

Criteria per la quantificazione del danno ambientale nelle more dell'adozione del D.M. terzo comma dell'art. 311 del d.lgs. 152/06

(Nota a Tribunale di Napoli, VI Sez. civ., sentenza del 9 luglio 2012 n. 8115)

*Michele Gerardo**

I. Vicenda.

Con atto di citazione notificato in data 12 maggio 1999 il Ministero dell' Ambiente e la Presidenza del Consiglio dei Ministri hanno citato in giudizio dinanzi al Tribunale di Napoli la società C. P. al fine di conseguire, previo accertamento della responsabilità, la condanna al ristoro dei pregiudizi, *rectius*: danno ambientale, arrecati alla cd. Darsena San Bartolomeo nel Comune di Castelvoturno alla località Pinetamare mediante un'attività di costruzione e gestione abusiva – a partire dal 1970 e fino al 1995 – di opere.

Per la quantificazione del danno ambientale le Amm.ni attrici hanno utilizzato il parametro delineato dall'art. 18 co. 6, 7 e 8 L. 349/86 statuyente che: “6. il giudice, ove non sia possibile una precisa quantificazione del danno, ne determina l'ammontare in via equitativa, tenendo comunque conto della gravità della colpa individuale, del costo necessario per il ripristino e del profitto conseguito dal trasgressore in conseguenza del suo comportamento lesivo dei beni ambientali.

7. Nei casi di concorso nello stesso evento di danno, ciascuno risponde nei limiti della propria responsabilità individuale.

8. Il giudice, nella sentenza di condanna, dispone, ove possibile, il ripristino dello stato dei luoghi a spese del responsabile”.

Il giudizio è stato definito dal Tribunale di Napoli con la pronuncia della sentenza in rassegna n. 8115, pubblicata il 9 luglio 2012 che ha accolto parzialmente le domande attoree con condanna della convenuta al ristoro del danno ambientale in favore del Ministero dell' Ambiente.

II. Aspetti rilevanti della decisione.

Tra le varie questioni giuridiche analizzate nella sentenza *de qua* – natura giuridica unitaria del danno ambientale, rilevanza della condotta lesiva dell'ambiente in data antecedente alla legge n. 349/86, eccezione di prescrizione delle pretese, ecc. – merita di essere evidenziata la disamina del problema del criterio per la quantificazione del danno.

Aspetto, quest'ultimo, complesso perchè nelle more del giudizio è entrato in vigore l'art. 5 *bis* del D.L. 25 settembre 2009 n. 135, conv. con mod. in L.

(*) Avvocato dello Stato.

20 novembre 2009 n. 166 (G.U. n. 274 del 24 novembre 2009 – suppl. ord.), il quale ha modificato gli artt. 303 e 311 del D.L.vo n. 152 del 3 aprile 2006 e precisamente:

- prevedendo, mediante la disposizione contenuta nell'art. 5-*bis* co. 1 lett. b) l'aggiunta al terzo comma dell'art. 311 del richiamato d.lgs. 152/06 del seguente periodo:

"Con decreto del Ministro dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare, da emanare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, ai sensi dell'articolo 17, co. 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sono definiti, in conformità a quanto previsto dal punto 1.2.3 dell'allegato II alla direttiva 2004/35/CE, i criteri di determinazione del risarcimento per equivalente e dell'eccessiva onerosità, avendo riguardo anche al valore monetario stimato delle risorse naturali e dei servizi perduti e ai parametri utilizzati in casi simili o materie analoghe per la liquidazione del risarcimento per equivalente del danno ambientale in sentenze passate in giudicato pronunciate in ambito nazionale e comunitario";

- prevedendo, mediante la disposizione contenuta nell'art. 5-*bis* co. 1 lett. f) l'aggiunta al primo comma della lett. f) dell'art. 303 del richiamato d.lgs. 152/06 del seguente periodo:

"i criteri di determinazione dell'obbligazione risarcitoria stabiliti dall'articolo 311, commi 2 e 3, si applicano anche alle domande di risarcimento proposte o da proporre ai sensi dell'articolo 18 della legge 18 luglio 1986, n. 349, in luogo delle previsioni del commi 6, 7 e 8 del citato articolo 18, o ai sensi del titolo IX del libro IV del codice civile o ai sensi di altre disposizioni non aventi natura speciale, con esclusione delle pronunce passate in giudicato; ai predetti giudizi trova, inoltre, applicazione la previsione dell'articolo 315 del presente decreto".

All'evidenza, ferma restando la disciplina dell'*an* (da rinvenire – *tempus regit actum* – nelle pertinenti disposizioni dell'art. 18 L. n. 349/86), è mutata la *regula juris* per determinare il *quantum* del danno ambientale.

Sul punto si è pronunciata la Corte di Cassazione con sentenza n. 6551/11 (pubblicata su questa Rassegna 2011, n. 4, pagg.145 e ss.) intervenuta sulla analoga causa del danno ambientale cagionato dalla costruzione e gestione abusiva del cd. Villaggio Coppola, sempre nel Comune di Castelvoturno, che testualmente enuncia: *"L'intera normativa sulla liquidazione del danno ambientale risulta quindi totalmente riscritta, con un rinvio espresso alle previsioni della direttiva comunitaria, la quale prevede, sul punto espressamente richiamato, testualmente quanto appresso:*

- se non è possibile usare, come prima scelta, i metodi di equivalenza ri-

sorsa-risorsa o servizio-servizio, si devono utilizzare tecniche di valutazione alternative.

