

# Dott.ssa Carlotta Pittaluga

magistrato della Sesta Sezione  
Civile – fallimenti del Tribunale  
di Torino

---

*"Procedure concorsuali:  
il difficile equilibrio tra  
tutela dell'ambiente e tutela  
dei creditori"*

---

# Premessa: acquisizione dei beni del fallito alla procedura

---

- Art. 42 co 1 l.f.

*«La sentenza che dichiara il fallimento priva dalla sua data il fallito dell'amministrazione e della disponibilita' dei suoi beni esistenti alla data di dichiarazione di fallimento».*

- Art. 31. co 1 l.f.

*«Il curatore ha l'amministrazione del patrimonio fallimentare e compie tutte le operazioni della procedura sotto la vigilanza del giudice delegato e del comitato dei creditori, nell'ambito delle funzioni ad esso attribuite».*

- Art. 44. co 1 l.f.

*«Tutti gli atti compiuti dal fallito e i pagamenti da lui eseguiti dopo la dichiarazione di fallimento sono inefficaci rispetto ai creditori».*

Dunque:

---

NB la proprietà resta in capo al fallito (inefficacia di eventuale vendita art. 44 l.f.), l'amministrazione e la gestione dei beni passano al curatore.

---

«Spossessamento».

---

Quando? Artt. 84 e 87 l.f. apposizione dei sigilli e redazione dell'inventario

---

Quali obblighi in capo al curatore?

Quale l'ambito di intervento del GD e del Comitato dei Creditori?

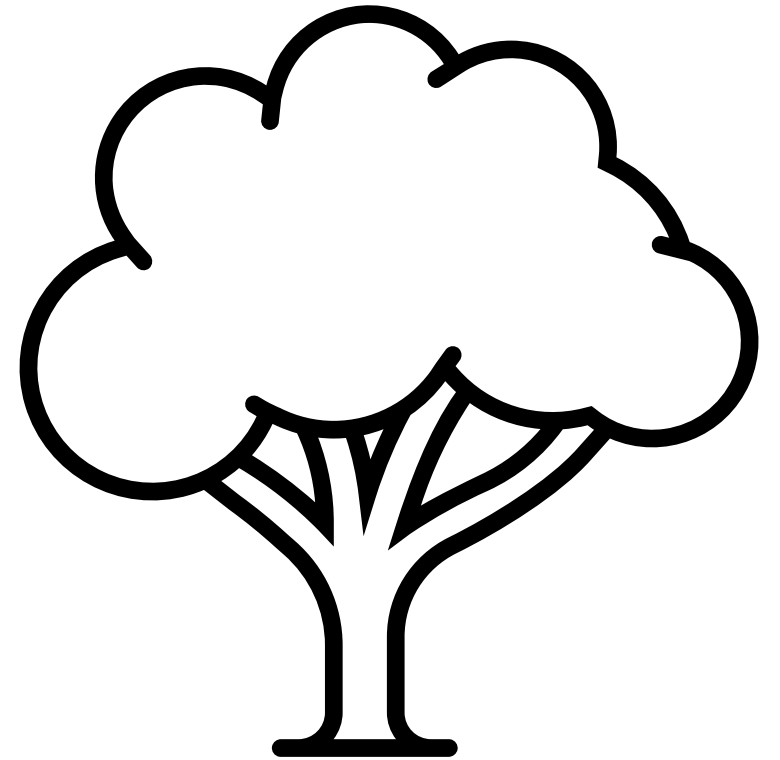
d.Lgs n. 152/2006

Testo Unico

Ambiente

(TUA)

---



# ART. 192 (divieto di abbandono)

1. L'abbandono e il deposito incontrollati di rifiuti sul suolo e nel suolo sono vietati.
2. E' altresì vietata l'immissione di rifiuti di qualsiasi genere, allo stato solido o liquido, nelle acque superficiali e sotterranee.
3. Fatta salva l'applicazione della sanzioni di cui agli articoli 255 e 256, chiunque viola i divieti di cui ai commi 1 e 2 e' tenuto a procedere alla rimozione, all'avvio a recupero o allo smaltimento dei rifiuti ed al ripristino dello stato dei luoghi in solido con il proprietario e con i titolari di diritti reali o personali di godimento sull'area, ai quali tale violazione sia imputabile a titolo di dolo o colpa, in base agli accertamenti effettuati, in contraddittorio con i soggetti interessati, dai soggetti preposti al controllo. Il Sindaco dispone con ordinanza le operazioni a tal fine necessarie ed il termine entro cui provvedere, decorso il quale procede all'esecuzione in danno dei soggetti obbligati ed al recupero delle somme anticipate.
4. 4. Qualora la responsabilita' del fatto illecito sia imputabile ad amministratori o rappresentanti di persona giuridica ai sensi e per gli effetti del comma 3, sono tenuti in solido la persona giuridica ed i soggetti che siano subentrati nei diritti della persona stessa, secondo le previsioni del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, in materia di responsabilita' amministrativa delle persone giuridiche, delle societa' e delle associazioni

