

Sulla responsabilità soggettiva in materia di “End of Waste”

di Greta Marraffa

Data di pubblicazione: 31-7-2026

Fatta eccezione per le fibre di amianto (trovate all'interno dei pezzi di materiale da copertura, all'esito di ulteriori accertamenti), i restanti rifiuti sono stati rinvenuti nell'immediatezza del sopralluogo, essendo senz'altro visibili a occhio nudo, data la numerosità e, soprattutto trattandosi di oggetti di vario tipo, alcuni di dimensione considerevole (come, per esempio, i guanti da lavoro, le cartucce di inchiostro per le stampanti, gli imballaggi plastici per alimenti), perciò non confondibili con ghiaia e il materiale interte destinato al rifacimento del fondo stradale, tenuto anche conto che consistenza granulometrica e disomogenea indicata nel verbale non è riferita ai rifiuti, bensì soltanto agli inerti.

Quand'anche, perciò, tali rifiuti fossero stati abusivamente introdotti nelle forniture di – OMISSIS s.r.l. (circostanza comunque sfornita di prova, come già messo in luce dal giudice di primo grado), l'appellante avrebbe potuto accorgersi della loro presenza con un grado, se non minimo, sicuramente non elevato di diligenza al momento dello scarico degli inerti sul fondo stradale e senza la necessità di effettuare indagini particolari sull'affidabilità della certificazione end of waste del materiale acquistato.

Guida alla lettura

Con la pronuncia in rassegna, il Consiglio di Stato, si è espresso in merito ad un ricorso con il quale è stata impugnata la sentenza del Giudice amministrativo di prime cure con la quale veniva respinto un ricorso proposto in primo grado finalizzato a chiedere l'annullamento di un'ordinanza ex art. 192, co. 3, d.lgs. 152/06 attraverso cui un ente territoriale aveva ingiunto all'appellante la rimozione dei rifiuti da lui abusivamente depositati nell'esecuzione di un intervento di ripristino e miglioramento del fondo di una strada.

Nel merito, l'appellante contestava la sussistenza dell'elemento soggettivo della responsabilità (quale condizione necessaria all'adozione del provvedimento di cui all'art. 192 co. 3 d.lgs. 152/06), rappresentando di essersi limitato a spargere nel sottofondo stradale del materiale *end of waste*, acquistato da una società fornitrice, ritenendo quest'ultima unica responsabile dell'accaduto per aver proceduto a mischiato a tale materiale, i rifiuti poi rinvenuti dall'autorità procedente.

Il TAR, con la pronuncia oggetto di gravame, accertava la presenza dell'elemento soggettivo sostenendo che, quand'anche il materiale inerte acquistato dalla società fornitrice contenesse già i rifiuti al suo interno, il ricorrente avrebbe dovuto accorgersene in base alla diligenza specifica richiesta da un operatore professionale ex art. 1176, c. 2, cod. civ. in quanto prevalentemente visibili a occhio nudo.

A valle di tale orientamento, l'appellante sosteneva che, data la composizione granulometrica e disomogenea del materiale depositato, i rifiuti non risultavano immediatamente riconoscibili e che, comunque, la diligenza richiesta di cui al citato articolo non imponeva un controllo rigido ed intrinseco della natura di *end of waste* attraverso lo svolgimento di una istruttoria processuale sul materiale rinvenuto nel fondo stradale.

Il Consiglio di Stato, ritenendo l'appello infondato, con assorbimento di ogni questione preliminare, si è espresso sostenendo che **l'utilizzatore professionale di materiale qualificato come *End of Waste* non può fare affidamento esclusivo sulla certificazione rilasciata dal fornitore per escludere la propria responsabilità nella gestione dei rifiuti. Quando la presenza di materiali estranei o di rifiuti risulti chiaramente visibile e sia agevolmente riconoscibile mediante la normale diligenza professionale richiesta dall'art. 1176, comma 2, c.c., l'operatore ha l'obbligo di individuarne l'anomalia fin dalle operazioni di scarico e di utilizzo del materiale. In tale contesto, la certificazione della fornitura non esime dall'obbligo di verificare le condizioni materiali palesemente riscontrabili, né vale a escludere la responsabilità derivante dall'abbandono o dal deposito incontrollato di rifiuti che siano riconoscibili senza la necessità di accertamenti tecnici specialistici.**

In altri termini, **la presenza di una certificazione *end of waste* non consente all'operatore di disinteressarsi completamente delle condizioni effettive del materiale ricevuto e impiegato.**

Secondo i giudici di Palazzo Spada, la presenza di elementi quali guanti da lavoro, cartucce d'inchiostro, imballaggi in plastica, cavi elettrici e placche per prese elettriche era facilmente riconoscibile e non poteva essere confusa con ghiaia o altri materiali inerti destinati alla realizzazione del sottofondo stradale.

