



REPUBBLICA ITALIANA
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
PRIMA SEZIONE CIVILE

Composta dagli Ill.mi Sig.ri Magistrati

Oggetto

Dott. Francesco Terrusi	Presidente
Dott. Andrea Zuliani	Consigliere
Dott. Cosmo Crolla	Consigliere
Dott. Luigi D'Orazio	Consigliere Rel.
Dott. Filippo D'Aquino	Consigliere

Accertamento del
passivo; Rifiuti; spese
future; delibera
comunale di
affidamento incarico

CC 4/6/2026 CC

Cron. n.
20118/2025

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

sul ricorso n. 20118/2025 r.g. proposto da:

Comune di [REDACTED] in persona del sindaco pro tempore, rappresentato e difeso, in virtù di procura speciale in calce al ricorso, dall'Avv. [REDACTED] [REDACTED] il quale dichiara di voler ricevere le comunicazioni e le notificazioni relative al presente procedimento all'indirizzo di posta elettronica certificata indicato

-ricorrente -

CONTRO

Cooperativa [REDACTED] [REDACTED] soc. coop. in liquidazione coatta amministrativa in persona dei commissari liquidatori pro tempore, rappresentata e difesa, in virtù di procura speciale apposta in calce al



controricorso, dall'Avv. [REDACTED] il quale chiede che le notificazioni e le comunicazioni relative al presente procedimento siano effettuate all'indirizzo di posta elettronica certificata indicato

-controricorrente-

avverso il decreto del tribunale di Firenze, depositato il 25/8/2025

udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio del 4/6/2026 dal Consigliere dott. Luigi D'Orazio

FATTI DI CAUSA

1. Il tribunale di Firenze, con decreto depositato il 25/8/2025, rigettava l'opposizione allo stato passivo presentata dalla società Cooperativa [REDACTED] [REDACTED] in liquidazione coatta amministrativa, avverso il provvedimento dei commissari liquidatori del 14/6/2023, che avevano respinto la domanda di insinuazione al passivo del Comune di [REDACTED] per la somma di euro 19.900,00, portata dalla determina comunale n. 634 del 25/11/2022, che aveva disposto l'aggiudicazione del servizio di supporto per il censimento dei rifiuti urbani presso l'area [REDACTED] [REDACTED] alla società [REDACTED]

Il tribunale rilevava che il Comune, con ordinanza n. 23 del 7/4/2022, aveva ingiunto ai commissari liquidatori di provvedere, sensi dell'art. 192 del d.lgs. n. 152 del 2006, allo smaltimento dei rifiuti e al ripristino dello stato dei luoghi, ma che la procedura non aveva adempiuto all'ordine, avendo trasmesso solo una relazione dalla quale era comunque emersa una situazione di abbandono di rifiuti particolarmente grave, tanto da rendere necessari lavori di smaltimento e di bonifica stimati in un importo compreso tra euro 161.000,00 ed euro 234.000,00.



La procedura concorsuale aveva evidenziato di non disporre di risorse economiche sufficienti, spettando all'amministratore comunale di procedere in danno della procedura stessa.

Inizialmente il Comune aveva presentato una prima istanza di ammissione al passivo per l'importo di euro 250.000,00 in prededuzione, corrispondente al «presumibile costo dei lavori necessari per smaltire rifiuti e bonificare l'area».

La procedura aveva impugnato l'ordinanza del Comune n. 23 del 2022 ed il Tar aveva rigettato il ricorso, rilevando che, quantomeno l'aggravamento della situazione di abbandono dei rifiuti era riconducibile alla responsabilità della società in liquidazione coatta amministrativa.

Il Comune, quindi, con successivo atto del 14/6/2023, aveva presentato altra domanda di ammissione al passivo per l'importo di euro 19.900,00 in prededuzione, ai sensi dell'art. 253, comma 4, TUA.

Per quel che ancora qui rileva, il tribunale osservava, da un lato, che il Comune non aveva prodotto il contratto di affidamento del servizio, limitandosi a depositare la determina dirigenziale n. 634 del 25/11/2022 e, dall'altro, che non vi era alcuna prova in atti dell'effettivo pagamento, da parte del Comune, della somma di euro 19.900,00, gravando sull'opponente, ex art. 2697 c.c. l'onere della prova di dimostrare la sussistenza del fatto costitutivo del diritto vantato.