# ART. 255 (abbandono di rifiuti)

1. Fatto salvo quanto disposto dall'articolo 256, comma 2, chiunque, in violazione delle disposizioni di cui agli articoli 192, commi 1 e 2, 226, comma 2, e 231, commi 1 e 2, abbandona o deposita rifiuti ovvero li immette nelle acque superficiali o sotterranee e' punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da trecento euro a tremila euro. Se l'abbandono riguarda rifiuti pericolosi, la sanzione amministrativa e' aumentata fino al doppio. ((1-bis. Chiunque viola il divieto di cui all'articolo 232-ter e' punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da euro trenta a euro centocinquanta. Se l'abbandono riguarda i rifiuti di prodotti da fumo di cui all'articolo 232-bis, la sanzione amministrativa e' aumentata fino al doppio)).
2. omissis.
3. Chiunque non ottempera all'ordinanza del Sindaco, di cui all'articolo 192, comma 3, o non adempie all'obbligo di cui all'articolo 187, comma 3, e' punito con la pena dell'arresto fino ad un anno. Nella sentenza di condanna o nella sentenza emessa ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale, il beneficio della sospensione condizionale della pena puo' essere subordinato di quanto disposto nella ordinanza di cui all'articolo 192, comma 3, ovvero all'adempimento dell'obbligo di cui all'articolo 187, comma 3.

# L'applicazione del TUA nelle procedure concorsuali

Su chi gravano i costi di smaltimento dei rifiuti?

2 le risposte possibili:

- Sulla massa dei creditori
- Sulla «cosa pubblica»

Esame di alcune pronunce della  
Giurisprudenza

- amministrativa (il Curatore può essere destinatario di ordinanza del Sindaco che impone la bonifica?)
- civile (insinuazioni al passivo del Comune che ha provveduto alla bonifica; cautelare avente ad oggetto ordine al Comune di provvedere alla bonifica)

# Sulla collettività

Consiglio di Stato n. 4328 del 29  
luglio 2003

Consiglio di Stato sent n. 3885/2009

Consiglio di Stato sent. 3274/2014

Consiglio di Stato sent n. 5668/2017

Tribunale di Lucca 5 novembre 1993

Tribunale di Mantova 6 marzo 2003

Tribunale di Milano 8 giugno 2017

Cassazione n. 5705/2013



**Cons. Stato Sez. V, 29/07/2003, n. 4328**

La curatela fallimentare non può essere destinataria di ordinanze sindacali dirette alla bonifica di siti inquinanti, per effetto del precedente comportamento emissivo o commissivo dell'impresa fallita.

Il potere del curatore di disporre dei beni fallimentari (secondo le particolari regole della procedura concorsuale e sotto il controllo del giudice delegato) non comporta, necessariamente, il dovere di adottare particolari comportamenti attivi finalizzati alla tutela sanitaria degli immobili destinati alla bonifica da fattori inquinanti

## Cons. Stato Sez. V, 16/06/2009, n. 3885

- Il principio “chi inquina paga” consiste nell'imputazione dei costi ambientali (c.d. esternalità ovvero costi sociali estranei alla contabilità ordinaria dell'impresa) al soggetto che ha causato la compromissione ecologica illecita (poiché esiste una compromissione ecologica lecita data dall'attività di trasformazione industriale dell'ambiente che non supera gli standards legali). Ciò, sia in una logica risarcitoria *ex post factum*, che in una logica preventiva dei fatti dannosi, poiché il principio esprime anche il tentativo di internalizzare detti costi sociali e di incentivare - per effetto del calcolo dei rischi di impresa - la loro generalizzata incorporazione nei prezzi delle merci, e, quindi, nelle dinamiche di mercato dei costi di alterazione dell'ambiente (con conseguente minor prezzo delle merci prodotte senza incorrere nei predetti costi sociali attribuibili alle imprese e conseguente indiretta incentivazione per le imprese a non danneggiare l'ambiente).

