

Curatela fallimentare e rimozione rifiuti: quali obblighi?

Consiglio di Stato in adunanza plenaria n. 3 del 26.1.2021

A cura di Studio Legale Ambiente – Cinzia Silvestri – 3.2.2021

Il Comune ordinava alla curatela fallimentare lo sgombero di rifiuti posti su proprietà del fallito. L'ordinanza comunale veniva impugnata avanti al TAR che accoglieva il ricorso del Fallimento e annullava l'ordinanza. Il Comune a sua volta appellava e sosteneva l'obbligo della curatela a provvedere alla rimozione dei rifiuti. Il Giudice di appello, Consiglio di Stato, ha inviato la questione all'adunanza plenaria per precisare alcuni punti controversi.

Il Consiglio di Stato in adunanza plenaria con sentenza del 26.1.2021 ha fissato il seguente principio: ***“ricade sulla curatela fallimentare l'onere di ripristino e di smaltimento dei rifiuti di cui all'art. 192 Dlgs. 152/2006 e i relativi costi gravano sulla massa fallimentare”***.

Viene sancita *“l'imputabilità al fallimento dell'obbligo di porre in essere le attività strumentali alla bonifica”*.

Il processo avanti alla Consiglio di Stato riprende sulle basi di questo principio, *tranciante* sulle ragioni del fallimento.

*

Nel ripercorrere le ragioni esposte dall'adunanza si notano alcune questioni opinabili o da approfondire.

In particolare:

- 1) L'Adunanza precisa che il fallimento non origina un fenomeno successorio. La società fallita rimane titolare del proprio patrimonio e il curatore è solo il gestore al quale non può essere attribuita alcuna responsabilità.
- 2) Il curatore e il fallimento, tuttavia, divengono “detentori” dei beni dell'impresa (art. 87 lfall.) anche dei beni inquinati su cui eventuali rifiuti insistono e dunque per esigenze di tutela ambientale possono essere i destinatari di eventuali ordini di rimozione.
- 3) L'adunanza precisa che il concetto di **detenzione** nel diritto europeo (Dir. 2008/98/CE) non coincide con la *detenzione* intesa nel diritto italiano. E' sufficiente per attivare gli obblighi

AMBIENTE – APPALTI - SICUREZZA SUL LAVORO- RESPONSABILITA' ENTI DLGS. 231/2001

- di smaltimento, bonifica o rimozione essere nella *gestione* del bene o amministrare il patrimonio altrui, come nella curatela, per essere obbligato al rispetto delle norme ambientali.
- 4) L'adunanza ritiene che il curatore sia il detentore dei rifiuti che insistono sulla proprietà del fallito, “è perciò obbligato a metterli in sicurezza e a rimuoverli avviandoli allo smaltimento o al recupero”.
 - 5) I **costi di smaltimento** ricadono sulla massa dei creditori i quali “beneficiano degli effetti dell'ufficio fallimentare della curatela in termini di ripartizione degli eventuali utili del fallimento”.
 - 6) Cosa succede se la curatela non ha le risorse economiche sufficienti per affrontare i costi della bonifica? Sovviene il Comune secondo il sistema di cui all'art. 253 Dlgs. 152/2006, che potrà poi insinuare le spese nel fallimento “spese che godranno di privilegio speciale sull'area bonificata”.
 - 7) Il curatore potrebbe rinunciare all'acquisizione del fondo su cui grava l'onere di bonifica ex art. 42 comma 3 LFall.? L'adunanza risponde precisando che non è nel potere del curatore in quanto il bene, cioè l'immobile inquinato risulta nella proprietà dell'imprenditore al momento della dichiarazione di fallimento (non è tra quei beni di cui il curatore può spogliarsi).
 - 8) **Meno convincente invece l'inciso** ultimo dell'adunanza che evoca una “responsabilità oggettiva” del sistema ambientale (ma non di posizione), richiamando la direttiva 2004/35/CE che non pare del tutto pertinente. Il fatto che la bonifica costituisca uno strumento pubblicistico con funzione reintegrativa del bene non significa che il mero detentore o proprietario incolpevole possa essere obbligato alla rimozione dei rifiuti.

Con riferimento alla lettura complessiva della sentenza è utile riflettere:

- 1) La Direttiva 2004/35/CE peraltro è riferita al danno ambientale e questo provoca qualche sfasatura applicativa laddove non si possa parlare di danno ambientale.
- 2) L'adunanza pare cercare motivo per l'individuazione del soggetto che provveda allo smaltimento, rimozione dei rifiuti. Tuttavia il principio codificato può imporre al curatore l'obbligo

di rimozione dei rifiuti (di questo si parla) nella misura in cui il proprietario fallito poteva essere considerato responsabile di tale condotta e dunque non può dirsi incolpevole. Il Curatore dunque potrebbe essere obbligato laddove detiene un bene “inquinato” dal proprietario fallito.

3) Nel caso in cui il proprietario fallito sia proprietario *incolpevole*, non può applicarsi la responsabilità oggettiva, evocata dall'adunanza, con la sola finalità di onerare il fallimento, a prescindere. E' complicato sostenere la responsabilità oggettiva a fronte del principio “chi inquina paga” che richiede invece l'individuazione del responsabile.

4) L'adunanza evoca operazioni diverse: rimozione, bonifica, smaltimento. E' diverso essere obbligati a rimuovere dei rifiuti o a bonificare un sito. L'adunanza richiama operazioni diverse senza distinguere il diverso regime giuridico che pare doversi ricondurre all'art. 192 Dlgs. 152/2006; situazione giuridica non del tutto corrispondente a quanto invece precisato dagli artt. 252 ss. Dlgs. 152/2006.