dell'A.S.U.R. veniva invitato ad effettuare, prima della riunione della conferenza, un sopralluogo presso lo stabilimento della ditta Smorlesi, onde verificare lo stato di avanzamento dei lavori e l'eventuale presenza di criticità fino a quel momento non emerse.

Nel corso della conferenza di servizi del 7 marzo 2017:

- il Commissario Liquidatore dott. Maggi evidenziava che la procedura concorsuale prevedeva una prima fase in cui la società Smorlesi avrebbe proceduto autonomamente alla gestione dei beni aziendali e alla loro liquidazione fino alla concorrenza di un importo di oltre 760.000,00 €, e che in tale importo era compresa la somma di € 100.000,00 da destinare a spese varie ed eventuali;

- la ditta Smorlesi confermava tale assunto, specificando che il fondo residuale poteva essere utilizzato anche per le spese di bonifica dell'amianto;

- i rappresentanti dell'A.S.U.R. confermavano quanto già riportato nella relazione del 30 novembre 2015, ribadendo la necessità di procedere nel minor tempo possibile alla bonifica per rimozione delle coperture di cui ai capannoni 32/A e 32/B e la possibilità che per il capannone 38 si procedesse con una delle altre tipologie di bonifica previste dalla vigente normativa. Gli stessi rappresentanti dell'A.S.U.R. facevano altresì presente la necessità di un aggiornamento da parte della ditta del Piano di Manutenzione e Controllo.

Pertanto, con nota prot. 4699 del 20 marzo 2017 il Comune di Montecassiano chiedeva alla società Smorlesi di far pervenire, entro 30 giorni, la seguente documentazione:

- aggiornamento del Piano di Manutenzione e Controllo con allegate le schede di valutazione dello stato di conservazione delle coperture in cemento-amianto dei capannoni;

- proposta degli interventi di bonifica da effettuare sulla base delle risultanze del suddetto Piano, corredata da un cronoprogramma;

- monitoraggio ambientale dell'area produttiva e del suo intorno significativo.

Con nota del 22 marzo 2017 la ditta Smorlesi replicava che solo dopo il completamento delle operazioni di rilevazione dei danni prodotti dal sisma dell'agosto-ottobre 2016 sarebbe stato possibile procedere all'aggiornamento del Piano di Manutenzione e Controllo e alla proposta degli interventi di bonifica/messa in sicurezza.



In riscontro a tale missiva, il Comune di Montecassiano, con nota prot. 5864 del 7 aprile 2017, stigmatizzando il fatto che della questione relativa agli effetti del sisma non era stato fatto cenno alcuno in occasione della conferenza di servizi svoltasi il 7 marzo, faceva presente che:

- gli effetti del sisma sui fabbricati costituenti l'ex stabilimento ed i conseguenti provvedimenti adottati dal Comune (ordinanza dichiarativa di inagibilità n. 12 dell'8 febbraio 2017) non erano ostativi agli incombenti richiesti dall'amministrazione comunale;
- dal verbale del sopralluogo compiuto in data 11 gennaio 2017 dai tecnici comunali alla presenza tecnico di fiducia della ditta ing. Margione emergeva che *"...alcune coperture in cemento amianto sopra le capriate in ferro possono a causa del precario stato delle strutture sottostanti crollare a terra..."*;
- l'esigenza di completare gli accertamenti tecnici relativi ai danni del sisma rispondeva ad un interesse di natura economica, che, come tale, era manifestamente recessivo rispetto alla necessità di tutela della salute pubblica;
- anche la tempistica di detti accertamenti risultava allo stato incerta e comunque incompatibile con l'urgenza di provvedere agli incombenti richiesti con la nota prot. 4699 del 20 marzo 2017.

Pertanto, pur auspicando che le verifiche da parte del preposto Ufficio Speciale per la Ricostruzione avessero luogo nel più breve tempo possibile, il Comune di Montecassiano ribadiva la necessità che la società Smorlesi, entro il 19 aprile 2017, trasmettesse la documentazione richiesta con la nota prot. 4699 del 20 marzo 2017, facendo espresso avvertimento che, in difetto, l'amministrazione comunale avrebbe comunque proceduto alla conclusione dell'istruttoria e all'adozione dei provvedimenti di sua competenza.

Con nota del 2 maggio 2017, la ditta: faceva presente di aver acquisito preventivi per procedere alla programmata bonifica delle coperture dei capannoni contenenti amianto; comunicava che gli interventi sarebbero iniziati *"...in prossimità dell'estate..."* a partire dal capannone n. 32 e si sarebbero attuati *"...necessariamente per step di avanzamento per poter far fronte ai*

*pagamenti per le sopravvenienti liquidità in seguito alla verifica del fondo imprevisti...”;* faceva altresì presente che il capannone n. 38 non sarebbe stato oggetto di un intervento immediato, sia perché “...*gli eventi sismici hanno necessariamente comportato una rivalutazione complessiva degli interventi anche in relazione ai danneggiamenti alle strutture sottostanti...*”, sia perché da un’ispezione della copertura non sarebbe emerso un processo di deterioramento grave ed evidente.

A seguito di ciò, il Comune di Montecassiano, con nota prot. 8252 del 23 maggio 2017, preannunciando la propria intenzione di adottare apposita ordinanza sindacale a conclusione del procedimento avviato con la nota del 14 febbraio 2017, chiedeva al Dipartimento di Prevenzione dell’A.S.U.R.:

- di effettuare un sopralluogo presso lo stabilimento Smorlesi, al fine di verificare le attuali ed effettive condizioni di tutte le coperture contenenti amianto, anche a seguito degli eventi sismici occorsi successivamente all’ultima visita ispettiva;
- di relazionare, con urgenza, in merito agli esiti del predetto sopralluogo e di indicare tutti gli interventi necessari a garantire la salute della popolazione nonché i relativi tempi di esecuzione.

Con nota prot. 75014 del 4 luglio 2017 del Servizio I.S.P., l’A.S.U.R., pur senza effettuare il richiesto sopralluogo, ribadiva il contenuto della relazione del 30 novembre 2015 e la necessità di un aggiornamento del Piano di Manutenzione e Controllo.

Quindi, con ordinanza n. 16 del 4 agosto 2017, il Sindaco di Montecassiano ordinava alla ditta Smorlesi di procedere, entro e non oltre 60 giorni:

- alla bonifica per rimozione delle coperture dei capannoni n. 32/A e 32/B;
- alla bonifica, mediante una delle operazioni previste dal D.M. 6 settembre 1994, della copertura del capannone n. 38;
- all’aggiornamento del Piano di Manutenzione e Controllo di cui al punto 4 del D.M. 6 settembre 1994.

In data 22 settembre 2017 la ditta LA.G.F. S.r.l., in nome e per conto della società Smorlesi, presentava il Piano di Lavoro per la rimozione delle coperture in cemento-amianto (circa 2.085 mq) presenti su uno dei capannoni; tale Piano riceveva l'approvazione dell'A.S.U.R. in data 7 ottobre 2017, ma, dopo appena 5 giorni, la ditta LA.G.F. S.r.l. comunicava all'A.S.U.R. l'avvenuta rimozione di soli 900 mq di copertura e la sospensione a tempo indeterminato dei restanti lavori.

Quindi, in data 5 dicembre 2017, la Polizia Municipale e l'A.S.U.R. effettuavano un sopralluogo al fine di verificare l'ottemperanza dell'ordinanza sindacale n. 16/2017, accertando che:

- la copertura del capannone n. 32/B era stata rimossa e le lastre in cemento-amianto giacevano imballate e stoccate sul posto;
- la copertura del capannone n. 32/A non era stata oggetto di rimozione;
- la copertura del capannone n. 38 non era stata sottoposta ad alcuna operazione di bonifica;
- l'aggiornamento del Piano di Manutenzione e Controllo non risultava essere stato presentato, né il liquidatore sig. Cesarini dichiarava di averlo inviato alle autorità competenti.

