

# SICUROMNIA

Salute e sicurezza / Ambiente / Antincendio

## TAR Puglia (Lecce) sez. III, sentenza n. 301 del 13 febbraio 2013

13/02/2013

n. 301

*Il TAR ricorda che un'ordinanza di rimozione dei rifiuti può essere adottata esclusivamente in base agli accertamenti effettuati, in contraddittorio con i soggetti interessati, da chi sia preposto al controllo. La comunicazione dell'avvio del procedimento, si configura come un adempimento indispensabile. Qualora tale comunicazione non pervenga, la P.A. non può, imporre ai privati proprietari del terreno che non abbiano alcuna responsabilità diretta sull'origine del fenomeno contestato, ma che vengano individuati solo quali proprietari del bene, lo svolgimento delle attività di recupero e di risanamento.*

REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO  
Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia  
Lecce - Sezione Terza  
ha pronunciato la presente  
SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 237 del 2012, proposto da:

Fulvio Cantore, Ada Cantore, Bartolo Cantore e Giuseppe Cantore, rappresentati e difesi dall'avv. Giuseppe A. Fanelli, elettivamente domiciliati presso l'avv. Angelo Vantaggiato in Lecce, via Zanardelli, 7;

contro

Comune di Leporano, rappresentato e difeso dall'avv. Maria Lucia Venneri, elettivamente domiciliato presso l'avv. Angelo Vantaggiato in Lecce, via Zanardelli, 7;

per l'annullamento

- dell'ordinanza del responsabile del servizio n. 11 del 6 febbraio 2012;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Leporano;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 13 dicembre 2012 la dott.ssa Gabriella Caprini e uditi, nelle preliminari, l'avv. Fanelli per i ricorrenti e l'avv. Venneri per la P.A.;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

### FATTO e DIRITTO

I. I ricorrenti impugnano l'ordinanza comunale che gli ingiunge di provvedere alla bonifica del terreno di proprietà mediante smaltimento dei rifiuti urbani e speciali ivi abbandonati. A tale stato di cose ha concorso, per mancato accordo delle parti sull'entità dell'indennizzo, l'inadempimento dell'obbligo di ricostruzione del muro di recinzione assunto dal Comune che, nella specie, si era impegnato al ripristino dello "status quo ante" all'occupazione d'urgenza decretata per eseguire lavori di viabilità.

II. A sostegno del gravame la parte deduce:

a) la violazione di legge per falsa, erronea e omessa applicazione delle disposizioni recate dal d.lgs. n. 152/2006 e dal D.M. n. 471/1999 e dell'art. 7 della l. n. 241/1990 nonché la violazione dei principi del giusto procedimento;

b) l'eccesso di potere per travisamento dei fatti e dei presupposti e per difetto di adeguata istruttoria.

III. Si è costituita l'Amministrazione comunale, concludendo per il rigetto del ricorso.

IV. All'udienza pubblica del 13 dicembre 2012, fissata per la discussione, le cause sono state trattenute in decisione.

V. Il ricorso è fondato nei termini di seguito esposti.

V.1. I ricorrenti deducono l'omessa comunicazione di avvio del procedimento volto all'irrogazione della sanzione ripristinatoria nonché la violazione del principio del contraddittorio e il difetto di istruttoria che avrebbero inficiato l'intera procedura non essendo stato provato alcun loro coinvolgimento, a titolo di dolo o di colpa, nell'abbandono indiscriminato dei rifiuti.

Le censure sono fondate.

V.2. Dispone, infatti, per la parte d'interesse, l'art. 192 del d.lgs. n. 152/2006 (già art. 14 del d.lgs. n.

22/1997), rubricato "Divieto di abbandono", del quale la parte ricorrente lamenta la violazione: "3. Fatta salva l'applicazione delle sanzioni di cui agli articoli 255 e 256, chiunque viola i divieti di cui ai commi 1 e 2 è tenuto a procedere alla rimozione, all'avvio a recupero o allo smaltimento dei rifiuti ed al ripristino dello stato dei luoghi in solido con il proprietario e con i titolari di diritti reali o personali di godimento sull'area, ai quali tale violazione sia imputabile a titolo di dolo o colpa, in base agli accertamenti effettuati, in contraddittorio con i soggetti interessati, dai soggetti preposti al controllo. Il Sindaco dispone con ordinanza le operazioni a tal fine necessarie ed il termine entro cui provvedere, decorso il quale procede all'esecuzione in danno dei soggetti obbligati ed al recupero delle somme anticipate".