Per tale ragione, il Consiglio di Stato ha respinto la tesi secondo cui l'eterogeneità del materiale avrebbe reso impossibile individuare i rifiuti. I giudici hanno infatti precisato che **la granulometria grossolana e disomogenea riguardava esclusivamente la componente inerte del materiale e non i rifiuti macroscopici in esso presenti.**

Inoltre, **anche nell'ipotesi in cui tali rifiuti fossero stati già presenti nella fornitura proveniente dalla società venditrice – circostanza che, peraltro, non è stata dimostrata – l'operatore avrebbe potuto rilevarne la presenza già nella fase di scarico del materiale, senza la necessità di effettuare specifiche verifiche tecniche o approfondimenti sull'attendibilità della certificazione di *end of waste*.**

Pubblicato il 15/06/2026

N. 04799/2026REG.PROV.COLL.

N. 03745/2026 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex artt. 38 e 60 cod. proc. amm.

sul ricorso numero di registro generale 3745 del 2026, proposto da -OMISSIS-, rappresentato e difeso dall'avvocato Massimo Mambelli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di giustizia;

contro

il Comune di Civitella di Romagna, in persona del sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Silvia Nicodemo e Heidi Catalano, con domicilio digitale come da PEC da Registri di giustizia;

nei confronti

della società -OMISSIS-s.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Marta Rolli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di giustizia;

per la riforma

della sentenza del Tribunale amministrativo regionale (T.A.R.) per l'Emilia Romagna, sede di Bologna, Sez. I, n. -OMISSIS- (non notificata), con la quale è stato respinto il ricorso proposto per l'annullamento dell'ordinanza del Comune di Civitella di Romagna n. -OMISSIS-, avente ad oggetto la rimozione di rifiuti illecitamente depositati nel sottofondo stradale.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Civitella di Romagna e di -OMISSIS-s.r.l.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 11 giugno 2026 il Cons. Martina Arrivi e uditi per le parti gli avvocati, come da verbale.;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

Premesso che:

- il ricorrente ha appellato la sentenza, indicata in epigrafe, con la quale il T.A.R. Emilia Romagna ha respinto il ricorso proposto in primo grado per l'annullamento di un'ordinanza ex art. 192, co. 3, d.lgs. 152/2006, con la quale il Comune di Civitella di Romagna aveva ingiunto all'appellante la rimozione dei rifiuti da lui abusivamente depositati nell'esecuzione di un intervento di ripristino e miglioramento del fondo di una strada;

- con il ricorso di primo grado, l'odierno appellante ha contestato l'elemento soggettivo della responsabilità (elemento, *in thesi*, necessario ai fini dell'adozione del provvedimento di cui all'art. 192, co. 3, d.lgs. 152/2006), sostenendo di essersi limitato a spargere nel sottofondo stradale del materiale *end of waste* così come acquistato dalla società -OMISSIS-s.r.l., la quale sarebbe l'unica responsabile dell'accaduto, per aver mischiato, a tale materiale, i rifiuti poi rinvenuti dalle autorità;

- il T.A.R., pur qualificando come soggettiva la responsabilità dell'autore materiale dell'abbandono o del deposito incontrollato dei rifiuti, ha accertato la presenza dell'elemento soggettivo nella fattispecie, osservando che, quand'anche il materiale inerte acquistato da -OMISSIS-s.r.l. contenesse già i rifiuti al suo interno, il ricorrente avrebbe dovuto accorgersene, in base alla diligenza esigibile da un operatore professionale ex art. 1176, co. 2, cod. civ., in quanto prevalentemente visibili a occhio nudo;