In data 8 maggio 2018 veniva eseguito un ulteriore sopralluogo da parte dell'U.T.C., in occasione del quale: *“a) si accerta l'esecuzione delle opere di bonifica mediante rimozione della copertura in cemento amianto del capannone 32B per mq. 900,00. Rimozione e smaltimento eseguito dalla ditta LA.G.F. secondo il piano di lavoro approvato dall' ASUR in data 07/10/2017; b) si accerta lo smaltimento delle lastre imballate e stoccate nel piazzale a fianco il capannone n. 32B a cura della ditta LA.G.F. srl, al tempo del sopralluogo del 05.12.2017 ancora in situ; c) si accerta la mancata esecuzione delle opere di bonifica rimozione della copertura in cemento amianto del capannone 32A per i rimanenti mq. 1.600,00; d) si accerta la mancata esecuzione delle opere di bonifica mediante una delle operazioni previste dal DM 06/09/1994 (rimozione, incapsulamento, confinamento) del capannone 38 della superficie di mq. 770,00 (superficie copertura stimata in mq. 900,00)”*.

Quindi, con deliberazione di Giunta Comunale n. 95 del 19 giugno 2018, il Comune di Montecassiano stabiliva di procedere all'esecuzione dei restanti lavori in danno della società Smorlesi, mediante bonifica delle coperture dei capannoni n. 32/A e n. 38 (al riguardo la difesa comunale ha rappresentato che, per la mancata osservanza dell'ordinanza sindacale n. 16/2017, il sig. Cesarini risulta imputato dinanzi al Tribunale penale di Macerata per il reato di cui all'art. 650 c.p. e che il Comune di Montecassiano si è costituito parte civile nel predetto procedimento per ottenere il rimborso delle spese sostenute per l'esecuzione in danno, le quali ammontano a € 30.408,50).

3.7. Insediamento del Commissario Liquidatore nelle sue funzioni e consegna dei beni.

Come si è già visto, in sede di omologazione del concordato preventivo il Tribunale di Macerata designava il dott. Fabrizio Maggi quale Commissario Liquidatore preposto alla liquidazione del patrimonio aziendale una volta che la società avesse provveduto a ricavare dalla vendita dei beni sociali un importo pari ad € 764.729,00. Il dott. Maggi è entrato nella pienezza delle sue funzioni in data 12 ottobre 2018, come risulta dall'apposito verbale di consegna dei beni residui redatto in contraddittorio con il legale rappresentante della società Smorlesi.

3.8. Provvedimenti regionali in materia di A.I.A.

Parallelamente alle predette vicende di competenza comunale, si sono registrati importanti sviluppi anche per quanto concerne l'A.I.A. Infatti, in vista della scadenza della originaria autorizzazione del 2008, la ditta Smorlesi, pur avendo cessato da tempo l'attività, in data 19 giugno 2018 presentava alla Regione Marche domanda di rinnovo dell'autorizzazione integrata.

La competente P.F. Valutazioni e Autorizzazioni Ambientali della Regione, con nota prot. 1424420 del 28 dicembre 2018, chiedeva alla società di inviare la documentazione integrativa necessaria per l'avvio del procedimento di riesame dell'A.I.A. Tuttavia, stante il mancato riscontro da parte della società, la Regione, con decreto n. 165 del 2 settembre 2019:

- dava atto che la domanda di riesame, ai sensi dell'art. 29-ter, comma 4, del D.Lgs. n. 152/2006, doveva intendersi ritirata in ragione della mancata presentazione della documentazione integrativa;
- dava quindi atto che l'A.I.A. del 2008 era scaduta;
- disponeva la chiusura dell'installazione, subordinatamente alla verifica dell'avvenuta attuazione delle prescrizioni volte alla messa in conservazione e sicurezza del sito indicate nell'allegato A dell'originaria autorizzazione;
- ordinava alla società Smorlesi di dare attuazione alle predette prescrizioni secondo le modalità e le tempistiche previste nello stesso allegato A, demandando all'A.R.P.A.M. le relative verifiche.

Questo provvedimento, come detto, è stato impugnato dalla ditta con il ricorso iscritto al n. 515/2019 R.G.

### 3.9. Ulteriori vicende relative alle coperture in amianto.

Nel frattempo, anche le vicende relative alla bonifica delle coperture in cemento-amianto hanno fatto registrare ulteriori sviluppi. In effetti, in data 11 maggio 2019 il Comune di Montecassiano acquisiva dalla società Paneco S.r.l. – individuata per lo svolgimento dell'esecuzione dei lavori in danno della ditta Smorlesi – una relazione tecnica concernente la valutazione sullo stato di conservazione dei M.C.A., nonché la bozza del programma delle procedure per le attività di custodia, manutenzione e controllo dei M.C.A. Poiché il programma di controllo predisposto da Paneco prevedeva ulteriori interventi sulle coperture, il Comune, con nota prot. 15034 del 17 settembre 2019, invitava la società Smorlesi a provvedere all'esecuzione degli stessi.

A tale nota facevano seguito:

- la replica della società del 18 settembre 2019, nella quale si esprimeva l'avviso secondo cui l'unico soggetto tenuto all'esecuzione degli interventi indicati dal Comune fosse il Commissario Liquidatore;
- la missiva del dott. Maggi del 2 ottobre 2019, in cui si esprimeva la tesi contraria, ossia che gli interventi *de quibus* dovevano essere eseguiti dalla società in liquidazione.

In questa situazione di sostanziale stallo accadeva che, durante le operazioni di smontaggio dei beni ancora presenti all'interno dello stabilimento ai fini della loro rivendita, la ditta Mancini Leonardo di Pollenza, incaricata dal Commissario Liquidatore, causava, all'interno del capannone n. 1, il crollo di una parte della copertura.

Pertanto, con ordinanza n. 10 del 18 maggio 2020 il Sindaco di Montecassiano ordinava alla ditta Mancini, alla società Smorlesi e al Commissario Liquidatore di provvedere entro, il 25 maggio 2020, all'esecuzione dei lavori di rimozione dei materiali in amianto crollati e del materiale ancora in opera a rischio di crollo nonché alla messa in sicurezza dell'area interessata. Tale ordinanza veniva adempiuta dalla ditta Mancini, come accertato dall'A.S.U.R. in data 17 giugno 2020.

A distanza di pochi mesi, ossia il 28 ottobre 2020, l'A.S.U.R., a seguito di segnalazione di un privato cittadino, tornava nuovamente presso lo stabilimento Smorlesi e *"...appurava la presenza di un vuoto nella parte finale della copertura..."* del capannone n. 37 e che *"...non erano presenti a terra residui delle lastre di copertura in cemento amianto"*. Nell'occasione il dott. Maggi, presente al sopralluogo, dichiarava che *"...tale cedimento è stato provocato a seguito dell'asportazione di alcuni macchinari e che i rifiuti contenenti amianto sono stati regolarmente smaltiti?"*.

Il verbale del sopralluogo compiuto in data 28 ottobre 2020 veniva inviato con nota del 2 novembre 2020 al Comune, il quale lo trasmetteva a sua volta alla società Smorlesi e al Commissario Liquidatore, richiedendo loro di comunicare le modalità dell'avvenuta messa in sicurezza delle fessurazioni accertate sulla copertura del capannone n. 37.

In mancanza di riscontri, il Sindaco di Montecassiano, con ordinanza n. 18 del 28 dicembre 2020, ordinava alla società Smorlesi e al Commissario Liquidatore, ciascuno per quanto di sua rispettiva competenza e, relativamente al secondo, nei limiti della disponibilità economica derivante dalla liquidazione dei beni aziendali, di procedere entro 30 giorni:

- al ripristino della porzione della copertura nel punto in cui risultavano le fessurazioni, così come accertato in occasione del sopralluogo dell'A.S.U.R. del 28 ottobre 2020;
- alle verifiche ordinarie dello stato di conservazione, manutenzione e custodia dei M.C.A. sui capannoni nn. 1, 2, 7, 27 e 30;
- ad ogni ulteriore intervento e/o attività prevista dal programma di controllo redatto da Paneco.

