

IL PRINCIPIO ANGLOSASSONE “PIERCING THE CORPORATE VEIL” APPRODA NELLA BONIFICA DEI SITI CONTAMINATI

DI FEDERICO VANETTI ED ENRICA IPPOLITO

Consiglio di Stato, Sez. IV, 12 marzo 2026, n. 2005

In materia di bonifica di siti contaminati, ai fini dell'individuazione del responsabile dell'inquinamento ex artt. 242 e 244 D.Lgs. n. 152/2006, la legittimazione passiva può essere correttamente ascritta alla persona fisica che abbia ricoperto plurimi ruoli apicali (amministratore, liquidatore, socio di maggioranza) nelle società che hanno gestito il sito, anche in presenza di intervenuta cancellazione delle stesse dal registro delle imprese. Il principio "chi inquina paga" deve essere interpretato in senso sostanziale per evitare elusioni della responsabilità ambientale attraverso un uso distorto dello schema societario; ne consegue che è ammesso il superamento dello schermo della personalità giuridica "piercing the corporate veil" qualora sussista una commistione tra il ruolo storico di gestore e l'attuale qualità di proprietario del sito. L'amministrazione non è tenuta a una probatio diabolica del nesso causale, potendo fondare la responsabilità su una causalità adeguata desunta dal ruolo continuativo del soggetto nella gestione delle aree inquinate.

La decisione in commento torna a occuparsi del tema della responsabilità ambientale e dell'imputazione soggettiva dell'inquinamento¹.

In particolare, il Consiglio di Stato affronta una questione tanto delicata quanto attuale e si interroga sulle condizioni per le quali sia possibile ricondurre la responsabilità per l'inquinamento di un sito direttamente alla persona fisica che, nel tempo, ha ricoperto plurime cariche apicali nelle società che hanno causato la contaminazione.

La vicenda trae origine dall'impugnazione di due provvedimenti della Provincia di Brescia che ordinavano al proprietario di alcuni terreni ad attuare opere di bonifica ai sensi dell'art. 244, comma 2, del D.lgs. n. 152/2006.

Sui terreni di sua proprietà insistevano delle discariche che erano state gestite da società – oramai estinte – ma per le quali il medesimo soggetto aveva ricoperto nel tempo posizioni apicali, con il che lo stesso era stato individuato dall'Amministrazione quale soggetto responsabile dell'inquinamento.

Il ricorrente aveva contestato tali provvedimenti, in quanto, a suo dire, non poteva essere chiamato a rispondere personalmente dell'inquinamento poiché, da un lato, le discariche erano state gestite da società dotate di autonoma personalità giuridica, con il che, la responsabilità per la contaminazione avrebbe dovuto restare in capo a tali enti in applicazione del c.d. principio di “immedesimazione organica”ⁱⁱ. Dall'altro, le medesime società erano state nel frattempo cancellate dal registro delle imprese; pertanto, ogni pretesa nei loro confronti sarebbe dovuta venire meno, al pari degli effetti della morte di una persona fisica.

Le censure così articolate sono state rigettate tanto dal TAR in primo grado quanto dal Consiglio di Stato.

La ricostruzione effettuata dai giudici amministrativi si fonda, in particolare, sul riconoscimento di un'eccezione alla regola per cui la responsabilità della società non si estende automaticamente agli amministratori. Come noto, infatti, la costituzione di una società determina la nascita di un soggetto giuridico autonomo, con la conseguenza che i debiti e le responsabilità – di regola - restano in capo all'ente e non ricadono sul patrimonio personale di chi lo gestisce (si parla, infatti, di “schermo societario”).

Tuttavia, laddove lo schermo societario viene utilizzato non per le finalità proprie dell'istituto - ossia la limitazione del rischio d'impresa – bensì come espediente per sottrarsi a responsabilità che altrimenti sarebbero imputabili alla persona fisica, si configura secondo i giudici un abuso di personalità giuridica, che giustifica il superamento del principio secondo cui la responsabilità della società e quella degli amministratori devono rimanere distinte e separate.

