

Publicato il 12/03/2026

N. 02005/2026REG.PROV.COLL.
N. 03813/2024 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 3813 del 2024, proposto da - OMISSIS-, rappresentato e difeso dagli avvocati Maria Ughetta Bini e Paola Ramadori, con domicilio digitale come da registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Paola Ramadori in Roma, via Marcello Prestinari, n. 13;

contro

la Provincia di Brescia, in persona del Presidente *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Magda Poli e Raffaella Rizzardi, con domicilio digitale come da registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Magda Poli in registro di Giustizia;

il Comune di Agnosine, la Comunità montana della Vallesabbia, l'Agenzia Regionale per la protezione dell'ambiente Lombardia Arpa Lombardia, l'Agenzia Regionale per la protezione dell'Ambiente Lombardia Dipartimento di Brescia, l'Agenzia della salute di Brescia (Ats Brescia), non costituiti in giudizio;

nei confronti

del signor -OMISSIS-, della ditta -OMISSIS- S.p.A. - -OMISSIS-, non costituiti in giudizio;

per la riforma

della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia, sezione di Brescia, sezione prima, n. -OMISSIS-.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Provincia di Brescia;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatrice nell'udienza pubblica del giorno 4 dicembre 2025 la Cons. Emanuela Loria;

Viste le conclusioni delle parti, come da verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. L'oggetto del presente giudizio è costituito:

- a) dal provvedimento dirigenziale n. 3037/2020 proposta n. 376/2020 del 21 dicembre 2020 emesso dalla Provincia di Brescia, avente ad oggetto "*Fascicolo 87/2020 - 973 B - Diffida con ordinanza motivata all'attuazione delle procedure previste per la bonifica di siti contaminati ex art. 244, comma 2. D.lgs. n.152/2006 per il supero delle concentrazioni soglia di contaminazione (CSC) accertate nel sedimento di un tratto del Torrente Carfio, causate dalla discarica -OMISSIS- a carico di -OMISSIS-*";
- b) dall'atto di avvio del procedimento contenuto nella nota prot. 106739 del 22 luglio 2020 del Direttore del settore dell'ambiente e protezione civile della Provincia di Brescia (atti impugnati in primo grado con il ricorso r.g. n. -OMISSIS-);
- c) dal provvedimento dirigenziale n. 3034/2020 proposta n. 375/2020 del 21 dicembre 2020 emesso dalla Provincia di Brescia, avente ad oggetto "*Fascicolo 87/2020 - 973B - Diffida con ordinanza motivata all'attuazione delle procedure previste per la bonifica di siti contaminati ex art. 244, comma 2, D.lgs. n. 152/2006 per*

il supero delle concentrazioni soglia di contaminazione (CSC) accertate nel sedimento di un tratto del Torrente Carfio, causate dalla discarica ex -OMISSIS- s.r.l.”;

d) dall'atto di avvio del procedimento di cui alla nota prot. 106739 del 22 luglio 2020 del Direttore del Settore dell'ambiente e protezione civile della Provincia di Brescia (atti impugnati in primo grado con il ricorso r.g. n. -OMISSIS-).

2. Con i ricorsi di primo grado sopra indicati - r.g. n. -OMISSIS- e r.g. n. -OMISSIS- - proposti dinanzi al T.A.R. per la Lombardia, sede di Brescia, i provvedimenti e gli atti sopra indicati sono stati oggetto di quattro motivi di gravame.

I. Con il primo motivo il ricorrente ha dedotto la violazione e/o la falsa applicazione ed interpretazione di legge (art. 3 ter, 242, 244, d. lgs. n.152 del 2006, e artt. 2325, 2332, 2462, 2463 c.c.), il difetto e il travisamento dei presupposti e dei fatti, il difetto di motivazione e di istruttoria in relazione ai soggetti ritenuti responsabili, sostenendo l'illegittimità dei provvedimenti impugnati per difetto di legittimazione passiva, dal momento che – a suo dire - identificherebbero il ricorrente quale “responsabile” sulla base delle cariche sociali rivestite nelle società -OMISSIS- (di seguito -OMISSIS-) e -OMISSIS-S.r.l., proprietarie delle discariche da cui sarebbe derivato l'inquinamento, nonché in quanto proprietario dei terreni su cui insistevano queste discariche.

Il ricorrente, in relazione alla questione della sua legittimazione passiva e quindi alle cariche sociali da lui ricoperte nelle citate società, ha citato il parere del Consiglio di Stato, Sez. I, del 27 marzo 2019 n.1202 (che ha ritenuto illegittima l'ordinanza di cui all'art. 244 del d. lgs. 152/2006 emessa anche nei confronti delle persone fisiche che ricoprono o hanno ricoperto la carica di amministratori nella società di capitali).

Lo stesso ha inoltre sostenuto che la condotta generatrice della situazione di potenziale inquinamento, per il principio di immedesimazione organica, sarebbe riferibile inequivocabilmente ed esclusivamente alle società -OMISSIS- e -OMISSIS- S.r.l., dotate di personalità giuridica, e che tale

responsabilità si sarebbe estinta in ragione della cancellazione delle stesse dal registro delle imprese, cancellazione che sarebbe da assimilare, quanto agli effetti, alla morte della persona fisica.

