



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia

Lecce - Sezione Seconda

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1174 del 2011, proposto da:
Consorzio Speciale per la Bonifica di Arneo, rappresentato e difeso dall'avv.
Alessandro Distante, con domicilio eletto presso l'avv. Alessandro Distante in
Lecce, via Garibaldi, 43;

contro

Comune di Manduria, rappresentato e difeso dall'avv. Annalisa Di Giovanni, con
domicilio eletto presso la Segreteria del TAR in Lecce, via F. Rubichi, 23;

per l'annullamento

dell'ordinanza prot. n. 10378 del 6.5.2011, notificata il 17 maggio 2011, con la
quale il Dirigente del Comune di Manduria ha ingiunto la rimozione, l'avvio al
recupero e/o lo smaltimento dei rifiuti ed il ripristino dello stato dei luoghi;
nonchè di ogni altro atto presupposto, connesso o consequenziale.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 23 novembre 2011 il Referendario dott.ssa Simona De Mattia e uditi per le parti gli avv.ti A. Distante e A. Di Giovanni;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

FATTO e DIRITTO

Con il ricorso in epigrafe il Consorzio ricorrente ha impugnato l'ordinanza n. 10378 del 6.5.2011 con cui il Comune di Manduria ha ingiunto la rimozione e lo smaltimento di rifiuti speciali pericolosi abbandonati lungo la strada denominata "Pista del Sinni", al servizio del Consorzio per l'attività consortile di manutenzione delle opere di bonifica, nonché il ripristino dello stato dei luoghi.

Il ricorrente lamenta l'illegittimità dell'atto impugnato per i seguenti motivi:

- 1) Incompetenza e violazione dell'art. 192, comma 3, del d.lgs. n. 152/2006, in quanto l'ordinanza sarebbe stata adottata dal Dirigente dell'Ufficio Ecologia ed Ambiente e non dal Sindaco, come invece previsto dalla citata norma;
- 2) Eccesso di potere, violazione e falsa applicazione dell'art. 192 del d.lgs. n. 152/2006; non sarebbe riscontrabile una condotta dolosa o colposa in capo al Consorzio, quest'ultima da valutarsi secondo criteri di ragionevole esigibilità. Nel caso di specie, infatti, una recinzione dell'intera area sarebbe stata oltremodo onerosa per il ricorrente, data la sua notevole estensione; peraltro, il Consorzio avrebbe apposto apposita segnaletica stradale verticale indicante il divieto di accesso alla strada di servizio;
- 3) Violazione e falsa applicazione degli artt. 5 e 13 della legge regionale pugliese n. 54/1980; il richiamo alle citate disposizioni sarebbe inconferente poiché esse si

riferiscono alle opere pubbliche in senso stretto e non anche alle aree di pertinenza di uso pubblico (quale è quella in questione).

Con atto del 27.7.2011 si è costituito in giudizio il Comune di Manduria che, replicando alle censure avverse, ha chiesto il rigetto del ricorso proposto.

Entrambe le parti hanno depositato, nel corso del giudizio, memorie difensive.

Alla Pubblica Udienza del 23 novembre 2011 la causa è stata trattenuta per la decisione.

I. Quanto al primo motivo di ricorso, si osserva che il lamentato profilo di incompetenza relativa deve ritenersi non sussistente poiché la previsione di cui al comma 3 dell'art.192 del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (che prevede che il sindaco adotti l'ordinanza per le ipotesi di abbandono e deposito incontrollato di rifiuti) va letta alla luce dell'evoluzione normativa in tema di distinzione fra le competenze della componente politico-amministrativa e quelle della componente gestionale, con la conseguenza che l'adozione dell'ordinanza in parola non è illegittima se adottata dal dirigente o funzionario addetto al relativo settore (T.A.R. Sardegna Cagliari, sez. II, 04 novembre 2009, n. 1598; T.A.R. Puglia Lecce, sez. I, 7 febbraio 2008, n. 375); il Collegio, invero, reputa tale interpretazione la più corretta, pur non ignorando che una parte della giurisprudenza amministrativa è di contrario avviso, ritenendo che la norma sopra richiamata abbia attribuito espressamente al sindaco il potere di emanare le ordinanze di rimozione dei rifiuti abbandonati (T.A.R. Toscana Firenze, sez. II, 13 ottobre 2010, n. 6453; T.A.R. Calabria Catanzaro, sez. I, 20 ottobre 2009, n. 1118).

II. Fondante, invece, sono le censure contenute nel secondo motivo di ricorso, con cui si lamenta l'assenza di una condotta dolosa o colposa in capo al Consorzio necessaria al fine di affermare una responsabilità di quest'ultimo ai sensi dell'art. 192, comma 3, del d.lgs. n. 152/2006.

Quest'ultima disposizione stabilisce, infatti, che “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”.

Pertanto, qualora l'autore materiale della violazione non sia identificato, al fine di individuare il soggetto obbligato alla rimozione dei rifiuti ed al ripristino dello stato dei luoghi, è necessario procedere al duplice accertamento della titolarità dell'area e dell'imputabilità della violazione per dolo o colpa al proprietario o a colui che risulta titolare di diritti reali o personali di godimento sulla stessa.