In tal senso, si inserisce anche il precedente del Consiglio di Stato richiamato nella sentenza in commento (sez. IV, 5 marzo 2025, n. 1882)ⁱⁱⁱ, nel quale la stessa Sezione aveva escluso qualsiasi automatica estensione della responsabilità ambientale della società agli amministratori, richiedendo di contro all'Amministrazione uno “sforzo probatorio aggiuntivo e ulteriore” volto a dimostrare il contributo causale della persona fisica.

In quella sede, tuttavia, il principio di derivazione anglosassone “*piercing the corporate veil*” (ossia, letteralmente, “squarciamento del velo societario”) era stato richiamato solo in astratto quale rimedio eccezionale limitato ai casi di abuso dello schermo societario.

Con la pronuncia in commento, invece, il Consiglio di Stato ne fa un'applicazione diretta e concreta, ritenendo integrati i presupposti per superare la separazione tra società e soggetti apicali e, citando la sentenza, “*ristabilendo il principio della responsabilità di chi ha amministrato*”.

Occorre tuttavia precisare che, nell'ordinamento italiano, non esiste una norma di carattere generale che abbia codificato il principio del superamento dello schermo societario secondo il modello anglosassone.

Ciò nondimeno, il legislatore ha previsto alcuni rimedi che consentono, a determinate condizioni, di imputare la responsabilità direttamente alla persona fisica che nella compagine societaria abbia rivestito e svolto funzioni decisorie e di amministrazione.

Tra questi, rileva la responsabilità degli amministratori verso la società e verso i terzi per i danni derivanti dall'inosservanza dei doveri ad essi imposti dalla legge e dall'atto costitutivo per l'amministrazione della medesima società ai sensi del codice civile.

In particolare, in materia societaria, l'art. 2395 c.c. consente al terzo direttamente danneggiato da un atto doloso o colposo dell'amministratore, di agire nei suoi confronti ai fini del risarcimento del danno.

Parallelamente, l'art. 2476 c.c. disciplina la responsabilità degli amministratori nelle società a responsabilità limitata per gli atti di *mala gestio* compiuti nell'esercizio del loro incarico nei confronti della società e, al comma 7, prevede che “*Le disposizioni dei precedenti commi non pregiudicano il diritto al risarcimento dei danni spettante al singolo socio o al terzo che sono stati direttamente danneggiati da atti dolosi o colposi degli amministratori*”.

Tale impianto normativo, tuttavia, non determina alcun automatismo tra la responsabilità della società e quella dei suoi amministratori, essendo richiesta - anche nel sistema civilistico – la dimostrazione della sussistenza dell'elemento soggettivo della colpa, oltre a tutti gli altri elementi che compongono l'illecito aquiliano ex art. 2043 c.c.

In questa direzione si è espressa anche la giurisprudenza penale, la quale ha avuto modo di precisare che – in materia di gestione dei rifiuti disciplinati ai sensi della Parte IV, Titolo I del D.lgs. n. 152/2006

- la società risponde sotto il profilo patrimoniale, mentre la responsabilità penale grava su colui che ha poteri di gestione dell'ente al momento consumativo del reato (cfr. Cass. pen. sez. IV, 21 aprile 2016, n. 29627).

Di contro, l'evoluzione più recente della giurisprudenza amministrativa in materia ambientale – spinta forse da un'applicazione particolarmente estensiva del principio di precauzione - ha mostrato un crescente orientamento volto a scongiurare l'utilizzo dello schermo societario in senso contrario ai principi di tutela ambientale (si pensi al caso dell'estinzione della società, intervenuta per effetto della cancellazione dal registro delle imprese, che verrebbe a determinare l'assenza di soggetti "aggredivibili" sul piano patrimoniale^{iv}).

Il Consiglio di Stato nella decisione precedente a quella in commento (sez. IV, 5 marzo 2025, n. 1882) pareva aver segnato un momento di arresto rispetto a tale tendenza. La pronuncia odierna, invece, riapre la strada a forme di imputazione personale della responsabilità ambientale nei confronti di soggetti che abbiano rivestito posizioni apicali nella società cui sia ascrivibile la contaminazione.

Ci si chiede, allora, quale condotta sia effettivamente necessaria per integrare un abuso tale da giustificare il superamento dello schermo societario.

