

Sul tema una recente pronuncia della Cassazione



Illeciti ambientali Curatore fallimentare quale ruolo ricopre?

di Cesare Parodi
Procura della
Repubblica di Torino
Mario Gebbia
e Valentina Corino
Gebbia Bortolotto
Penalisti Associati

Da sempre l'orientamento della suprema Corte è tendenzialmente assolutorio nei confronti di questo soggetto, anche qualora la sua condotta si sostanzi nell'inadempimento a ordinanze finalizzate alla rimozione dei rifiuti. Ciò nonostante nel D.Lgs. n. 152/2006 sono ravvisabili specifici profili di responsabilità. Vediamone i contorni

Come noto, l'avvio delle cosiddette "procedure operative e amministrative" - prescritte dall'art. 242, D.Lgs. n. 152/2006 al verificarsi di un evento che sia potenzialmente in grado di contaminare un sito - grava, senza possibilità di esenzione, su colui che ha cagionato l'evento. In particolare, questo soggetto è tenuto (e sanzionato, in caso di omissione) ad attuare, entro il termine perentorio di 24 ore, le cosiddette "mi-

sure di prevenzione" descritte all'art. 242 e seguenti ed effettuare la comunicazione ai competenti enti locali prevista dal richiamato art. 304, comma 2, D.Lgs. n. 152/2006 (vedere il **box 1**). Analogamente, occorre intervenire nel caso di «contaminazioni storiche che possano ancora comportare rischi di aggravamento della» (già esistente) «situazione di contaminazione». È evidente come la funzione dell'obbligo in

questione sia strettamente correlata alla necessità di intervenire tempestivamente (di qui anche la previsione delle misure di emergenza) per evitare che un evento nuovo, ovvero un evento aggravatore di una contaminazione preesistente, possa produrre, in termini di attualità («imminenza»), un pregiudizio per la matrice naturale. Per questa ragione, il testo unico ambientale prevede una specifica ipotesi sanzionatoria nei confronti del soggetto (responsabile dell'inquinamento) che omette di adempiere a quanto prescritto dall'art. 242, D.Lgs. n. 152/2006: infatti, colui che abbia dato corso alla contaminazione del sito è perseguibile e sanzionabile ai sensi dell'art. 257, D.Lgs. n. 152/2006 per aver omesso di dare attuazione alle misure conservative, riparative e di segnalazione previste dall'art. 242, D.Lgs. n. 152/2006.

Diversa e, come detto, meno gravosa, la posizione del **proprietario incolpevole** che si trovi a dover gestire il rischio di una potenziale contaminazione non causata direttamente da una sua attività.

Anche quest'ultimo soggetto, seppure incolpevole, è chiamato a dare notizia dell'accaduto agli enti competenti e ad attuare le misure di prevenzione, ma il suo onere non prevede ulteriori adempimenti e l'omissione dei doveri previsti dall'art. 245 è sanzionata soltanto in via amministrativa. Spetterà, poi, alla provincia, una volta ricevuta la comunicazione, attivarsi per l'identificazione del soggetto responsabile (art. 245, comma 2, D.Lgs. n. 152/2006) sul quale graverà l'ulteriore obbligo dell'avvio e del completamento delle vere e proprie attività di bonifica.

Quanto richiesto al proprietario incolpevole, come noto e confermato da un ormai consolidato orientamento giurisprudenziale, non è tutelato dalla sanzione penale: «il reato di mancata effettuazione della comunicazione, prevista in caso di imminente minaccia di danno ambientale di un sito inquinato dal combinato disposto degli artt. 242 e 257 d.lgs. 152/2006, è configurabile soltanto nei confronti del responsabile

dell'inquinamento» (*ex multis*, Cassazione penale, sez. III, 20 novembre 2019, n. 2686, Rv. 278249 - 01).

Che cosa grava

Fatte queste dovute premesse, occorre chiedersi quali responsabilità gravino sul curatore fallimentare allorquando, nelle proprie attività gestorie demandate dal tribunale, su siti e impianti di terze parti, si trovi di fronte a una potenziale contaminazione, ovvero ad altro tipo di conseguenze dovute a una “*mala gestio*” da parte dell'imprenditore.

La questione sorge, anzitutto, nell'ambito della normativa civile e amministrativa, necessaria al fine di delineare gli effettivi obblighi del curatore fallimentare allorquando sia chiamato alla gestione di un sito contaminato.

In particolare, con una pronuncia del 26 gennaio 2021, il Consiglio di Stato, in adunanza plenaria, ha provveduto a circoscrivere i confini della responsabilità del curatore fallimentare e degli **adempimenti comunque conseguenti al suo ruolo gestorio**, rilevando, anzitutto, come debba necessariamente escludersi che il curatore possa qualificarsi come «avente causa del fallito nel trattamento di rifiuti», salve, ovviamente, le ipotesi in cui la produzione dei rifiuti sia ascrivibile specificamente all'operato del curatore medesimo.