In via subordinata, lo stesso ha rilevato che il provvedimento non conterrebbe alcuna dimostrazione né motivazione puntuale relativamente ad una sua specifica responsabilità in relazione alle cariche ricoperte, con conseguente illegittimità del provvedimento per difetto di istruttoria e di motivazione.

In via di ulteriore subordine, rileva che la società -OMISSIS- Spa era amministrata da un organo collegiale, sicché non sarebbe legittimo individuare quale soggetto responsabile unicamente una singola persona fisica.

II. Con il secondo motivo il ricorrente ha lamentato la violazione e falsa applicazione, sotto altro profilo, degli artt. 244 e 242 del d.lgs. 152/2006, dell'art. 3 l. 241 del 1990, travisamento dei fatti, difetto di motivazione, motivazione non pertinente, difetto di istruttoria, violazione del principio dell'onere della prova, del principio di proporzionalità, di buona fede e di legittimo affidamento.

Secondo il ricorrente i provvedimenti sarebbero illegittimi in quanto postulerebbero il nesso di causalità tra condotta e situazione di inquinamento sulla base delle cariche rivestite nella -OMISSIS- e sull'attuale proprietà dei terreni, e quindi sulla base della mera conoscenza da parte del ricorrente della presenza di rifiuti, mentre graverebbe sull'Amministrazione l'onere di provare il fatto costitutivo della responsabilità "in proprio" del proprietario dei suoli in conformità al principio "chi inquina paga".

III. Con il terzo motivo di ricorso il ricorrente ha dedotto la violazione e la falsa applicazione di legge (artt. 242 e 244 del d.lgs. 152 del 2006), l'insussistenza dei presupposti, il travisamento dei fatti, il difetto di istruttoria e di motivazione, la genericità e l'insufficienza della motivazione quanto alla dedotta responsabilità delle società -OMISSIS- e della ditta -OMISSIS- s.r.l.

Secondo l'istante i provvedimenti impugnati recepirebbero acriticamente la versione dei fatti contenuta nella relazione dei Carabinieri forestali di un

recapito diretto nel torrente di acque di infiltrazione (percolato) tramite tubazione (T4), che – a suo dire - sarebbe molto distante dai terreni interessati dalle discariche e raccoglierebbe le acque della sorgente di uno dei rami secondari del torrente Carfio, che scorre intubato per un tratto, oltre il quale torna a scorrere a cielo aperto.

IV. Con il quarto motivo il ricorrente ha impugnato il contenuto prescrittivo della lettera a) della diffida, sostenendone l'illegittimità per difetto dei presupposti e violazione e falsa applicazione di legge (artt. 240, 242 del d.lgs. 152/2006), difetto di istruttoria e di motivazione: secondo il ricorrente non ricorrerebbero i presupposti per l'adozione di misure di prevenzione e di messa in sicurezza in emergenza, che non sarebbe prevista dalla normativa a carico del soggetto non responsabile dell'inquinamento (artt. 242 e 244 del d.lgs. 152/2006), né – a suo dire – ove possa essere adottata, ricorrerebbero i presupposti di «minaccia imminente per la salute o per l'ambiente» ovvero una situazione di «emergenza» (art. 240 d.lgs. n. 152 del 2006 lett. i) e m).

3. L'adito T.A.R. per la Lombardia, sede di Brescia, con ordinanze n. n.150/2021 e n. 121/2021, ha rigettato le domande cautelari.

4. Il Consiglio di Stato, Sez. IV, con ordinanze n. 4605 /2021 e n. 4606/2021, ha respinto gli appelli cautelari confermando quanto ritenuto in primo grado, ovvero che: *“la dedotta estraneità del ricorrente rispetto alla contaminazione ambientale pare difficilmente sostenibile non solo in ragione delle cariche ricoperte nella società titolare della discarica da cui sarebbe derivato l'inquinamento, ma anche di proprietario dei relativi terreni dall'anno 2012”*.

5. Con la impugnata sentenza l'adito T.A.R.:

- a) ha riunito ricorsi;
- b) ha respinto gli stessi nel merito;
- c) ha condannato la parte ricorrente alla refusione delle spese di lite (liquidate in euro 6.000,00 in favore della Provincia di Brescia).

6. Con l'appello in esame l'appellante ha proposto in chiave critica rispetto alla sentenza di primo grado (*“Error in iudicando”* etc...), da pag. 18 a pag. 29,

quattro motivi che sostanzialmente riproducono i motivi di primo grado; ha reiterato altresì l'istanza istruttoria depositata nel giudizio di primo grado in data 31 luglio 2023 (ricorso n. 171/2023) di prova per testi e di consulenza tecnica d'ufficio sulle acque del torrente (cfr. memoria del 7 maggio 2021 sub C) motivo d'appello).