A fronte di tale ordinanza:

- la società Smorlesi, con nota acquisita al prot. 1364 del 26 gennaio 2021, ribadiva la propria estraneità all'ordine di esecuzione di interventi sulle coperture in cemento-amianto;
- il dott. Maggi, con nota acquisita al prot. 1452 del 27 gennaio 2021, comunicava la propria intenzione di procedere, per il tramite della ditta LA.G.F., al ripristino della porzione della copertura fessurata entro il 5 febbraio 2021, richiedendo all'uopo una proroga del termine assegnato, mentre si dichiarava incompetente ad eseguire le restanti attività prescritte dall'ordinanza n. 18/2020.

Con ordinanza n. 1 del 29 gennaio 2021, il Sindaco concedeva la proroga richiesta dal dott. Maggi, confermando per il resto le restanti disposizioni impartite con l'ordinanza n. 18/20.

Essendo l'ordinanza n. 18/2020 rimasta inadempita relativamente alle verifiche dello stato di conservazione, manutenzione e custodia dei M.C.A. presenti sui capannoni, il Comune di Montecassiano, con determinazione n. 24 del 12 febbraio 2021, affidava alla ditta Marzetti di Monte San Giusto l'incarico di Responsabile del Rischio Amianto ai fini delle predette verifiche. Nelle date del 22 e 25 febbraio 2021, l'U.T.C., unitamente alla ditta Marzetti e ai Carabinieri Forestali di Recanati, effettuava due distinti sopralluoghi presso lo stabilimento Smorlesi per accertare lo stato dei luoghi. In data 7 aprile 2021 il Comune acquisiva dalla ditta Marzetti una relazione contenente l'aggiornamento della valutazione dello stato di conservazione dei M.C.A.

presenti nello stabilimento. Poiché dalla relazione emergeva la necessità e l'urgenza di eseguire una serie di interventi a tutela della salute pubblica, il Sindaco, con ordinanza n. 10 dell'8 aprile 2021 adottata ai sensi dell'art. 50 del D.Lgs. n. 267/2000, ordinava al Commissario Liquidatore – sia in ragione della sua qualità di detentore dello stabilimento Smorlesi, sia perché da un raffronto tra la valutazione eseguita da Paneco a marzo 2019 e quelle emergenti dalla relazione della ditta Marzetti, emergeva che le criticità da ultime rilevate erano conseguenza dell'attività di dismissione del patrimonio societario residuo – di procedere entro 20 giorni ad eseguire su quindici capannoni gli interventi ritenuti indifferibili dalla ditta Marzetti.

A fronte di ciò, il Commissario Liquidatore, con nota del 26 aprile 2021, richiedeva al Comune una proroga sino al 30 giugno 2021 del termine per l'esecuzione dell'ordinanza n. 10/2021.

Quindi, con nota prot. 11767 del 16 luglio 2021, il Comune di Montecassiano convocava tutti gli interessati presso lo stabilimento Smorlesi per il giorno 30 luglio 2021, al fine di verificare l'ottemperanza dell'ordinanza n. 10/2021 e di accertare l'entità e la natura dei rifiuti presenti.

Nelle more, in data 19 luglio 2021, perveniva al Comune una segnalazione del comitato cittadino “Voce Libera Montecassiano”, nella quale si evidenziava che “...*la copertura del capannone n. 37 [...] presenta un'importante rottura/crepatura delle lastre in m.c.a. sul lato sud in corrispondenza della linea di gronda...*” e si richiedeva un intervento di messa in sicurezza. Con nota prot. 12230 del 26 luglio 2021 tale segnalazione veniva inoltrata al Commissario Liquidatore, con richiesta di intervento entro 10 giorni.

Quindi, in data 30 luglio 2021, alla presenza del personale del Comune, dell'A.R.P.A.M., dell'A.S.U.R., della Regione Marche, della ditta Marzetti e del Commissario Liquidatore, veniva svolta un'approfondita ispezione dello stabilimento con analisi delle problematiche ambientali e sanitarie.

Nell'occasione, come risulta dal relativo verbale e dal fascicolo fotografico (doc. allegato n. 52 alla memoria difensiva del 4 gennaio 2022), si accertava



che:

- nel capannone n. 37 erano effettivamente presenti le criticità segnalate dal comitato cittadino (in particolare veniva “...*accertata la fessurazione della lastra di copertura ondulina in cemento amianto con rivestimento esterno in poliuretano applicato a spruzzo per un'estensione totale di metri 7 per uno scostamento di circa 15 cm,...*”, evento che “...*è stato causato verosimilmente dal cedimento dei ferri di sostegno del canale di gronda per assenza di danneggiamenti da parte di azione umana o altro...*”. A tal uopo le autorità intervenute stabilivano di “...*di dover procedere alla verifica della consistenza delle staffe di sostegno delle grondaie lato sud e necessità di messa in sicurezza e relativo trattamento incapsulante di tipo “A” del punto di lacerazione*”);
- risultavano adempite le prescrizioni di cui all'ordinanza n. 10/2021;
- all'interno dello stabilimento risultavano depositate in maniera incontrollata diverse tipologie di rifiuto.

A seguito dell'ispezione, il Dipartimento di Prevenzione dell'A.S.U.R., con nota prot. 85532 del 3 agosto 2021, evidenziava la necessità, in relazione al capannone n. 37, di “...*disporre il ripristino della porzione mediante esecuzione di un ciclo locale di incapsulamento con prodotti, come previsto dal D.M. 06.09.94 e dal D.M. 20.08.99*”.

Con missiva del 4 agosto 2021, il dott. Maggi, nel riscontrare la nota comunale prot. 12230 del 26 luglio 2021, comunicava la propria indisponibilità ad effettuare l'intervento sul capannone n. 37, in quanto esso era imposto da un cedimento strutturale dell'immobile e, come tale, era di competenza della società Smorlesi.

Pertanto, con ordinanza n. 19 del 10 agosto 2021, il Sindaco ordinava al Commissario Liquidatore di procedere entro 20 giorni all'esecuzione degli interventi previsti per l'edificio n. 37 così come indicati nel verbale di ispezione del 30 luglio 2021.

Con nota del 26 agosto 2021 il dott. Maggi:

- chiedeva l'annullamento in autotutela dell'ordinanza sindacale n. 19/2021, in quanto indirizzata a soggetto non tenuto ad effettuare gli interventi ivi

richiesti, preannunciando, in caso di omesso riscontro, la proposizione di un ricorso giurisdizionale avverso l'ordinanza;

- chiedeva, in subordine, la proroga di almeno un mese del termine assegnato nell'ordinanza al fine di “...*poter valutare se l'intervento richiesto fosse di costo così risibile da renderne preferibile l'effettuazione, seppur non dovuta, piuttosto che la sopportazione dei costi di un contenzioso*”.

Con ordinanza n. 20 del 31 agosto 2021, il Sindaco confermava il contenuto dispositivo dell'ordinanza n. 19/2021, estendendo l'ordine impartito anche alla società Smorlesi e concedendo un nuovo termine di 20 giorni per l'ottemperanza.

In occasione di sopralluogo effettuato in data 14 ottobre 2021 veniva accertata l'ottemperanza, da parte del Commissario, alle ordinanze n. 19 e n. 20 del 2021, le quali sono state invece impugnate dalla società Smorlesi con il ricorso iscritto al n. 552/2021 R.G.

3.10. L'ordinanza *ex art.* 192 del D.Lgs. n. 152/2006 e l'ulteriore decreto regionale in materia di A.I.A.

Parallelamente alle vicende relative alle coperture in amianto, si sviluppava un distinto procedimento riguardante i rifiuti (diversi da quelli contenenti amianto) presenti, in stato di sostanziale abbandono, all'interno dello stabilimento.

In particolare, già in occasione dei sopralluoghi effettuati nelle date del 22 e 25 febbraio 2021, l'U.T.C. aveva accertato la presenza di rifiuti collocati in modo tale da configurare potenzialmente un deposito incontrollato. Pertanto, come da riserva già formulata nell'ordinanza sindacale n. 10/2021, il Comune di Montecassiano, con nota prot. 6776 del 26 aprile 2021, avviava, ai sensi dell'art. 192, comma 3, del D.Lgs. n. 152/2006, il procedimento per l'adozione di un'ordinanza sindacale tesa alla rimozione dei rifiuti.

