

di **Avv. Rosa Bertuzzi**

TAR Campania (NA) Sez.V n. 1651 del 15 marzo 2018

Rifiuti. Ordinanza di rimozione di rifiuti abbandonati

In materia ambientale è necessario l'accertamento del profilo soggettivo della responsabilità, in contraddittorio con i soggetti interessati, da parte dei soggetti preposti al controllo; ne consegue che l'operato dell'Amministrazione è censurabile ogni qualvolta essa ometta di dedurre, in concreto e in assenza di accertamenti eseguiti in contraddittorio con i soggetti interessati, profili di responsabilità a titolo di dolo o colpa in capo al soggetto sanzionato, essendo essi necessari per imporre l'obbligo di rimozione dei rifiuti.

Pubblicato il 15/03/2018

N. 01651/2018 REG.PROV.COLL.

N. 00736/2018 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania

(Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 736 del 2018, proposto da:

Consorzio Generale di Bonifica del Bacino Inferiore del Volturno, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dall'avvocato Nunzia Zampella, con domicilio digitale: PEC: nunzia.zampella@avvocatismcv.it;

contro

Comune di San Tammaro, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dall'avvocato Marina Ramelli, con domicilio digitale: PEC: marina.ramelli@avvocatismcv.it;

per l'annullamento

previa sospensione

A) dell'ordinanza n. 56 prot. n. 9448 del 23.11.2017 del Sindaco del Comune di San Tammaro, notificata il 27.11.2017 ed acquisita al prot. consortile n. 9543, adottata ai sensi dell'art. 192 del D.Lgs. n. 152/2006 nonché dell'art. 50, comma 4, del D.Lgs. 267/2000, con la quale è stato ordinato al Consorzio Generale di Bonifica del Bacino Inferiore del Volturmo di provvedere alla rimozione e smaltimento dei rifiuti di varia tipologia, abbandonati da ignoti, tra cui rifiuti ferrosi, materiale di risulta, materiale plastico, ingombranti, nonché rifiuti soliti urbani di cui grande parte dati alle fiamme, lungo la strada consortile del canale adduttore, alle spalle del mercato ortofrutticolo comunale;

B) in una agli atti preordinati, connessi e consequenziali, tra cui precipuamente la nota prot. n. 65656 del 28.08.2017 della Prefettura di Caserta, conosciuta solo negli estremi, con la quale venivano segnalati, a seguito di relazione da parte dell'Associazione locale D.E.A., incendi di rifiuti di varia natura;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di San Tammaro;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 13 marzo 2018 la dott.ssa Gabriella Caprini e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

Premesso che il Consorzio di bonifica ricorrente impugna l'ordinanza sindacale adottata, ai sensi dell'art. 192 del d.lgs. n. 152/2006, in assenza di qualsivoglia comunicazione volta a consentirne la partecipazione procedimentale per il prescritto accertamento in contraddittorio sull'imputabilità, quanto meno a titolo di colpa, dell'incontrollato sversamento di rifiuti speciali e pericolosi lungo la strada consortile che costeggia il canale alle spalle del mercato ortofrutticolo comunale;

Specificato che tale provvedimento è stato emesso sulla base di una nota della Prefettura di Caserta, con la quale venivano segnalati, nel periodo estivo, a seguito di relazione da parte un'associazione locale, incendi di rifiuti di varia natura;

Ritenuti fondati ed assorbenti i primi motivi di ricorso con i quali sono dedotte le violazioni, rispettivamente, degli artt. 7 della l. n. 241/90 e 192 del d.lgs. n. 152/2006, posto che, sulla base di condiviso orientamento giurisprudenziale:

a) "nell'ambito del procedimento con cui il Sindaco ordina al proprietario di un'area di procedere alla rimozione, allo smaltimento e/o al recupero dei rifiuti abbandonati sulla stessa, previa loro caratterizzazione eseguita da un tecnico abilitato, la preventiva, formale, comunicazione di avvio del procedimento si configura come un adempimento indispensabile ai fini dell'effettiva instaurazione del contraddittorio procedimentale con l'interessato, apparendo recessive, in tale specifica materia, le regole stabilite in via generale dagli artt. 7 e 21 octies l. n. 241 del 1990" (T.A.R. Campania, Salerno, sez. I, 2 marzo 2016 n. 488);