7. La Provincia di Brescia si è costituita in giudizio e ha argomentato in relazione alla infondatezza di tutti i motivi d'appello poiché:

I. sotto il profilo del dedotto deficit istruttorio e del dedotto travisamento dei fatti:

a) l'accertamento dei Carabinieri forestali (doc 2/7 del fascicolo di primo grado) individuava quali sorgenti della contaminazione primaria:

- la discarica della società -OMISSIS- insistente sui mappali -OMISSIS-NCTR del Comune di Agnosine;

- la discarica della società -OMISSIS- S.r.l sita ai mappali -OMISSIS- NCTR del Comune di Agnosine;

- la discarica della Società -OMISSIS- S.p.A. insistente sui mappali -OMISSIS-NCTR del Comune di Agnosine;

b) la legittimazione passiva dell'appellante è stata correttamente affermata in quanto proprietario delle aree, a far data dal 2012 come persona fisica; a far data dal 2000, in qualità di Amministratore unico e socio di maggioranza della società immobiliare -OMISSIS- s.r.l., acquirente delle aree delle discariche delle aziende siderurgiche, che avevano a loro volto acquistato le stesse da privati negli anni '70, aree sulle quali è stata esercitata attività di deposito di rifiuti provenienti dagli impianti -OMISSIS- e Flli. -OMISSIS- fino alla messa in liquidazione delle società all'inizio del 2000, società delle quali l'appellante stesso risultava amministratore;

c) l'attività esercitata e la proprietà delle aree sono riconducibili, senza interruzione, ad un unico centro di imputazione di responsabilità in considerazione del fatto che la condotta inquinante è stata individuata nella discarica posta a servizio delle imprese siderurgiche, per tipologia degli

inquinanti accertati nelle matrici ambientali, ed in particolare nel torrente Carfio, come da ricostruzione dell'assetto idrogeologico del sito contenuta nella memoria di primo grado e desunta dalla Relazione integrativa dei carabinieri forestali (doc. n. 12 primo grado) e dalla Relazione generale della determinazione del reticolo idrico minore del Comune di Agnosine del 2004, allegata alla deliberazione di approvazione del PGT, ove si sosteneva che il ramo che scende dalla Madonna delle Calchere non confluisce più nel Carfio ma risulta separato senza alveo e con foce indefinita a causa di una discarica di inerti molto estesa esistente lungo il pendio a valle della SP n.30 che interrompe il corso d'acqua;

d) la certificazione di bonifica risale agli '80 e non è dunque adeguata ai criteri previsti dalla successiva legislazione ed in particolare dal d.lgs. n. 36 del 2003;

e) l'appellante ha presentato nel 2023 al comune di Agnosine i progetti per il piano di caratterizzazione delle aree e le misure da adottare, procedimento non concluso, dopo che in data 18 settembre 2024, mediante SCIA edilizia, è stato presentato il progetto inerente l'intervento di messa in sicurezza di emergenza del sedime del tratto del torrente Carfio, a valle dei terreni di proprietà;

f) la responsabilità per l'inquinamento, originatasi in capo alle società quando erano operative, non si è estinta mercè la loro cancellazione, e l'ordinanza è stata legittimamente indirizzata al soggetto che, per il suo ruolo continuativo, ne rappresenta la continuità sostanziale ai fini della responsabilità ambientale; ove si accedesse alla tesi contraria si determinerebbe una elusione della responsabilità ambientale attraverso estinzioni e cancellazioni dal registro delle imprese delle società;

g) la responsabilità patrimoniale della società, come disciplinata dall'art. 2462 c.c. che impone la responsabilità della sola società con il suo patrimonio, dev'essere coordinata con l'art. 2473 c.c., che prevede la responsabilità solidale degli amministratori per i danni ambientali;

h) l'art. 2050 del c.c. prevede l'obbligazione risarcitoria per l'esercizio dell'attività pericolosa - quale certamente può essere considerata quello dello smaltimento rifiuti - con riguardo alla possibile contaminazione della matrice ambientale, se non si prova di aver adottato le misure idonee ad evitare il danno, e quindi vi è un'inversione dell'onere della prova;

II. sotto il profilo del travisamento dei fatti e dell'errata interpretazione di legge (art. 244 e 242 d.lgs. 152/2006 e art. 3 legge 241 del 1990) nonché dell'insufficienza della motivazione:

a) il TAR ha fatto proprio il principio del "*chi inquina paga*" nella interpretazione datane dalla giurisprudenza amministrativa e da ultimo compendiata nella sentenza del Consiglio di Stato n.7565/2025, che ricostruisce il percorso interpretativo delle norme del Testo unico ambientale, anche alla luce della disciplina comunitaria, con le ormai consolidate indicazioni e delimitazioni della responsabilità del proprietario incolpevole e del responsabile dell'inquinamento;

b) la responsabilità che i provvedimenti impugnati hanno ascritto all'appellante non deriva dalla mera qualità di proprietario, bensì dalla inscindibile commistione tra il suo ruolo storico di amministratore delle società inquinanti e il suo attuale ruolo di proprietario.

