

Allevamento di bovini e ordinanza contingibile recante misure necessarie a salvaguardare l'igiene pubblica

T.A.R. Calabria - Catanzaro, Sez. I 17 novembre 2022, n. 2081 - Iannini, pres.; Bucca, est. - Cugliari ed a. (avv. Morcavallo,) c. Comune di Stefanacconi e Azienda Sanitaria Provinciale di Vibo Valentia (n.c.).

Ambiente - Allevamento di bovini - Condizioni igienico-sanitarie comportanti la produzione di odori persistenti e molesti - Ordinanza contingibile recante misure necessarie a salvaguardare l'igiene pubblica.

(*Omissis*)

FATTO

Con ordinanza n. 43 del 16 ottobre 2018, il Sindaco del Comune di Stefanacconi ingiungeva ai sig.ri Salvatore Cugliari e Giuseppe Cugliari, nella qualità di titolari dell'azienda agricola con sede in C. da Trecasini s.n.c. e conduttori di un allevamento di bovini regolarmente registrato e autorizzato:

“- la rimozione dell'eventuale letame depositato a ridosso dei muri perimetrali dell'azienda;
- la pulizia accurata della lettiera della stalla, lo svuotamento della concimaia nel rispetto delle modalità previste dalla normativa vigente, attraverso la presentazione di un Piano di Utilizzazione Agronomica (PUA) che attesti l'equilibrio tra i terreni disponibili e le coltivazioni poste e la gestione degli effluenti;
- la pulizia e rimozione dell'ambiente esterno di tutti i materiali di scarto e dei detriti di qualsiasi natura, mantenendo una costante e più idonea manutenzione ordinaria di tutti gli immobili e dell'area circostante”.

Con ricorso ritualmente notificato il 29 novembre 2018 e depositato il successivo 7 ottobre 2018, i sig.ri Salvatore Cugliari e Giuseppe Cugliari impugnano il suddetto provvedimento, censurandolo sotto il profilo della violazione di legge e dell'eccesso di potere.

Secondo i ricorrenti, l'ordinanza gravata, oltre a non recare alcuna indicazione in ordine ai suoi limiti temporali di efficacia, non appare sorretta da un'adeguata istruttoria in ordine all'esistenza effettiva di un'emergenza sanitaria o d'igiene pubblica; tale non potendosi considerare la mera rilevazione di inconvenienti igienico – sanitari o addirittura odori molesti, inevitabilmente connessi al tipo di attività aziendale condotta dai sig.ri Cugliari, peraltro non accertati dal Comune ma segnalati da terzi.

L'Azienda Sanitaria Provinciale di Vibo Valentia e il Comune di Stefanacconi, benché ritualmente intimati, non si sono costituiti in giudizio.

Alla pubblica udienza straordinaria del 4 novembre 2022, svolta in modalità telematica ai sensi dell'art. 87, comma 4 bis c.p.a., la causa è stata posta in decisione.

DIRITTO

Preliminarmente, il Collegio tiene a chiarire che, sebbene il provvedimento impugnato non contenga un espresso riferimento alla disposizione dell'art. 50, comma 5, del D. Lgs. 18 agosto 2000 n. 267, nondimeno esso deve essere qualificato come ordinanza contingibile e urgente, conseguendo la sua adozione alla nota con cui l'A.S.P. di Vibo Valentia, su segnalazione del Comando dei Carabinieri per la Tutela dell'Ambiente – Nucleo Operativo Ecologico di Reggio Calabria, ha rilevato “rilevanti carenze igieniche che comportano pericolo per la salute pubblica” all'interno dell'azienda agricola di proprietà dei fratelli Cugliari.

Tanto premesso, il ricorso non è meritevole di accoglimento.

L'art. 50, comma 5, primo periodo del D. Lgs. n. 267/2000 attribuisce al Sindaco la competenza ad adottare, con ordinanza, le misure necessarie a salvaguardare l'igiene pubblica (“*In particolare, in caso di emergenze sanitarie o di igiene pubblica a carattere esclusivamente locale le ordinanze contingibili e urgenti sono adottate dal sindaco, quale rappresentante della comunità locale*”).

La norma è pacificamente interpretata nel senso che l'esercizio da parte del Sindaco del potere *extra ordinem* riconosciutogli presuppone i seguenti requisiti:

- la necessità di un intervento immediato, al fine di rimuovere uno stato di grave pericolo per l'igiene e/o la salute pubblica;
- l'attualità o imminenza di un fatto eccezionale e/o imprevedibile, quale causa da rimuovere con urgenza;
- la mancanza di ordinari mezzi previsti dall'ordinamento giuridico idonei a contrastare la situazione emergenziale (tra le più recenti, T.A.R. Puglia, sez. II, 17 dicembre 2015, n. 3604; T.A.R. Abruzzo, 5 novembre 2015, n. 746; T.A.R. Campania, sez. III, 1 giugno 2015 n. 3011; T.A.R. Lombardia, sez. III, 15 dicembre 2014 n. 3039).

