

Diritto e giurisprudenza agraria, alimentare e del'ambiente

RIVISTA DIRETTA DA GIOVANNI GALLONI

n. **3** | **4**

Marzo - Aprile 2014
Anno XXIII

EDIZIONI

TELLUS

intese ad evitare oppure, qualora non sia possibile, ridurre le emissioni (delle attività industriali inquinanti normativamente individuate) nell'aria, nell'acqua e nel suolo, comprese le misure relative ai rifiuti e per conseguire un livello elevato di protezione dell'ambiente nel suo complesso.

È da notare che l'AIA incide specificamente sugli aspetti gestionali dell'impianto mentre la procedura di VIA investe più propriamente i profili localizzativi e strutturali (6).

Nella fattispecie, può ritenersi che la VIA si configuri, in termini di natura giuridica, quale provvedimento non di mero indirizzo bensì con valore esecutivo immediato.

In conclusione, *rebus sic stantibus* l'acquisizione della VIA regionale, premessa la conformità dell'opera allo strumento urbanistico locale, esclude l'obbligo *ex post* di munirsi di autorizzazione alla costruzione di una discarica ed all'esecuzione di opere di adeguamento alle migliori tecniche disponibili. Va, quindi, annullata l'ordinanza di demolizione ed il relativo verbale di inottemperanza: tuttavia, non si configura alcuna lesione, e quindi non può darsi luogo a risarcimento, quando (poiché) i provvedimenti comunali illegittimi non sono stati eseguiti, anche per effetto di provvedimenti giurisdizionali cautelari di sospensione dell'efficacia.

Ergo, il ricorso va accolto.

Alessandro M. Basso

(6) T.A.R. Emilia-Romagna - Bologna, Sez. I 26 novembre 2007, n. 3365, in *Riv. giur. amb.*, 2008, 3-4, 650. Per approfondimenti, U. SALANITRO, *La nuova disciplina della responsabilità per danno all'ambiente*, in *Studi per Giovanni Nicosia*, vol. VII, Milano, 2007, 169 ss.



T.A.R. Liguria, Sez. II - 6-2-2014, n. 225 - Caruso, pres.; Goso, est. - T.M.E. S.p.A. - Termomeccanica Ecologia (avv. Leoni) c. Comune di Borghetto di Vara (avv. ti Paone e Laurenti).

Sanità pubblica - Rifiuti - Area boscata - Presenza di rifiuti interrati e riportati alla luce dall'azione erosiva prodotta da un piccolo corso d'acqua - Percolato - Ordinanza sindacale contingibile e urgente di deviare il corso d'acqua al fine di evitare l'azione erosiva dello stesso nei confronti dell'accumulo di rifiuti solidi urbani posti sull'area sopra identificata, di impedire il contatto dei predetti rifiuti con l'acqua piovana e di recintare la superficie al fine di evitare l'accesso da parte di persone e animali - Responsabilità del nuovo proprietario dell'area estraneo allo smaltimento.

Gli obblighi concernenti la fase di gestione post-operativa di una discarica non possono essere addossati al privato che sia divenuto proprietario del sito in un'epoca successiva alla chiusura della discarica medesima, peraltro non avendo in alcun modo contribuito alla smaltimento di rifiuti in loco (1).

(Omissis)

1) Per agevolare la presente esposizione, è opportuno invertire parzialmente l'ordine dei motivi di ricorso, raggruppando le censure di legittimità di parte ricorrente secondo il seguente schema:

- insussistenza dei presupposti di urgenza (I motivo);
- eccesso di potere per sviamento, violazione del principio «chi inquina paga» e delle regole in tema di competenza (I, III e IV motivo);
- difetto di istruttoria (II motivo);
- omessa comunicazione di avvio del procedimento (V motivo).

2) La prima censura di legittimità concerne l'insussistenza dei presupposti che avrebbero legittimato l'adozione dell'ordinanza contingibile e urgente contestata in principalità.

