

Pubblicato il 19/02/2018

N. 00195/2018 REG.PROV.COLL.

N. 02537/2015 REG.RIC.



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 Lombardia

sezione staccata di Brescia (Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 2537 del 2015, proposto da:  
BONSI LUIGI, rappresentato e difeso dagli avv. Laura Strada e Gianpaolo Sina,  
con domicilio eletto presso il secondo in Brescia, via Diaz 9;

***contro***

COMUNE DI ZONE, rappresentato e difeso dall'avv. Mauro Ballerini, con  
domicilio eletto presso il medesimo legale in Brescia, viale Stazione 37;

***per l'annullamento***

- dell'ordinanza del responsabile dell'Area Tecnica n. 165 del 16 giugno 2015, con  
la quale è stata imposta la demolizione di alcune opere abusive e la rimozione dei  
materiali presenti su un terreno situato in località Cislano, ed è stato ingiunto il  
ripristino dello stato dei luoghi originario;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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

Viste le memorie difensive;

Visti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 22 novembre 2017 il dott. Mauro Pedron;

Uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Considerato quanto segue:

### FATTO e DIRITTO

1. Il ricorrente è proprietario e detentore di un terreno situato nel Comune di Zone, in via Sebino, località Cislano. Più precisamente, la proprietà del ricorrente riguarda la maggioranza dei mappali, ma il ricorrente detiene in via esclusiva anche le altre superfici, essendo l'unico soggetto che dispone delle chiavi del cancello di accesso.

2. L'area è classificata nel PGT come agricola di salvaguardia, ed è in parte sottoposta a vincolo forestale, e in parte sottoposta a vincolo paesistico ex art. 142 comma 1-c del Dlgs. 22 gennaio 2004 n. 42 e ricompresa nella fascia di rispetto del reticolo idrico minore.

3. Il Comune, con ordinanza del responsabile dell'Area Tecnica n. 165 del 16 giugno 2015, ha ingiunto al ricorrente la demolizione di alcune opere abusive e la rimozione dei materiali presenti. È stato inoltre ingiunto il ripristino della morfologia originaria del terreno, con eliminazione degli sterri e dei riporti. Le opere abusive consistono in una recinzione metallica con accesso sul parcheggio pubblico, due baracche di cantiere e una roulotte. I materiali da rimuovere sono rottami ferrosi e veicoli senza targa, oltre a un cassone di camion parzialmente interrato.

4. Contro l'ordinanza n. 165/2015 il ricorrente ha presentato impugnazione con ricorso straordinario, poi trasposto in sede giurisdizionale. Le censure possono

essere sintetizzate come segue: (i) travisamento, con riguardo alla recinzione e al movimento terra, in quanto l'area è stata utilizzata per circa dieci anni (2000-2010) dal Comune come discarica di inerti, e dunque la responsabilità delle modifiche non sarebbe del ricorrente; (ii) violazione dell'art. 31 del DPR 6 giugno 2001 n. 380, in quanto le strutture e i materiali presenti non costituirebbero opere edilizie.

5. Il Comune si è costituito in giudizio, chiedendo la reiezione del ricorso.

6. Questo TAR, con ordinanza n. 148 del 17 febbraio 2016, ha accolto la domanda cautelare limitatamente all'ingiunzione di ripristino del terreno, osservando che erano necessari approfondimenti da parte degli uffici comunali per stabilire se la modifica fosse successiva alla restituzione dell'area al ricorrente.

7. Nella memoria depositata il 17 ottobre 2017 il Comune ha evidenziato che gli accertamenti chiesti dal TAR sono stati resi impossibili dal ricorrente, il quale si è rifiutato di consentire l'accesso all'area per i sondaggi geologici (v. anche le comunicazioni del legale del ricorrente – doc. 21 e 23 del Comune). Il Comune evidenzia inoltre che la rimozione del materiale e delle strutture abusive è stata eseguita solo parzialmente (v. verbale di sopralluogo di data 12 aprile 2016 – doc. 17 del Comune).

8. Sulle questioni rilevanti ai fini della decisione si possono svolgere le seguenti considerazioni, in parte già anticipate in sede cautelare, che devono essere integrate tenendo conto anche dell'atteggiamento non collaborativo del ricorrente:

(a) al ricorrente incombe l'obbligo di rimuovere e smaltire integralmente i materiali presenti sul terreno, che sono qualificabili come rifiuti. A tale adempimento il ricorrente è tenuto in base a due titoli concorrenti, e precisamente in quanto proprietario dell'area interessata e in quanto detentore dei rifiuti, essendo indicato nel provvedimento impugnato come l'unico soggetto in possesso delle chiavi del cancello di accesso;

(b) sotto il primo profilo, occorre sottolineare che il terreno si trova ormai da anni nella piena disponibilità del ricorrente. Il tempo trascorso dalla restituzione dell'area e l'utilizzazione della stessa quantomeno dal 2014 come parcheggio di mezzi d'opera per lavorazioni in cava (v. doc. 3 del ricorrente) consentono di ritenere applicabile la responsabilità ex art. 192 del Dlgs. 3 aprile 2006 n. 152, non essendo verosimile che la situazione di abbandono dei rifiuti si sia verificata all'insaputa del proprietario;