III. sotto il profilo del dedotto travisamento dei fatti ed errata interpretazione di legge (art. 242 e 244 T.U. n. 152 del 2006), quanto alla dedotta responsabilità delle appellanti, nonché motivazione erronea e violazione dell'art. 112 c.p.c. in relazione all'art. 39 c.p.a., violazione dell'art. 2697 c.c. e art. 63, 64 e 67 c.p.a.:

a) la relazione integrativa dei Carabinieri ha accertato che la discarica ha ostruito un impluvio naturale e che la tubazione T4, realizzata nel 2000, drena le acque che si infiltrano nel corpo rifiuti, convogliando quindi il percolato nel torrente Carfio;

b) il provvedimento assunto dalla Provincia era scaturito dalle indagini nel 2019 della Regione Carabinieri Forestale lungo il torrente Carfio (doc. 2-7

foliaro giudizio di primo grado) che accertavano l'immissione delle acque di infiltrazione (percolato) della discarica -OMISSIS-, mediante recapito diretto nel torrente;

c) le indagini dell'Arpa hanno accertato il superamento nel torrente Carfio delle concentrazioni soglia di contaminazione (CSC) previste dalla tab.1/A allegato 5 alla parte Quarta del Titolo V del d.lgs. 152 del 2006;

d) la certificazione della bonifica del 1993 non è stata ritenuta probante dalla sentenza di primo grado né poteva indurre alcun affidamento e escludere la responsabilità successiva poiché l'unica opera di c.d. bonifica è stata la stesura di terreno vegetale, mentre con la bonifica ai sensi dell'art. 240 lett. p) del d.lgs.152 del 2006, comporta *«l'insieme degli interventi atti ad eliminare le fonti di inquinamento e le sostanze inquinanti...»*;

e) conseguentemente è stata ritenuta non necessaria l'integrazione istruttoria richiesta;

IV. sotto il profilo del dedotto travisamento dei fatti ed errata interpretazione di legge (art. 240, 242 d.lgs. n. 152 del 2006) quanto alla prescrizione di cui al punto a) (messa in opera delle misure di prevenzione e messa in sicurezza) della diffida e difetto di motivazione:

f) la sentenza appellata ha respinto gli assunti di pretesa non tossicità e non nocività dei sedimenti sostenuto dall'appellante in base alla consulenza di parte (effettuata in assenza di contraddittorio con gli organi accertatori) poiché ha ritenuto accertata la situazione di pericolo rilevata dall'intervento dei Carabinieri e rappresentata nella relazione prodotta e dai rilievi dell'Arpa.

8. In data 24 ottobre 2025 l'appellante ha depositato documentazione e in data 3 novembre 2025 ha depositato memoria con la quale, *inter alia*, ha rappresentato di avere, nelle more, ottenuto le autorizzazioni paesaggistiche, idrogeologiche e forestali (doc. 1 e 2 dep. 24 ottobre 2025) nonché l'autorizzazione del settore strade della Provincia di Brescia per raggiungere l'area degli interventi (doc. 3), ai lavori di MISE (inizio lavori comunicato con SCIA 18 settembre 2024, doc. 4), attraverso impresa iscritta all'Albo dei

gestori Ambientali (doc. 5 dep. il 24 ottobre 2025), con smaltimento della matrice sedimento (doc. 6), lavori per il resto in corso di esecuzione e completamento.

8.1. In data 13 novembre 2025 lo stesso ha depositato memoria di replica con la quale ha ribadito la propria posizione di proprietario incolpevole dell'inquinamento, tenuto all'esecuzione delle sole misure di prevenzione, e non obbligato a porre in essere le misure di messa in sicurezza di emergenza; ha ricordato di avere dato corso alle Misure di messa in sicurezza in emergenza senza che ciò costituisca acquiescenza ai gravati provvedimenti.

9. In data 13 novembre l'amministrazione ha depositato memoria di replica.

10. Alla pubblica udienza del 4 dicembre 2025 la causa è stata trattenuta in decisione.

11. L'appello è infondato.

12. In via preliminare, viene in esame l'istanza istruttoria proposta dall'appellante con la quale il medesimo chiede al Collegio di disporre la prova testimoniale ex art. 63 c.p.a. ovvero una consulenza tecnica d'ufficio al fine di accertare il corretto smaltimento delle polveri di abbattimento fumi dal 1960 in avanti da parte della -OMISSIS- (cfr. istanza istruttoria depositata in primo grado il 31 luglio 2023) e la natura e la funzione della tubazione T4 in rapporto alle deduzioni del ricorrente e alle perizie del consulente di parte.

12.1. L'istanza va respinta.

Ai sensi dell'art. 63 c.p.a. il giudice può ordinare l'esecuzione di una consulenza tecnica ("se indispensabile") ovvero disporre ulteriori mezzi probatori qualora reputi "necessario" l'accertamento di fatti o l'acquisizione di valutazioni che richiedono particolari competenze tecniche. Dal tenore della disposizione citata, pertanto, si evince che la consulenza tecnica d'ufficio e gli ulteriori mezzi sono legati a presupposti di necessità e indispensabilità nella ricerca della prova, presupposti che all'evidenza non è dato riscontrare nel caso in esame.