2. Avverso tale decreto ha proposto ricorso per cassazione il Comune.

3. Ha resistito con controricorso la cooperativa in liquidazione coatta amministrativa, depositando anche memoria.

RAGIONI DELLA DECISIONE



1. Con il primo motivo di impugnazione si deduce la «violazione ex art. 360, primo comma, n. 3, c.p.c. - violazione e falsa applicazione degli articoli 183 del d.lgs. 267/2000 (TUEL), 2697 c.c., 115 c.p.c., nonché dell'art. 99 l.f. (ora art. 208 CCII) e dei principi in materia di prova del credito derivante da obbligazione di un ente pubblico e di produzione documentale nel giudizio di opposizione».

Il provvedimento del tribunale sarebbe incorso in un duplice errore: 1) avrebbe ritenuto che le determine dirigenziali di affidamento dei servizi di bonifica, prodotte dal Comune, non costituissero prova sufficiente del credito ai fini dell'ammissione al passivo, esigendo la produzione dei relativi contratti stipulati con le ditte aggiudicatrici; il Comune non sarebbe stato tenuto a provare che le attività erano state effettivamente eseguite, in quanto l'obbligazione era sorta al momento dell'adozione della determina; 2) la documentazione prodotta era rituale e non tardiva e trattavasi di documentazione rilevante, sia con riferimento alla lettera commerciale, sia con riguardo alla relazione della società aggiudicatrice.

2. Con il secondo motivo di impugnazione si lamenta la «violazione ex art. 360, primo comma, n. 5, c.p.c., per omesso esame circa un fatto decisivo per il giudizio che è stato oggetto di discussione tra le parti».

Il tribunale avrebbe omesso di esaminare un fatto decisivo, costituito dalla determina dirigenziale prodotta e dalla sua idoneità a costituire, in base alla normativa di settore, un vincolo giuridico perfetto e un'obbligazione di spesa certa e liquida per il Comune.

3. Con il terzo motivo di impugnazione si deduce la «violazione ex art. 360, primo comma, n. 3, c.p.c. - violazione e falsa applicazione degli articoli 192 e 253 del d.lgs. n. 152/2006, dell'art.



2051 c.c., nonché dei principi euro-unitari in materia di responsabilità del proprietario per i costi di bonifica».

La disciplina richiamata in rubrica stabilisce che le spese per interventi di bonifica, eseguiti d'ufficio dagli enti locali territoriali, sono assistite da privilegio speciale immobiliare sul sito e possono essere recuperate in rivalsa nei confronti del proprietario, che risponde nei limiti del valore di mercato del sito.

Le spese sostenute per gli interventi di bonifica vanno recuperate agendo in rivalsa verso il proprietario.

Nella specie, il Comune ha provveduto ad appaltare lo svolgimento di tale attività ad apposita ditta con la determina n. 634 del 2023, «con ciò rendendo documentale il proprio credito nei confronti della procedura».

4. Con il quarto motivo di impugnazione si deduce «art. 360, primo comma, n. 3, c.p.c. - violazione e falsa applicazione dell'art. 192 d.lgs. 152/2006 e dei principi in materia di azione di rivalsa della PA per interventi in danno».

In via subordinata «e con riferimento alle questioni di merito assorbite» si deduce la violazione e falsa applicazione delle norme che fondano il diritto del Comune ad agire in danno e a pretendere il rimborso delle spese sostenute.

Vi era un diritto-dovere del Comune di intervenire in sostituzione del soggetto inadempiente ex art. 192 del d.lgs. n. 152 del 2006.

Ciò in ragione della pluriennale inerzia della procedura concorsuale e della grave situazione di pericolo per la salute pubblica l'ambiente, oltre che per la notifica di due ordinanze sindacali rimaste inévase.

La procedura concorsuale non ha mai contestato il diritto del Comune di agire in danno, riconoscendo implicitamente la legittimità.



Il credito vantato dal Comune non era frutto di «una stima o una richiesta risarcitoria generica», ma corrispondeva esattamente agli importi impegnati con la determina dirigenziale «e tali importi sono il risultato di procedure di affidamento conformi alla legge, che garantiscono la congruità della spesa rispetto ai prezzi di mercato».

Per il ricorrente, l'azione di rivalsa avrebbe natura indennitaria e mirerebbe al «rimborso delle spese effettivamente sostenute o, come nel caso di specie, giuridicamente impegnate con riferimento alle quali la contestazione generica del *quantum* da parte della procedura è dunque priva di qualsiasi elemento e sostegno di una presunta incongruità dei costi».