b) ed invero, “l’ordinanza di rimozione di rifiuti abbandonati ex art. 192, d. lg. 3 aprile 2006, n. 152 deve essere preceduta dalla comunicazione, prevista dall’art. 7, l. 7 agosto 1990, n. 241, di avvio del procedimento ai soggetti interessati, stante la rilevanza dell’eventuale apporto procedimentale che tali soggetti possono fornire, quanto meno in riferimento all’accertamento delle effettive responsabilità per l’abusivo deposito dei rifiuti” (T.A.R. Puglia, Lecce, sez. III, 4 ottobre 2017 n. 1569; T.A.R. Piemonte, Torino, sez. I, 17 gennaio 2017 n. 96);

c) atteso che “l’art. 192, d.lg. n. 152 del 2006 prevede una responsabilità solidale del proprietario e del titolare di diritti reali o personali di godimento sull’area interessata dagli illeciti sversamenti di rifiuti, che concorre in solido con la responsabilità dell’autore dell’illecito. Tuttavia, la responsabilità del proprietario del fondo o del titolare di altro diritto reale o personale non è una responsabilità oggettiva, presupponendo il dolo o la colpa del coobbligato solidale e l’accertamento in contraddittorio con i soggetti interessati dei presupposti di questa forma di responsabilità” (T.A.R. Campania, Napoli, sez. V, 15 giugno 2017 n. 3307);

d) in definitiva, “in materia ambientale è necessario l’accertamento del profilo soggettivo della responsabilità, in contraddittorio con i soggetti interessati, da parte dei soggetti preposti al controllo; ne consegue che l’operato dell’Amministrazione è censurabile ogni qualvolta essa ometta di dedurre, in concreto e in assenza di accertamenti eseguiti in contraddittorio con i soggetti interessati, profili di responsabilità a titolo di dolo o colpa in capo al soggetto sanzionato, essendo essi necessari per imporre l’obbligo di rimozione dei rifiuti” (T.A.R. Puglia, Bari, sez. I, 24 marzo 2017 n. 287);

Risultato, invece, evidente che il Comune di San Tammaro con l’adesione al Patto per la Terra dei Fuochi, in ragione del quale è risultato destinatario di numerose attività e progetti finanziati dalla Regione Campania finalizzati a contrastare il fenomeno dell’abbandono dei rifiuti e dei roghi dolosi, si sia, di contro, impegnato a svolgere una adeguata attività di vigilanza e di rimozione dei rifiuti illecitamente sversati, derivandone, pertanto, l’assenza in capo al Consorzio ricorrente di ogni responsabilità, sia a titolo di dolo che di colpa, che possa giustificare l’adozione dell’ordinanza sindacale gravata;

Preso, infatti, atto che, quanto allo specifico profilo della legittimazione passiva, secondo assunto non contestato dall’Amministrazione resistente:

a) con deliberazione n. 548 del 10.10.2016 -con la quale è stato approvato il “Piano delle azioni per il contrasto al fenomeno dell’abbandono dei rifiuti e dei roghi dolosi in Campania – 2017-2018”, con risorse a valere sul POC 2014 – 2020 e sul PO FESR 2014 – 2020-, la Giunta Regionale con il supporto della SMA Campania - organismo in house della Regione Campania - ha previsto ulteriori azioni, idonee al perseguimento di finalità di deterrenza rispetto alle condotte illecite dell’abbandono e dell’incendio di rifiuti, attraverso il ripristino del corretto ciclo dei rifiuti e della bonifica delle aree interessate;

b) in virtù del predetto piano, la Regione Campania, con decreto dirigenziale n. 61 del 3.08.2017, ha ammesso a finanziamento, per un importo totale pari ad € 7.430.000,00, le proposte progettuali presentate da SMA Campania dirette alla “Attivazione piattaforma I.T.E.R. di raccolta e condivisione dati” e alla “Videosorveglianza

mediante impianti fissi” in tutti i Comuni aderenti al Patto per la Terra dei Fuochi, compreso il Comune di San Tammaro resistente;

