**Tribunale Civile di Ferrara n. 65 del 17/01/2013 – Est. Arcani – Ric. N.N. srl c. ARPA**

**Bonifiche –** obblighi del proprietario dell’area inquinata – principio chi inquina paga

*L’art. 245 c. 2 del D. lgs 152/06 prevede che il proprietario di un terreno contaminato deve farsi carico delle misure di prevenzione, tra le quali occorre includere le analisi di prima caratterizzazione che sono prodromiche alle azioni necessarie per impedire o minimizzare i rischi di danno sanitario o ambientale.*

N.N. s.r.l. ha convenuto in giudizio ARPA e Equitalia Emilia Nord per proporre opposizione avverso la Cartella Esattoriale di Equitalia Emilia Nord s.p.a. n. 0392110002586922 notificatale il 15.2.2011, con la quale Equitalia Emilia Nord le ingiungeva il pagamento di euro 39.659,62 per i servizi ambientali svolti da ARPA nell’area di proprietà dell’opponente.

Afferma la attrice che, in seguito all’acquisto della area omissis, che rientrava tra i siti oggetto di bonifica sulla base del protocollo di intesa fra ARPA e il Comune di Ferrara approvato con Delibera della Giunta provinciale n. 400 del 30.09.2002, siglava un accordo finalizzato al proseguimento delle indagini intraprese da ARPA nel sito in oggetto, mediante il campionamento delle acque sotterranee e del suolo.

All’esito delle verifiche ARPA inviava alla ricorrente le fatture n. 030200230, n. 030200231, n. 030200232 del 07.10.2003 per complessivi euro 35.664,00 con le quali addebitava alla ricorrente i costi delle analisi effettuate nell’area omissis, finalizzate alla bonifica della stessa.

La società N.N. contesta le fatture assumendo di non essere responsabile dell’inquinamento del sito, né a titolo di dolo, né a titolo di colpa.

Ed evidenzia che le attività di ARPA rientrano tra quelle di competenza della Provincia, con la conseguenza della illegittimità della pretesa azionata con la cartella di pagamento, secondo quanto si evince dall’art. 21 L.R. Emilia Romagna n. 44/95.

La circostanza che la Provincia di Ferrara ed ARPA abbiano convenuto, in deroga a detta disposizione, di accollare gli oneri dell’attività di analisi ai privati, non può giustificare le pretese di pagamento in contestazione.

Aggiunge che l’art. 253 III comma D. lgs. 152/06 in merito alla ripartizione degli oneri per la bonifica dei siti contaminati, stabilisce che la ripetizione delle spese, nei confronti del proprietario del sito incolpevole dell’inquinamento, può essere esercitata solo a seguito di un procedimento motivato dell’autorità competente che giustifichi l’impossibilità di accertare la identità del soggetto responsabile ovvero che giustifichi l’impossibilità di esercitare azioni di rivalsa nei confronti del medesimo soggetto.

Costituitasi in giudizio ARPA ha chiesto il rigetto della domanda attorea. Evidenzia che N.N. è proprietaria del terreno sul quale sono state effettuate le analisi oggetto della presente controversia già dal 1995 e che esistono documenti che fanno riferimento ai problemi di inquinamento del sito già a quell’epoca. Afferma pertanto che N.N., operatore professionale del settore, ha assunto con contezza il rischio d’impresa connesso all’acquisto di un’area nella quale sarebbero potute emergere problematiche di natura ambientale.

Ne consegue, secondo la convenuta, che anche se N.N. non è materialmente responsabile dell’inquinamento, è stata da subito consapevole della potenziale situazione dell’area di cui era divenuta proprietaria e pertanto doveva necessariamente essere chiamata a compartecipare ad alcune operazioni di caratterizzazione da compiersi sul sito, come di fatto è accaduto.

N.N., poi, aggiunge la convenuta, con propria comunicazione del 13 maggio 2003 inviata alla Provincia di Ferrara ed al Comune di Ferrara e ad ARPA, ha accettato tale prospettazione dichiarando esplicitamente di sostenere, fatta salva eventuale rivalsa, il costo complessivo delle operazioni di caratterizzazione dell’area in questione, tra le quali le analisi e i campionamenti dei terreni e delle acque effettuati da ARPA assumono rilievo primario. Ne consegue, secondo la convenuta, la esplicita preventiva accettazione da parte di N.N. della onerosità a proprio carico delle prestazioni effettuate da ARPA nei propri laboratori.