- l'appellante ha censurato la sentenza sostenendo che, data la composizione granulometrica e disomogenea del materiale depositato, i rifiuti non fossero immediatamente riconoscibili e che, comunque, la diligenza professionale di cui all'art. 1176, co. 2, cod. civ. non imponesse un controllo intrinseco della natura di quanto acquistato con la certificazione *end of waste*, nonché sollecitando lo svolgimento di un'istruttoria processuale sul materiale rinvenuto nel fondo stradale;

- hanno resistito all'appello il Comune di Civitella di Romagna e la società -OMISSIS-s.r.l., entrambi già costituitisi nel giudizio di primo grado, quest'ultima sollevando anche delle eccezioni preliminari sull'inammissibilità dell'appello;

- alla camera di consiglio dell'11 giugno 2026, tenutasi per la trattazione della domanda cautelare proposta dall'appellante ai sensi dell'art. 98 cod. proc. amm., la causa è stata

trattenuta in decisione;

Rilevato che sussistono i presupposti per definire l'appello in sede cautelare, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 60 cod. proc. amm., la causa potendo essere decisa sulla base dei documenti depositati in giudizio, senza necessità di approfondimenti istruttori;

Ritenuto l'appello infondato, con assorbimento di ogni questione preliminare, posto che:

- il verbale del sopralluogo dei Carabinieri eseguito il -OMISSIS- così attesta: *«Al controllo è emerso che il materiale inerte applicato al sottofondo stradale presentava un elevato quantitativo di elementi estranei (rifiuti costituiti da materiali ferrosi, parti di tubi corrugati in plastica per impianti elettrici, parti di schede con circuiti elettronici, cartucce di inchiostro per stampanti, pezzi di cavi elettrici, contenitori plastici, stracci, parti di plastica dura frantumata, etichette, tamponi per francobolli, pezzi di tubi plastici, guanti da lavoro, placche in plastica ed in metallo per prese elettriche, imballaggi plastici di alimenti, rotoli di scotch pezzi di materiale spugnoso e di retine in plastica), una granulometria grossolana e disomogenea e al suo interno erano inoltre presenti pezzi di materiale da copertura di colore grigio che, all'esito degli accertamenti analitici svolti sono risultati contenere fibre di amianto»;*

- fatta eccezione per le fibre di amianto (trovate, all'interno dei pezzi di materiale da copertura, all'esito di ulteriori accertamenti), i restanti rifiuti sono stati rinvenuti nell'immediatezza del sopralluogo, essendo senz'altro visibili a occhio nudo, data la loro numerosità e, soprattutto, trattandosi di oggetti di vario tipo, alcuni di dimensione considerevole (come, per esempio, i guanti da lavoro, le cartucce di inchiostro per le stampanti, gli imballaggi plastici per alimenti), perciò non confondibili con la ghiaia e il materiale inerte destinato al rifacimento del fondo stradale, tenuto anche conto che la consistenza granulometrica e disomogenea indicata nel verbale non è riferita ai rifiuti, bensì soltanto agli inerti;

- quand'anche, perciò, tali rifiuti fossero stati abusivamente introdotti nelle forniture di -OMISSIS-s.r.l. (circostanza comunque sfornita di prova, come già messo in luce dal giudice di primo grado), l'appellante avrebbe potuto accorgersi della loro presenza con un grado, se non minimo, sicuramente non elevato di diligenza, al momento dello scarico degli inerti sul fondo stradale e senza la necessità di effettuare indagini particolari sull'affidabilità della certificazione *end of waste* del materiale acquistato;

Ritenuto, pertanto, di respingere l'appello, ponendo le spese del secondo grado di giudizio, per come liquidate in dispositivo, a carico della parte soccombente.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge e, per l'effetto, conferma la sentenza appellata.

Condanna l'appellante al pagamento, in favore delle parti appellate, delle spese del secondo grado di giudizio, liquidate, per ciascuna, in euro 3.000 per compensi, oltre accessori di legge.

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui agli artt. 52, co. 1 e 2, d.lgs. 196/2003 e 10 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare l'appellante.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 11 giugno 2026 con l'intervento dei magistrati:

Vincenzo Neri, Presidente

Francesco Gambato Spisani, Consigliere

Michele Conforti, Consigliere

Luca Monteferrante, Consigliere

Martina Arrivi, Consigliere, Estensore

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.