Dall'analisi della giurisprudenza rilevano, in primo luogo, i casi in cui il soggetto utilizzi la società per conseguire un vantaggio personale indebito, come nella figura del c.d. socio "tiranno" che si avvale della struttura societaria per la gestione dei propri affari (cfr. Cass. civ., Sez. III, 3 novembre 2021, n. 3131).

Un'ulteriore ipotesi ricorre quando il soggetto abbia contribuito causalmente all'aggravamento del rischio di inquinamento, ovvero abbia agito in autonomia e in contrasto con gli interessi della società (cfr. Cons. Stato, Sez. IV, 5 marzo 2025, n. 1882).

Occorre tuttavia tener conto che l'Amministrazione pubblica preposta alla tutela ambientale può avvalersi di presunzioni semplici *ex artt. 2727 c.c.*, prendendo in considerazione elementi di fatto dai quali possano trarsi indizi gravi, precisi e concordanti che inducano a ritenere che sussistano i presupposti per imputare agli amministratori le suddette responsabilità. D'altronde, non potrebbe pretendersi – come puntualmente osservato dal Collegio - *"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"*.

Viene perciò adottato un criterio di causalità adeguata - e non già una *probatio diabolica* - fondato sull'insieme di elementi indiziari convergenti, ritenuto sufficiente a integrare il nesso eziologico.

Nel caso di specie, tali elementi sarebbero stati ravvisati, tra l'altro, nella circostanza - desunta dal certificato storico camerale - che il ricorrente, avendo ricoperto in epoche diverse e successive plurimi ruoli apicali nelle società che hanno causato la contaminazione, non potesse ignorare la situazione di inquinamento in cui versava l'area.

Ad avviso di chi scrive, la semplice conoscenza dell'inquinamento non sarebbe di per sé un elemento sufficiente a giustificare l'estensione della responsabilità in capo all'amministratore, dovendosi per lo meno individuare indizi, circostanze e/o presunzioni che giustificano i parametri civilistici di imputazione più sopra richiamati.

Ciononostante, la sentenza in commento apre la strada ad evidenti nuovi scenari di responsabilità ambientale.

ⁱ Si vedano tra i molti contributi, in questa rivista, E. Maschietto *"La responsabilità ambientale degli amministratori di società"*, F. Vanetti e E. Serra *"Messa in sicurezza di emergenza e proprietario incolpevole: il declino del principio chi"*

inquina paga”, F. Vanetti e C. Piccitto “*MISE e responsabilità ambientale: l’importanza di condurre un’attenta due diligence*” e “*L’eterno ritorno degli obblighi del proprietario incolpevole*”, E. Maschietto “*La MISE è uguale alle misure di prevenzione? Bonifica: non c’è pace per il proprietario incolpevole*”, A. Gallarini “*Siti contaminati: il proprietario incolpevole vittima di una ricostruzione che non convince*”, L. Prati “*Bonifica e proprietario incolpevole: verso il superamento per via giurisprudenziale del principio “chi inquina paga”?*”, F. Peres “*Misure di prevenzione e interventi di messa in sicurezza d’emergenza*”, R. Gubello “*La causalità nel sistema di responsabilità ambientale: il criterio del “più probabile che non”*”.

ⁱⁱ Si vedano Cassazione, Sezioni Unite 20 gennaio 2017. n. 1545 e Cons. Stato, sez. IV, 5 marzo 2025, n. 1882, nel senso di ritenere che “*il rapporto di amministrazione debba essere ricondotto al c.d. rapporto organico nel quale si riscontra una immedesimazione (appunto organica) tra soggetto designato ed ente e, conseguentemente, una identificazione tra società e suo amministratore, nei rapporti esterni, per cui la volontà sociale si identifica in quella del soggetto agente*”.

ⁱⁱⁱ Commentato nella nota di E. Maschietto “*La responsabilità ambientale degli amministratori di società*”, in questa *Rivista* del 1 giugno 2025.

^{iv} Sul punto, in realtà, occorre tuttavia osservare che, ai sensi dell’art. 2495 c.c., dopo la cancellazione i creditori sociali non soddisfatti possono far valere i loro crediti nei confronti dei soci, fino alla concorrenza delle somme da questi riscosse in base al bilancio finale di liquidazione, e nei confronti dei liquidatori, se il mancato pagamento è dipeso da colpa di questi.