

In questo numero:

1. Inquinamento, individuazione del soggetto obbligato alla rimozione e ripristino dello stato dei luoghi "T.A.R. Lombardia Milano Sez. III, 13-06-2017, n. 1326"
2. L'interruzione del nesso di causalità per comportamento anormale del lavoratore Sentenza n. 38531 del 02.08.2017 Cassazione Penale sez, IV
3. Responsabilità solidale dell'associazione sportiva e tesserato per danno cagionato a terzi nel corso di competizione (Tribunale di Bologna Terza Sezione civile 17 maggio 2016 n. 1544)
4. L'efficacia dei comunicati ANAC "Tar Umbria sez. I ordinanza 428/2017". Il TAR Umbria - Perugia, Sez. I, con l'ordinanza n. 428 del 31 maggio 2017, si è pronunciato sulla portata giuridica dei comunicati resi dal presidente dell'Autorità Anticorruzione (ANAC) e sulla loro efficacia nei confronti delle stazioni appaltanti, qualificandoli come privi di efficacia vincolante per la stazione appaltante e gli operatori economici.

Dalla redazione

*La presente Newsletter è uno strumento informativo su argomenti di attualità inerenti le problematiche assicurative della Pubblica Amministrazione e delle aziende.*

*Si intende creare anche un'occasione di confronto che possa sviluppare temi di interesse comune, mettendo a disposizione i nostri professionisti per rispondere alle vostre domande.*

*Siamo a disposizione per soddisfare ogni richiesta di chiarimenti così come per ricevere suggerimenti e contributi informativi che saranno particolarmente graditi per aprire un tavolo di lavoro/confronto; in tal caso, pregasi inviare una mail al seguente indirizzo: [newsletter@inerspa.eu](mailto:newsletter@inerspa.eu)*

*La Redazione*

**1. Inquinamento, individuazione del soggetto obbligato alla rimozione e ripristino dello stato dei luoghi**  
**"T.A.R. Lombardia Milano Sez. III, 13-06-2017, n. 1326".** *La fonte dell'obbligo di procedere alla messa in*

*sicurezza e all'eventuale bonifica del sito inquinato si identifica nella responsabilità dell'autore dell'inquinamento, che quindi va puntualmente e precisamente individuato da parte dell'Autorità amministrativa, sulla base di un rigoroso accertamento anche in caso di vicende societarie complesse.* Ha ricordato il Tar che la Direttiva 2004/35/CE all'art. 2 definisce come "operatore", cui si connette la responsabilità per danno ambientale "qualsiasi persona fisica o giuridica, sia essa pubblica o privata, che esercita o



controlla un'attività professionale". Pur volendo far riferimento – in via teorica ed astratta – ad una nozione ampia di operatore economico (rilevante ai fini dell'internalizzazione dei costi ambientali) – nel caso all'esame del Tribunale sono del tutto assenti un'analisi e un accertamento in concreto del ruolo effettivamente svolto dalla ricorrente con specifico riferimento al ramo industriale interessato e ritenuto 'responsabile' della condotta inquinante (Tar Lazio, sez. II bis, 21 marzo 2016, n. 3441), tenuto conto della complessa articolazione, anche nel tempo, del Gruppo Montedison. Ha aggiunto il Tar che l'inquadramento della contaminazione come situazione permanente non esime dall'individuazione del soggetto responsabile, rilevando quel concetto ai fini dell'applicazione delle procedure amministrative di bonifica più recentemente introdotte nel nostro ordinamento anche a contaminazioni storiche, con conseguente applicazione dei relativi limiti tabellari o di rischio e delle relative fasi procedurali. Il Tar ha infine ricordato che nell'ipotesi di mancata individuazione del responsabile, o di mancata esecuzione degli interventi in esame da parte sua – e sempreché non provvedano spontaneamente né il proprietario del sito, né altri soggetti interessati –, le opere di recupero ambientale devono essere eseguite dall'Amministrazione competente (art. 250, d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152), che potrà poi rivalersi sul proprietario del sito, nei limiti del valore dell'area bonificata, anche esercitando, ove la rivalsa non vada a buon fine, le garanzie gravanti sul terreno oggetto dei medesimi interventi (art. 253, d.lgs. n. 152 del 2006). La questione concerne l'area conosciuta come «ex polveriera Montedison», oggetto di attività produttive cessate, per la quale il Comune di Taino nell'anno 2015 aveva comunicato alla società Edison spa «in quanto responsabile e consapevole dell'inquinamento», l'avvio del procedimento per la bonifica dei terreni contaminati ordinando di presentare un progetto operativo di bonifica. Tale atto veniva impugnato dal momento che la società si dichiarava esonerata da qualsiasi responsabilità. Il Tar accoglie il ricorso. Il Comune, infatti, si era rivolto ad Edison spa, sulla base di una visura camerale relativa a Montedison srl da cui risultano, a partire dal 1999, i trasferimenti d'azienda, le fusioni, le scissioni e i subentri coinvolgenti numerose società, senza procedere

ad un rigoroso e dettagliato accertamento, che è atto necessario anche in caso di vicende societarie complesse e che è funzionale ad identificare il soggetto responsabile autore dell'inquinamento così come fissato dal quadro normativo nazionale e dalle direttive comunitarie.