Il sindaco di Borghetto di Vara, infatti, ha fondato il provvedimento d'urgenza su un rapporto dell'A.R.P.A.L. avente natura asseritamente interlocutoria, senza attendere i risultati dei campionamenti (preannunciati nello stesso rapporto) che, in seguito, hanno consentito di escludere uno stato di particolare contaminazione del sito.

La stessa formulazione letterale del rapporto, nel quale ci si limitava ad evidenziare la situazione di «criticità» rilevata nel corso del sopralluogo, avrebbe escluso di per sé la configurabilità di gravi ed incipienti pericoli per la salute pubblica.

La prospettazione di parte ricorrente non può essere condivisa.

L'esercizio del potere di emanare ordinanze contingibili e urgenti *ex art. 50*, comma 5, del d.lgs. n. 267 del 2000 deve ritenersi pacificamente consentito, infatti, nei casi in cui appositi accertamenti tecnici effettuati dal personale dell'Agenzia regionale di protezione ambientale abbiano rilevato la presenza di fenomeni di inquinamento che rappresentano un'ontologica minaccia per la salute pubblica.

È vero che l'adozione di tali provvedimenti d'urgenza presuppone un concreto accertamento in ordine alla sussistenza dei presupposti legittimanti, consistenti nella necessità di porre riparo ad un evento straordinario e imprevedibile che si configuri quale fonte di danno imminente per l'igiene pubblica.

Nella fattispecie in esame, però, le circostanze accertate dai tecnici dell'A.R.P.A.L. (nonché rappresentate con esaustiva documentazione fotografica) rendevano evidente, al di là di ogni ragionevole dubbio, la sussistenza dei presupposti accennati.

Infatti, lo scorrimento delle acque fluviali prossime alla discarica, di presumibile natura torrentizia, aveva eroso lo strato toroso che consentiva la copertura dei rifiuti e trascinato con sé materiali di varia natura, alcuni ingombranti e particolarmente nocivi, che si erano accumulati in una zona a valle, vicina alla confluenza in altro corso d'acqua.

A prescindere dall'effettivo grado di contaminazione delle acque fluviali, la situazione così venutasi a determinare comportava evidenti rischi di danno ambientale, tali da imporre l'adozione di adeguati rimedi d'urgenza.

Ne costituisce conferma il più volte citato rapporto A.R.P.A.L., nel quale viene rimarcata la criticità della situazione «indipendentemente dalle determinazioni analitiche».

Quest'ultima affermazione esclude di per sé il preteso carattere interlocutorio del rapporto e implica, invece, il sicuro accertamento di una situazione di pericolo (tale è il significato del termine «criticità», nonostante l'interpretazione riduttiva che ne propone parte ricorrente) atta a configurare il presupposto dell'ordinanza contingibile e urgente.

Le circostanze segnalate dall'A.R.P.A.L. imponevano, in definitiva, l'immediata adozione di misure volte alla messa in sicurezza del sito che, per l'intrinseco carattere di urgenza, non potevano attendere il compimento delle analisi di laboratorio in corso.

Una conferma postuma di tale assunto è fornita dalla stessa A.R.P.A.L. che, con nota del 26 giugno 2103, aveva ribadito «la necessità di effettuare degli interventi di messa in sicurezza di emergenza volti ad evitare il fenomeno erosivo e di trasporto dei rifiuti da parte delle acque superficiali e/o piovane e ad evitare che gli stessi, una volta messi a giorno, possano venire in contatto con animali o persone».

È evidente, poi, come i risultati degli esami effettuati sui campioni di acque, pur avendo ridimensionato la paventata situazione di inquinamento, non valgano a rendere illegittimo *ex post* il provvedimento adottato al cospetto dei presupposti di urgenza e straordinarietà richiesti dalla legge.

Va disattesa, pertanto, la censura concernente l'insussistenza dei presupposti fattuali del provvedimento impugnato.

3) Il secondo gruppo di censure muove da una critica inerente alla reale natura dell'avversato provvedimento d'urgenza.