L'autorità competente può prescrivere il metodo, ad esempio la valutazione monetaria, per determinare la portata delle necessarie misure di riparazione complementare e compensativa. Se la valutazione delle risorse e/o dei servizi perduti è praticabile, ma la valutazione delle risorse naturali e/o dei servizi di sostituzione non può essere eseguita in tempi o a costi ragionevoli, l'autorità competente può scegliere misure di riparazione il cui costo sia equivalente al valore monetario stimato delle risorse naturali e/o dei servizi perduti;

-- le misure di riparazione complementare e compensativa dovrebbero essere concepite in modo che le risorse naturali e/o i servizi supplementari rispecchino le preferenze e il profilo temporali delle misure di riparazione. Per esempio, a parità delle altre condizioni, più lungo è il periodo prima del raggiungimento delle condizioni originarie, maggiore è il numero delle misure di riparazione compensativa che saranno avviate (...).

La peculiarità della disciplina sopravvenuta sta in ciò, poichè essa si applica appunto anche alle domande già proposte, con il solo evidente limite, ricavabile dai principi generali, dei giudizi già definiti con sentenza passata in giudicato. Tanto consente di ritenere che con la citata normativa del d.l. 135/09 e nella l. 166/09 siano stati completamente neutralizzati, soprattutto ed anche per i giudizi ancora in corso e cioè non ancora conclusi con sentenza passata in giudicato (qual è appunto il presente), i criteri di determinazione del danno già stabiliti dall'art. 18 della legge n. 349 del 1986: e tanto probabilmente, secondo l'opinione dei commentatori, proprio per le difficoltà applicative indotte dalla loro intrinseca contraddittorietà e per il carattere latamente punitivo che pareva discendere dalla previsione legislativa originaria.

Peraltro, se così è, deve rilevarsi l'imprescindibile necessità di rivedere espressamente ogni determinazione sulla liquidazione, essendo stati appunto travolti i criteri fissati originariamente della legge 349/86 e comunque rivisti, con efficacia appunto estesa ai giudizi ancora pendenti, tutti i criteri già applicabili.

È ben vero che non consta ancora essere stato emanato il decreto attuativo del Ministero, previsto espressamente della richiamata nuova norma di cui al d.l. 135/09; ma il richiamo, come operato da quest'ultima, ai criteri di una specifica previsione di fonte comunitaria ne ha consacrato, ai fini della concreta applicazione nelle singole liquidazioni, la forza precettiva, quand'anche essa non si potesse già di per se ricavare dal contenuto intrinseco delle disposizioni. In tal modo, in luogo dei criteri di liquidazione equitativa già finora presi in considerazione dai giudici del merito, del resto in applicazione delle norme al momento vigenti, vanno applicati gli altri, previsti dalla norma sopravvenuta, ovvero anche soltanto va verificato l'impatto, sui primi, di questi ultimi" (pp. 23 – 27 della sentenza).

Sicchè nella quantificazione del danno ambientale va applicato il ius su-

pervenians contenuto nell'art. 311 co. 2 e 3 D.L.vo n. 152/96 in luogo della normativa (art. 18 comma 6, 7 e 8 L. n. 349/86) vigente alla data della instaurazione della lite.

Nella sentenza in rassegna il giudicante tiene conto della novella intervenuta in materia, innovante il criterio per la quantificazione delle pretese, ma con il rilievo che *“l'impossibilità obiettiva di procedere nel caso in esame a una aestimatio secondo il metodo preferenziale di equivalenza tra le risorse o i servizi perduti, di valore economico allo stato degli atti assolutamente indeterminabile, con analoghe utilità sostitutive, impone di adottare le tecniche alternative residuali di valutazione equitativa ragguagliate al costo delle misure di riparazione complementare e compensativa da apportarsi, le quali, in mancanza di altri dati disponibili, debbono essere necessariamente ragguagliate all'ammontare della spesa occorrente per ricondurre alla condizione originaria i luoghi, profondamente alterati dall'erezione di costruzioni di vario genere nell'area a ridosso del litorale, dall'innalzamento sulla superficie marina di scogliere artificiali, dallo scavo di un canale navigabile di collegamento tra la darsena e l'avamposto delimitato da argini in elevazione, dalla creazione di un bacino occluso originariamente destinato ad assicurare il ricambio dell'acqua confluita all'interno del naviglio e dalla costruzione della darsena munita di pontili interni di approdo e di attrezzature di alaggio, rimessaggio e rifornimento di carburante”*.

All'evidenza, per il Tribunale di Napoli, la novella del criterio per la quantificazione delle pretese va applicata anche in assenza del sopraindicato Decreto attuativo del Ministero, con ciò aderendo implicitamente alle conclusioni sul punto della Suprema Corte.

Tribunale di Napoli, VI Sez. civ., sentenza del 9 luglio 2012 n. 8115 - Giudice G. Vinciguerra - Ministero Ambiente, Presidenza del Consiglio dei Ministri (avv. Stato Napoli) c. Coppola Pinetamare s.n.c. (avv.ti Olivieri e D'Angiolella) ed altri.

(...)

MOTIVI DELLA DECISIONE

In primo luogo si osserva che le domande principali risarcitorie proposte dalle amministrazioni erariali sono rivolte a ottenere il ristoro dei danni arrecati dall'abusiva realizzazione e dalla successiva messa in esercizio di un complesso portuale turistico attrezzato - dotato di darsena, banchine di attracco e canale artificiale interno di navigazione, corredato da costruzioni adibite a cantieri di rimessaggio, uffici amministrativi e locali di servizio e protetto da dighe foranee - allestito nella località Pinetamare, compresa nel territorio del Comune di Castelvotumo, dalla società convenuta, la quale ha occupato suoli e specchi d'acqua facenti parte del demanio marittimo e del patrimonio dello Stato stravolgendone la configurazione originaria e destinandoli allo stazionamento e al transito di imbarcazioni.