A tale comunicazione di avvio del procedimento faceva seguito la nota comunale prot. 6864 del 27 aprile 2021, con la quale veniva chiesta al dott. Maggi la disponibilità ad effettuare un sopralluogo congiunto, al fine di:

- a) individuare i rifiuti presenti all'interno dello stabilimento della *ex* fornace Smorlesi;
- b) verificare quali rifiuti fossero già presenti alla data di consegna dell'immobile al Commissario e quali invece fossero stati prodotti successivamente;
- c) rispetto a questi ultimi, quali interventi li avessero generati.

Come si è detto, tale sopralluogo veniva svolto, contestualmente alle verifiche in materia di amianto, in data 30 luglio 2021.

Con nota acquisita al prot. 13978 del 27 agosto 2021, l'A.R.P.A.M.:

- trasmetteva un'articolata relazione in merito ai rifiuti rinvenuti in occasione del sopralluogo;
- evidenziava che *"...all'interno del perimetro aziendale, nella maggior parte degli edifici ispezionati ed in alcune aree esterne, sono presenti rifiuti speciali pericolosi e non pericolosi, in stato di abbandono..."*;
- riteneva pertanto *"...necessaria la rimozione dei rifiuti ivi presenti ed il loro avvio a recupero e/o smaltimento, previa attività di caratterizzazione e classificazione, nonché al ripristino dello stato dei luoghi..."*;
- chiedeva al Comune di fornire informazioni in merito alle ditte ed ai soggetti che avevano operato nel sito, al fine di individuare con precisione i produttori dei vari rifiuti e stabilire la rispettiva responsabilità.

Quindi, in data 8 settembre 2021, si teneva presso gli uffici comunali una conferenza di servizi istruttoria (a cui partecipavano anche la Regione Marche e l'A.R.P.A.M.), finalizzata ad individuare i responsabili dell'abbandono dei rifiuti e di coordinare l'esercizio del potere sindacale di cui all'art. 192, comma 3, del D.Lgs. n. 152/2006 con le competenze regionali in materia di chiusura dell'A.I.A.

Pertanto, in ossequio a quanto richiesto dall'A.R.P.A.M., il Comune, con nota prot. 14851 del 13 settembre 2021, chiedeva al Commissario Liquidatore di comunicare le generalità delle imprese che avevano operato nel sito e che avevano prodotto i rifiuti ivi rinvenuti.

Con comunicazione del 23 settembre 2021 il dott. Maggi:

- faceva presente che la maggior parte dei rifiuti individuati dall'A.R.P.A.M. era preesistente, in quanto prodotta dalla fornace o comunque riferibile all'attività della stessa;
- faceva inoltre presente che altri rifiuti erano il risultato dei ripetuti furti di rame avvenuti in varie occasioni;
- riconosceva che il materiale isolante e altri rifiuti presenti nei capannoni 1 e 1-*bis* derivano dall'attività svolta dalla ditta Mancini Leonardo;
- sosteneva che parte dei rifiuti presenti nelle varie fosse erano il frutto di abbandono da parte di intrusi, avvenuto soprattutto nella fase in cui era possibile accedere al sito dall'ingresso nord, mentre altra parte di detti rifiuti era costituita da componenti delle strutture di supporto non essenziali dei macchinari asportati da quattro ditte, senza che fosse possibile ricollegare i singoli rifiuti alle varie imprese che avevano operato nel sito.

All'esito dell'istruttoria, dapprima la Regione Marche adottava il decreto n. 242 del 16 settembre 2021, con il quale, ad integrazione di quanto previsto nel decreto n. 165 del 2019, stabiliva che la società Smorlesi ed il Commissario Liquidatore, ognuno per quanto di rispettiva competenza, provvedessero alla rimozione dei rifiuti presenti all'interno del perimetro aziendale e al loro avvio a recupero/smaltimento entro il termine del 30 novembre 2021; successivamente, con ordinanza n. 24 del 4 ottobre 2021, il Sindaco di Montecassiano ordinava al dott. Cesarini (in qualità di liquidatore e legale rappresentante della società Smorlesi), alla società Smorlesi, al Commissario Liquidatore (nei limiti della disponibilità economica derivante dalla liquidazione dei beni aziendali) e alla ditta Mancini Leonardo (limitatamente ai rifiuti presenti nei capannoni 1 e 1-*bis*) di procedere, sempre entro il 30 novembre 2021, alla classificazione, alla rimozione, all'avvio a recupero/smaltimento dei rifiuti presenti in stato di abbandono o deposito incontrollato all'interno del complesso immobiliare in questione.

I due provvedimenti, come si è visto, sono stati impugnati tanto dalla società Smorlesi che dal dott. Maggi.

In data 16 dicembre 2021 il personale della Polizia Municipale e dell'U.T.C., alla presenza del dott. Maggi, ha effettuato un ulteriore sopralluogo presso il sito della *ex* fornace al fine di verificare l'ottemperanza all'ordinanza sindacale n. 24/2021, riscontrando che parte dei rifiuti sono stati rimossi dalla ditta Mancini e dal Commissario Liquidatore; in particolare sono stati rimossi alcuni dei rifiuti derivanti dalle attività di smontaggio e liquidazione dei beni venduti. All'esito del sopralluogo, i pubblici ufficiali intervenuti rimandavano ad una successiva ispezione la verifica circa la completa ottemperanza dell'ordinanza sindacale.

3.11. Successivamente si sono registrati i seguenti ulteriori sviluppi.

Le autorità interessate, come si evince dalla documentazione versata da ultimo in giudizio dalla Regione e dal Comune di Montecassiano, hanno svolto ulteriori sopralluoghi presso l'*ex* stabilimento Smorlesi, rilevando un miglioramento della situazione generale, ma riscontrando altresì la presenza di rifiuti ancora da smaltire.

Il Commissario Liquidatore, da parte sua, è riuscito a vendere al sig. Micucci Alessandro e alla società Noi Immobiliare S.r.l.s. la porzione dello stabilimento destinata ad uffici, catastalmente censita al Foglio 33, part. 13, sub. 16 (e al riguardo la difesa del Comune ha sottolineato la necessità che il ricavato di tale vendita sia destinato in prededuzione al risanamento del sito).

4. Queste le censure sollevate nei singoli ricorsi.

4.1. Ricorso n. 515/2019 R.G.:

- illegittimità per violazione di legge ed eccesso di potere. Violazione e falsa applicazione degli artt. 29-*ter*, *sexies*, *octies*, *nonies*, *decies* del D.Lgs. n. 152/2006 e dell'art. 182 l.fall. Eccesso di potere per erroneità dei presupposti. Travisamento dei fatti. Difetto di istruttoria e di motivazione. Illogicità ed ingiustizia manifesta. Irrazionalità. Arbitrarietà. Sviamento di potere. Violazione art. 97 Cost. Contraddittorietà. Difetto di legittimazione passiva.

Motivi aggiunti al ricorso n. 515/2019 R.G. depositati in data 24 novembre 2021:

- illegittimità per violazione di legge ed eccesso di potere. Violazione e falsa applicazione degli artt. 29-ter, sexies, octies, nonies, decies, e 192 del D.Lgs. n. 152/2006 e dell'art. 182 L.F. Eccesso di potere per erroneità dei presupposti. Travisamento dei fatti. Difetto di istruttoria e di motivazione. Illogicità ed ingiustizia manifesta. Irrazionalità. Arbitrarietà. Sviamento di potere. Violazione art. 97 Cost. Contraddittorietà. Difetto di legittimazione passiva. Illegittimità propria e derivata.