Sostiene parte ricorrente che esso non potrebbe qualificarsi alla stregua di ordinanza contingibile e urgente, configurando invece una definitiva sistemazione del sito già adibito a discarica o, comunque, un atto di gestione *post-mortem* della discarica medesima.

Sulla base di tale rilievo critico, l'esponente denuncia i vizi di:

- violazione di legge, con riferimento alle norme di rango primario che, in applicazione del principio «chi inquina paga», attribuiscono al responsabile dell'inquinamento, se diverso dal proprietario dell'immobile, l'obbligo di provvedere alla sistemazione del sito contaminato;

- carenza di motivazione, atteso che l'Amministrazione precedente non ha illustrato le ragioni che avrebbero reso impossibile provvedere alla bonifica del sito con gli strumenti ordinari apprestati dall'ordinamento;

- incompetenza in quanto, trattandosi di atto di ordinaria *post*-gestione della preesistente discarica, esso rientrava nel perimetro delle attribuzioni dirigenziali;

- eccesso di potere sotto il profilo dello sviamento, poiché i provvedimenti impugnati avrebbero perseguito il dissimulato scopo di addossare al privato incolpevole i costi di sistemazione del sito, esonerandone lo stesso Comune di Borghetto di Vara che, in passato, vi aveva conferito i propri rifiuti solidi urbani.

Tali censure fondano su un presupposto erroneo.

Va premesso che non è contestata la correttezza dell'affermazione secondo cui gli obblighi concernenti la fase di gestione *post*-operativa di una discarica non possono essere addossati al privato che sia divenuto proprietario del sito in un'epoca successiva alla chiusura della discarica medesima, peraltro non avendo in alcun modo contribuito alla smaltimento di rifiuti *in loco*.

Deve escludersi, però, che gli interventi ordinati nel caso di specie dall'Amministrazione resistente configurino, se non in minima e trascurabile parte, una reale attività di gestione *post*-operativa della *ex* discarica.

Tale fase comporta l'esecuzione di tipiche azioni di controllo e di manutenzione del sito che comportano, a mero titolo di esempio, l'asportazione e il trattamento del percolato nonché le operazioni di movimento terra e di cura del terreno vegetale necessarie per la rifinitura della copertura.

In tale contesto, può anche presentarsi l'esigenza di compiere operazioni di raccolta e drenaggio delle acque superficiali perimetrali alla discarica.

Si tratta, comunque, di interventi soggetti a programmazione e orientati al risultato finale rappresentato dalla completa eliminazione di rischi per la salute e l'ambiente derivanti dalla presenza di rifiuti.

Gli interventi imposti dal Comune di Borghetto di Vara, essenzialmente consistenti nella deviazione del corso d'acqua entrato in contatto con i rifiuti, non si identificano con le tipiche operazioni di gestione *post*-operativa e, soprattutto, non esauriscono il novero delle azioni da compiere per la definitiva bonifica del sito.

Essi configurano, invece, misure urgenti volte a rimediare alla situazione di pericolo cagionata dalla menzionata azione erosiva delle acque fluviali, ossia ad una circostanza imprevedibile e straordinaria che ha imposto il compimento di lavori atipici, non rientranti nelle normali azioni programmate per la fase *post-mortem*.

Si è trattato, in sostanza, di un intervento con finalità prettamente ripristinatorie che, stante l'urgenza, è stato ragionevolmente indirizzato al proprietario attuale dell'area, ossia all'unico soggetto che, pur non essendo direttamente responsabile dell'inquinamento, aveva concretamente la possibilità di eseguire, nei tempi brevi richiesti dalla situazione di pericolo, i necessari interventi di messa in sicurezza.

Ne consegue la diagnosi di infondatezza delle censure accomunate dall'accennata ricostruzione alternativa della natura del provvedimento impugnato.

(*Omissis*)

6) Il ricorso, in conclusione, è infondato e deve essere respinto.

7) Prima di concludere, occorre ancora precisare come sia estranea al *thema decidendum* la questione afferente la regolazione dei rapporti finanziari tra il Comune di Borghetto di Vara e l'odierna ricorrente, per ciò che concerne i costi sostenuti in relazione agli interventi di messa in sicurezza del sito che, a causa dell'inadempimento della ricorrente medesima, sono stati eseguiti d'ufficio del Comune.