Il fatto illecito costitutivo dell'invocata responsabilità *ex delicto* imputata al debitore è stato quindi individuato nella radicale trasformazione, effettuata dall'artefice e gestore dell'opera compiuta in mancanza di validi titoli amministrativi di carattere ampliativo, della consistenza

iniziale della zona costiera, già completamente disabitata, di appartenenza pubblica. Gli istanti hanno così esercitato il diritto, loro devoluto dall'art. 18 L. 349/1986, a ottenere l'eliminazione degli effetti lesivi degli interventi effettuati *ex adverso*, enunciando al capitolo n. 2 delle conclusioni rassegnate nell'atto introduttivo del giudizio una pretesa che, seppure contrassegnata da un'unica *causa petendi* - rappresentata dalla appropriazione e dalla *immunitatio* degli spazi e dalla conseguente compromissione dell'integrità dell'ambiente - e da un identico *petitum* mediato, è stata articolata in una pluralità di richieste, rivolte *principaliter* a ottenere la condanna alla rimozione di tutte le strutture illegittimamente impiantate *in alienum*, e in via subordinata, nel caso in cui l'invocata *restitutio in integrum* diretta si fosse rivelata materialmente impraticabile, al pagamento di una somma di danaro in funzione compensativa dei pregiudizi arrecati dalle variazioni apportate *in situ*.

In proposito occorre rilevare come la rinuncia esplicita alla domanda risarcitoria inizialmente avanzata in forma specifica - formulata in sede di *emendatio libelli* all'esito della conclusione in corso di causa di un accordo transattivo con il quale i contendenti hanno convenzionalmente risolto e disciplinato i soli riflessi di ordine dominicale della vicenda controversa - non può estendere i propri effetti abdicativi al di là del suo ambito obiettivo di incidenza investendo per derivazione anche l'azione risarcitoria per equivalente, inizialmente spiegata in via graduata per il caso in cui la riduzione in pristino fosse risultata impossibile, la quale ha automaticamente assunto nell'ambito del *thema decidendum*, secondo un meccanismo di sostituzione rispondente alla graduazione degli interessi del creditore delineata *in limine litis*, il rilievo primario che era stato attribuito all'analoga pretesa poi dismessa, incentrata sui medesimi elementi obiettivi di identificazione perché caratterizzata soltanto dalla diversità del bene materiale di cui era stata sollecitata l'assegnazione secondo una determinata scala di valori.

Infatti l'istituto sanzionatorio speciale contemplato dall'art. 18 L. 349/1986 pone a carico del responsabile del danno inferto all'ambiente l'obbligo di riportare alla condizione primigenia, ove possibile, lo stato dei luoghi a proprie spese, la cui irrealizzabilità preclude, per espressa previsione normativa, l'accoglimento della domanda giudiziale diretta a ottenerne l'adempimento, il quale può tuttavia essere reclamato, indipendentemente dalla ricorrenza delle condizioni fattuali per eliminare sotto il profilo naturalistico le conseguenze dell'illecito, anche per equivalente attraverso la corresponsione di un importo, comprensivo dei costi del ripristino non disposto, destinato a indennizzare il pregiudizio patrimoniale inflitto al bene salvaguardato.

Così l'esclusione volontaria della ricostituzione dello *status quo ante*, frutto di una scelta processuale discrezionale operata dal danneggiato in conformità ai patti consacrati nell'intesa transattiva stragiudiziale e non dell'emersione di circostanze obiettive ostative alla sua accoglibilità richiamate in citazione, non può indurre a considerare implicitamente ripudiata dai suoi promotori pure l'azione subordinata successivamente divenuta di rango principale, con la quale viene accordato uno strumento alternativo di tutela (Cass. 15726/2010) delle medesime ragioni che, in mancanza di limitazioni, può essere liberamente attivato in via sostitutiva anche nei casi di piena utilizzabilità del rimedio specifico (Cass. SSUU 30250/2008 e Cass. 9709/2004). Le considerazioni svolte impongono quindi di procedere all'esame nel merito della domanda risarcitoria, rispetto alla quale non può ritenersi cessata la materia del contendere a seguito della stipula del contratto di transazione citato, dal cui oggetto, riferito agli aspetti anche risarcitori relativi alla proprietà e al possesso delle aree in mano pubblica, sono state chiaramente escluse le partite concernenti il ristoro del danno patrimoniale ambientale e paesaggistico prodotto dalla loro occupazione.

Infatti le reciproche concessioni concordate dalle parti nelle clausole negoziali caratterizzate

da un tenore letterale univoco, da una portata dispositiva altrettanto chiara e inserite in un contesto sistematico di agevole ricostruzione, hanno riguardato il trasferimento della titolarità di suoli a favore dello Stato, l'accertamento della demanialità di terreni e il conseguente acquisto per accessione delle opere edilizie erette soltanto su alcuni lotti, rimessi al dominio del costruttore per altre porzioni, la valutazione degli immobili ceduti e il rilascio di fondi riconosciuti di proprietà demaniale, la quantificazione dell'indennità dovuta per il loro spossessamento e la definizione delle prestazioni dovute per le alienazioni di beni di proprietà disputata.

È stata così stabilita una *lex specialis* di regolamentazione limitata ai rapporti di ordine patrimoniale derivanti dalla privazione del godimento dei beni pubblici occupati che non attiene alle tematiche, trascendenti le questioni dominicali, concernenti l'alterazione dell'equilibrio naturalistico del territorio e la menomazione delle risorse a fruizione collettiva indifferenziata, le cui conseguenze sono rimaste del tutto estranee alla determinazione pattizia.

