



Ric. n. 2309/06

Sent. n. 40/09

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto, terza Sezione,
con l'intervento dei signori magistrati:

Angelo De Zotti	Presidente
Angelo Gabbricci	Consigliere
Stefano Mielli	Referendario, relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso n. 2309/06, proposto da FARO SERVICE Srl, in
persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa
dagli avv.ti Valeria Calzolari e Guido Guida, con domicilio presso la
Segreteria del T.A.R., ai sensi dell'art. 35 R.D. 26 giugno 1924, n.
1054;

contro

il Comune di Sona in persona del Sindaco pro tempore,
rappresentato e difeso dagli avv.ti Domenico Bezzi e Alessandro
Stefana, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Andrea Piai in
Venezia Mestre, via Ancona n. 17;

e nei confronti di

Eco 2000 soc. coop. a r.l. in persona del legale rappresentante pro
tempore, non costituitasi in giudizio;

per l'annullamento dell'ordinanza n. 143 del 20 settembre 2006

resa dal Sindaco del Comune di Sona, conosciuta dall'istante il 27 settembre 2006, con la quale viene ingiunto, in solido con altre ditte indicate nell'allegato A allo stesso provvedimento “la rimozione dei rifiuti attualmente stoccati nel deposito incontrollato ubicato in Sona, via Molinara n. 10, previa verifica delle caratteristiche chimico fisiche delle singole partite asportate e destinazione dei rifiuti medesimi in apposito impianto autorizzato al recupero e/o smaltimento, conformemente alla vigente normativa;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Sona;

viste le memorie prodotte dalle parti;

visti gli atti tutti di causa;

uditi nella pubblica udienza dell'11 dicembre 2008 - relatore il referendario Stefano Mielli – gli avv. Calzolari e Guida per la parte ricorrente e l'avv. Piai in sostituzione di Bezzi per il Comune di Sona;

ritenuto in fatto e considerato in diritto:

FATTO

La Sun Oil Italiana S.r.l. su un'area sita nel Comune di Sona, in via Molinara n. 10, ha realizzato un deposito incontrollato di rifiuti, anche pericolosi, stoccati in contenitori privi di caratteristiche di idoneità ed in carenza delle condizioni di sicurezza prescritte dalla normativa vigente.

La predetta ditta peraltro, non è mai stata in possesso di un'autorizzazione di esercizio per la gestione e il trattamento dei rifiuti.

Infatti nel 1999 ha ottenuto l'approvazione di un progetto per la realizzazione di impianto di trattamento che tuttavia non è stato mai completato e per il quale pertanto, con deliberazione della Giunta regionale 9 agosto 2005, n. 2238, è stata dichiarata decaduta.

La ricorrente Faro Service Srl si occupa dell'attività di demolizione e smaltimento di rifiuti e il 16 aprile 2004, ha concluso con un cliente un contratto per la demolizione e bonifica di cisterne.

Non essendo in possesso dell'autorizzazione per lo smaltimento di olii, si è rivolta ad altra ditta, la Eco 2000 Soc. Coop. a r.l., la quale, come risulta dalla copia dei formulari allegati al ricorso (cfr. docc. 5 e 6) ha destinato i rifiuti speciali alla Sun Oil Italiana Srl per il sito di via Molinara n. 10.

Il Comune di Sona, riscontrata la presenza dei rifiuti nell'area, attraverso i formulari è risalita ai produttori e detentori dei medesimi, tra cui la ricorrente Faro Service Srl, ai quali ha comunicato l'avvio del procedimento per l'adozione dell'ordinanza di cui all'art. 192 del Dlgs. 3 aprile 2006, n. 152 di rimozione e smaltimento dei rifiuti.

La ricorrente con nota del 28 maggio 2005, ha redatto una memoria e ha potuto rappresentare le proprie difese nel corso di un'audizione svoltasi il 23 giugno 2006.