Infatti, parte ricorrente ha formalmente coinvolto nell'impugnativa l'ordinanza sindacale del 18 giugno 2013, con la quale è stata disposta l'esecuzione in danno del privato inadempiente, senza tuttavia dedurre alcun vizio proprio di tale provvedimento né impugnare atti successivi con i quali sia stata eventualmente realizzata la pretesa comunale.

Solo per completezza, perciò, va precisato che la legittimità dell'ordine di messa in sicurezza del sito non fa comunque venir meno l'esigenza di individuare, in un secondo momento, gli effettivi responsabili, ossia il soggetto che avrebbe dovuto eventualmente curare la gestione *post-operativa* della discarica ovvero, in difetto, i soggetti (fra i quali la stessa Amministrazione resistente) che vi avevano conferito i propri rifiuti.

La presente pronuncia, pertanto, lascia impregiudicata ogni rivalsa che l'odierna ricorrente, qualora effettivamente tenuta al rimborso dei costi sostenuti nella fattispecie, potrà esercitare nei confronti dei responsabili predetti.

8) Considerando le peculiarità della controversia, le spese di lite devono essere integralmente compensate fra le parti costituite.

(Omissis)

(1) SULLA (IM)POSSIBILITÀ DI IMPORRE CON ORDINANZE CONTINGIBILI E URGENTI INTERVENTI DI GESTIONE *POST-OPERATIVA* DI UN'*EX-DISCARICA* AL NUOVO PROPRIETARIO DELL'AREA, ESTRANEO ALLO SMALTIMENTO DEI RIFIUTI.

1. *Premessa.* Con la recente sentenza del T.A.R. Liguria, Sez. II 6 febbraio 2014, n. 225, i giudici amministrativi tornano ad affrontare una questione ampiamente dibattuta in dottrina e in giurisprudenza, vale dire quella relativa a presupposti, contenuti e limiti delle ordinanze che impongono, ai proprietari «incolpevoli» di siti inquinati o caratterizzati da fenomeni di abbandono di rifiuti, la rimozione a propria cura e spese delle fonti di inquinamento e di pericolo per la salute.

Si tratta di un tema, che è stato, invero, già declinato in (quasi) tutti i suoi profili dal Consiglio di Stato e dai Tribunali amministrativi regionali i quali hanno ormai:

1) affermato la legittima «coesistenza» tra (a) ordinanze dettate dalle normative settoriali a tutela dell'ambiente (1) aventi una funzione prevalentemente «sanzionatoria» e di attuazione del principio «chi inquina paga» e (b) ordinanze contingibili e urgenti *ex artt.* 50 e 54 del T.U.E.L. che possono imporre interventi urgenti di rimozione rifiuti e disinquinamento per provvedere con efficacia ed immediatezza a situazioni eccezionali di pericolo attuale ed imminente per l'incolumità e la salute pubblica che non consentano di attendere i tempi per l'emanazione delle ordinanze «ambientali» (2);

(1) Si fa qui riferimento alle ordinanze in tema di rimozione rifiuti e di bonifica previste rispettivamente dagli artt. 192 e 242 del d.lgs. n. 152/2006 e s.m.i.

(2) Sul potere del sindaco di emanare ordinanze contingibili e urgenti anche in materia ambientale e, in particolare, per far fronte a situazioni di urgenza e eccezionalità per la gestione di rifiuti, si veda, per tutte, Cons. Stato, Sez. VI 5

2) chiarito la netta distinzione tra i presupposti per l'emanazione delle due tipologie di ordinanze, laddove mentre per le prime (le ordinanze «tipicamente» a tutela dell'ambiente) devono obbligatoriamente ricorrere dei «*coefficienti soggettivi minimi di colpevolezza*» in capo al destinatario (3), per le seconde (quelle «contingibili e urgenti») non necessita la colpa del soggetto che dunque può essere «gravato» dal provvedimento pur in assenza di sue esclusive o concorrenti responsabilità nella produzione del fenomeno inquinante (4).