Tale conclusione trae fondamento dalle indicazioni offerte dall'art. 19 del testo contrattuale, in base alle quali sono state relegate al di fuori dell'ambito applicativo dell'accordo "le pretese e controversie relative a violazioni di qualunque natura riguardanti norme di carattere edilizio, urbanistico, ambientale, paesaggistico e simili".

L'esplicita salvezza di tali profili, oggetto di autonoma considerazione *ad excludendum* da parte dei contraenti, impone quindi di circoscrivere il novero dei danni descritti e liquidati in sede transattiva a quelli derivanti esclusivamente dalla *adprehensio* degli immobili di pertinenza aliena perpetrata dalla società convenuta.

Sotto altro profilo si osserva che gli attori hanno denunciato le condotte illecite perpetrate dall'antagonista, come si è detto rappresentate dalla costruzione e della gestione dell'insediamento portuale composito, nel periodo compreso tra gli anni 1970 e 1995, e quindi in epoca anche anteriore alla predisposizione del mezzo di tutela apprestato dalla L. 349/1986 per preservare l'ambiente, inteso come entità immateriale a godimento collettivo munita di un'identità e di una valenza autonome rispetto al complesso di beni anche di proprietà privata che lo compongono. Tuttavia tale disciplina legale, funzionalmente diretta a proteggere tutte le risorse naturalistiche che caratterizzano un determinato luogo di fronte a condotte illegittime che lo deteriorino o lo distruggano, assume carattere meramente ricognitivo (Cass. 25010/2008, Cass. 1087/1998, Cass. 5650/1996 e Cass. 9211/1995) del preesistente strumento sanzionatorio civilistico di ordine generale, previsto dall'art. 2043 cc, già pienamente utilizzabile per reagire alle aggressioni dell'ambiente, il quale riflette un valore di rango costituzionale, consacrato negli artt. 2, 3, 9, 41 e 42 della Carta fondamentale, promosso e difeso dall'ordinamento che ne ha fatto oggetto di un interesse pubblico fondamentale e assoluto (Cass. 4362/1992), la cui ingiusta *deminutio* è fonte di una responsabilità aquiliana che la L. 349/1986, sprovvista nella sua valenza precettiva essenziale di contenuto innovativo sostanziale, si è limitata a ribadire e a riordinare attraverso l'affidamento agli enti esponenziali della collettività dei consociati dei poteri di far valere i diritti devoluti alla comunità, la definizione della natura del danno inferto al bene ambientale, già riconosciuto *aliunde*, e l'individuazione dei criteri da adottarsi per la sua liquidazione.

Pertanto anche i comportamenti tenuti dalla società convenuta prima dell'entrata in vigore della L. 349/1986 risultano in grado di integrare gli estremi del *delictum* ravvisato dagli istanti. Per quanto concerne invece l'eccezione di prescrizione - la cui durata quinquennale deve essere accertata anche di ufficio dal Giudice (Cass. 21752/2010, Cass. 11843/2007 e Cass. SSUU 10955/2002) - dei crediti, suscettibili di estinguersi per inattività del titolare seppure derivanti dalla lesione di un bene indisponibile, esercitati dalle autorità amministrative attrici, la tesi tempestivamente propugnata *ex parte rei* in comparsa di risposta e ribadita nel corso successivo

del giudizio, secondo la quale il completamento dei lavori di costruzione del complesso portuale contrassegnerebbe l'esaurimento istantaneo di una vicenda connotata dalla produzione di effetti lesivi durevoli progressivamente verificatisi *de die in diem*, non appare condivisibile.

L'illecito permanente si caratterizza per la protrazione di un comportamento materiale volontario trasgressivo di norme legali o convenzionali che non si esaurisce *uno actu* al momento della sua consumazione, in quanto determina una violazione ininterrotta del diritto altrui alimentata continuamente da un'attività perdurante nel tempo, costantemente sorretta dall'elemento psicologico che la anima, la cui effettiva cessazione, alla quale si ricollega il decorso del termine iniziale di perenzione del credito maturato dalla vittima, determina il venir meno dell'evento dannoso che ne costituisce la conseguenza.

Viceversa la diversa ipotesi di illecito istantaneo a effetti permanenti va ravvisata laddove il fenomeno lesivo sia propiziato da un comportamento unico che, pur perfezionandosi ed esaurendosi immediatamente, si presenta in grado di spiegare in modo differito la propria capacità offensiva innescando un processo causale i cui esiti, riconducibili geneticamente a un fattore a operatività prolungata, sono destinati a realizzarsi o ad ampliarsi autonomamente nel tempo quale peculiare forma di manifestazione dei risultati di un antecedente ormai non più direttamente attivo (in senso sostanzialmente conforme si vedano Cass. 24528/2007, Cass. 17985/2007, Cass. 10116/2006, Cass. 16009/2000, Cass. 1156/1995 e Cass. 1346/1991).

Ebbene nella fattispecie l'attività imputata alla società convenuta risponde in entrambi i suoi aspetti denunciati ai requisiti della prima delle nozioni categoriali richiamate, poichè i duraturi effetti lesivi dell'integrità dell'ambiente, correlati allo stato di fatto creato da un illecito che solo una condotta contraria di ripristino della situazione precedente posta in essere dal suo autore avrebbe potuto eliminare, vanno correlati a un illecito permanente.