Invero, è stata depositata agli atti del giudizio di primo grado la relazione dei Carabinieri Forestale “Lombardia” – Stazione di Vobarno che, nell’anno 2019, hanno rilevato *“la continua immissione delle acque di infiltrazione (percolato) della discarica mediante recapito diretto nel torrente Carfio, tale da aver causato una colorazione anomala delle acque e la formazione per un tratto di un centinaio di metri di incrostazioni di aspetto calcareo e il deposito di abbondante materiale polverulento/fangoso idoneo a compromettere i processi naturali del corso d’acqua”*.

A seguito di ulteriori sopralluoghi e campionamenti lo stesso Corpo dei Carabinieri ha individuato i terreni dai quali fuoriusciva in maniera incontrollata il percolato nel torrente Carfio vale a dire quelli individuati al -OMISSIS-, ove ricade la discarica prodotta dalla Società “-OMISSIS- s.r.l.” e al -OMISSIS-, ove ricade la discarica prodotta dalla Società “-OMISSIS- Spa (-OMISSIS- Spa)”, entrambi di proprietà dell’appellante.

Le ulteriori indagini svolte con il supporto dell’Arpa hanno evidenziato nei sedimenti del tratto di torrente Carfio a valle delle due discariche superamenti dei limiti di riferimento (Col. A, Tab. 1, Allegato 5, Titolo V, parte Quarta, d.lgs. 152/06) per i parametri piombo, cadmio, zinco, PCB, nonché la presenza di piombo nei reflui rilasciati nel torrente (cfr. nota dell’Arpa del 9 settembre 2022).

La sussistenza della situazione di inquinamento del torrente, approfondita nella relazione integrativa dei Carabinieri trova riscontro, peraltro, anche nelle analisi effettuate dal consulente di parte (cfr. in particolare, pagg. 14 - 15 relazione consulente doc. n. 4 fascicolo primo grado).

Conseguentemente l’istanza deve essere respinta.

13. Con il primo motivo d’appello l’appellante censura la sentenza impugnata nella parte in cui ha respinto il motivo relativo all’illegittimità delle diffide a causa del difetto di legittimazione passiva e quindi dell’erronea individuazione – in violazione del principio “chi inquina paga” - del soggetto responsabile dell’inquinamento che non potrebbe essere individuato in modo automatico nel proprietario attuale dei suoli. D’altra parte anche il riferimento al fatto che

le aree siano state di proprietà della società -OMISSIS- di cui l'appellante era amministratore e socio di maggioranza mentre la moglie era socio di minoranza non sarebbe una circostanza rilevante poiché la società -OMISSIS- avrebbe acquistato i terreni quando le discariche erano già cessate da molti anni (discarica della -OMISSIS- e discarica della -OMISSIS-).

Peraltro non si sarebbe tenuto conto dell'intervento di bonifica effettuato dalla ditta "F.lli -OMISSIS-" negli anni 90 a seguito del quale la Provincia avrebbe dichiarato non essere necessari ulteriori interventi o misure.

Sotto distinto profilo il primo giudice avrebbe errato laddove ha affermato che *“Quanto al principio di immedesimazione organica richiamato dal ricorrente per sostenere il difetto di legittimazione passiva, perché – a suo dire - ogni attività svolta dall'ex amministratore sarebbe imputabile esclusivamente alle persone giuridiche per conto delle quali egli agiva, occorre dissentire rispetto alla riferita impostazione ed alle conseguenze agevolmente intuibili, derivanti dall'estrema facilità di cancellazioni "di comodo" dal registro delle imprese, con conseguente irresponsabilità per eventuali illeciti posti in essere nell'interesse o a vantaggio degli enti, ma a non convincere è la giustificazione su cui poggia il riferito ragionamento, cioè il parallelo tra l'estinzione dell'ente e la morte della persona fisica. Sulla questione è intervenuta una recente pronuncia della Cass. pen. (Sez. IV, 17 marzo 2022, n. 9006), che ha affermato che «la cancellazione della società può certamente porre un problema di soddisfacimento del relativo credito ma non pone un problema di accertamento della responsabilità dell'ente per fatti anteriori alla sua cancellazione, responsabilità che nessuna norma autorizza a ritenere destinata a scomparire per effetto della cancellazione dell'ente stesso». La stessa sentenza ha inoltre sottolineato, da un lato, che quando il legislatore ha voluto introdurre cause di estinzione della responsabilità da reato degli enti lo ha fatto in maniera esplicita; dall'altro, che avendo le Sezioni unite penali (Sez. U, n. 11170 del 25/09/2014) affermato il principio di diritto secondo cui «il fallimento della persona giuridica non determina l'estinzione dell'illecito previsto dal d. lgs. n. 231 del 2001», sarebbe incomprensibile la ratio di un diverso trattamento della cancellazione della società tale da far venir meno l'illecito amministrativo contestato all'ente, rispetto al caso di dichiarazione di fallimento, allorché è *expressis verbis* prevista la*