Il Sindaco del Comune di Sona, che aveva ricevuto una relazione di un tecnico incaricato di valutare lo stato dei luoghi in data 30 agosto 2006, la quale evidenziava un concreto ed immediato rischio di propagazione degli inquinanti con grave pericolo per la salute pubblica e per l'ambiente, con provvedimento n. 143 del 20 settembre

2006, ha ordinato alla ricorrente e in solido a tutti gli altri produttori e detentori di rifiuti, di rimuovere tutti i rifiuti, previa verifica della caratteristiche chimico fisiche delle singole partite asportate, ai sensi degli artt. 192 del Dlgs. 152 del 2006, e 54, comma 2, del Dlgs. n. 267 del 2000.

Tale provvedimento è impugnato dalla Faro Service Srl per le seguenti censure:

I) violazione dell'art. 192 del Dlgs. n. 152 del 2006, per mancanza delle condotta tipica ivi descritta, in quanto la ricorrente deduce di non aver materialmente abbandonato o depositato i rifiuti, genericità e sviamento;

II) violazione dell'art. 188 del Dlgs. n. 152 del 2006, e difetto di istruttoria, perché la ricorrente afferma di aver adempiuto a tutti gli obblighi alla stessa incombenti sulla base dell'art. 188 ai fini dell'esonero della sua responsabilità;

III) violazione dell'art. 107 del Dlgs. 18 agosto 2000, n. 267, e incompetenza del Sindaco, dovendo il provvedimento impugnato essere invece adottato dal dirigente del Comune;

IV) violazione dell'art. 54 del Dlgs. n. 267 del 2000, e 191 del Dlgs. n. 152 del 2006, per mancanza dei presupposti di indifferibilità ed urgenza;

V) difetto di istruttoria e motivazione in relazione alla prescrizione volta alla rimozione di tutti i rifiuti in solido con le altre ditte giustificato con il carattere di non separabilità dei rifiuti conferiti;

VI) violazione e falsa applicazione degli artt. 188 e 192 del Dlgs. n.

152 del 2006 e sviamento, per l'omessa considerazione che la ricorrente è munita del formulario controfirmato dal destinatario.

Si è costituito in giudizio il Comune di Sona chiedendo la reiezione del ricorso.

Con ordinanza n. 1003 del 12 dicembre 2006, è stata parzialmente accolta la domanda cautelare.

Alla pubblica udienza dell'11 dicembre 2008 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. Con il primo, secondo e sesto motivo, che possono essere esaminati congiuntamente, la ricorrente sostiene di non poter essere identificata come destinataria del provvedimento di rimozione e smaltimento dei rifiuti illecitamente abbandonati e stoccati nel sito della Sun Oil Italiana Srl, in quanto non ha materialmente posto in essere la condotta tipica descritta dall'art. 192 del Dlgs. n. 152 del 2006, e perché dovrebbe in suo favore operare l'esimente prevista dall'art. 188, comma 3, del Dlgs. n. 152 del 2006, in favore del produttore o detentore di rifiuti munito del formulario controfirmato di cui all'art. 193, di cui la ricorrente è in possesso.

Le censure sono infondate e devono essere respinte.

Per chiarezza espositiva è opportuno richiamare testualmente l'art. 188 del Dlgs. n. 152 del 2006, il quale, relativamente agli oneri gravanti sui produttori e detentori di rifiuti dispone che:

“1. Gli oneri relativi alle attività di smaltimento sono a carico del detentore che consegna i rifiuti ad un raccoglitore autorizzato o ad un

soggetto che effettua le operazioni di smaltimento, nonché dei precedenti detentori o del produttore dei rifiuti.

2. Il produttore o detentore dei rifiuti speciali assolve i propri obblighi con le seguenti priorità:

- a) autosmaltimento dei rifiuti;
- b) conferimento dei rifiuti a terzi autorizzati ai sensi delle disposizioni vigenti;
- c) conferimento dei rifiuti ai soggetti che gestiscono il servizio pubblico di raccolta dei rifiuti urbani, con i quali sia stata stipulata apposita convenzione;
- d) utilizzazione del trasporto ferroviario di rifiuti pericolosi per distanze superiori a trecentocinquanta chilometri e quantità eccedenti le venticinque tonnellate;
- e) esportazione dei rifiuti con le modalità previste dall'articolo 194.