Invero l'evento dannoso procurato dalla realizzazione dell'opera, isolatamente considerata, è conseguito certamente ad un comportamento che si è concluso con l'ultimazione delle strutture del porto, il cui impianto però ha provocato un'alterazione, dannosa in sé per l'equilibrio ecologico del luogo, che è perdurata nel tempo per effetto di un'ulteriore condotta espressamente ascritta al costruttore, il quale ha mantenuto la disponibilità del complesso lasciandolo immutato nella sua specifica configurazione lesiva del diritto altrui (così Cass. 5381/2007 e Cass. 6512/2004).

Tale ulteriore iniziativa ha dunque integrato, nella prospettazione attorea, un illecito commesso con continuità, giacché il fenomeno dannoso non è stato ricollegato soltanto all'attività di allestimento del complesso portuale, ma anche alla sua indebita conservazione, proseguita e sviluppatasi costantemente nel corso del tempo fino alla proposizione della domanda, senza la quale la menomazione lamentata non avrebbe potuto protrarsi.

La conclusione raggiunta non esclude tuttavia, almeno sul piano astratto, l'immediata esigibilità - e il correlativo decorso *ante causam* dell'*exordium praescriptionis* ex art. 2935 cc - delle ragioni risarcitorie gradualmente acquisite giorno per giorno in maniera frazionata a far data dalla consumazione del *delictum* di natura permanente (Cass. 5381/2011, Cass. 29583/2008, Cass. 19359/2007, Cass. 17985/2007, Cass. 16564/2002 e Cass. 14861/2000), idonea a determinare nocuenti anche in epoca precedente la cessazione della permanenza della condotta, il cui ristoro può essere invocato indipendentemente dalla persistenza dell'agente lesivo.

Tenuto conto quindi che i creditori non hanno prodotto atti stragiudiziali idonei a interrompere ex art. 2943 comma 4 cc il corso della prescrizione, le eventuali poste risarcitorie a maturazione progressiva potrebbero essere riconosciute limitatamente al periodo quinquennale anteriore alla notifica dell'atto di citazione, avvenuta il 12.5.1999, ovvero nell'imminenza della

cessazione dell'attività lesiva, pacificamente terminata nel maggio 1995.

Ciò posto, la costruzione del porto turistico attrezzato presenta i connotati obiettivi e soggettivi dell'illecito extracontrattuale, essendo stata effettuata occupando e mutando vasti spazi del demanio marittimo, assoggettati a vincolo paesaggistico istituito ai sensi della L. 1497/1939 con Dm del 19.5.1965 e successivamente classificati come riserva naturale con Dm 13.7.1977, in mancanza degli indispensabili titoli concessori emessi dalle autorità amministrative preposte al governo del territorio, alla salvaguardia delle bellezze paesistiche e alla tutela del patrimonio demaniale, il cui rilascio non è stato neppure eccepito dal debitore, il quale invece ha espressamente ammesso, tanto negli scritti difensivi elaborati che nella stessa intesa transattiva sopra citata, valutabile *in parte qua* come confessione stragiudiziale ricognitiva di fatti sfavorevoli alla parte dichiarante, di avere eseguito i lavori di realizzazione dell'insediamento, di averlo messo in esercizio e di averne curato la gestione.

Sul punto va disatteso anche l'argomento secondo il quale l'inerzia serbata dal Comune di Castelvoturno, vanamente invitato dalla Coppola Pinetamare s.n.c., utilizzatore di fatto dei beni demaniali su cui è stata realizzata l'infrastruttura portuale, a dare corso al procedimento finalizzato alla cessione all'utente privato delle aree impegnate dall'opera, di appartenenza contestata, ai sensi della L. 177/1992 e della L. 579/1993, ne escluderebbe l'illiceità, poiché l'eventuale assunzione dell'atto traslativo finale inutilmente sollecitato dal richiedente, in grado di consentire *ex post* l'attribuzione ai privati della proprietà degli spazi demaniali, non avrebbe potuto conferire il crisma della legittimità agli interventi di appropriazione dei beni pubblici che hanno generato anche un degrado ambientale.

Pertanto il meccanismo di trasferimento automatico del diritto dominicale di pertinenza statale - dapprima in favore degli enti comunali e poi, dal patrimonio disponibile di questi ove sono transitati, ai detentori materiali - stabilito dal combinato disposto degli artt. 1 e 2 L. 177/1992 esclusivamente per i territori di alcune province dell'Italia settentrionale non avrebbe potuto trovare applicazione *ratione loci* alla fattispecie, mentre invece il diverso e più articolato sistema programmatico ad attivazione facoltativa sancito dalla L. 579/1993 subordina la devoluzione ai Comuni dei beni demaniali e la loro successiva alienazione ai possessori all'accoglimento dell'istanza di assegnazione delle aree inoltrata dagli enti comunali, nel caso in esame neppure presentata, con provvedimento ministeriale discrezionale, munito di portata costitutiva, la cui adozione è orientata anche dalla valutazione di compatibilità della vicenda pianificata con i vincoli urbanistici, ambientali e paesaggistici, nella specie manifestamente trasgrediti.

Pertanto la società convenuta, artefice di un'iniziativa non autorizzata nella sua interessezza dalle autorità competenti e quindi ispirata sotto l'aspetto psicologico da un elemento soggettivo quanto meno colposo, deve essere condannata al risarcimento dei danni che le opere di approntamento del porto hanno arrecato all'ambiente, limitati nel loro ammontare alle sole conseguenze pregiudizievoli del comportamento individuate lesivo della condizione naturale del sito secondo il criterio speciale dettato dall'art. 18 comma 7 L. 349/1986, il quale introduce una vistosa deroga al principio generale di corresponsabilità paritaria tra eventuali condebitori solidali della medesima prestazione di cui all'art. 2055 cc.