esclusione dell'effetto estintivo” poiché i principi affermati dalla Cass. pen. Sez. IV, 17 marzo 2022, n. 9006, oltre a prosi in contrasto con quelli affermati da altra sentenza della Corte di cassazione n. 41082/2019, riguarderebbero l'accertamento in sede penale dell'illecito addebitato alla società; in ogni caso al momento della emissione dei provvedimenti di cui si tratta, non vi era ancora un accertamento in ordine alle ipotesi reato formulate dai Carabinieri. Inoltre, lo standard probatorio per affermare la responsabilità nel processo penale nei confronti degli enti collettivi sarebbe più elevato rispetto a quello civilistico (“oltre ogni ragionevole dubbio” rispetto al *“più probabile che non”*). Le disposizioni che attribuiscono la rappresentanza e la responsabilità degli enti societari e dei liquidatori (artt. 2394, 2395, 2476, 2489 c.c.) non consentirebbero di individuare i soggetti ivi indicati quali destinatari delle ordinanze emanate ai sensi dell'art. 244 d.lgs. n. 152/2006.

13.1. Il motivo è infondato.

13.2. I provvedimenti impugnati sono stati emessi ai sensi degli artt. 242 e 244 d.lgs. 3 aprile 2006 n. 152, che prevede che ove le amministrazioni pubbliche individuino siti contaminati necessitanti di misure di messa in sicurezza e eventualmente si accerti la necessità di ulteriori misure di bonifica, individuino il responsabile dell'inquinamento quale soggetto deputato a porre in essere le misure volte a mettere in sicurezza e successivamente a bonificare il sito.

In ogni caso l'ordinanza di cui al comma 2 è comunque notificata anche al proprietario del sito ai sensi e per gli effetti dell'articolo 253 (art. 244 comma 3) e se il responsabile non sia individuabile o non provveda e non provveda il proprietario del sito né altro soggetto interessato, gli interventi che risultassero necessari ai sensi delle disposizioni di cui al titolo V sono adottati dall'amministrazione competente in conformità a quanto disposto dall'articolo 250 (comma 4 art. 244).

Ai sensi del richiamato art. 250 d.lgs. cit., qualora i soggetti responsabili della contaminazione non provvedano direttamente agli adempimenti disposti dal titolo V ovvero non siano individuabili e non provvedano né il proprietario

del sito né altri soggetti interessati, le procedure e gli interventi di cui all'articolo 242 sono realizzati dal Comune o dalla Regione.

Ai fini della individuazione del responsabile dell'inquinamento la disposizione citata dell'art. 244 sancisce che la provincia abbia il potere di emanare l'ordinanza dopo aver svolto le opportune indagini volte a identificare il responsabile dell'inquinamento del sito.

13.3. Tanto premesso dal punto di vista delle disposizioni normative applicate alla fattispecie in esame, è necessario richiamare il fatto che l'appellante – oltre ad essere stato personalmente proprietario dei terreni ed esserlo attraverso la società immobiliare -OMISSIS- s.r.l., ha svolto, secondo quanto risulta dagli atti del giudizio e in particolare dal certificato storico camerale (doc. 6 all. 26-70 r.g. n. -OMISSIS-), in relazione all'area oggetto dei provvedimenti impugnati, i seguenti ruoli a partire perlomeno dagli anni '80 dello scorso secolo fino all'attualità:

- I. - presidente del consiglio di amministrazione della società “-OMISSIS-” dal 6 febbraio 1987 al 3 ottobre 1988;
- II. membro del consiglio di amministrazione della stessa società dal 3 ottobre 1988 fino al 10 novembre 1994, data di messa in liquidazione della società;
- III. socio (pag. 4 e 15 visura storica dep. I grado) della società -OMISSIS-;
- IV. amministratore dal 16 novembre 1983 al 13 aprile 2002 della società -OMISSIS- (titolare della discarica);
- V. consigliere delegato in plurimi periodi (cfr. pag. 27-33-38 visura storica della società, dep. I grado);
- VI. liquidatore della società -OMISSIS- (dal 2002 al 2012 cfr. pag. 18 visura citata) nonché proprietario dei terreni su cui è stata realizzata la discarica (per lungo tempo non autorizzata);
- VII. amministratore unico nonché socio di maggioranza al 90% della società -OMISSIS- che ha acquistato i terreni sui quali si trova la discarica;
- VIII. proprietario attraverso la società immobiliare -OMISSIS- s.r.l. dei terreni (e lo è allo stato personalmente).

Sempre in punto di fatto, che la situazione di inquinamento fosse presente nelle aree di cui ai provvedimenti impugnati è attestato dal coacervo delle note e dei provvedimenti che sono stati emessi nel tempo e che sono riassunti ai §§ 4, 5 6, a cui si rinvia, della sentenza del T.a.r. per la Lombardia e che hanno condotto ad una prima bonifica secondo i parametri all'epoca vigenti, conclusasi nel 1992 (cfr. relazione di sopralluogo effettuato da tecnici della Provincia il 23 dicembre 1992).

13.4. Alla luce dei dati normativi e delle plurime cariche qualifiche e passaggi societari nonché proprietari sopra menzionati, va affermata la legittimità delle diffide impugate nell'individuare la legittimazione passiva dell'appellante, come correttamente è stato argomentato dal primo giudice.