settembre 2005, n. 4525, in *Riv. giur. amb.*, 2006, 2, 319, con nota di A. AMOROSO; sulla diversa natura giuridica delle ordinanze *ex art.* 50-54, T.U.E.L. rispetto a quelle previste dall'art. 192 del d.lgs. n. 152/2006, si veda T.A.R. Calabria - Catanzaro, Sez. I 20 ottobre 2009, n. 1118, in questa *Riv.*, 2010, 6, 417, con nota di M. BUSÀ, dove si legge che «Il profilo della “contingibilità” delle ordinanze, infatti, indica l'urgente necessità di provvedere con efficacia ed immediatezza in ordine a situazioni eccezionali di pericolo attuale ed imminente per l'incolumità pubblica, che impone al sindaco di dare adeguata contezza delle ragioni che lo hanno spinto ad usare tale strumento *extra ordinem*, la cui *ratio* non consiste tanto nell'imprevedibilità dell'evento, quanto nell'impossibilità di utilizzare tempestivamente i rimedi normali offerti dall'ordinamento; il potere di ordinanza previsto dall'art. 192, d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, invece, ha un diverso fondamento rispetto alle ordinanze disciplinate dall'art. 54, T.U.E.L. Ed invero, mentre il potere di emanare ordinanze contingibili ed urgenti deve essere atipico e residuale e, cioè, esercitabile, sussistendone i presupposti, tutte le volte in cui non sia conferito dalla legge il potere di emanare atti tipici, in presenza di presupposti indicati da specifiche normative di settore, viceversa l'art. 192, d.lgs. n. 152 del 2006 configura una specifica normativa con la previsione d'un ordinario potere d'intervento, attribuito all'autorità amministrativa, a carattere sanzionatorio: tanto è vero che, per la sua applicazione a carico dei soggetti obbligati in solido, prevede in capo agli stessi l'imputazione a titolo di dolo o colpa del comportamento tenuto in violazione dei divieti di legge. Pertanto, allorquando risulti accertato, per mezzo di una scansione procedimentale e cronologica estesa nel tempo, che l'ordinanza di rimozione e smaltimento dei rifiuti sia stata emessa al termine di un procedimento ordinario, la competenza spetta, ai sensi del comma 3 dell'art. 192 del citato d.lgs. n. 152 del 2006, al sindaco».

(3) Con riguardo alle ordinanze in tema di rimozione rifiuti e di bonifica, previste rispettivamente dagli artt. artt. 192 e 242 del d.lgs. n. 152/2006 e s.m.i., seppur dopo alcuni contrasti giurisprudenziali è stato chiarito che «in assenza dell'elemento soggettivo del dolo o della colpa, il proprietario o il possessore del terreno non può essere ritenuto responsabile dell'abbandono o del deposito incontrollato di rifiuti sulla propria area» (in questi termini T.A.R. Campania - Napoli, Sez. V 25 novembre 2013, n. 5405, in www.giustizia-amministrativa.it). E «l'obbligo di bonifica o di messa in sicurezza non può essere addossato al proprietario incolpevole, ove manchi ogni responsabilità del medesimo» (cfr. T.A.R. Puglia - Lecce, Sez. III 13 febbraio 2013, n. 301, in *Foro amm. T.A.R.*, 2013, 2, 666). In tal senso si veda anche la più recente ordinanza 13 novembre 2013, n. 25 del Consiglio di Stato in Adunanza plenaria (in *Foro amm. C.D.S.*, 2013, 11, 2946) che, sgombrando il campo da ogni residuale dubbio ha precisato che «l'amministrazione non può, perciò, 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 (così, nel vigore della precedente disciplina, T.A.R. Veneto, Sez. II 2 febbraio 2002, n. 320). L'enunciato è conforme al principio per il quale “chi inquina, paga”, cui s'ispira la normativa comunitaria (cfr. art. 174, *ex art.* 130/R, Trattato CE), la quale impone al soggetto che faccia correre un rischio d'inquinamento di sostenere i costi della prevenzione o della riparazione. Tale impostazione, sancita dal d.lgs. n. 22/1997, risulta, come detto, confermata e specificata dagli artt. 240 e ss., d.lgs. n. 152/2006 (c.d. codice dell'ambiente), dai quali si desume l'addossamento dell'obbligo di effettuare gli interventi di recupero ambientale, anche di carattere emergenziale, al responsabile dell'inquinamento, che potrebbe benissimo non coincidere con il proprietario ovvero il gestore dell'area interessata».