La previsione dei costi a carico del privato interessato dalle analisi consegue prosegue la convenuta, alla prassi generalizzata per ARPA di Ferrara, in questo applicativa di un protocollo d’intesa in materia di controlli sui siti inquinati approvato con Deliberazione di giunta della Provincia del 30 settembre 2002 n. 400, che prevedeva che gli oneri delle analisi di laboratorio e dei sopralluoghi effettuati dall’Agenzia fossero a carico dei privati interessati. La condotta di ARPA Ferrara è poi conforme a quanto sostenuto a livello nazionale dal Ministro dell’Ambiente con nota del 3 febbraio 2005 (doc 8 fascicolo parte convenuta).

Quanto ai richiami normativi contenuti nel ricorso la convenuta ne sostiene la erroneità, posto che il D.lgs.152/06 non era in vigore ai tempi dei fatti di causa.

Inoltre, anche volendo prescindere dalla applicabilità della norma nel caso in esame, non è sostenibile che il d.lgs.152/06 esoneri il proprietario da ogni onere relativo alle procedure di bonifica, bastando al riguardo il richiamo all’art. 245 co. 2 che prevede che il proprietario debba farsi carico delle misure di prevenzione, tra le quali occorre includere le analisi di prima caratterizzazione che sono prodromiche alle azioni necessarie per impedire o minimizzare i rischi di danno sanitario o ambientale.

La vicenda in esame, sostiene la convenuta, è più correttamente riconducibile al Decreto Ministeriale 25 ottobre 1999 n. 471 attuativo dell’art. 17 del Decreto Legislativo 5 febbraio 1997 n. 22. L’art. 17 co. 10 e 11 del D.lgs. 22/97 sancisce a tutela delle Pubbliche Amministrazioni interessate che gli interventi di bonifica ambientale costituiscono onere reale sulle aree inquinate e le spese sostenute per tali interventi dalle Amministrazioni procedenti sono assistite da privilegio immobiliare speciale sulle aree medesime e da privilegio mobiliare generale. Se il proprietario intende evitare tali conseguenze ha quindi l’onere di porre in essere direttamente gli interventi specificati dall’art. 9 dello steso DM 471/99 producendo a corredo la idonea documentazione tecnica. La Pubblica Amministrazione verifica tali interventi e può fissare “prescrizioni ed interventi aggiuntivi con particolare riferimento alle misure di monitoraggio da attuare per accertare le condizioni di inquinamento” (art. 9 comma 2 DM 471/99). Ne consegue secondo la convenuta che il monitoraggio includa anche i riscontri analitici necessari a specificare quali sostanze inquinanti siano presenti nel sito.

Secondo i riferimenti normativi invocati pertanto, sostiene ARPA, il proprietario, a prescindere dall’individuazione del responsabile materiale deve provvedere direttamente ad alcuni interventi se intende evitare le conseguenze derivanti dai vincoli che graverebbero sulla sua area, ed evitare il rischio di non potere utilizzare il bene o di perderlo qualora dovessero essere portate a termine le azioni esecutive da parte della Pubblica Amministrazione. Per evitare le conseguenze patrimoniali sul proprio terreno, sostiene la convenuta, N.N. con nota del 13 maggio 2003 ha accettato di farsi carico dei costi delle operazioni descritte.

Quanto poi alla affermazione del ricorrente di non dovere pagare le analisi effettuate da ARPA perchè rientrerebbero tra le attività ordinarie di competenza delle Province e quindi ricomprese nella voce finanziamento della Agenzia indicata nell’art. 21 co.1 lett. e) della legge regionale 19 aprile 1995 n. 44, la convenuta afferma che la affermazione è priva di fondamento giuridico, posto che la prestazione tecnica resa da ARPA nell’ambito del procedimento di bonifica di un sito inquinato non è attività ordinaria della Provincia e non ricade nelle quote di finanziamento erogate dagli enti locali a favore della agenzia, ma è attività onerosa con costi a carico dei privati, ascrivibile alla fattispecie disciplinata dall’art. 21 co.1 lett. g) della l.r. 44/95 che prevede che tra le entrate di ARPA vi siano gli introiti derivanti da prestazioni effettuate a favore di terzi, secondo tariffe stabilite dalla Regione, principio che si evince anche dall’Accordo di programma approvato con Decreto Presidente della Giunta Regionale n. 53 12 marzo 2002, che al paragrafo 6 precisa che le attività analitiche effettuate da ARPA nell’ambito di procedimenti attivati nell’interesse di privati sono a carico degli stessi.