Per quanto concerne invece il *quantum debeatur* occorre prendere atto che l'art. 5 bis DL 135/2009, convertito nella L. 166/2009, ha modificato l'art. 311 Dlgs 152/2006 aggiungendovi il comma 3, secondo il quale i criteri di determinazione del risarcimento per equivalente del danno ambientale - applicabili *ex art.* 303 comma 1 lett.f) anche alle domande di risarcimento proposte o da proporre ai sensi dell'art.18 L. 349/1986 in luogo delle previsioni dei commi 6, 7 e 8 dello stesso art.18 (*medio tempore* sostituito dall'art.113 Dlgs 152/2006), con esclusione

di quelle coperte da pronunce passate in giudicato - sono definiti, avendo riguardo anche al valore monetario stimato delle risorse naturali e dei servizi perduti e ai parametri utilizzati in casi simili o materie analoghe per la liquidazione del risarcimento per equivalente del danno ambientale in sede giurisdizionale nazionale e comunitaria, con decreto del Ministro dell'Ambiente da emanare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore dell'art. 5 *bis* DL 135/2009, in conformità a quanto previsto dal punto 1.2.3 dell'Al. II alla direttiva CE 35/2004. Le disposizioni sulla liquidazione del danno ambientale, attraverso il rinvio recettizio alla fonte comunitaria, sono state quindi abrogate con efficacia retroattiva, estesa anche ai giudizi in corso di svolgimento, attraverso una modifica dei criteri di individuazione del danno già stabiliti dall'art. 18 L. 349/1986, direttamente sostituiti dalle norme dettate dalla direttiva comunitaria menzionata da integrarsi con la disciplina regolamentare nazionale di attuazione, non ancora approvata.

Tuttavia l'impossibilità obiettiva di procedere nel caso in esame a una *aestimatio* secondo il metodo preferenziale di equivalenza tra le risorse o i servizi perduti, di valore economico allo stato degli atti assolutamente indeterminabile, con analoghe utilità sostitutive, impone di adottare le tecniche alternative residuali di valutazione equitativa ragguagliate al costo delle misure di riparazione complementare e compensativa da apportarsi, le quali, in mancanza di altri dati disponibili, debbono essere necessariamente ragguagliate all'ammontare della spesa occorrente per ricondurre alla condizione originaria i luoghi, profondamente alterati dall'erezione di costruzioni di vario genere nell'area a ridosso del litorale, dall'innalzamento sulla superficie marina di scogliere artificiali, dallo scavo di un canale navigabile di collegamento tra la darsena e l'avamposto delimitato da argini in elevazione, dalla creazione di un bacino occluso originariamente destinato ad assicurare il ricambio dell'acqua confluita all'interno del naviglio e dalla costruzione della darsena munita di pontili interni di approdo e di attrezzature di alaggio, rimessaggio e rifornimento di carburante.

Infatti il compendio portuale ha mutato radicalmente *in peius* l'assetto paesaggistico e naturalistico dello specchio acqueo e di un ampio tratto di territorio costiero paludoso inizialmente privo di qualsiasi installazione postuma, trasformato nei suoi profili orografico e qualitativo perché adibito all'utilizzo per attività di diporto sfigurandone la consistenza e compromettendo la vocazione delle risorse marine e terrestri originariamente intatte asservite alle sole specie animali e vegetali che ne avevano fatto il proprio *habitat*, la cui bonifica da acquitrini malsani effettuata per garantire l'accessibilità e la fruibilità del luogo per le finalità commerciali perseguite dal costruttore, lungi dal poter essere interpretata come un miglioramento della condizione primigenia del sito, riflette invece un'iniziativa strumentale alla sua illegittima antropizzazione che ha contribuito a sovvertire la situazione dell'area distogliendola dalla sua destinazione.

Inoltre le conclusioni rassegnate nella relazione peritale redatta dal consulente tecnico di ufficio rivelano come la predisposizione delle dighe foranee di difesa destinate a ostacolare il moto ondoso diretto verso la terraferma, sprovviste di un dispositivo di ricambio forzato della masse acque confluite all'interno dell'avamposto, abbia ridotto in modo significativo l'ossigenazione del braccio di mare delimitato dalle scogliere artificiali, invero già sensibilmente inquinato da agenti contaminanti di provenienza esterna, favorendone il ristagno e agevolando la proliferazione abnorme di essenze vegetali che hanno reso l'ambiente marino, sicuramente pregiudicato anche dal passaggio di un numero elevato di imbarcazioni dotate di propulsori alimentati da idrocarburi i cui fumi di combustione vengono dispersi nell'atmosfera, meno vivibile per altri organismi e per la fauna ittica anche in considerazione del deposito lungo corso del naviglio di residui di fluidi lubrificanti e di carburante rilasciati dai natanti.

Le strutture protettive dello specchio di mare antistante l'imbocco del canale che conduce all'insenatura della darsena, intercettando i sedimenti trasportati dal fiume Volturno che sfocia nelle vicinanze e diretti dalle correnti marine, hanno poi determinato una sensibile modifica del fisiologico regime dinamico del litorale e della configurazione della linea rivierasca, caratterizzata dall'accrescimento del lido di sopraflutto e dall'erosione della spiaggia di sottoflutto, accentuando così lo squilibrio orografico provocato dalla creazione dell'impianto portuale.