(4) Si veda, da ultimo, T.A.R. Calabria - Reggio Calabria, Sez. I 8 ottobre 2013, n. 564, in *Foro amm. T.A.R.*, 2013, 10, 3217: «È legittimo il provvedimento con cui il sindaco, constatato il ripetuto comportamento omissivo del proprietario del tratto stradale (nella specie ANAS), ha prescritto, con ordinanza contingibile ed urgente, i comportamenti idonei a scongiurare il ripetersi del fenomeno inquinante dannoso. Se è vero, infatti, che il potere esercitato è quello *ex artt.* 50 e 54, T.U.E.L., la situazione di fatto che ha generato i presupposti per siffatto intervento è quella di abbandono di rifiuti sul suolo, a prescindere dai profili di imputazione soggettiva del fatto». Sul tema si veda anche Cons. Stato, Sez. VI 5 settembre 2005, n. 4525, in *Ragiusan*, 2006, 263-264, 140.

La pronuncia in commento, pur inserendosi in un solco giurisprudenziale dunque già tracciato e ben definito, ha però il merito di soffermarsi su uno specifico interrogativo mai scandagliato prima d'ora: per fronteggiare possibili rischi ambientali è possibile imporre con ordinanze sindacali contingibili e urgenti, ex artt. 50 e 54, d.lgs. n. 267/2000, interventi di gestione *post-mortem* di un'*ex*-discarica al (nuovo) proprietario del sito?

Il tema, a ben riflettere, non è di poco rilievo ove si considerino gli ingenti costi che il privato divenuto proprietario di un'area precedentemente adibita a discarica (autorizzata), potrebbe essere incolpevolmente obbligato a sostenere, per effetto di un'ordinanza che gli imponga, per ragioni di eccezionalità e urgenza, di realizzare interventi in sostituzione dell'*ex*-gestore della stessa.

2. *La vicenda dedotta in giudizio.* L'occasione per approfondire questa interessante tematica è stata offerta al Tribunale amministrativo ligure dal giudizio di impugnazione di un'ordinanza sindacale con la quale, a seguito di fenomeni di inquinamento riscontrati sull'area di un'*ex* discarica di rifiuti solidi urbani, erano stati imposti al proprietario del sito, una serie di interventi volti a:

- a) «*deviare il corso d'acqua al fine di evitare l'azione erosiva dello stesso nei confronti dell'accumulo di rifiuti solidi urbani posti sull'area (...)*»;
- b) «*impedire il contatto dei predetti rifiuti con l'acqua piovana*»;
- c) «*recintare la superficie al fine di evitare l'accesso da parte di persone e animali*».

La Società nuova proprietaria dell'*ex* discarica, destinataria dell'ordinanza, aveva impugnato detto provvedimento considerando di non essere tenuta alla realizzazione di tali interventi, siccome del tutto estranea all'attività di accumulo di rifiuti nel sito in questione che era stato regolarmente utilizzato come discarica di rifiuti solidi urbani, conferitivi anche dal Comune di Borghetto di Vara.

A fondamento dell'impugnazione proposta, la ricorrente aveva rilevato, tra l'altro, che gli interventi imposti dall'autorità sindacale non avessero carattere di eccezionalità e provvisorietà, a fronte di una accertata situazione di pericolo urgente, ma fossero volti alla definitiva sistemazione del sito inquinato e concernessero la gestione *post-mortem* della discarica.