## **2. L'interruzione del nesso di causalità per comportamento abnorme del lavoratore**

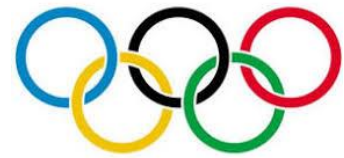
**Sentenza n. 38531 del 02.08.2017 Cassazione Penale sez. IV.** Più volte la Suprema Corte è intervenuta sul tema della condotta abnorme ed esorbitante del comportamento del lavoratore, che al suo costituirsi può comportare l'interruzione del nesso di causalità fra la condotta colposa del datore di lavoro e l'evento lesivo. Il caso attiene ad un infortunio mortale conseguente al



ribaltamento di un autogru, ove il datore di lavoro ad esonero della propria responsabilità richiama "il comportamento del lavoratore - che non si era avvalso della collaborazione dei colleghi ed aveva intrapreso la movimentazione delle travi in un momento di pausa dal lavoro - era da ritenersi abnorme e addirittura inspiegabile e quindi idoneo ad interrompere il nesso causale". Nella sentenza la Corte ha avuto occasione di soffermarsi su tale concetto richiamando quanto la giurisprudenza di legittimità "ha reiteratamente affermato che non vale a escludere la responsabilità del datore di lavoro il comportamento negligente del lavoratore infortunato che abbia dato occasione all'evento, quando questo sia da ricondurre comunque all'insufficienza di quelle cautele che, se adottate, sarebbero valse a neutralizzare proprio il rischio derivante dal richiamato comportamento imprudente (cfr. ex multis questa sez. 4, n. 7364 del 14.1.2014, Scarselli, Rv. 259321)". La Corte di legittimità ha "anche ricordato (cfr. sez. 4, n. 41486 del 5.5.2015, Viotto), come il sistema della normativa antinfortunistica, si sia lentamente trasformato da un modello 'iperprotettivo', interamente incentrato sulla figura del datore di lavoro che, in quanto soggetto garante era investito di un obbligo di vigilanza assoluta sui lavoratori (non soltanto fornendo i dispositivi di sicurezza idonei, ma anche controllando che di questi i lavoratori facessero un corretto uso, anche imponendosi contro la loro volontà), ad un modello 'collaborativo' in cui gli obblighi sono ripartiti tra più soggetti, compresi i lavoratori". Tuttavia tale principio "non ha escluso, per la giurisprudenza di questa Corte, come si ricordava, che permanga la responsabilità del datore di lavoro, laddove la carenza dei dispositivi di sicurezza, o anche la mancata adozione degli stessi da parte del lavoratore, non può certo essere sostituita dall'affidamento sul comportamento prudente e diligente di quest'ultimo". Pur facendo proprie le tendenze giurisprudenziali (sentenza 41486/2015), indirizzate al c.d. principio di autoresponsabilità del lavoratore, per effetto del quale "il datore di lavoro non ha più, dunque, un obbligo di vigilanza assoluta rispetto al

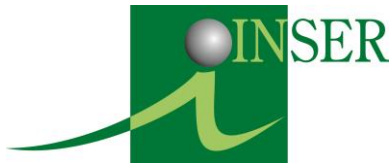
lavoratore, come in passato, ma una volta che ha fornito tutti i mezzi idonei alla prevenzione ed ha adempiuto a tutte le obbligazioni proprie della sua posizione di garanzia, egli non risponderà dell'evento derivante da una condotta imprevedibilmente colposa del lavoratore", la Corte conclude che, "anche applicando questi principi specificamente al caso di specie, nessun comportamento può essere qualificato abnorme se c'è inosservanza di norme cautelari da parte del datore di lavoro".

**3. Responsabilità solidale dell'associazione sportiva e tesserato per danno cagionato a terzi nel corso di competizione (Tribunale di Bologna Terza Sezione civile 17 maggio 2016 n. 1544).**