- Nell'attuale sistema normativo, l'obbligo di bonifica dei siti inquinati grava in primo luogo sull'effettivo responsabile dell'inquinamento stesso, mentre la mera qualifica di proprietario o detentore del terreno inquinato non implica di per sé l'obbligo di effettuazione della bonifica.
- Il complesso di questa disciplina è rispondente ai dettami del diritto comunitario ed, in particolare, al principio “chi inquina paga” che va interpretato in senso sostanzialistico, in modo da non pregiudicare l'efficacia del diritto comunitario.

- Occorre (...) rilevare che l'ordinanza di cui all'art. [8](#) del [D.M. n. 471/1999](#) ha quale destinatario il "responsabile" della contaminazione e non il curatore fallimentare, sicché ineccepibilmente l'amministrazione non ha considerato legittimato il curatore.
- Si è ritenuto inoltre in giurisprudenza - con pronuncia di questa Sezione che è bene richiamare - che il potere del curatore di disporre dei beni fallimentari (secondo le particolari regole della procedura concorsuale e sotto il controllo del giudice delegato) non comporta, necessariamente, il dovere di adottare particolari comportamenti attivi finalizzati alla tutela sanitaria degli immobili destinati alla bonifica da fattori inquinanti (CdS V n. 4328/2003) e che la curatela fallimentare non subentri negli obblighi più strettamente correlati alla responsabilità dell'imprenditore fallito a meno che non vi sia una prosecuzione nell'attività (nella specie, l'impresa dichiarata fallita era stata destinataria di un decreto provinciale di sospensione dell'autorizzazione all'esercizio dell'attività di smaltimento dei pneumatici e, allo stesso tempo, di un'ordinanza sindacale diretta alla bonifica dei siti inquinati).

- Ne consegue che non può accettarsi che la legittimazione passiva sia del curatore (poiché ciò, inoltre, determinerebbe un sovvertimento del principio "chi inquina paga" scaricando i costi sui creditori che non presentano alcun collegamento con l'inquinamento).
- Il coinvolgimento del curatore resterà indispensabile nella fase esecutiva, come esattamente ritenuto dal Tar, ma il suo mancato coinvolgimento quale destinatario formale dell'azione amministrativa non inficia la legittimità del provvedimento impugnato. <

## CONSIGLIO DI STATO, SEZ. V - sentenza 30 giugno 2014 n. 3274

- E' illegittima una ordinanza sindacale con la quale è stata ingiunta la rimozione, l'avvio a recupero o smaltimento dei rifiuti ed il ripristino dello stato dei luoghi, nei confronti del curatore fallimentare, quale avente causa nel contratto di locazione della società fallita, avente la disponibilità dell'immobile, nel caso in cui il fallimento non sia stato autorizzato alla prosecuzione dell'attività della società fallita

## Cons. Stato Sez. IV, 04/12/2017, n. 5668

L'obbligo di adottare le misure sia urgenti sia definitive idonee a fronteggiare la situazione di inquinamento deve essere posto unicamente a carico di chi ne sia responsabile per avervi dato causa a titolo di dolo o colpa; al contempo il principio chi inquina paga presuppone che sia stato cagionato un danno da riparare i cui costi devono gravare sul responsabile. Il curatore fallimentare, cui non è riconducibile lo statuto del "detentore", non è né rappresentante né successore del fallito, ma terzo subentrante nell'amministrazione del suo patrimonio esclusivamente per l'esercizio di poteri conferitigli dalla legge, sicché è privo di legittimazione passiva in relazione alle ordinanze emesse dai rappresentanti degli enti territoriali, tranne l'ipotesi dell'esercizio provvisorio dell'impresa.