3. *I principi affermati in sentenza – la discutibile distinzione tra interventi di gestione post-mortem della discarica e interventi di messa in sicurezza emergenziale.* Tale ultima censura mossa nei confronti dell'ordinanza impugnata ha così offerto lo spunto al Collegio per affermare, in adesione alla prospettazione della Società ricorrente, un principio condivisibile e fondato.

I giudici del T.A.R. Liguria hanno infatti chiarito che: «*gli obblighi concernenti la fase di gestione post-operativa di una discarica non possono essere addossati al privato che sia divenuto proprietario del sito in un'epoca successiva alla chiusura della discarica medesima, peraltro non avendo in alcun modo contribuito alla smaltimento di rifiuti in loco*».

Si tratta con evidenza di un'affermazione senz'altro corretta perché in linea:

a) con il vigente dettato normativo in materia di discariche che indica, tra gli specifici obblighi del gestore, anche quello di provvedere alla gestione *post-operativa* dello stesso secondo modalità preventivamente determinate e sottoposte ad approva-

zione dell'autorità amministrativa nell'ambito del c.d. piano di gestione *post-operativa* (v. all. 2 del d.lgs. n. 36/03);

b) con il principio «chi inquina paga», principio cardine del diritto ambientale di origine comunitaria, recepito anche dall'art. 3 *ter* del d.lgs. n. 152/2006;

c) nonché con le più recenti elaborazioni giurisprudenziali, già richiamate in premessa, che hanno ribadito come, in assenza di responsabilità soggettiva (colposa o dolosa) del proprietario, quest'ultimo non può essere destinatario di ordini di «rimozione rifiuti» o di disinquinamento/bonifica ambientale della propria area.

A non convincere, però, sono le conclusioni cui è pervenuto il Collegio dopo tale corretta affermazione di principio.

I giudici, alla luce della fattispecie concreta sottoposta al loro esame, hanno infatti rilevato che gli interventi ordinati, nel caso di specie, dall'Amministrazione al proprietario incolpevole non erano qualificabili come interventi di gestione *post-operativa* della *ex* discarica.

A sostegno dell'assunto hanno osservato che la fase *post-operativa* comporta l'esecuzione di tipiche azioni di controllo e di manutenzione del sito che consistono in «*interventi soggetti a programmazione e orientati al risultato finale rappresentato dalla completa eliminazione di rischi per la salute e l'ambiente derivanti dalla presenza di rifiuti*».

E sulla scorta di tale premessa hanno poi concluso che «*gli interventi imposti dal Comune (...), essenzialmente consistenti nella deviazione del corso d'acqua entrato in contatto con i rifiuti, non si identificano con le tipiche operazioni di gestione post-operativa e, soprattutto, non esauriscono il novero delle azioni da compiere per la definitiva bonifica del sito. Essi configurano, invece, misure urgenti volte a rimediare alla situazione di pericolo cagionata dalla menzionata azione erosiva delle acque fluviali, ossia ad una circostanza imprevedibile e straordinaria che ha imposto il compimento di lavori atipici, non rientranti nelle normali azioni programmate per la fase post-mortem*».

Ebbene, tali conclusioni non si presentano convincenti perché in evidente contrasto con le previsioni del d.lgs. n. 36/2003, il quale nell'ambito delle varie misure da indicare nei piani per la gestione *post-operativa* (e più in generale, *post-mortem*) delle discariche, indica anche interventi analoghi a quelli che sono stati nella specie (illegittimamente, a parere di chi scrive) imposti con ordinanza al proprietario incolpevole.

Si legge infatti nell'all. 2, par. 4 del d.lgs. n. 36/2003 – intitolato, per l'appunto «*piano di gestione in fase post-operativa*» – che detto piano deve prevedere anche interventi di:

- *recinzione e cancelli di accesso;*
- *rete di raccolta e smaltimento acque meteoriche;*
- *sistema di drenaggio del percolato;*
- *sistema di impermeabilizzazione sommitale.*

Né può sostenersi, come vorrebbe il T.A.R., che poiché gli interventi «imposti» con ordinanza (a) erano dettati da finalità ripristinatorie, di messa in sicurezza d'emergenza dell'area, (b) non esaurivano il novero delle azioni da compiere per la definitiva bonifica del sito, (c) nonché arginavano un fenomeno imprevedibile e straordinario («*l'azione erosiva delle acque fluviali*»), erano per queste sole ragioni sottratti alla qualificazione giuridica di interventi gestori *post-mortem* della discarica.