Mentre esiste una casistica sulle società professionistiche, è assolutamente scarna la giurisprudenza circa il regime di responsabilità solidale della società dilettantistica per il fatto illecito compiuti da un proprio tesserato. Con sentenza innovativa il tribunale di Bologna ha esteso anche alle società dilettantistiche l'orientamento manifestato in uno degli unici due precedenti giurisprudenziali esistenti (Tribunale Monza. 5.6.1997), secondo cui l'ente sportivo che milita in una lega professionistica deve rispondere ai sensi dell'articolo 2049 c.c. (responsabilità dei padroni e dei committenti) nel caso di illecito doloso cagionato da un proprio atleta. Il fondamento di tale responsabilità solidale si radica nell'atto del tesseramento per effetto del quale viene ad instaurarsi, tra la società sportiva ed il proprio tesserato, un rapporto giuridico rilevante che potremmo definire "speculare". Da un lato, per conseguire i propri risultati, la società sportiva si avvale della prestazione dell'atleta e risulta titolare, nei confronti di costui, di un potere di direzione, disciplina e controllo. È inoltre responsabilità di chi allena assicurare che i giocatori siano preparati in modo che giochino conformemente alle regole tecniche dello sport praticato. Specularmente, il vincolo derivante dal c.d. cartellino, fa sorgere in capo all'atleta "*obblighi di soggezione nei confronti degli organismi propri del diritto sportivo istituzionalizzato*", tra cui appunto figura l'ente di appartenenza. Egli non solo dovrà sottostare al potere direttivo degli allenatori e dirigenti, ma non potrà nemmeno militare presso altre formazioni senza il consenso dell'ente sportivo di appartenenza. In conseguenza del ragionamento svolto, il giudice ha accertato la responsabilità solidale dell'associazione sportiva a norma dell'articolo 2049 del Codice Civile e il diritto della medesima di essere manlevata dalla propria assicurazione; con conseguente ristoro a favore del danneggiato a titolo di danno non patrimoniale e a titolo di invalidità temporanea.

**4. L'efficacia dei comunicati ANAC "Tar Umbria sez. I ordinanza 428/2017". Il TAR Umbria - Perugia, Sez. I, con l'ordinanza n. 428 del 31 maggio 2017, si è pronunciato sulla portata giuridica dei comunicati resi dal presidente dell'Autorità Anticorruzione (ANAC) e sulla loro efficacia nei confronti delle stazioni appaltanti, qualificandoli come privi di efficacia vincolante per la stazione appaltante e gli operatori**



**economici.** Si legge nell'ordinanza, come noto, il Codice degli appalti pubblici approvato con D.lgs. 50 del 2016 ha previsto per la relativa attuazione, in completa rottura rispetto al sistema precedente, non più un'unica fonte regolamentare avente forma e sostanza di regolamento governativo bensì una pluralità di atti, di natura eterogenea, tra cui per quello che qui interessa, le linee guida approvate dall'ANAC. Tali linee guida, costituendo una novità assoluta nella contrattualistica pubblica, si distinguono in vincolanti (vedi ad es. art. 31 comma 5, D.lgs. 50/2016) e non vincolanti, quest'ultime invero molto più frequenti e assimilabili – secondo una tesi – alla categoria di stampo internazionalistico della c.d. "soft law" (Consiglio di Stato parere n. 1767 del 2 agosto 2016) oppure – seconda altra opzione – alle circolari intersoggettive interpretative con rilevanza esterna, operando il Codice appalti un rinvio formale alle linee guida (es. art. 36 comma 7, D.lgs. 50/2016). Senza dover affrontare tale tematica, per quel che qui rileva va invece senz'altro affermata la natura di meri pareri dei comunicati del Presidente dell'ANAC, privi di qualsivoglia efficacia vincolante per le stazioni appaltanti, trattandosi di meri opinamenti inerenti l'interpretazione della normativa in tema di appalti pubblici. Infatti, per quanto a norma dell'art. 213 del D.lgs. 50 del 2016 il novero dei poteri e compiti di vigilanza affidati all'ANAC sia invero penetrante ed esteso, a presidio della più ampia legalità nell'attività contrattuale delle stazioni appaltanti e della prevenzione della corruzione, non può ammettersi nel vigente quadro costituzionale, in tal delicato settore, un generale vincolante potere interpretativo con effetto erga omnes affidato ad organo monocratico di Autorità Amministrativa Indipendente, i cui comunicati ermeneutici – per quanto autorevoli – possono senz'altro essere disattesi.

A sostegno di tale affermazione, il Collegio ha rilevato che, diversamente dalle linee guida, per la cui formazione è previsto un percorso procedimentalizzato e partecipato (vedi art. 213 comma 2 D.lgs. 50 del 2016) – nel solco d'altronde degli stessi principi affermati dalla giurisprudenza in tema di esercizio di poteri di tipo normativo o regolatorio da parte di Autorità Indipendenti (Consiglio di Stato sez. atti normativi, 6 febbraio 2006; T.A.R. Lombardia Milano, 4 febbraio 2006, n. 246) – **i comunicati del Presidente dell'ANAC sono dunque pareri atipici e privi di efficacia vincolante per la stazione appaltante e gli operatori economici.**

**AVVERTENZA**

Copyright Inser Spa.

La traduzione, l'adattamento totale o parziale, la riproduzione con qualsiasi mezzo, nonché la memorizzazione sono riservati per tutti i paesi.