## Cass. civ. Sez. I Sent., 07/03/2013, n. 5705

- Poiché l'avvenuta bonifica di immobili acquisiti alla massa fallimentare arreca un vantaggio a quest'ultima, (...)il credito per i corrispondenti costi si qualifica come prededucibile, sussistendone il necessario collegamento occasionale o funzionale con la procedura concorsuale, oggi menzionato dall'art. [111 legge fall.](#), da intendersi non soltanto con riferimento al nesso tra l'insorgere del credito e gli scopi della procedura, ma anche con riguardo alla circostanza che il pagamento del credito, ancorché avente natura concorsuale, rientri negli interessi della massa e dunque risponda agli scopi della procedura stessa, in quanto utile alla gestione fallimentare, attuando, così, la prededuzione un meccanismo soddisfacente destinato a regolare non solo le obbligazioni della massa sorte al suo interno, ma anche tutte quelle che interferiscono con l'amministrazione fallimentare ed influiscono sugli interessi dell'intero ceto creditorio.

# Tribunale Lucca, 05/11/1993

- Qualora, in sede di inventario, il curatore apprenda rifiuti tossici o speciali prodotti dall'imprenditore fallito, spetta al sindaco, come ufficiale del governo, e non al curatore provvedere allo smaltimento degli stessi. Pertanto può essere concesso a favore del curatore un provvedimento di urgenza con il quale si ordini al sindacato di provvedere allo smaltimento dei detti rifiuti.

# Tribunale Mantova, 06/03/2003

- L'ente locale (nella fattispecie, il Comune) che, a seguito della mancata esecuzione dell'ordinanza del sindaco di rimozione dei rifiuti e di ripristino dell'ambiente, provveda all'esecuzione delle operazioni di smaltimento dei rifiuti abbandonati da società dichiarata fallita ed effettui, inoltre, i lavori di ripristino dell'ambiente, può far valere - ai sensi degli artt. [17, comma 11](#), del [D.Lgs. n. 22 del 1997](#) e 2748 (secondo comma) c.c. - un credito privilegiato - da insinuare al passivo - per le spese sostenute per compiere la bonifica ed il ripristino delle aree bonificate.

# Tribunale Milano Decr., 08/06/2017

Il curatore del fallimento non può ritenersi né produttore di rifiuti - ancorché come avente causa del fallito - né detentore qualificato ai sensi dell'art. 188 T.U.A., in caso di mancata loro inventariazione o di loro abbandono, trattandosi di beni privi di valore e fonte di ingenti oneri per il loro trattamento e smaltimento.

# Sulla massa dei creditori

Consiglio di Stato sent n.  
3672/2017



Consiglio di Stato Adunanza  
Plenaria sent n. 3/2021

# Cons. Stato Sez. IV Sent., 25/07/2017, n. 3672

- La curatela fallimentare, che assume la custodia dei beni del fallito, anche quando non prosegue l'attività imprenditoriale, non può avvantaggiarsi dell'art. 192 [D.Lgs. n. 152/2006](#) (Codice dell'ambiente), lasciando abbandonati i rifiuti risultanti dall'attività imprenditoriale dell'impresa cessata. Nella qualità di detentore dei rifiuti la curatela fallimentare è obbligata a metterli in sicurezza e a rimuoverli, avviandoli allo smaltimento o al recupero (Conferma della sentenza del T.a.r. Marche, sez. I, 6 maggio 2016, n. 290).

## Cons. Stato (Ad. Plen.), 26/01/2021, n. 3

- Ricade sulla curatela fallimentare l'onere di ripristino e di smaltimento dei rifiuti di cui all'art. 192 D.Lgs. n. 152 del 2006 e i relativi costi gravano sulla massa fallimentare.
- 'art. 3, par. 1, punto 6, Dir. n. 2008/98/CE definisce, infatti, il detentore, in contrapposizione al produttore, come la persona fisica o giuridica che è in possesso dei rifiuti (rectius: dei beni immobili sui quali i rifiuti insistono). Non sono pertanto in materia rilevanti le nozioni nazionali sulla distinzione tra il possesso e la detenzione: ciò che conta è la disponibilità materiale dei beni, la titolarità di un titolo giuridico che consenta (o imponga) l'amministrazione di un patrimonio nel quale sono compresi i beni immobili inquinati.