3. La responsabilità del detentore per il corretto recupero o smaltimento dei rifiuti è esclusa:

- a) in caso di conferimento dei rifiuti al servizio pubblico di raccolta;
- b) in caso di conferimento dei rifiuti a soggetti autorizzati alle attività di recupero o di smaltimento, a condizione che il detentore abbia ricevuto il formulario di cui all'articolo 193 controfirmato e datato in arrivo dal destinatario entro tre mesi dalla data di conferimento dei rifiuti al trasportatore, ovvero alla scadenza del predetto termine abbia provveduto a dare comunicazione alla provincia della mancata ricezione del formulario. Per le spedizioni

transfrontaliere di rifiuti tale termine è elevato a sei mesi e la comunicazione è effettuata alla regione”.

Da tale norma risulta che la responsabilità per la corretta gestione dei rifiuti grava su tutti i soggetti coinvolti nella loro produzione, detenzione, trasporto e smaltimento.

Anche il produttore e il detentore sono pertanto investiti di una posizione di garanzia in ordine al corretto smaltimento.

Per quanto riguarda più in particolare il produttore o detentore di rifiuti speciali, che sono della tipologia di quelli che la ricorrente Faro Srl ha ceduto, gli obblighi sono assolti solo qualora siano stati conferiti ad un soggetto autorizzato allo smaltimento e il produttore sia in grado di esibire il formulario di identificazione dei rifiuti datato e controfirmato dal destinatario.

In caso contrario il produttore e il detentore rispondono del non corretto recupero o smaltimento dei rifiuti (sul punto cfr. Cass. Pen. Sez. III, 16 febbraio 2000, n. 1767; id. 21 gennaio 2000, n. 4957; id. 27 novembre 2003, n. 7746; id. 1 aprile 2004, n. 21588).

Nel caso all’esame – e il dato non è oggetto di contestazioni nel presente giudizio – la Sun Oil Italiana S.r.l, destinatario dei rifiuti, era priva di qualsiasi autorizzazione (cfr. Tar Veneto, Sez. III, 10 ottobre 2007), e pertanto non può operare la speciale esimente di cui all’art. 188, comma 3, del Dlgs. n. 152 del 2006.

Peraltro, contrariamente a quanto dedotto, a causa dell’estensione della suddetta posizione di garanzia che si fonda sull’esigenza di assicurare un elevato livello di tutela all’ambiente (principio cardine

della politica ambientale comunitaria: cfr. l'art. 174, par. 2, del Trattato), la consegna dei rifiuti a degli intermediari muniti di autorizzazione (nel caso all'esame la Eco 2000 soc. coop. a r.l e la Niagara Srl) non vale a trasferire su di loro la responsabilità per il corretto smaltimento e non autorizza pertanto il produttore a disinteressarsi della destinazione finale dei rifiuti.

Peraltro, i formulari di identificazione dei rifiuti recano l'indicazione dell'impianto di destinazione e del nome e indirizzo del destinatario (cfr. art. 193, comma 1, lett. c ed e del Dlgs. n. 152 del 2006), correttamente identificati nella Sun Oil Italiana S.r.l, via Molinara 10 del Comune di Sona, cosicché la verifica ed il controllo del possesso delle necessarie autorizzazioni in capo al destinatario rientrava senz'altro tra gli obblighi di diligenza esigibili dal produttore o detentore dei rifiuti.

Ne consegue che correttamente il Comune ha individuato nella ricorrente la destinataria dell'ordine di rimozione dei rifiuti e le doglianze di cui al primo, secondo e sesto motivo devono essere respinte.

2. Con il terzo e quarto motivo la ricorrente contesta l'incompetenza del Sindaco ad adottare l'ordinanza di rimozione dei rifiuti di cui all'art 192 del Dlgs. n. 152 del 2006, e la carenza dei presupposti di indifferibilità ed urgenza di cui all'art. 54, comma 2, del Dlgs. n. 267 del 2000.

Le censure sono infondate sotto entrambi i profili.

Nel caso all'esame, in disparte la considerazione per la quale l'art.