4.2. Ricorso n. 552/2021 R.G.:

- illegittimità per violazione di legge ed eccesso di potere. Violazione e falsa applicazione degli artt. 29-ter, sexies, octies, nonies, decies del D.Lgs. n. 152/2006, del Decreto Ministeriale 6 settembre 1994 avente ad oggetto "*Normative e metodologie tecniche di applicazione dell'art. 6, comma 3, e dell'art. 12, comma 2, della legge 27 marzo 1992, n. 257, relativa alla cessazione dell'impiego dell'amianto*", della L. n. 257/1992, del D.Lgs. n. 114/1995, della circolare del Ministero della Sanità n. 7/1995, del decreto del Ministro della Sanità 14 maggio 1996, del decreto del Ministro della Sanità 20 agosto 1999, del D.Lgs. n. 257/2006, dell'art. 182 L.F. e del Capo V ("*Dell'omologazione e dell'esecuzione del concordato preventivo. Degli accordi di ristrutturazione di debiti*") della l.fall. Eccesso di potere per erroneità dei presupposti. Travisamento dei fatti. Difetto di istruttoria e di motivazione. Illogicità ed ingiustizia manifesta. Irrazionalità. Arbitrarietà. Sviamento di potere. Violazione art. 97 Cost. Contraddittorietà. Difetto di legittimazione passiva;

- sotto altro profilo, vengono reiterate le medesime censure di cui alla let. a);  
- illegittimità per violazione di legge ed eccesso di potere. Violazione e falsa applicazione degli artt. 50, comma 5, e 54, comma 4, del D.Lgs. n. 267/2000; del D.M. 6 settembre 1994, della L. n. 257/1992, del D.Lgs. n. 114/1995, della circolare del Ministero della Sanità n. 7/1995, dei decreti del Ministro della Sanità 14 maggio 1996 e 20 agosto 1999, del D.Lgs. n. 257/2006. Eccesso di

potere rilevabile attraverso le figure sintomatiche del difetto di istruttoria, del difetto di motivazione, della illogicità, della contraddittorietà e dell'erroneità dei presupposti. Violazione principi di proporzionalità, giusto procedimento, imparzialità, buon andamento della P.A.

#### 4.3. Ricorso n. 596/2021 R.G.:

- violazione e/o falsa applicazione degli artt. 167, comma 1, 181 e R.D. n. 267/1942; dell'art. 192 del D.Lgs. n. 152/2006. Violazione e/o falsa applicazione del principio comunitario di cui all'art. 174 del Trattato CE "chi inquina paga" e degli artt. 3-ter, 178 e 242 del D.Lgs. n. 152/2006. Difetto di legittimazione passiva. Violazione principio del giusto procedimento. Violazione e/o falsa applicazione principi di correttezza e buona fede. Violazione e/o falsa applicazione del principio di legittimo affidamento del privato e di leale collaborazione. Violazione e/o falsa applicazione dell'art.97 Cost. e dei principi di buona amministrazione, di efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa;

- eccesso di potere per travisamento dei fatti ed erroneità dei presupposti. Eccesso di potere per illogicità, irrazionalità e contraddittorietà manifeste. Violazione e/o falsa applicazione principi di correttezza e buona fede. Violazione e/o falsa applicazione del principio di legittimo affidamento del privato e di leale collaborazione. Eccesso di potere per difetto di istruttoria. Eccesso di potere per motivazione, errata ed insufficiente. Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 3 L. n. 241/1990.

#### 4.4. Ricorso n. 649/2021 R.G.:

- illegittimità per violazione di legge ed eccesso di potere. Violazione e falsa applicazione degli artt. 29-ter, *sexies*, *octies*, *nonies*, *decies* e dell'art. 192 del D.Lgs. n. 152/2006 e dell'art. 182 l.fall. Eccesso di potere per erroneità dei presupposti. Travisamento dei fatti. Difetto di istruttoria e di motivazione. Illogicità ed ingiustizia manifesta. Irrazionalità. Arbitrarietà. Sviamento di potere. Violazione art. 97 Cost. Contraddittorietà. Difetto di legittimazione passiva. Illegittimità propria e derivata.

#### 4.5. Ricorso n. 650/2021 R.G.:

- violazione e/o falsa applicazione degli artt. 167, comma 1, 181 e 182 R.D. n. 267/1942. Violazione e/o falsa applicazione del combinato disposto fra gli artt. 42 e 31 R.D. n. 267/1942. Violazione e/o falsa applicazione art. 192 del D.Lgs. n. 152/2006. Violazione e/o falsa applicazione del principio comunitario di cui all'art. 174 del Trattato CE "chi inquina paga" e degli artt. 3-ter, 178 e 242 del D.Lgs. n. 152/2006. Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 253, comma 2, del D.Lgs. n. 152/2006. Difetto di legittimazione passiva. Violazione principio del giusto procedimento. Violazione e/o falsa applicazione principi di correttezza e buona fede. Violazione e/o falsa applicazione del principio di legittimo affidamento del privato e di leale collaborazione. Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 97 Cost. e dei principi di buona amministrazione, di efficacia, efficienza ed economicità della azione amministrativa;

- violazione e/o falsa applicazione art. 192 del D.Lgs. n. 152/2006. Violazione e/o falsa applicazione del principio "chi inquina paga". Violazione e/o falsa applicazione della direttiva n. 2008/98/CE e dei principi eurocomunitari in materia di rimozione rifiuti. Eccesso di potere per travisamento dei fatti ed erroneità dei presupposti. Eccesso di potere per illogicità, irrazionalità e contraddittorietà manifeste. Violazione e/o falsa applicazione principi di correttezza e buona fede. Violazione e/o falsa applicazione del principio di legittimo affidamento del privato e di leale collaborazione. Eccesso di potere per sviamento, illogicità e contraddittorietà manifeste. Eccesso di potere per difetto di istruttoria. Istruttoria insufficiente e perplessa. Violazione e/o falsa applicazione art. 3 L. n. 241/1990. Difetto di motivazione.

5. Nei singoli giudizi si sono costituite le parti indicate nell'epigrafe della presente sentenza. Le amministrazioni pubbliche intimate in via principale nei singoli giudizi (ossia la Regione nei ricorsi nn. 515/2019 R.G. e 596/2021 R.G. e il Comune di Montecassiano nei ricorsi nn. 552/2021 R.G., 649/2021



R.G. e 650/2021 R.G.) hanno ritenuto di costituirsi anche negli altri giudizi, all'evidente fine di riaffermare la complessiva legittimità del proprio operato. La trattazione del ricorso n. 515/2019 R.G. ha subito vari differimenti, in ragione delle proroghe concesse dalla Regione per l'ottemperanza alle prescrizioni impartite con il decreto n. 165/2019, mentre per gli altri ricorsi è stata da subito fissata l'udienza di trattazione del merito, stante la ravvisata concorde esigenza di definire in tempi rapidi una vicenda molto delicata dal punto di vista ambientale e della tutela della salute pubblica. Le cause sono passate in decisione alla pubblica udienza dell'8 giugno 2022, dopo ampia discussione orale.

## DIRITTO

6. I cinque ricorsi che pervengono all'odierna decisione vanno anzitutto riuniti ai sensi dell'art. 70 c.p.a., stante la sostanziale identità delle questioni che vengono in rilievo e la sostanziale connessione soggettiva.

Va infatti evidenziato che:

- quanto ai motivi su cui si fondano i cinque ricorsi, gli stessi sono finalizzati sostanzialmente ad affermare, per profili differenti ma opposti (come si dirà meglio *infra*), la medesima tesi di fondo, ossia che i soggetti proponenti i ricorsi *de quibus* non sono legittimati passivi rispetto agli obblighi di custodia, controllo, rimozione, smaltimento e ripristino del sito di cui ai provvedimenti impugnati. In particolare, la ditta Smorlesi ritiene di non essere legittimata passiva a dare esecuzione ai provvedimenti impugnati in quanto, a seguito del passaggio di consegne dei beni aziendali al dott. Maggi (passaggio di consegne previsto dal decreto di omologazione del concordato preventivo e avvenuto il 12 ottobre 2018), essa ha perso la detenzione materiale del compendio immobiliare per cui è causa. Il Commissario Liquidatore, al contrario, pur sottolineando di avere sempre offerto la propria disponibilità a dare corso agli adempimenti di scarso impatto economico sulla procedura, sostiene la propria estraneità alla vicenda dal punto di vista giuridico, non essendo la posizione del Commissario nominato nell'ambito di un concordato preventivo

assimilabile a quella del curatore fallimentare, e ciò soprattutto perché nel concordato l'imprenditore non è estromesso dall'amministrazione della ditta e conserva dunque la gestione del compendio aziendale;

- quanto invece alle competenze delle amministrazioni intimate in via principale, ossia Regione Marche e Comune di Montecassiano, seppure è vero che esse afferiscono a profili giuridicamente diversi (visto che la Regione è intervenuta in quanto autorità che ha rilasciato l'A.I.A. e che è dunque tenuta a far rispettare tutte le prescrizioni contenute nell'autorizzazione, ed in particolare quelle relative alla fase di dismissione del sito industriale, mentre il Sindaco di Montecassiano è intervenuto sia nella sua veste di autorità sanitaria locale, sia in base alle specifiche prerogative assegnategli dall'art. 192 del D.Lgs. n. 152/2006), è altresì vero che, di fatto, sia i provvedimenti regionali che quelli comunali hanno la medesima finalità di fondo, e cioè addivenire alla rimozione dei rifiuti presenti *in situ* (pur con le specificità relative ai materiali contenenti amianto) e al ripristino dello stato dei luoghi. Questo è tanto vero che, come si è esposto nella parte in fatto, il Comune ha ravvisato la necessità di indire alcune conferenze di servizi anche al fine di evitare sovrapposizioni fra le proprie competenze e quelle della Regione.