(c) sotto il secondo profilo, trova applicazione la disciplina comunitaria (v. art. 3 par. 1.6 della Dir. 19 novembre 2008 n. 2008/98/CE, nonché i successivi art. 14 e 15), che impone l'obbligo di smaltimento non solo al produttore dei rifiuti ma anche al detentore attuale, inteso come la persona fisica o giuridica nel possesso degli stessi, salvo regresso nei confronti del produttore. In proposito, è necessario precisare che nessuno è chiamato a rispondere di un contatto occasionale o casuale con i rifiuti. Quando però un soggetto abbia accettato, con la restituzione dell'area, anche la consegna dei rifiuti che vi sono stati collocati da terzi, e ne sia così divenuto custode, la catena dell'obbligo di smaltimento non può interrompersi;

(d) per quanto riguarda la recinzione, anche ammettendo che la stessa sia stata collocata dal Comune per proteggere il sito della discarica, una volta che l'area sia stata restituita al privato viene comunque meno la ragione che giustificava la separazione del terreno dal contesto naturale. Il ricorrente è quindi obbligato a effettuare la rimozione sia della recinzione sia del cancello. Residua la possibilità di chiedere un titolo edilizio per posizionare una diversa recinzione, individuando materiali e dimensioni conformi alla disciplina urbanistica e compatibili con il vincolo paesistico;

(e) resta fermo anche l'obbligo di rimozione delle strutture edilizie abusive e della roulotte, quest'ultima assimilabile a una nuova costruzione (v. art. 3 comma 1.e.5 del DPR 380/2001). La possibilità di realizzare baracche di cantiere provvisorie è

subordinata alla possibilità di utilizzare una frazione dell'area come parcheggio per mezzi d'opera, nonostante la destinazione urbanistica agricola e il vincolo paesistico. Su un'eventuale richiesta in questo senso dovrà pronunciarsi in primo luogo l'amministrazione, con valutazioni che non possono essere anticipate nella presente sentenza;

(f) per quanto riguarda la rimessione in pristino del terreno, si ribadisce la necessità di approfondimenti tecnici diretti ad accertare come sia stata modificata la morfologia dei luoghi nel periodo in cui l'area è rimasta nella disponibilità del Comune. Al ricorrente può infatti essere chiesto di rimodellare il terreno solo nei punti in cui (per le caratteristiche degli sbancamenti e la funzionalità della sistemazione degli spazi) si possa ragionevolmente stabilire che vi sia stata un'alterazione successiva alla restituzione dell'area;

(g) nell'ordinanza cautelare non è stato imposto in modo espresso al ricorrente di consentire al Comune l'accesso all'area per lo svolgimento dei sondaggi geologici e delle altre analisi tecniche. Era però implicito che, trattandosi di adempimenti diretti a verificare la fondatezza della tesi difensiva del ricorrente, quest'ultimo, nel suo stesso interesse, avrebbe dovuto prestare leale collaborazione, e dunque consentire l'accesso e ogni attività di verifica ritenuta necessaria dai tecnici comunali;

(h) visto il comportamento tenuto dal ricorrente, è ora necessario non solo formulare il suddetto obbligo di leale collaborazione, ma chiarire anche, ai sensi dell'art. 64 comma 4 cpa, che qualsiasi ulteriore atteggiamento ostruzionistico sarà automaticamente qualificato come ammissione di responsabilità circa la modifica del terreno. Il Comune potrà quindi reiterare l'ingiunzione di rimessione in pristino, e, in caso di inottemperanza, eseguire direttamente l'intervento a spese del ricorrente.

9. In conclusione, il ricorso deve essere parzialmente accolto, con il conseguente annullamento del provvedimento impugnato, limitatamente al punto relativo alla rimessione in pristino, per i profili di contrasto con le considerazioni sopra esposte.

10. L'effetto conformativo della pronuncia vincola il Comune a eseguire gli accertamenti sopra descritti, e il ricorrente a prestare leale collaborazione.

11. Il carattere parziale dell'accoglimento e la necessità di approfondimenti in sede amministrativa giustificano la compensazione delle spese.

12. Il contributo unificato è a carico dell'amministrazione ai sensi dell'art. 13 comma 6-*bis*.1 del DPR 30 maggio 2002 n. 115.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia sezione staccata di Brescia (Sezione Prima)

definitivamente pronunciando:

- (a) accoglie parzialmente il ricorso, come precisato in motivazione;
- (b) compensa le spese di giudizio;
- (c) pone il contributo unificato a carico del Comune.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Brescia nella camera di consiglio del giorno 22 novembre 2017 con l'intervento dei magistrati:

Roberto Politi, Presidente

Mauro Pedron, Consigliere, Estensore

Stefano Tenca, Consigliere

**L'ESTENSORE**  
**Mauro Pedron**

**IL PRESIDENTE**  
**Roberto Politi**

IL SEGRETARIO