V.3. Ora, secondo condiviso orientamento giurisprudenziale:

A) "sussiste la violazione dell'art. 7, l. n. 241 del 1990, per non avere i soggetti privati interessati potuto partecipare al procedimento d'irrogazione della sanzione loro inflitta, in assenza del preavviso di avvio del procedimento, con correlativa impossibilità di agire in contraddittorio con la P.A. contestante l'omessa vigilanza sull'accumulo dei rifiuti, l'ordine della cui rimozione può essere adottato esclusivamente in base agli accertamenti effettuati, in contraddittorio con i soggetti interessati, da chi sia preposto al controllo; rispetto a tale contraddittorio la comunicazione dell'avvio del procedimento si configura come un adempimento indispensabile al fine della sua effettiva instaurazione" (T.A.R. Emilia Romagna, Parma, sez. I, 12 luglio 2011, n. 255);

B) invero, "per il configurarsi di una responsabilità per dolo o colpa del proprietario o di chi abbia, anche se in via di mero fatto, la disponibilità della discussa area, occorre che il suo coinvolgimento a titolo di dolo o colpa risulti a seguito di un'adeguata istruttoria e con l'ausilio del privato stesso, da convocarsi in contraddittorio (il che, nella specie, non è avvenuto) per fornire elementi utili di valutazione per l'accertamento delle reali responsabilità, ex art. 192, d.lgs. n. 152 del 2006 (già art. 14, d.lgs. 5 febbraio 1997 n. 22)".

"La norma configura l'ordinanza di rimozione di rifiuti abbandonati come ingiunzione di sgombero a carattere sanzionatorio, esigente l'imputazione a carico dei soggetti obbligati per dolo o colpa nel comportamento tenuto in violazione dei divieti di legge, esclusa ogni forma di responsabilità oggettiva per violazione di un generico dovere di vigilanza" (T.A.R. Emilia Romagna, Parma, sez. I, 12 luglio 2011, n. 255; nello stesso senso, T.A.R. Sardegna, Cagliari, sez. I, 5 giugno 2012, n. 560; Consiglio Stato, sez. V, 25 giugno 2010, n. 4073);

C) "l'obbligo di bonifica o di messa in sicurezza non può essere, invece, addossato al proprietario incolpevole, ove manchi ogni responsabilità del medesimo. La P.A. non può, pertanto, imporre ai privati che non abbiano alcuna responsabilità diretta sull'origine del fenomeno contestato, ma che vengano individuati solo quali proprietari del bene, lo svolgimento delle attività di recupero e di risanamento. L'enunciato è conforme al principio "chi inquina paga", cui si ispira la normativa comunitaria (art. 174, ex art. 130/R, trattato Ce), la quale impone al soggetto che fa correre un rischio d'inquinamento di sostenere i costi della prevenzione o della riparazione (T.A.R. Toscana, Firenze, sez. II, 3 marzo 2010, n. 594; T.A.R. Puglia, Lecce, sez. I, 2 novembre 2011, n. 1901);

D) "la mancata chiusura del fondo da parte del relativo proprietario non costituisce comportamento colposo idoneo per imputargli la responsabilità di un indebito deposito di rifiuti sul terreno, posto che, per principio generale, la chiusura del fondo costituisce una mera facoltà del proprietario e mai un obbligo" (T.A.R. Sardegna, Cagliari, sez. I, 5 giugno 2012, n. 560);

E) "nei casi d'inquinamento diffuso, ossia in quei casi in cui non sia possibile o sia oltremodo difficoltoso accertare la responsabilità dell'autore dell'inquinamento, la bonifica resta a carico della P.A. e i relativi vantaggi dei privati proprietari o detentori dei fondi bonificati, in termini di aumento di valore del fondo, potranno costituire giusta causa di recupero delle corrispondenti somme, nei limiti ordinari delle azioni di arricchimento" (T.A.R. Friuli Venezia Giulia, Trieste, sez. I, 17 dicembre 2009, n. 837; Consiglio di Stato, sez. VI, 18 aprile 2011, n. 2376).