In tale contesto non può quindi essere messo in dubbio il significativo impatto ambientale e paesaggistico derivante dalla realizzazione dell'opera, il cui promotore e gestore va pertanto condannato al pagamento della somma, stimata in via forfettaria dal perito, in virtù di un'analisi non sottoposta a censure, in complessivi € 7.252.491,78 al netto degli accessori, da impiegarsi per remunerare i lavori di demolizione di tutte le strutture lesive dell'integrità del patrimonio naturalistico investito dall'intervento e di rimozione dei materiali di risulta.

Sul punto va rilevato che la voce risarcitoria appena liquidata - la cui funzione indennitaria di un pregiudizio unitariamente valutato ancora persistente nella sua interezza al momento della proposizione delle domande la sottrae agli effetti dell'eccezione di prescrizione estintiva del credito corrispondente sollevata *ex parte rei* - rappresenta l'unica posta attiva maturata dal creditore, il quale va individuato nel Ministero dell'Ambiente, affidatario dell'amministrazione del settore e istituzionalmente deputato a esercitare in materia i poteri autoritativi di competenza statale, essendo stata abrogata con valenza *ex tunc* la norma contenuta nell'art. 18 L. 349/1986 che imponeva di riconoscere anche le partite accessorie, di connotazione latamente punitiva, correlate al profitto economico conseguito dall'autore dell'illecito e all'intensità della sua colpa. Per contro non sembrano sussistenti i presupposti per ravvisare anche un ulteriore danno non patrimoniale, del resto rimasto sostanzialmente imprecisato nella sua natura e nelle sue forme di manifestazione, inflitto al "valore ambiente", la cui nozione legale di bene immateriale insiemistico distinto e autonomo dalle singole entità fisiche inerti, idriche, aeree e animate che lo compongono induce a reputare coincidente il pregiudizio di carattere non strettamente economico derivante dalla sua menomazione con quello già contemplato dall'art. 18 L. 349/1986. Inoltre la qualifica di persona giuridica rivestita dalla vittima dell'evento esclude in radice la configurabilità di una sofferenza morale propiziata *sub specie* di perturbamento psichico dalla commissione dell'illecito, sicché l'importo complessivamente spettante al dicastero attore deve essere quantificato in € 7.252.491,78.

Tale cifra, costituendo l'oggetto di un debito di valore computato per equivalente pecuniario, andrà maggiorato della rivalutazione monetaria ragguagliata alle variazioni periodiche degli indici generali dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati registrati dall'Istat e degli interessi legali compensativi calcolati sulla sorta capitale nominale netta con decorrenza dalla data del deposito della relazione peritale fino al soddisfo, mentre nel periodo anteriore le *usuræ* andranno conteggiate sulla somma progressivamente devalutata a ritroso secondo gli stessi criteri fino alla data di proposizione dell'azione.

In proposito non può ritenersi che gli enti pubblici chiamati in causa abbiano concorso alla verifica del fenomeno di degrado della zona impegnata dall'insediamento con il proprio operato illegittimo, invero non puntualmente specificato attraverso l'indicazione dei provvedimenti in concreto assunti, il quale sarebbe astrattamente in grado di ridurre la responsabilità del debitore, come si è detto tenuto a rispondere esclusivamente delle conseguenze del proprio comportamento in deroga al principio generale codicistico che pone l'obbligazione risarcitoria in via solidale a carico ciascuno degli autori di condotte autonome produttive di un medesimo episodio dannoso.

Infatti gli atti deliberativi, consultivi e autorizzativi versati in produzione di parte convenuta (licenza edilizia per la costruzione del porto turistico e del canale navigabile rilasciata in data 30.6.1964 dal Sindaco del Comune di Castelvolturno; parere favorevole a una proposta di variante progettuale emesso il 13.6.1975 da un funzionario dell'Ufficio del genio civile; nulla osta emanato il 16.6.1969 dalla Soprintendenza regionale ai monumenti all'emissione di una nuova licenza edilizia conforme agli strumenti urbanistici vigenti; concessione del 3.10.1969 dell'uso della sola foce del Lago, poi trasformato in canale navigabile, accordata dall'intendente di Finanza; parere favorevole regionale alla costruzione di opere di difesa dell'abitato costiero; parere dell'Ufficio del genio civile per le opere marittime nell'ambito del procedimento finalizzato alla costituzione del rapporto concessorio sulle aree demaniali) non risultano in grado di legittimare la costruzione e il mantenimento in funzione del compendio portuale, intrapresi in mancanza di validi titoli giustificativi, per cui la loro approvazione non appare idonea ad assumere alcuna efficacia eziologica concorrente nel meccanismo di determinazione dell'evento dannoso, imputabile in via esclusiva al costruttore e al gestore dell'insediamento. Neppure può riconoscersi rilievo scriminante o anche solo attenuante alla mancata o intempestiva attivazione da parte delle autorità titolari delle prerogative sanzionatorie loro riservate per reprimere ed eliminare gli effetti di un illecito già perpetrato *ex alio*, il cui unico responsabile non è abilitato neppure a pretendere in via di regresso l'adempimento *pro quota* della prestazione risarcitoria, da lui dovuta in via esclusiva, nei confronti degli interventori coatti, non qualificabili come condebitori solidali dell'obbligazione reclamata dall'attore.

Pertanto si presentano infondate le domande spiegate in sede di *simultaneus processus* dalla società convenuta per sentire pronunciata la condanna diretta dei chiamati in causa, indicati come corresponsabili di un *delictum* giuridicamente non ascrivibile *quoad effectum* già sul piano astratto a una pluralità di soggetti, a soddisfare in proporzione pari almeno alla metà le ragioni vantate dagli attori con la pretesa principale, e per essere sollevata nella stessa misura percentuale minima dalle conseguenze della propria soccombenza, non essendo ipotizzabile la compartecipazione di estranei alla vicenda da cui è scaturito il diritto fatto valere dal creditore nei riguardi dell'unico titolare *a latere debitoris* del rapporto controverso.