5. I motivi, che vanno trattati congiuntamente per strette ragioni di connessione, sono infondati nei termini che seguono.

5.1. L'art. 253, comma 1, TUA, stabilisce che «[g]li interventi di cui al presente titolo costituiscono onere reale sui siti contaminati qualora effettuati d'ufficio dall'autorità competente ai sensi dell'art. 250. L'onere reale viene iscritto a seguito dell'approvazione del progetto di bonifica e deve essere indicato nel certificato di destinazione urbanistica».

Al comma 2 dell'art. 253 si prevede che « le spese sostenute per gli interventi di cui al comma 1 sono assistite da privilegio speciale immobiliare sulle aree medesime, ai sensi e per gli effetti dell'art. 2748, secondo comma, del codice civile. Detto privilegio si può esercitare anche in pregiudizio dei diritti acquistati dai terzi sull'immobile».

Al comma 3 dell'art. 253 TUA si precisa che «il privilegio e la ripetizione delle spese possono essere esercitati, nei confronti del proprietario del sito incolpevole dell'inquinamento o del pericolo di inquinamento, solo a seguito di provvedimento motivato dell'autorità competente che giustifichi, tra l'altro, l'impossibilità di accertare



l'identità del soggetto responsabile ovvero che giustifichi l'impossibilità di esercitare azioni di rivalsa nei confronti del medesimo soggetto ovvero la loro infruttuosità».

Resta fermo, quanto previsto dal comma 4 dell'art. 253, per cui «in ogni caso, il proprietario non responsabile dell'inquinamento può essere tenuto a rimborsare [...] le spese degli interventi adottati dall'autorità competente soltanto nei limiti del valore di mercato del sito determinato a seguito dell'esecuzione degli interventi medesimi».

6. Ci si trova nell'ambito della disciplina sostitutiva (sussidiarietà verticale) prevista dagli articoli 244, comma 4 e 250 del d.lgs. n. 152 del 2006, con compiti affidati - in relazione alla procedura in danno da attivarsi d'ufficio - al comune territorialmente competente e, ove questo non provveda, alla regione.

Questa Corte ha recentemente affermato che possono essere ammesse al passivo della procedura concorsuale esclusivamente le spese già sostenute, con esclusione di quelle da sostenere («spese future»), non essendo possibile un provvedimento di ammissione con riserva ex art. 96 l.f., stante la tassatività delle ipotesi previste dalla norma (Cass., sez. 1, 28/4/2026, n. 11597).

Ciò, in particolare, in quanto sia l'art. 17, comma 9, del d.lgs. n. 22 del 1997, sia l'art. 253, comma 2, TUA fanno espressamente riferimento al diritto di rivalsa dell'ente territoriale «esclusivamente dopo l'effettuazione delle opere di ripristino ambientale e la sopportazione delle relative spese» («spese sostenute»).

In tal senso si era già espressa questa Corte (Cass. n. 5705 del 2013), in relazione alla prededuzione da riconoscere alle spese già sostenute dall'ente pubblico, anche in relazione alla configurazione indennitaria dell'obbligazione gravante *ex lege* sul responsabile dell'inquinamento (Cass. n. 199 del 2024; anche Corte cost. n. 151



del 2024, che pure fa riferimento alle «spese sopportate dalle amministrazioni tenute alla sostituzione del soggetto responsabile della contaminazione», sicché «il credito restitutorio è garantito dal privilegio speciale immobiliare sul fondo interessato dall'intervento»).

A nulla rileva, dunque, la produzione in giudizio della delibera di affidamento dell'incarico, come pure del contratto di appalto stipulato.

È necessario dimostrare di avere sostenuto le spese necessarie per le opere di bonifica e di ripristino.

7. Le spese del giudizio di legittimità vanno poste a carico del ricorrente, in ragione del principio della soccombenza, e si liquidano come da dispositivo.

P.Q.M.

rigetta il ricorso.

Condanna il ricorrente a rimborsare in favore della controricorrente le spese del giudizio di legittimità che si liquidano in complessivi euro 2.600,00, oltre euro 200,00 per esborsi, rimborso forfettario delle spese generali nella misura del 15%, Iva e cpa.

Ai sensi dell'art. 13 comma 1-*quater* del d.P.R. 115 del 2002, dà atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte del ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello previsto per il ricorso, a norma del comma 1-*bis*, dello stesso art. 1, se dovuto.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 4 giugno 2026

Il Presidente

Francesco Terrusi