- Nella predetta situazione, infatti, la responsabilità alla rimozione è connessa alla qualifica di detentore acquisita dal curatore fallimentare non in riferimento ai rifiuti (che sotto il profilo economico a seconda dei casi talvolta si possono considerare "beni negativi"), ma in virtù della detenzione del bene immobile inquinato (normalmente un fondo già di proprietà dell'imprenditore) su cui i rifiuti insistono e che, per esigenze di tutela ambientale e di rispetto della normativa nazionale e comunitaria, devono essere smaltiti). Conseguentemente, ad avviso dell'Adunanza, l'unica lettura del D.Lgs. n. 152/2006 compatibile con il diritto europeo, ispirati entrambi ai principi di prevenzione e di responsabilità, è quella che consente all'Amministrazione di disporre misure appropriate nei confronti dei curatori che gestiscono i beni immobili su cui i rifiuti prodotti dall'impresa cessata sono collocati e necessitano di smaltimento. Tale conclusione si fonda innanzitutto sulle disposizioni dello stesso D.Lgs. n. 152/2006. Ed invero, al generale divieto di abbandono e di deposito incontrollato di rifiuti si riconnettono gli obblighi di rimozione, di avvio al recupero o smaltimento e di ripristino dello stato dei luoghi in capo al trasgressore e al proprietario, in solido, a condizione che la violazione sia ad almeno uno di essi imputabile secondo gli ordinari titoli di responsabilità, anche per condotta omissiva, colposa nei limiti della esigibilità, o dolosa. Nell'ottica del diritto europeo (che non pone alcuna norma esimente per i curatori), i rifiuti devono comunque essere rimossi, pur quando cessa l'attività, o dallo stesso imprenditore che non sia fallito, o in alternativa da chi amministra il patrimonio fallimentare dopo la dichiarazione del fallimento.



- Ha premesso l'Alto consesso che il curatore non può 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, non dando vita il Fallimento ad alcun fenomeno successorio sul piano giuridico. Va quindi esclusa una responsabilità del curatore del fallimento, non essendo il curatore né l'autore della condotta di abbandono incontrollato dei rifiuti, né l'avente causa a titolo universale del soggetto inquinatore, posto che la società dichiarata fallita conserva la propria soggettività giuridica e rimane titolare del proprio patrimonio, attribuendosene la facoltà di gestione e di disposizione al medesimo curatore. Ciò premesso, va ricordato che la questione posta all'esame dell'Adunanza plenaria consiste nello stabilire se, a seguito della dichiarazione di fallimento, perdano giuridica rilevanza gli obblighi cui era tenuta la società fallita ai sensi dell'art. 192 sopra riportato. L'Alto Consesso ha affermato che la presenza dei rifiuti in un sito industriale e la posizione di detentore degli stessi, acquisita dal curatore dal momento della dichiarazione del fallimento dell'impresa, tramite l'inventario dei beni dell'impresa medesima ex artt. 87 ss., Legge fallimentare, comportino la sua legittimazione passiva all'ordine di rimozione.

# A fronte dell'attuale posizione del Consiglio di Stato, quali soluzioni in ambito fallimentare?

Il problema della mancanza di attivo fallimentare:

*La legislazione in materia di spese di giustizia non prevede tra le spese prenotate a debito o anticipate dall'Erario quelle per custodia/manutenzione dei beni*

- Abbandono dell'immobile art. 104 ter co 8 l.f. -esecuzione individuale eventuale da parte dei creditori (rifiuti ed esecuzione immobiliare, ordinanza del GE che impone al creditore procedente di anticipare i costi di bonifica, pena l'estinzione)

Questione aperta: valutazione di antieconomicità rispetto alla vendita di quel bene. E quando la procedura dispone di attivo?

# In particolare: Art. 104 ter co 8 l.f.

- Il **curatore**, previa autorizzazione del **comitato dei creditori**, può non acquisire all'attivo o rinunciare a liquidare uno o più beni, se l'attività di liquidazione appaia manifestamente non conveniente. In questo caso, il curatore ne dà comunicazione ai creditori i quali, in deroga a quanto previsto nell'articolo 51, possono iniziare azioni esecutive o cautelari sui beni rimessi nella disponibilità del debitore
- NB in ipotesi di mancanza del comitato dei creditori/urgenza, art. 41 co 4 l.f., sostituzione da parte del **GD**

- Informativa al Comune, Arpa ecc.. sollecitando l'effettuazione della bonifica e la successiva insinuazione al passivo in prededuzione.
- Pattuizione con chi effettua la bonifica del pagamento posticipato alla vendita del bene (rischio di non riceverlo in caso di insufficienza di attivo)
- Infine, una PRASSI DISCUTIBILE: Se modico importo, eventuale anticipazione del Curatore e rimborso all'esito della vendita del bene. NO: si grava pesantemente il Curatore e se il bene resta invenduto?