V.4. Nel caso di specie, infatti:

a) è incontestata tra le parti l'assenza della comunicazione di avvio di procedimento finalizzato alla bonifica dell'area;

b) il rapporto del Corpo Forestale dello Stato, Comando Stazione di Taranto, prot. n. 9590 dell'8 gennaio 2009, richiamato quale unico atto presupposto nell'ordinanza di bonifica gravata, evidenzia come gli autori dell'abbandono dei rifiuti de quo siano rimasti ignoti, sollecitando le Amministrazioni indicate, tra le quali il Comune di Leporano, a provvedere alle operazioni necessarie per la messa in sicurezza del sito. Se ne riporta il tratto più saliente: "Le attività di indagine compiute dal reparto scrivente sinora non hanno consentito di poter individuare i responsabili dell'abbandono di che trattasi che, al momento, resta ancora ignoto. Per quanto sopra evidenziato, ai sensi di quanto sancito dal d.leg.vo nr. 152/2006 e s.m.i., codeste Autorità vogliono provvedere ognuna per i compiti di propria competenza, alle operazioni necessarie alla messa in sicurezza, di bonifica e di ripristino ambientale della suddetta area, giacché la normativa vigente in materia, pone come obiettivo primario ed inconfutabile la tutela della salute pubblica e la protezione dell'ambiente e del paesaggio".

VI. Alla luce delle sovra esposte determinazioni, il ricorso va accolto.

VII. Ragioni di equità inducono il Collegio a compensare tra le parti le spese e competenze di giudizio.

#### **P.Q.M.**

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia Lecce - Sezione Terza definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla il provvedimento impugnato. Compensa tra le parti le spese e competenze di giudizio.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.  
Così deciso in Lecce nella camera di consiglio del giorno 13 dicembre 2012

-----  
**Scopri la Banca Dati Sicuromnia!**

<http://sicuromnia.epc.it>

**Sicuromnia** la **banca dati di Salute e sicurezza/Antincendio/Ambiente.**

Consultabile online ovunque ti trovi, ti garantisce in tempo reale tutta l'informazione e l'aggiornamento di cui hai bisogno.

Ogni giorno pensiamo alle tue esigenze di aggiornamento con:

- Le **notizie di attualità**;
- La **normativa nazionale, comunitaria e regionale**;
- La  **rassegna delle norme tecniche** complete di abstract, in parte commentate dai maggiori esperti della materia;
- Le **sentenze di giurisprudenza** massimate dai principali esperti;
- Le **tabelle di adempimento**;
- Lo **scadenario degli obblighi** previsti dalla legislazione;
- Gli **approfondimenti** tratti da riviste di settore;
- La **modulistica** di legge;
- Le **risposte ai quesiti** da parte degli esperti;
- Le **relazioni tecniche** per attività soggette al controllo di prevenzione incendi;
- Le **schede rapide** monografiche;
- La **nuova normativa di prevenzione incendi** per essere in regola con le nuove procedure.

**Tutto questo a € 216,00 + Iva** anziché 240,00 + Iva (abbonamento valido **da oggi fino al 31/12/2013**)

**CLICCA QUI PER PROVARLA SUBITO**

**ABBONATI SUBITO**

---

**Inoltre anche per il 2013 ti offriamo una grande opportunità:**

**La Rivista Antincendio**

dal 1949 l'indispensabile strumento di lavoro  
per Responsabili antincendio e professionisti tecnici

+

**la banca dati Sicuromnia ad un prezzo speciale**

**SCOPRI L'OFFERTA**

**La Rivista ambiente & sicurezza sul lavoro**

da oltre 30 anni al servizio della prevenzione infortuni,  
dell'igiene e sicurezza sul lavoro e della tutela ambientale

+

**la banca dati Sicuromnia ad un prezzo speciale**

**SCOPRI L'OFFERTA**