Invero, il Collegio, anche alla luce anche della impostazione data dalla sentenza di questa stessa sezione n. 1882 del 2025, ritiene che, pur non potendo stabilirsi un parallelismo diretto e automatico tra la responsabilità della società e quella degli amministratori che per essa hanno operato, cionondimeno tale conclusione trova una eccezione nei casi di macroscopico uso distorto dello schema societario, sintetizzato nell'espressione "abuso di personalità giuridica", derivante dalla cultura giuridica anglosassone, che si compendia nell'uso strumentale ed elusivo di una diversa soggettività e quindi nel caso delle società, nell'abuso dei diritti nascenti dalla disciplina giuridica che la legge riassume nel concetto di personalità giuridica.

Secondo il richiamato precedente, il rimedio principale all'abuso della personalità giuridica consiste principalmente nel superare lo schermo della personalità giuridica disapplicando *in primis* il beneficio della responsabilità limitata nei confronti dei soggetti che vi abbiano abusato e ristabilendo il principio della responsabilità di chi ha amministrato, da solo o collegialmente, il soggetto societario o lo ha rappresentato.

13.5. Applicando tale interpretazione al caso in esame, la legittimazione passiva dell'appellante deve essere riconosciuta, avendo egli stesso, prima di diventare solo proprietario, ricoperto i plurimi ruoli sopra specificati nelle

diverse società che si sono alternate nella gestione del sito e che hanno utilizzato l'area limitrofa al torrente come discarica per i rifiuti derivanti dall'attività produttiva, di talché anche la cancellazione della società - OMISSIS- dal registro delle imprese il 23 ottobre 2012 non vale ad escluderne la legittimazione passiva.

13.5. L'avvenuta effettuazione di un primo intervento di bonifica risalente nel tempo ed effettuato secondi parametri previsti dalla legislazione non più vigente non esime dalla legittimazione passiva alla effettuazione die nuovi interventi che saranno disposti secondo i parametri normativi aggiornati poiché la situazione di inquinamento permane come si desume dai documenti allegati in primo grado: all. n. 10 doc. n. 9 dep. 7 aprile 2021; all. n. 3 doc. n. 7 dep. 7 aprile 2021; all. n. 6 doc. n. 5 (campionamenti ARPA) dep. 7 aprile 2021; all. n. 8 doc. n. 7 (note Provincia, ASL, ordinanza comunale Agnosine risalenti al 1987; Relazione Corpo Forestale dello Stato) dep. 7 aprile 2021; all. n. 1, dep. 17 luglio 2023; all. n. 12, doc. n. 12 dep. 17 luglio 2023; all. n. 13 doc. n. 13 Relazione dell'ISPRA dep. 17 luglio 2023.

13.6. Si rileva altresì che la presenza di un organo collegiale e quindi la rappresenta responsabilità solidale degli amministratori non esclude la legittimazione passiva dell'appellante dal momento che, nella concreta fattispecie, il medesimo ha svolto - come sopra dimostrato - plurimi e rilevanti ruoli nei plurimi soggetti societari che si sono succeduti nella gestione del sito e nell'attività imprenditoriali e è allo stato proprietario dei terreni in discorso.

14. Con il secondo motivo d'appello è riproposto il difetto di legittimazione passiva dell'appellante poiché non sarebbe sufficiente il titolo proprietario a rendere legittima la diffida nella parte in cui ha ordinato di presentare il piano di caratterizzazione ai sensi dell'allegato 2 Titolo V parte quarta del d.lgs. n. 152 del 2006 e, sotto questo profilo, i provvedimenti impugnati non conterrebbero una motivazione idonea in violazione dell'art. 3 l. n. 241 del 1990 s.m.i.

14.1. Il motivo è infondato.

Sotto il profilo della sufficienza del titolo proprietario a fondare il nesso causale, si osserva che, nel caso in esame, i provvedimenti impugnati non si limitano a richiamare il titolo proprietario dell'appellante ma individuano in modo dettagliato le circostanze rappresentate in relazione alle cariche sociali ricoperte dallo stesso in tutti gli assetti societari che si sono susseguiti nel tempo nella gestione delle aree inquinate nonché i plurimi sopralluoghi e le plurime segnalazioni che le amministrazioni hanno effettuato segnalando il perdurante fenomeno di grave inquinamento con compromissione delle matrici ambientali per superamenti dei valori limite di più componenti.

I provvedimenti sono indirizzati all'appellante in modo duplice ovvero sia come soggetto che ha ricoperto nel tempo le cariche sociali che sono state sopra dettagliatamente indicate sia come proprietario sicché vi è una indubbia conoscenza del fenomeno dell'inquinamento e delle sue cause.