Costituitasi in giudizio Equitalia ha chiesto accertarsi il proprio difetto di legittimazione passiva posto che i motivi di opposizione non investono l’operato dell’agente della riscossione, ma esclusivamente il merito della pretesa creditoria e dunque l’operato di ARPA.

E’ fondata la eccezione di difetto di legittimazione di Equitalia, posto che l’agente della riscossione interviene nella sola fase esecutiva, con la formazione della cartella, la sua notificazione e la successiva esecuzione ed è estraneo all’accertamento del credito, che costituisce l’oggetto esclusivo della presente lite. La domanda è infondata e deve essere respinta.

E’ presente in atti sub doc. 6 del fascicolo ARPA dichiarazione di N.N. relativa agli accordi “intercorsi fra N.N. e ARPA per il proseguimento delle indagini del piano di investigazione dell’ex discarica omissis” ove si prevede espressamente che il costo delle opere elencate è a carico di N.N.

Con riferimento a tale documento parte attrice afferma che la comunicazione si riferisce alle spese relative alle indagini commissionate direttamente da N.N. s.r.l. ad un soggetto terzo e con riferimento alle quali N.N. si è riservata azione di rivalsa e non alle analisi di ARPA per le quali non sussiste un titolo giustificativo della pretesa di pagamento.

Sul punto parte convenuta replica che la controparte non ha specificato quali fossero le indagini commissionate.

Tale tesi è condivisibile: l’accordo sancisce e formalizza l’impegno di N.N. di partecipare ai costi di caratterizzazione dell’area, dei quali N.N. si fa carico, prevedendo una ripartizione dei ruoli fra N.N. e ARPA che vede la prima occuparsi della effettuazione dei prelievi e la seconda effettuare le analisi di laboratorio sui campioni prelevati.

Del resto N.N. non produce alcuna documentazione che comprovi il pagamento delle analisi asseritamente relative all’accordo del 13 maggio 2003.

Il principio “chi inquina paga” invocato da N.N. a sostegno della propria estraneità dalle pretese pecuniarie di ARPA è fondato solo nella misura in cui consente a N.N. -pacificamente non responsabile dell’inquinamento- di agire nei confronti del responsabile, ma non la esonera dall’obbligazione pecuniaria conseguente alle opere di bonifica, quale proprietaria del terreno, secondo un principio generale che trova il fondamento normativo nel disposto dell’art. 2051 c.c. e che non è smentito da alcuna disciplina specifica di settore.

Né le prove orali svolte hanno suffragato la tesi della ricorrente. Anzi i testi A e B hanno corroborato la tesi di ARPA affermando che i costi per le analisi sono sostenute dal privato che avvia il procedimento di bonifica.

Anche il teste C ha riferito che N.N. aveva espresso la propria disponibilità ad effettuare a proprio carico le operazioni di caratterizzazione dell’area, con riserva di chiedere il rimborso al responsabile dell’inquinamento, suffragando la tesi di ARPA. E’ pur vero che lo stesso teste ha riferito che ARPA si è riservata di effettuare ulteriori operazioni e controlli, ma la indicazione è troppo generica per ritenere che non vi sia coincidenza fra le indagini cui il teste ha fatto riferimento come gravanti a carico di N.N. e gli ulteriori accertamenti che avrebbe svolto l’Agenzia.

La disposizione invocata da N.N. di cui all’art. 253 co.3 D. lgs.152/06 si scontra con l’impegno assunto con la lettera del 13 maggio che reca la assunzione dell’impegno da parte di N.N., salva rivalsa nei confronti del responsabile.

Correttamente la difesa di ARPA ha rilevato che il D. lgs.152/06, il cui art. 253 co. 3 l’attore invoca a proprio favore non è applicabile ratione temporis alla fattispecie in esame e che nel caso di specie trova applicazione il D. lgs. 22/97 che stabilisce all’art. 17 che gli interventi di messa in sicurezza, di bonifica e di ripristino ambientale costituiscono onere reale sulle aree inquinate di cui ai commi 2 e 3 e che le spese sostenute per la messa in sicurezza, la bonifica e ed il ripristino ambientale delle aree inquinate di cui ai commi 2 e 3 sono assistite da privilegio speciale immobiliare sulle aree medesime, ai sensi e per gli effetti dell’articolo 2748, secondo comma, del codice civile. La attivazione da parte del proprietario dell’area per la esecuzione degli interventi di bonifica ( come avvenuto nel caso di specie) pertanto, ben si giustifica, come osservato da ARPA nell’ottica di evitare simili conseguenze.