c) il medesimo Comune di San Tammaro ha approvato il Protocollo d’Intesa con la SMA Campania, in atti, avente ad oggetto “lo sviluppo di un programma di collaborazione, a titolo non oneroso, volto al rafforzamento delle attività di protezione ambientale e sanitario su tutto il territorio comunale”, in virtù del quale le parti si sono impegnate a collaborare per fronteggiare ogni tipo di criticità ambientale sull’intero territorio comunale. In particolare, nell’art. 4 del citato Protocollo, da un lato, la SMA Campania ha garantito il rafforzamento della propria attività su tutto il territorio comunale mediante l’incremento delle proprie squadre operative e, dall’altro, il Comune si è impegnato a garantire al personale tecnico ed operativo della SMA Campania l’intervento della polizia locale per l’assistenza e la tutela necessaria alle operazioni previste dal protocollo stesso (emergenze idrogeologiche, censimento delle discariche abusive, allo spegnimento dei roghi tossici);

d) in data 24.07.2017, è stato sottoscritto dalla Regione Campania, dalle Prefetture di Napoli e Caserta, dall’Incaricato del Ministro dell’Interno per i roghi dei rifiuti e dal Presidente ANCI Campania, un ulteriore Protocollo di Intesa teso al “Potenziamento delle azioni di Intervento, monitoraggio e tutela dei territori maggiormente colpiti dai fenomeni di sversamento illecito ed incendio dei rifiuti”, con l’obiettivo principale di intensificare ulteriormente l’azione di contrasto ai fenomeni di sversamento illecito e dell’incendio dei rifiuti. Tale ultimo protocollo sancisce una collaborazione al fine di coordinare le azioni speciali previste per affrontare il tema “Terra dei Fuochi”, azioni per le quali la Regione Campania avrebbe stanziato circa 40 milioni di euro. Le azioni previste dal citato Protocollo, in particolare, si basano sui seguenti principi: potenziamento della capacità di individuazione delle aree oggetto di abbandono; riqualificazione dei siti regionali; attivazione di un ciclo virtuoso di pulizia delle aree non demaniali oggetto di abbandono; individuazione e coordinamento dei soggetti e delle risorse disponibili. Il Protocollo avvia, inoltre, la sezione operativa della Cabina di Regia della cd. “Terra dei Fuochi”, presieduta dal rappresentante del Ministero dell’Interno e composta dalle FF.OO., dall’Esercito, dai Vigili del Fuoco, dalla Regione Campania e da Anci, con lo specifico compito di assicurare una unitaria sede di confronto per l’analisi delle risultanze del sistema informativo e delle criticità rilevate. Per quanto d’interesse, all’art. 4 sono stati potenziati ulteriormente gli strumenti nonché la partecipazione e collaborazione delle forze di polizia soprattutto locali: è stato rafforzato, nella specie, il sistema di videosorveglianza, di telerilevamento e di tele pattugliamento, proprio allo scopo di potenziare la capacità di controllo e, quindi, contrastare lo sversamento illecito dei rifiuti;

e) con deliberazione di Giunta Regionale della Campania n. 542 del 29.08.2017, è stato approvato lo schema di Protocollo di Intesa tra la Regione Campania e il Comando Regionale Campania della Guardia di Finanza, teso a disciplinare la collaborazione tra la Guardia di Finanza e la Regione Campania per la vigilanza e il monitoraggio per la tutela ambientale, con particolare attenzione al territorio della “Terra dei Fuochi”;

f) con il decreto sindacale n. 10 prot. n. 7175 del 12.09.2017, in virtù della procedura di audit ambientale “Rafforzamento e coordinamento delle iniziative e delle azioni di contrasto al fenomeno dei roghi di rifiuti. Avvio della procedura on line di audit”, è stato, infine, nominato il referente del Comune nella procedura online di audit per il

Patto per la Terra dei Fuochi. Il predetto Referente, attraverso il confronto con i dipendenti della SMA Campania, dell'Arpa Campania, gli Osservatori civici e l'ASL, deve porre in essere tutte le attività previste dalla procedura, concernenti la regolamentazione ma anche la rimozione, raccolta e smaltimento, il monitoraggio e la sorveglianza nonché la partecipazione e collaborazione interistituzionale;

Considerato, in definitiva, che il ricorso, assorbite le ulteriori censure, sia meritevole di accoglimento, con annullamento dell'ordinanza sindacale impugnata;

Stimato che, alla luce delle evidenze provvedimentali emerse, le spese di lite debbano seguire la regola della soccombenza;

PQM

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla l'ordinanza impugnata.

Condanna il Comune resistente alla rifusione, in favore di parte ricorrente, delle spese di giudizio che liquida in € 1.000,00, oltre C.P.A. ed I.V.A..

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

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 13 marzo 2018 con l'intervento dei magistrati