192, comma 3, del D.lgs. n. 152 del 2006, che è norma speciale sopravvenuta rispetto all'art. 107, comma 5, del D.lgs. n. 267 del 2000, attribuisce espressamente al Sindaco la competenza a disporre con ordinanza le operazioni necessarie alla rimozione ed allo smaltimento dei rifiuti, prevalendo per il criterio della specialità e quello cronologico sul disposto dell'art. 107, comma 5, del D.lgs. n. 267 del 2000 (cfr. Consiglio di Stato, Sez.V, 25 agosto 2008, n. 4061), il provvedimento impugnato riproduce testualmente ampi stralci della relazione tecnica pervenuta all'Amministrazione comunale il 30 agosto 2006, da cui risultava un “forte, concreto e immediato rischio di propagazione degli inquinanti nell'ambiente circostante, sia tramite perdite liquide che in forma areale, con grave pericolo per la salute pubblica e l'ambiente”, in ragione del cattivo stato di conservazione dei contenitori dei rifiuti e il rischio di sviluppo di reazioni chimiche tra rifiuti differenti con emissioni tossiche in atmosfera.

Risultano pertanto senz'altro sussistenti quelle situazioni di carattere eccezionale e impreviste costituenti concreta minaccia per la pubblica incolumità richieste dalla norma per l'esercizio del potere di urgenza da parte del Sindaco, e in tale contesto il carattere eccezionale ed imprevedibile della minaccia non può dirsi insussistente perché l'abbandono dei rifiuti nel sito costituiva una situazione temporalmente preesistente.

Infatti il ritardo ulteriore nell'agire da parte del Sindaco rispetto alle circostanze emerse per la prima volta nella relazione tecnica avrebbe comportato un aggravamento della situazione, e il ricorrente non

allega alcun elemento idoneo ad inficiare la descrizione dello stato dei luoghi compiuta dal tecnico.

Le censure di cui al terzo e quarto motivo devono pertanto essere respinte.

3. Con il quinto motivo la ricorrente lamenta il difetto di istruttoria e motivazione in relazione alla prescrizione con cui è stata ordinata alla ricorrente la rimozione di tutti i rifiuti in solido con le altre ditte.

La determinazione viene motivata con riferimento alla circostanza che i rifiuti conferiti da ciascuna delle ditte produttrici o detentrici non sono separabili dal complesso dei rifiuti presenti.

La censura è fondata, in quanto dai formulari di identificazione dei rifiuti utilizzati dall'Amministrazione comunale per risalire ai produttori e detentori dei medesimi, è possibile documentalmente determinare le quantità conferite da ciascuno, e pertanto, essendo possibile la rimozione di rifiuti o una partecipazione alle operazioni di rimozione pro quota, non sono ravvisabili elementi tali da qualificare come indivisibile la prestazione.

In definitiva il ricorso deve essere accolto limitatamente alla prescrizione con la quale è stata ordinata la rimozione di tutti i rifiuti solidalmente con le altre ditte interessate.

La parziale novità di alcune delle questioni trattate e la soccombenza reciproca giustificano la parziale compensazione delle spese tra le parti del giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale amministrativo regionale per il Veneto, terza Sezione,

definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe, lo accoglie in parte nel senso precisato in motivazione e, per l'effetto, annulla l'ordinanza n. 143 del 20 settembre 2006 resa dal Sindaco del Comune di Sona, limitatamente alla prescrizione di rimuovere tutti i rifiuti in solido con le altre ditte, respingendolo quanto al resto.

Compensa per la metà le spese di giudizio tra le parti e condanna la parte ricorrente al pagamento, in favore dell'amministrazione comunale intimata, della metà residua, che liquida in € 2000 oltre ad IVA e c.p.a. .

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

Così deciso in Venezia, nella Camera di consiglio addì 11 dicembre 2008.

Il Presidente

l'Estensore

Il Segretario

SENTENZA DEPOSITATA IN SEGRETERIA

il.....n.....

(Art. 55, L. 27/4/1982, n. 186)

Il Direttore della Terza Sezione