È sfuggito, con evidenza, al Collegio che nell'ambito delle misure *post-mortem* di competenza del gestore della discarica ex d.lgs. n. 36/2003, sono previsti anche specifici interventi di sorveglianza ed urgenti finalizzati a far fronte a situazione impreviste che possano determinare pregiudizi per l'ambiente e la salute della popolazione.

Uno dei piani che deve, infatti, essere predisposto dal gestore della discarica è denominato «*piano di sorveglianza e controllo*» e, secondo quanto previsto dall'All. 2, par. 5 del d.lgs. n. 36/2003 cit., si tratta di un elaborato unitario, comprendente le fasi di realizzazione, gestione e anche *post-chiusura*, relativo a tutti i fattori ambientali da controllare, finalizzato a garantire, tra l'altro, che:

«(...) *b) vengano adottati tutti gli accorgimenti per ridurre i rischi per l'ambiente ed i disagi per la popolazione;*

c) venga assicurato un tempestivo intervento in caso di imprevisti (...)».

4. *Conclusioni.* In definitiva, il Collegio pur prendendo le mosse da una corretta affermazione di principio – in merito all'esclusiva competenza del gestore della discarica ad adottare tutte le misure per la sua gestione *post-mortem* – ha poi seguito un percorso motivazionale non condivisibile perché ancorato ad un'erronea o quanto meno lacunosa ricostruzione del quadro normativo in materia di gestione delle discariche.

Ma v'è di più. La lacunosità dell'*iter* argomentativo si manifesta anche ove si consideri che i giudici nella loro pronuncia hanno omesso qualsiasi considerazione in merito alla ricorrenza nella specie dei presupposti per adottare un'ordinanza sindacale contingibile e urgente, piuttosto che un'ordinanza di rimozione dei rifiuti (emersi dall'*ex* discarica) e ripristino dello stato dei luoghi ex art. 192 del d.lgs. n. 152/2006 e s.m.i., che avrebbe ugualmente consentito di fronteggiare il fenomeno inquinante imponendo le occorrenti misure, però, non al proprietario incolpevole, ma al responsabile dell'inquinamento; responsabile che nella specie sarebbe risultato agevolmente individuabile nel soggetto che aveva regolarmente gestito la discarica, senza approntare tutte le opportune misure per prevenire rischi per l'ambiente e la salute.

Sul punto, in sentenza si legge solo che il provvedimento sindacale «(...) *stante l'urgenza, è stato ragionevolmente indirizzato al proprietario attuale dell'area, ossia all'unico soggetto che, pur non essendo direttamente responsabile dell'inquinamento, aveva concretamente la possibilità di eseguire, nei tempi brevi richiesti dalla situazione di pericolo, i necessari interventi di messa in sicurezza*».

Ma non vi è alcuna traccia delle ragioni che in concreto hanno impedito di ricorrere ad uno strumento tipico a tutela dell'ambiente (l'ordinanza ex art. 192, d.lgs. n. 152/2006 e s.m.i.) che avrebbe invero consentito di contemperare le esigenze di tutela ambientale e della salute con la concreta attuazione del principio «chi inquina paga», scongiurando il duplice effetto di gravare economicamente il proprietario incolpevole (con i costi degli interventi imposti ex artt. 50 e 54, T.U.E.L.) e avvantaggiare l'*ex-gestore*, il quale dopo aver tratto profitto dalla discarica e aver omesso di adottare le misure «*post-operative*» di sua competenza ha anche potuto «giovarsi» dell'intervento sussidiario del nuovo proprietario.

Alfredo Scialò