Invero, il principio "chi inquina paga" non può essere interpretato in modo irragionevole e contrario alla *ratio* di tutela ambientale che il Legislatore, anche eurounitario, gli ha conferito, come invece avverrebbe nel caso in cui si pretendesse dall'amministrazione la perfetta dimostrazione che i proprietari dell'area e/o i soggetti che hanno lungamente ricoperto cariche sociali rilevanti nell'ambito delle imprese che hanno utilizzato una matrice ambientale come discarica, hanno causato materialmente l'inquinamento o hanno fatto in modo che si realizzasse: si tratterebbe di una *probatio* diabolica posta in capo all'amministrazione che legittimerebbe una sostanziale elusione delle responsabilità di caratterizzazione e di bonifica dei soggetti privati che, nell'ambito dell'attività d'impresa, sono tenuti a porre rimedio ai danni eventualmente causati all'ambiente e riconducibili secondo un principio di causalità adeguata (ma non secondo una *probatio* diabolica) alla stessa attività posta in essere.

Nel caso in esame, i provvedimenti hanno congruamente motivato in ossequio all'art. 3 l. n. 241 del 1990 s.m.i., in punto di nesso causale in ragione delle cariche sociali ricoperte, della proprietà del sito nonché degli

accertamenti puntualmente svolti dalle Autorità preposte che hanno relazionato anche con un apparato fotografico eloquente della situazione sussistente al momento della emanazione dei provvedimenti stessi.

15. Con il terzo motivo d'appello l'appellante censura la sentenza impugnata per non aver distinti tra i differenti profili di censura proposti nei due ricorsi di primo grado.

In uno, r.g. n. -OMISSIS-, si sarebbe fatto riferimento al fatto che la -OMISSIS- non ha effettuato nella discarica di Agnosine alcun deposito di fanghi o di fumi da abbattimento, depositati presso lo stabilimento di Odolo; con riferimento a tale profilo l'appellante si duole altresì del fatto che il giudice di primo grado non si è pronunciato sull'istanza istruttoria che viene riproposta ex art. 101 c.p.a.

Inoltre, nel ricorso r.g. n. -OMISSIS- il primo giudice avrebbe negato rilevanza al sopralluogo del 1993 e al relativo verbale, presso la discarica "-OMISSIS-", avendo la sentenza recepito la tesi dell'amministrazione per cui sarebbe stato steso solo uno strato di terreno vegetale.

15.1. Il motivo è infondato.

In relazione al primo profilo di censura si richiama l'art. 64 c.p.a. in tema di onere della prova e di riparto e quanto è stato argomentato con riferimento agli accertamenti svolti e alla loro attendibilità al § 12 ai fini del rigetto dell'istanza istruttoria.

Peraltro la sentenza impugnata ha adeguatamente motivato ai §§ 4 ss. con riferimento alla prova circa l'utilizzo della tubazione per far defluire il percolato nella discarica direttamente nel torrente "oltre ogni ragionevole dubbio" e circa la circostanza nel 2000, su istanza dei proprietari dei terreni, venne realizzato un progetto di sistemazione del versante occupato dalle discariche delle ditte -OMISSIS- e F.lli -OMISSIS-, con ciò essendo provato che nel 2000 i proprietari erano pienamente consapevoli della situazione presente nei siti.

Con riferimento al secondo profilo di censura, è evidente che l'accertamento e il verbale del 1993 fotografano una situazione ormai non più attuale e quindi superata; rispetto all'attualità risultano attendibili i sopralluoghi da parte di USL ARPA, ISPRA e Corpo dei Carabinieri tutti richiamati *per relationem* negli impugnati provvedimenti del cui apparato motivazionale fanno pertanto parte.

16. Con il quarto motivo è riproposto il quarto motivo dei ricorsi di primo grado volti a censurare il capo a) dei provvedimenti impugnati relativo all'obbligo di realizzare le misure di messa in sicurezza poiché il proprietario sarebbe tenuto alle sole misure di prevenzione (cfr. memoria 13 novembre 2025 § 1.6.).

Peraltro giova richiamare il fatto che, nella memoria del 3 novembre 2025, l'appellante ha rappresentato di avere provveduto a dare corso ai lavori di MISE (SCIA 18 settembre 2024 doc. all. 24 ottobre 2025).

16.1. In disparte il sopravvenire del difetto dell'interesse al motivo che può desumersi dalle memorie sopra citata, lo stesso è comunque infondato alla luce di quanto argomentato nei superiori paragrafi in relazione alla legittimazione passiva dell'appellante, essendo le misure di messa in sicurezza un *minus* rispetto all'obbligo di caratterizzazione previsto dal capo b) degli impugnati provvedimenti.

17. Conclusivamente, per le suindicate motivazioni, l'appello deve essere respinto.

18. Le spese del giudizio seguono la regola della soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna l'appellante a rifondere le spese del giudizio all'amministrazione costituita nella misura di euro 8.000,00 (ottomila) 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 4 dicembre 2025 con
l'intervento dei magistrati:

Vincenzo Neri, Presidente

Silvia Martino, Consigliere

Emanuela Loria, Consigliere, Estensore

Luigi Furno, Consigliere

Ofelia Fratamico, Consigliere

L'ESTENSORE

Emanuela Loria

IL PRESIDENTE

Vincenzo Neri

IL SEGRETARIO