In conclusione occorre prendere atto che l'associazione ambientalista WWF Italia, intervenitore volontario *ad adiuvandum actoris* che ha sollecitato l'accoglimento dell'azione principale, ha esperito nella fase assertiva di questo stesso giudizio anche un ulteriore intervento di tipo litisconsortile, essendosi avvalso della facoltà di sostituirsi alla Provincia di Caserta, accordata dall'art. 9 comma 3 Dlgs 267/2000, per richiedere la condanna del convenuto alla riparazione, in forma specifica o per equivalente, dei danni patiti dall'ente sostituito a seguito dell'illecito ambientale *de quo agitur*.

Orbene, nel sistema anteriore alla riforma introdotta dall'art. 299 Dlgs 152/2006 che ha "centralizzato" in capo alla sola autorità erariale il potere di agire in giudizio, inapplicabile *ratione temporis* al caso in discorso, la domanda di ristoro del danno ambientale poteva essere "promossa dallo Stato, nonché dagli enti territoriali sui quali incidano i beni oggetto del fatto lesivo", come espressamente previsto dall'art. 18 comma 3 L. 349/1986, interpretato dalla prevalente giurisprudenza nel senso dell'istituzione a beneficio di ciascuna delle amministrazioni menzionate di una propria e autonoma legittimazione processuale concorrente.

Nondimeno, a sommosso avviso del relatore, la consolidata concezione in termini unitari del complesso di valori che contrassegna l'ambiente, non scomponibile in modo atomistico nelle sue singole articolazioni paesaggistiche, naturalistiche, ecologiche, faunistiche e urbanistiche devolute alle cure di autorità diverse, induce a preferire l'indirizzo ermeneutico minoritario

che ravvisa il carattere alternativo della legittimazione assegnata in maniera indistinta e paritaria, oltre che alla Regione, anche agli organi che esprimono le autonomie locali, sebbene questi vantino un vero e proprio diritto soggettivo alla difesa del territorio che ne rappresenta un comune elemento costitutivo, condiviso anche dallo Stato.

La natura sussidiaria del potere di azione rimesso all'ente provinciale esclude quindi la proponibilità della domanda enunciata nel suo interesse in concomitanza con la pretesa, qualificata dai medesimi dati obiettivi di identificazione, già avanzata dall'autorità centrale affidataria della legittimazione primaria, in seguito divenuta esclusiva.

Le spese processuali relative al giudizio principale seguono la soccombenza e vengono liquidate come da dispositivo *ex officio*, in mancanza di nota specifica.

La trattazione simultanea in tutti gli atti difensivi - esclusi soltanto quelli introduttivi - predisposti dall'Avvocatura erariale e della difesa della società convenuta delle questioni dedotte nelle cause connesse intentate con le azioni di garanzia proposte nei confronti dei dicasteri chiamati in causa e con la domanda risarcitoria avanzata nell'interesse della Provincia di Caserta giustifica invece l'integrale compensazione dei costi di difesa affrontati dalle parti risultate vittoriose.

La rilevanza marginale assunta nell'ambito del *thema decidendum* delle tematiche oggetto delle controversie di garanzia instaurate nei riguardi del Comune di Castelvoturno e della Regione Campania induce a dichiarare irripetibili *ex art. 92 comma 2 cpc* le spese anticipate dagli interventori coatti assolti dagli addebiti loro rivolti.

PQM

Il Giudice, definitivamente pronunciando sulle domande proposte come in epigrafe, così provvede:

- a) dichiara che l'illecita realizzazione e la successiva gestione del complesso portuale denominato Darsena S. Bartolomeo ubicato nel tenimento del Comune di Castelvoturno, effettuate dalla Coppola Pinetamare s.n.c., hanno danneggiato l'ambiente;
- b) condanna la Coppola Pinetamare s.n.c. al pagamento in favore del Ministero dell'Ambiente di € 7.252.491,78, oltre rivalutazione monetaria secondo indici Istat e interessi legali sulla sorta capitale nominale netta dal 25.6.2007 al soddisfo, da maggiorarsi degli ulteriori interessi legali calcolati sulla somma progressivamente devalutata a ritroso dal 25.6.2007 al 12.5.1999;
- c) rigetta nel resto le azioni principali;
- d) condanna altresì la Coppola Pinetamare s.n.c. al rimborso in favore del Ministero dell'Ambiente delle spese di lite che liquida in complessivi € 37.347,95, di cui € 150,00 per esborsi, € 6.264,84, € 26.800,00 per onorari ed € 4.133,11 per spese generali *ex art. 14 Dm 127/2004*;
- e) pone definitivamente a carico della Coppola Pinetamare s.n.c. gli oneri sostenuti per lo svolgimento della consulenza tecnica di ufficio, pari, per quanto consta, a € 38.875,36 oltre IVA e contributi previdenziali se dovuti, disponendo l'immediata restituzione alle parti attrici delle somme da queste corrisposte a tale titolo in via di anticipazione;
- f) rigetta le domande promosse dalla Coppola Pinetamare s.n.c. nei confronti dei chiamati in causa e compensa integralmente le relative spese;
- g) dichiara improponibile l'azione risarcitoria formulata *ex art. 9 comma 3 Dlgs 267/2000*, nell'interesse della Provincia di Caserta, dalla WWF Italia Ong Onlus contro la Coppola Pinetamare s.n.c., compensando per intero i relativi costi.

Così deciso in Napoli il 18.5.2012