7. Ciò detto, per quanto riguarda la posizione della società Smorlesi il Collegio, tanto in relazione ai provvedimenti regionali quanto a quelli comunali, ritiene di potersi limitare a richiamare le conclusioni rassegnate dal Tribunale in recenti analoghe vicende definite dopo la pubblicazione della nota sentenza n. 3/2021 dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, la quale, come è noto, ha chiarito in che modo il principio di derivazione comunitaria "chi inquina paga" si applichi nei casi in cui l'imprenditore che gestiva il sito nel quale sono stati prodotti i rifiuti sia stato *medio tempore* dichiarato fallito e la gestione del sito produttivo sia quindi affidata al curatore fallimentare.

7.1. Questo Tribunale, come detto, dopo la pubblicazione della citata sentenza n. 3/2021 ha definito con due diverse sentenze (n. 207/2021 e n. 117/2022)

una vicenda sostanzialmente analoga in punto di fatto a quella che riguarda l'*ex* stabilimento Smorlesi di Montecassiano. In quel caso l'unica particolarità era rappresentata dal fatto che il sito produttivo dismesso era gestito in contemporanea da due curatele fallimentari (perché due erano le ditte che si erano avvicendate nella conduzione dello stabilimento), di cui una era stata sin dall'inizio destinataria di un provvedimento regionale impositivo di obblighi di bonifica, mentre l'altra curatela, unitamente alle due ditte titolari dell'attività produttiva e alle due società proprietarie degli immobili, era stata individuata quale legittimata passiva solo in un secondo tempo dal Comune competente per territorio, il quale aveva adottato l'ordinanza *ex art.* 192 T.U. n. 152/2006 (il che spiega perché le due sentenze non sono coeve). In punto di fatto va poi aggiunto che in quel caso i provvedimenti della Regione e del Comune, alla data di adozione della sentenza n. 117/2022, erano stati integralmente eseguiti dalle società proprietarie degli immobili, di talché il ricorso proposto dai soci delle ditte già titolari dell'attività, su specifica istanza di questi, è stato dichiarato improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse (sentenza n. 90/2022). La curatela fallimentare ha invece insistito per la decisione di merito del proprio ricorso, che è stato respinto sostanzialmente per le medesime ragioni che il Tribunale aveva indicato nella sentenza n. 207/2021.

7.2. Ora, è vero che nella vicenda di cui si è detto il Tribunale, per ragioni processuali, non ha avuto modo di pronunciarsi sulla corresponsabilità dell'imprenditore dichiarato fallito, ma ciò è irrilevante ai fini della presente decisione, visto che tale corresponsabilità va sicuramente affermata nel caso in cui l'imprenditore è stato ammesso ad una procedura concorsuale "conservativa", quale nella specie è il concordato preventivo con cessione dei beni ai creditori.

Sotto questo profilo davvero non si comprende come la ditta Smorlesi possa negare la propria legittimazione passiva rispetto agli obblighi nascenti dai provvedimenti impugnati, visto che:

- in base alle pertinenti norme del R.D. n. 267/1942 e s.m.i., l'imprenditore ammesso al concordato preventivo, a differenza di quanto accade per l'imprenditore dichiarato fallito, non è estromesso dall'amministrazione dei beni aziendali e resta sempre *in bonis*, il che è confermato peraltro anche dal fatto che l'imprenditore conserva la legittimazione processuale, mancando nel concordato una previsione analoga a quella dettata per il fallimento dall'art. 43 l.fall. (in questo senso si è espressa anche la Corte di Cassazione nella sentenza, curiosamente richiamata nel ricorso n. 515/2019 R.G., n. 29982/2018, in cui testualmente si dice che “...*il commissario liquidatore non ha il potere di riconoscere crediti, legittimato essendo il debitore, e non lui, nei giudizi di accertamento dei crediti, considerato che la proprietà dei beni oggetto del concordato e la legittimazione processuale sono in capo allo stesso debitore*”);

- questa situazione si verifica anche nel concordato con cessione dei beni, visto che, per un verso il Commissario Liquidatore è chiamato ad esercitare un mandato specifico e circoscritto, per altro verso la fase del concordato è pur sempre una parentesi nella vita dell'impresa, la quale può riprendere le ordinarie attività una volta che si sia addivenuti alla liquidazione delle somme spettanti ai creditori e alla conseguente chiusura del concordato. In questo senso, dunque, non è dirimente il fatto che nella specie sia intervenuto, in data 12 ottobre 2018, un passaggio di consegne dei beni aziendali fra la società e il Commissario, né che la società abbia deliberato il proprio scioglimento e la successiva messa in liquidazione (perché quest'ultimo è un evento accidentale, che avrebbe anche potuto non verificarsi e che non è dunque rilevante dal punto di vista giuridico);

- né, come fa la ricorrente nell'atto di motivi aggiunti al ricorso n. 515/2019 R.G. richiamando la sentenza del Consiglio di Stato n. 3575/2021, si può assimilare la posizione del Commissario Liquidatore nominato nell'ambito di una procedura di concordato preventivo con cessione di beni a quella del Commissario nominato nell'ambito dell'amministrazione straordinaria ex D.Lgs. n. 270/1999. Infatti, come si evince dall'art. 19 del citato decreto

delegato, il Commissario Straordinario, a differenza del Commissario Liquidatore, assume la gestione ordinaria e straordinaria dell'impresa, per cui il suo ruolo, ai fini che qui interessano, è del tutto assimilabile a quello del curatore fallimentare;

- l'A.I.A. è stata sempre formalmente intestata alla società e dunque essa è tenuta ad ottemperare alle prescrizioni relative alla fase di dismissione del sito contenute nell'autorizzazione integrata. Al riguardo va precisato che sia la domanda di riesame dell'autorizzazione, sia la richiesta di integrazione documentale da parte della Regione recano data antecedente a quella di scadenza dell'A.I.A., per cui trovava certamente applicazione l'art. 29-*octies*, comma 11, del T.U., il quale prescrive che, sino alla pronuncia dell'autorità competente in merito al riesame, il gestore continua l'attività sulla base dell'autorizzazione in suo possesso. Qualsiasi altra interpretazione darebbe la stura a facili abusi, essendo sufficiente ad evitare responsabilità che il titolare dell'A.I.A. si astenga dall'osservanza delle prescrizioni contenute nell'autorizzazione sino al momento in cui non riesca a traslare tali obblighi in capo ad un altro soggetto.