In proposito la giurisprudenza ha chiarito che la responsabilità per colpa di cui all'art. 192 del d.lgs. n. 152/2006 si ravvisa tutte le volte in cui vi sia un comportamento negligente (da verificare caso per caso) da parte del soggetto ritenuto responsabile, che può anche consistere in un fatto omissivo (per esempio, l'omessa predisposizione delle dovute cautele atte ad evitare il danno), con esclusione della responsabilità nei casi di mera “culpa in vigilando” (T.A.R. Toscana Firenze, sez. II, 23 dicembre 2010, n. 6862; T.A.R. Campania Napoli, sez. V, 08 giugno 2010, n. 13059). L'obbligo di diligenza, inoltre, deve essere valutato secondo criteri di ragionevole esigibilità, con la conseguenza che va esclusa la responsabilità per colpa anche quando sarebbe stato possibile evitare il fatto solo sopportando un sacrificio obiettivamente sproporzionato.

Nel caso in esame, il Comune di Manduria attribuisce al Consorzio la responsabilità di non aver adottato le misure di prevenzione idonee ad evitare il danno, atteso che l'area non risulta recintata e che i cartelli indicanti il divieto di accesso alla stessa sarebbero stati divelti e mai sostituiti.

Ebbene, si osserva che l'idoneità delle cautele adottate dal soggetto proprietario o utilizzatore del bene va valutata in concreto, tenendo conto di una serie di circostanze obiettive; nel caso di specie la notevole estensione dell'area avrebbe richiesto un'opera di recinzione estesa per chilometri, costringendo il Consorzio a sopportare costi eccessivi, peraltro con scarsi risultati rispetto all'effetto contenitivo che essa avrebbe potuto produrre (non sempre, infatti, la presenza di una recinzione è di ostacolo allo sversamento di rifiuti nell'area considerata). A ciò aggiungasi che l'eventuale mancata recinzione del fondo non costituisce di per sé la prova della colpevolezza del proprietario, rappresentando una facoltà dello stesso e non un suo specifico obbligo (Consiglio Stato, sez. V, 19 marzo 2009, n. 1612).

Non è del tutto esatta, inoltre, l'affermazione contenuta nell'atto impugnato secondo cui non sarebbe stata apposta la segnaletica indicante il divieto di accesso e che quella originariamente esistente, ora divelta, non sarebbe stata sostituita.

In realtà, dai rilievi fotografici versati in atti risulta che all'ingresso della strada denominata "Pista del Sinni" vi è più di un segnale di divieto di accesso all'area, mentre quello in parte divolto è il segnale di divieto di transito. La difesa del Comune sostiene che, date le numerose intersezioni lungo la strada di servizio della condotta del "Sinni IV Tronco e Irrigazione Salento", nel tratto compreso tra le strade provinciali SP 129 e SP 136 (cfr. relazione di servizio del Corpo di Polizia municipale del Comune di Manduria prot. N. 309/E del 6.9.2011), sarebbe stato opportuno apporre idonea segnaletica stradale indicante il divieto di accesso in prossimità di ogni intersezione.

Il Collegio reputa, invero, che l'obbligo di diligenza richiesto al Consorzio può ritenersi assolto anche con l'apposizione del divieto di accesso in corrispondenza delle intersezioni con le predette strade provinciali (che, verosimilmente, costituiscono quelle di maggiore percorrenza), anche in considerazione dello scarso effetto deterrente che l'apposizione di ulteriori indicazioni di divieto di accesso avrebbe sortito sugli autori materiali della violazione.

Né è esigibile la predisposizione di un servizio di vigilanza notturno e diurno al fine di assicurare l'osservanza del divieto di accesso comunque apposto dal Consorzio all'ingresso della strada di servizio, atteso che trattasi di un impegno che va ben oltre i canoni della diligenza media che l'ordinamento pone alla base della nozione di colpa generica richiamata dall'art. 192, comma 3, del d.lgs. n. 152/2006 (Consiglio Stato, sez. V, 08 marzo 2005, n. 935, richiamata dallo stesso ricorrente).

In ogni caso, anche a voler affermare una responsabilità del Consorzio per le non ottimali condizioni manutentive dell'area, non può negarsi che al dovere dei proprietari (o dei diversi utilizzatori) di effettuare i necessari interventi di manutenzione ordinaria dei suoli, si aggiunge quello dell'Amministrazione di vigilare ed accertare che detta manutenzione venga regolarmente svolta e ciò per evitare che il terreno che versi in uno stato di abbandono per incuria del titolare, diventi esso stesso potenzialmente capace di attrarre rifiuto.

Per i richiamati profili di violazione di legge (che esimono il Collegio dall'esame delle ulteriori censure) il provvedimento in epigrafe è illegittimo e va annullato.

Sussistono, tuttavia, valide ragioni (la natura e le peculiarità fattuali della controversia) per disporre la compensazione delle spese del giudizio tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia Lecce - Sezione Seconda, definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.
Così deciso in Lecce nella camera di consiglio del giorno 23 novembre 2011 con
l'intervento dei magistrati:

Luigi Costantini, Presidente

Enrico d'Arpe, Consigliere

Simona De Mattia, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 08/03/2012

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)