Ciò non toglie che l'unica lettura del D.Lgs. n. 152/2006 compatibile con il diritto europeo, in particolare con la direttiva 2008/98/Ce del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 novembre 2008, sarebbe quella che prevede come al generale divieto di abbandono e di deposito incontrollato di rifiuti si riconnettano gli obblighi di rimozione, di avvio al recupero o smaltimento e di ripristino dello stato dei luoghi in capo al trasgressore o in alternativa da chi ne amministra il patrimonio.

In questo senso, quindi, il curatore fallimentare viene qualificato come «detentore di rifiuti» [vedere l'art. 183, comma 1, lettera h)], in quanto “personificazione” della per-

sona giuridica che ne ha il possesso, con conseguente obbligo di messa in sicurezza, rimozione e avvio allo smaltimento o al recupero. Secondo il Consiglio di Stato, pertanto, «solo chi non è detentore dei rifiuti, come il proprietario incolpevole del terreno su cui gli stessi siano collocati, può, in definitiva, invocare la c.d. “esimente interna” prevista dall’art. 192, comma 3, del d.lgs. n. 152 del 2006. La curatela fallimentare, che ha la custodia dei beni del fallito, tuttavia, anche quando non prosegue l’attività imprenditoriale, non può evidentemente avvantaggiarsi dell’esimente di cui all’art. 192, lasciando abbandonati i rifiuti risultanti dall’attività imprenditoriale dell’impresa cessata».

Questa impostazione permette, così, di scongiurare il rischio che i costi della bonifica finiscano per ricadere sulla collettività (rimettendo l’onere di bonifica agli enti locali). Questa eventualità sarebbe, infatti, non solo in antitesi con il principio comunitario “chi inquina paga”, ma anche in contrasto con la realtà della relazione che intercorre tra il patrimonio dell’imprenditore e la curatela fallimentare che, di fatto, sotto il profilo economico, si pone in diretta continuità con il patrimonio. Quindi, posto che, secondo il diritto comunitario e il diritto amministrativo interno, dinanzi alla contaminazione del sito sottoposto alla sua “gestione”, il curatore fallimentare non può “voltarsi dall’altra parte”, occorre, ora, vagliare l’ipotesi di una sua sanzionabilità in termini di responsabilità penale. E, a ben vedere, il quadro interpretativo che nasce in sede amministrativa potrebbe aprire la possibilità, per il curatore, di essere destinatario della sanzione penale, sia in termini di omessa comunicazione sia in caso di mancata ottemperanza delle (ordinate) operazioni di bonifica, ripristino o recupero dello stato dei luoghi inquinati.

Tuttavia, a differenza di quanto avviene per le altre branche del diritto appena menzionate, tra le pronunce della suprema Corte penale si registra una certa resistenza a voler addebitare una qualsivoglia responsabilità penale per reati ambientali nei confronti dei curatori fallimentari, ancorché legittimi desti-

nari dell’ordine dell’autorità pubblica che impone la rimozione e/o la bonifica del sito in gestione. E la ragione è probabilmente da ricercare nella necessità di dare una lettura costituzionalmente orientata alla materia ambientale tale per cui sia l’inquinamento, sia l’omessa bonifica, sono coperti dal principio di colpevolezza desumibile dall’art. 27, comma 1, Costituzione; con la conseguenza che, il primario destinatario di un addebito penalmente rilevante non potrà che essere il diretto responsabile dell’inquinamento. Di conseguenza, la punibilità si sposta verso la persona fisica che, in nome e per conto dell’ente, ha effettivamente posto in essere le condotte inquinanti sul presupposto che «[...]l’obbligo di bonificare è del soggetto collettivo, mentre, per la sua inosservanza, occorre distinguere tra il profilo patrimoniale, del quale risponde la società, e quello della responsabilità penale, che riguarda l’organo rappresentativo (cfr. Sez. 4, n. 29627 del 21/04/2016 Rv. 267842, Silva)» (Cassazione penale, sez. III, 15 novembre 2018, n. 17813 Rv. 275454 - 01).

La sentenza della Cassazione 19 gennaio 2024, n. 9461

Analogo ragionamento è stato, recentemente, applicato in relazione a casi di omessa ottemperanza all’ordinanza sindacale che impone la rimozione dei rifiuti e la bonifica del sito: «integra la contravvenzione di inottemperanza all’ordinanza sindacale di rimozione di rifiuti la condotta del legale rappresentante di una società dichiarata fallita, al quale sia stata indirizzata l’intimazione, che ometta di provvedere in tal senso, anche nel caso in cui l’area sulla quale siano stati abbandonati i rifiuti sia nella concreta disponibilità del curatore fallimentare, dovendosi escludere, in tal caso, l’inesigibilità dell’ottemperanza qualora il predetto non si sia attivato né presso il curatore fallimentare per poter adempiere, né in sede giurisdizionale onde essere autorizzato ad accedere all’area da bonificare o per contestare la legittimità dell’ordine» (Cassazione penale, sez. III, 19 gennaio 2024, n. 9461; Rv. 286027 - 01).