7.3. Nel caso *de quo*, poi, esistono altre circostanze assolutamente rilevanti.

Anzitutto, come correttamente eccepito dalle amministrazioni resistenti e dal dott. Maggi, in sede di proposta di concordato la società Smorlesi si era riservata la disponibilità di una somma ingente (oltre 760.000,00 €), la quale, stante la ormai acclarata volontà della ditta di cessare l'attività, avrebbe dovuto essere spesa anche per svolgere le attività finalizzate ad evitare il deposito di rifiuti, il danneggiamento dei M.C.A. e il potenziale inquinamento dell'area. Infatti (e questo profilo appare trascurato in tutte le vicende analoghe a quella odierna) il titolare dell'A.I.A. è obbligato ad adempiere momento per momento alle prescrizioni dell'autorizzazione integrata e a quelle derivanti da norme di legge, non essendo ammissibile rinviare alla fase di chiusura dell'attività e di dismissione del sito le problematiche ambientali (le quali vengono immancabilmente scaricate, a seconda dei casi, sulla curatela

fallimentare o sul Comune competente per territorio). E invece la somma *de qua* è stata utilizzata per impieghi di altri tipo, sino a prova contraria del tutto leciti ma assunti quantomeno in violazione dei doveri di correttezza e buona fede.

Infatti, e qui emergono due altri profili rilevanti, la società Smorlesi ha dapprima deliberato la propria trasformazione in società a responsabilità limitata, e in seguito ha presentato domanda di rinnovo dell'A.I.A. Queste due iniziative sono state evidentemente finalizzate, da un lato ad attenuare le responsabilità dei soci, dall'altro a posticipare artificialmente l'insorgenza degli obblighi connessi con la dismissione del sito, i quali, non a caso, sono formalmente emersi solo dopo il passaggio di consegne dei beni al Commissario Liquidatore.

7.4. In questo senso vanno dunque confermate le considerazioni che il Tribunale, nella sentenza n. 207/2021, aveva formulato in merito alla possibile strumentalizzazione degli istituti concorsuali (e, più in generale, privatistici) e delle loro inevitabili rigidità rispetto alle problematiche ambientali che sempre investono siti industriali o *lato sensu* produttivi le cui attività vengono a cessare in concomitanza con l'avvio delle procedure concorsuali.

Questo problema (che scaturisce anche dal fatto che il Giudice fallimentare non è necessariamente a conoscenza delle problematiche ambientali che eventualmente interessano il sito produttivo dove ha operato l'imprenditore sottoposto ad una procedura concorsuale, il che è a dirsi soprattutto nei casi in cui la procedura è di natura "conservativa") richiederebbe ad avviso del Tribunale un intervento del legislatore visto che, a causa degli stringenti vincoli di bilancio che attanagliano soprattutto gli enti locali, non sempre è possibile fare affidamento sull'intervento sostitutivo dei Comuni ai sensi degli artt. 192, comma 3, ultimo periodo, e/o 250 e ss. del T.U. n. 152/2006, specie quando gli interventi di bonifica richiedono l'anticipazione di somme rilevanti.

Una riprova plastica della strumentalizzazione della procedura concorsuale è nella specie ravvisabile in relazione alla recente vendita da parte del Commissario di uno degli immobili costituenti l'*ex* fornace. Ebbene, se si dovessero condividere le tesi dei ricorrenti, il ricavato di tale vendita non potrebbe essere impiegato nemmeno *pro quota* per le attività di rimozione dei rifiuti e di ripristino del sito, con la conseguenza che la ditta Smorlesi tornerebbe integralmente *in bonis* senza avere sopportato in alcun modo gli oneri discendenti dal T.U. Ambiente (i quali sarebbero dunque ingiustamente posti a carico della collettività). Naturalmente anche la soluzione condivisa dal Tribunale presenta alcune criticità, ma va al riguardo considerato che un imprenditore il quale presenti domanda di rilascio/rinnovo dell'A.I.A. è (o deve essere) ben consapevole delle responsabilità presenti e future che discendono dall'autorizzazione, per cui, soprattutto nel caso in cui l'attività aziendale inizi a mostrare segni di crisi, ogni attenzione deve essere dedicata ai profili ambientali, non essendo eticamente e giuridicamente corretto lasciare a carico della collettività le conseguenze di una cattiva gestione del sito produttivo.

7.5. Da ultimo va evidenziato che a carico della ditta Smorlesi è stata ravvisata una corresponsabilità nella causazione del deposito incontrollato di rifiuti, il che vuol dire che le amministrazioni intime hanno correttamente valutato che una parte dei rifiuti è stata prodotta in un momento in cui la società Smorlesi non aveva la detenzione materiale del sito (sul punto si tornerà *infra*). Al riguardo va aggiunto che, come il Tribunale ha avuto modo di evidenziare nella recente sentenza n. 694/2021 e come si è già detto supra, l'individuazione dei responsabili ai sensi dell'art. 192 T.U.A. è finalizzata ad accertare tutti i soggetti che a vario titolo hanno contribuito alla produzione e/o al deposito incontrollato di rifiuti, ma non a stabilire la quota di responsabilità di ciascuno di essi. Infatti l'art. 192, comma 3, prevede al riguardo la responsabilità solidale di tutti i soggetti individuati, il che, in base ai principi del diritto delle obbligazioni, vuol dire che il creditore può agire

indifferentemente nei confronti di ciascuno dei condebitori solidali, salvo il diritto di regresso nei confronti degli altri condebitori del debitore che ha eseguito la prestazione (art. 1299 c.c.).

Pertanto, anche sotto questo profilo gli atti impugnati dalla ditta Smorlesi sono da ritenere legittimi.

7.6. Per quanto attiene specificamente alle problematiche dei M.C.A. va invece osservato che esse erano emerse in epoca ampiamente antecedente sia alla data di presentazione della domanda di concordato, sia, quantomeno, alla data in cui si è avuto il passaggio di consegne del compendio aziendale dalla ditta Smorlesi al Commissario (si veda l'ampia ricostruzione in fatto esposta nei paragrafi 3.2., 3.4., 3.6. e 3.9.), per cui *in parte qua* la società ricorrente aveva tutte le possibilità di eseguire per tempo gli interventi che il Comune e l'A.S.U.R. le avevano intimato di porre in essere.

Sempre in relazione ai M.C.A. va inoltre respinto il motivo del ricorso n. 552/2021 R.G. con cui si deduce l'assenza dei presupposti di cui all'art. 50 T.U.E.L. Infatti, e premesso che le misure imposte alla ditta ricorrente sono state opportunamente differenziate in relazione al diverso stato di conservazione delle coperture dei singoli capannoni, è noto che la dispersione nell'aria delle fibre di amianto può avvenire in qualsiasi momento, essendo sufficiente che le lastre di *eternit* esposte all'azione degli elementi naturali e/o dell'uomo subiscano lesioni di una qualche rilevanza.

Pertanto, venendo nella specie in rilievo un sito industriale dismesso e dunque non sottoposto a continua vigilanza, il rischio per la salute pubblica è immanente e ciò giustifica l'adozione di un'ordinanza contingibile ed urgente da parte del Sindaco. E, d'altra parte, come si è già detto in precedenza, le ordinanze sindacali impuginate rappresentano solo l'ultimo tassello di una vicenda che si è protratta per circa sette anni, il che vuol dire che esse hanno costituito l'*extrema ratio* necessaria a superare l'inerzia della ditta.

7.7. Naturalmente, per tutto quanto detto in precedenza, il Tribunale ritiene che in capo alla ditta Smorlesi sia ravvisabile quantomeno la colpa, *sub specie* di



negligenza e/o inerzia, visto che era del tutto evidente che la cessazione dell'attività avrebbe determinato, in assenza di interventi efficaci e tempestivi, il progressivo deterioramento delle coperture dei capannoni e il deposito incontrollato di rifiuti.

7.8. Per tali ragioni i ricorsi nn. 515/2019 R.G., 552/2021 R.G. e 649/2021 R.G. vanno respinti.

8. Il discorso è diverso per quanto concerne invece i ricorsi proposti dal dott. Maggi, i quali vanno accolti, sia pure con le precisazioni che saranno esposte *infra*.

8.1. In primo luogo va osservato che non rileva la circostanza per cui il Commissario, sia pure rimarcando sin dall'inizio di non essere legittimato passivo rispetto agli adempimenti imposti dalla Regione e dal Comune, ha comunque dato corso ad alcuni di essi, che in effetti risultano integralmente assolti.

Infatti, va al riguardo chiarito che un conto è la responsabilità ai sensi del T.U.A., altro conto è l'obbligo del Commissario, nell'espletamento del proprio *munus*, di osservare le norme di legge e/o i provvedimenti amministrativi che interessano i beni affidati allo stesso Commissario a fini liquidatori e, in generale, di collaborare con le amministrazioni pubbliche per la risoluzione di problematiche che investono i beni affidati alla sua custodia in attesa dell'alienazione a terzi.

8.2. Dal punto di vista strettamente giuridico va invece osservato che:

- questo Tribunale, già nella sentenza n. 689/2018, aveva avuto modo di statuire che *“I poteri e i compiti del “liquidatore giudiziale”, nella procedura di concordato preventivo con cessione di beni (cfr. art. 182, comma 2, R.d. n.267/1942), sono invece diversi e non contemplano l'amministrazione del patrimonio fallimentare, la quale resta in carico all'azienda debitrice...”* e che, di conseguenza, il Commissario Liquidatore non può essere assimilato al curatore fallimentare rispetto agli obblighi di bonifica o di rimozione di rifiuti abbandonati in maniera incontrollata. Analoghe conclusioni sono state rassegnate da altri Tribunali

amministrativi (si vedano, ad esempio, le sentenze del T.A.R. Lazio n. 4243/2017 e del T.A.R. Toscana n. 6862/2010);

- il fatto che, secondo una giurisprudenza civile consolidata (*ex multis*, Cass., n. 11460/2017 e sentenze precedenti ivi richiamate, e n. 33422/2019), il Commissario Liquidatore è da qualificare come un mandatario che agisce nell'interesse tanto del debitore che dei creditori implica, a ben vedere, che non si possono addebitare allo stesso Commissario, ai fini che qui interessano, nemmeno le conseguenze materiali dell'attività di liquidazione, visto che tali attività vengono svolte in nome e per conto del soggetto ammesso al concordato;

- e d'altra parte, come correttamente evidenziato dal Commissario nei propri scritti difensivi conclusionali, non risponde nemmeno al vero che la somma che la ditta Smorlesi si era riservata nella proposta di concordato fosse funzionale alla gestione della società fino al momento del passaggio di consegne al dott. Maggi. Infatti, come risulta dalle relazioni del Commissario depositate in giudizio (doc. allegato n. 8 al ricorso n. 515/2019 R.G. e doc. allegato n. 5 al deposito del Comune di Montecassiano del 4 gennaio 2022 nel ricorso n. 649/2021 R.G.), la somma era stata stimata in relazione alla prevista durata del concordato (cinque anni), tanto è vero che il Tribunale di Macerata, nel decreto di omologazione del concordato aveva ribadito che “...*la procedura non verrà autorizzata a sostenere alcuna spesa di gestione della società in corso di procedura, stante la perdurante condizione di capacità giuridica della società istante e la circostanza che la società ha inteso trattenere la somma di euro 764.729 (di cui già spesi euro 222.796,92, fino al 30.9.14) dal ricavato delle rimanenze, dei crediti e delle immobilizzazioni materiali...*”. E in questo senso sono ugualmente da condividere le conclusioni che il Commissario trae da tali premesse, ossia che, se così non fosse, non avrebbe avuto senso togliere ai creditori una parte delle risorse disponibili per pagare le spese della società fino al momento di incasso delle risorse stesse e che “...*In realtà la logica della proposta di concordato è la seguente : posto che la società deve sostenere delle spese per tutta la durata della procedura,*

*allora viene effettuata una riserva economica di 764.729,00 euro di risorse che dovrà procurarsi vendendo autonomamente i beni aziendali. Se invece la predetta somma doveva coprire le spese della società fino all'inizio della liquidazione dei beni da parte del Commissario Liquidatore, tanto valeva farla iniziare subito, ovvero al momento dell'omologa, e lasciare, quindi, i 764.729,00 euro per i creditor?'*

8.3. Il Commissario, peraltro, nella specie ha coscienziosamente assolto agli oneri direttamente connessi con le operazioni di vendita dei macchinari aziendali, provvedendo ad eliminare i danni cagionati in occasione dello smontaggio e del trasporto dei predetti materiali; inoltre il dott. Maggi ha cooperato anche all'individuazione delle ditte responsabili di tali fortuiti danneggiamenti, le quali anche hanno per la loro parte provveduto a riparare i danni cagionati.

E, in effetti, risulta *per tabulas* che la ditta Mancini ha eseguito l'ordinanza sindacale n. 10/2020, mentre il dott. Maggi ha eseguito, per la parte di competenza, le ordinanze nn. 19 e 20 del 2021. Il Comune di Montecassiano, poi, ha eseguito in danno della ditta Smorlesi l'ordinanza sindacale n. 16/2017.

8.4. Tutto questo, naturalmente, non significa che il Commissario, nelle operazioni di impiego dei fondi ricavati dalla vendita dei beni oggetto di cessione, non sia tenuto ad osservare le priorità desumibili da specifiche norme di legge e dai principi generali dell'ordinamento, per cui, con specifico riguardo alla recente vendita di cui si è detto al § 3.11., egli dovrà attentamente valutare, anche con l'ausilio del Giudice fallimentare, se le risorse finanziarie acquisite all'attivo della procedura non debbano essere impiegate, in tutto o in parte, per il risanamento del sito, e ciò anche per il fatto che la definitiva risoluzione delle questioni ambientali incrementerebbe il valore degli immobili e ne faciliterebbe l'alienazione.

8.5. Per le suesposte ragioni il Tribunale non ritiene che il principio di diritto affermato dall'Adunanza Plenaria nella sentenza n. 3 del 2021 possa essere esteso a tutte le situazioni in cui vi sia la materiale detenzione di rifiuti da

parte di un soggetto diverso da quello che li ha prodotti o che li ha abbandonati in modo incontrollato, dovendosi distinguere prima di tutto a livello giuridico le singole fattispecie.

E allora va osservato che, mentre nel caso del fallimento il curatore subentra nella gestione dell'azienda e dunque, sotto questo profilo, egli è qualificabile come "gestore" o "detentore" dei rifiuti presenti negli stabilimenti dell'impresa fallita, nel caso del concordato preventivo, invece, il Commissario Liquidatore non subentra nella gestione dell'azienda, per cui l'organo della procedura concordataria non può essere individuato, ai fini che qui interessano, come "detentore" dei rifiuti.

9. In conclusione, i ricorsi nn. 515/2019 R.G. (e relativi motivi aggiunti), 552/2021 R.G. e 649/2021 R.G. vanno respinti, mentre i ricorsi n. 596/2021 R.G. e 650/2021 R.G. vanno accolti.

Le spese in parte vanno compensate (e ciò va detto in particolare in relazione ai ricorsi proposti dal dott. Maggi, i quali riguardano questioni che, alla luce della sentenza dell'Adunanza Plenaria n. 3/2021, risultano in parte nuove), mentre per il resto seguono la soccombenza (liquidazione in dispositivo).

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sui ricorsi, come in epigrafe proposti:

- li riunisce ai sensi dell'art. 70 c.p.a.;
- respinge i ricorsi nn. 515/2019 R.G. e relativi motivi aggiunti, 552/2021 R.G. e 649/2021 R.G.;
- accoglie i ricorsi nn. 596/2021 R.G. e 650/2021 R.G.;
- in relazione ai ricorsi nn. 515/2019 R.G., 552/2021 R.G. e 649/2021 R.G., condanna la società Smorlesi S.r.l. al pagamento in favore della Regione Marche e del Comune di Montecassiano delle spese dei relativi giudizi, che si liquidano in € 2.500,00, oltre accessori di legge, in favore di ciascuna di tali controparti. Spese compensate nei riguardi delle altre parti pubbliche e private;

- in relazione ai ricorsi nn. 596/2021 R.G. e 650/2021 R.G., compensa integralmente le spese dei giudizi fra tutte le parti.

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

Così deciso in Ancona nella camera di consiglio del giorno 8 giugno 2022 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Daniele, Presidente

Tommaso Capitano, Consigliere, Estensore

Giovanni Ruiu, Consigliere

**L'ESTENSORE**  
**Tommaso Capitano**

**IL PRESIDENTE**  
**Giuseppe Daniele**

IL SEGRETARIO