BOX 1 - ART. 304, COMMA 2, D.LGS. N. 152/200

Questa decisione si pone in netto contrasto con i principi espressi in sede amministrativa - e sopra riportati sinteticamente - posto che il fatto storico posto alla base della decisione era caratterizzato dalle seguenti circostanze:

- l'ordinanza comunale era stata emessa a dichiarazione di fallimento già intervenuta;
- il curatore fallimentare aveva autonomamente impugnato questa ordinanza;
- non vi era certezza sul fatto che i rifiuti oggetto del menzionato provvedimento fossero stati depositati prima del passaggio della disponibilità del sito al curatore fallimentare.

Con questa pronuncia, la suprema Corte sembra, peraltro, scindere il profilo strettamente patrimoniale relativo all'onere di bonifica, imputabile all'ente collettivo (e a chi, nel corso della sua vita, si trovi a gestirne il patrimonio), da quello della responsabilità penale per fatti di reato che riguarda sì l'organo amministrativo, ma, specificamente, quello sotto la cui rappresentanza abbiano avuto corso gli atti delittuosi. E, nell'ottica di garantire l'applicazione, da un lato, del principio comunitario del "chi inquina paga" e, dell'altro, del principio costituzionale della personalità della responsabilità penale, la Cassazione ha valorizzato il ruolo del curatore quale **gestore incolpevole** estraneo al fatto di reato, piuttosto che quello di "detentore" dei rifiuti e **legittimato passivo** a dar corso agli obblighi imposti con ordinanza sindacale (secondo l'insegnamento del Consiglio di Stato). In questo senso, la suprema Corte penale ha affermato che «il curatore del fallimento non è responsabile dell'abbandono incontrollato dei rifiuti e non subentra nella proprietà dell'area interessata dall'illecito accumulo, perché la società dichiarata fallita conserva la propria soggettività giuridica e rimane titolare del proprio patrimonio, sebbene la gestione di questo passi al curatore».

Da ciò, ha proseguito la Cassazione discende l'obbligo, per l'imprenditore, di comportarsi come se l'azienda e il suo complesso di beni fosse sottoposta a sequestro: «in tema di rifiuti, il fatto che questi ultimi si trovino in sta-

«L'operatore deve far precedere gli interventi di cui al comma 1 da apposita comunicazione al comune, alla provincia, alla regione, o alla provincia autonoma nel cui territorio si prospetta l'evento lesivo, nonché al Prefetto della provincia che nelle ventiquattro ore successive informa il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio. Tale comunicazione deve avere ad oggetto tutti gli aspetti pertinenti della situazione, ed in particolare le generalità dell'operatore, le caratteristiche del sito interessato, le matrici ambientali presumibilmente coinvolte e la descrizione degli interventi da eseguire. La comunicazione, non appena pervenuta al comune, abilita immediatamente l'operatore alla realizzazione degli interventi di cui al comma 1. Se l'operatore non provvede agli interventi di cui al comma 1 e alla comunicazione di cui al presente comma, l'autorità preposta al controllo o comunque il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio irroga una sanzione amministrativa non inferiore a mille euro né superiore a tremila euro per ogni giorno di ritardo».

to di abbandono all'interno di un'area sottoposta a sequestro giudiziario non può avere alcuna efficacia scriminante del reato di cui all'art. 255, comma 3, d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 per inesigibilità della condotta, poiché, in tal caso, il destinatario dell'ordinanza sindacale di rimozione dei rifiuti, emessa ai sensi dell'art. 192, comma 3, del medesimo d.lgs., deve richiedere al giudice l'autorizzazione ad accedere ai luoghi per provvedere alla rimozione».

Pertanto, se sotto un profilo strettamente amministrativo, il curatore fallimentare può essere legittimo destinatario di obblighi di segnalazione della potenziale contaminazione del sito e di attuazione delle necessarie misure di prevenzione, in qualità di "gestore incolpevole" ai sensi dell'art. 245, D.Lgs. n. 152/2006, sino alla messa in pristino del sito disposta con ordinanza sindacale, sotto il profilo della responsabilità penale «una valutazione costituzionalmente orientata [impone] che sia l'inquinamento [...], sia l'omessa bonifica, quale condizione intrinseca o impropria di punibilità, siano coperti dal principio di colpevolezza penale desumibile dall'art. 27, comma, 1 della Carta fondamentale. (cfr. Sez. 3, n. 9794 del 29/11/2006 Rv. 235951 Montigiani; Sez. 3, n. 26479 del 14/03/2007 Rv. 237134 Magni, cit)» e, pertanto, non siano ascrivibili ad altri se non al responsabile dell'inquinamento.