Secondo i ricorrenti, il provvedimento impugnato costituirebbe illegittimo esercizio del potere previsto dall'art. 50 T.U.E.L., non essendosi inverati i presupposti normativi per il ricorso allo strumento *extra ordinem*, posto che: da un

lato, l'ordinanza gravata non sarebbe stata suffragata da indagini accurate sullo stato dei luoghi interessati; dall'altro, la situazione di pericolo sarebbe stata già nota al Comune e, in quanto tale, fronteggiabile con altri strumenti ordinari.

Osserva il Collegio che l'ordinanza impugnata trova fondamento nei controlli effettuati dall'Amministrazione sanitaria che, come già sopra accennato, ha segnalato inconvenienti igienico-sanitari all'interno dell'azienda agricola di proprietà dei ricorrenti e, nello specifico:

- presenza di un considerevole cumulo di letame a ridosso del muro perimetrale che delimita l'area;
- carenti condizioni igienico-sanitarie della lettiera.

Condizioni igienico-sanitarie comportanti la produzione di odori persistenti e molesti, causativi di un reale disagio alle abitazioni vicine.

L'Amministrazione ha, quindi, agito correttamente nel dettare le disposizioni e le misure sopra riportate, mirando a soddisfare esigenze di natura pubblicistica, di propria competenza, quali la prevenzione, l'igiene e la sanità (conforme, T.A.R. Catania, (Sicilia) sez. IV, 23 aprile 2021, n. 1299).

Irrilevante è la circostanza che il pericolo sia correlato ad una situazione preesistente, in quanto presupposto per l'adozione dell'ordinanza contingibile e urgente ex art. 50 T.U.E.L. è la sussistenza della necessità e dell'urgenza attuale di intervenire a difesa degli interessi pubblici da tutelare, a prescindere dalla prevedibilità del pericolo.

Deve, infatti, aversi riguardo unicamente all'oggettiva ricorrenza di una situazione di pericolo che, evidentemente, non era più procrastinabile a causa della mancata adozione da parte dei soggetti interessati delle misure utili a scongiurare la possibilità di eventi pericolosi (*ex multis*, TAR Veneto, sez. II, 18 marzo 2013, n. 406).

E, in effetti, l'ordinanza dà atto che *"i precedenti interventi e le relative prescrizioni non hanno eliminato gli inconvenienti sopra esposti (giusta nota prot. n. 2465 del 13 giugno 2016)"*.

Il fatto che la situazione di pericolo perdurasse da tempo non rende illegittimo l'esercizio di tale potere *"in quanto il trascorrere del tempo non priva l'autorità preposta al potere-dovere di intervenire al fine di prevenire il danno alla incolumità pubblica, che anzi può risultare aggravato proprio da tale circostanza, come nel caso in esame"* (T.A.R. Napoli, (Campania) sez. V, 8 aprile 2020, n. 1351).

Sotto altro profilo, non sono nemmeno condivisibili le censure afferenti alla mancata precisazione del termine di esecuzione e la durata dell'intervento, posto che l'ordinanza gravata indica quale termine di adempimento quello di 20 giorni a decorrere dalla sua notifica.

In ogni caso, secondo un condiviso orientamento giurisprudenziale, *"L'ordinanza contingibile e urgente, con la quale il Sindaco può fronteggiare le situazioni di emergenza, non può essere impiegata per conferire un assetto stabile e definitivo agli interessi; tuttavia, deve rilevarsi come i provvedimenti contingibili non possano considerarsi automaticamente illegittimi, solo perché sprovvisti di un termine finale di durata o di efficacia, pertanto anche misure non definite nel loro limite temporale possono essere reputate legittime, quando siano razionalmente collegate ad una concreta ed accertata situazione di pericolo"* (T.A.R. Puglia Lecce, sez. I, 4 aprile 2019, n. 549; T.A.R. Napoli, (Campania) sez. V, 18 marzo 2020, n. 1188).

In ultimo, con riguardo all'individuazione del destinatario dell'ordine di eseguire i lavori indispensabili per eliminare il pericolo, presupposto indispensabile è la disponibilità del bene in capo a tale soggetto (cfr. Consiglio di Stato, sez. II, 22 gennaio 2020, n. 536; T.A.R. Sardegna, sez. I, 3 ottobre 2018, n. 817; T.A.R. Liguria, sez. I, 19 aprile 2013, n. 702; T.A.R. Lazio, sez. II ter, 17 ottobre 2016, n. 10344).

Pertanto, in presenza di una conclamata condizione di pericolo per l'incolumità pubblica, ai fini della legittimità dell'ordine è sufficiente che il Comune provveda ad individuarne i destinatari in base alla situazione di fatto che si presenti nell'immediato, indipendentemente da ogni laboriosa e puntuale ripartizione, di fronte a più soggetti eventualmente obbligati, dei rispettivi oneri di concorso all'eliminazione dell'accertata situazione di pericolo (cfr. T.A.R. Lombardia, Milano, sez. II, 12 novembre 2008, n. 5310; T.A.R. Sicilia, Catania, sez. I, 20 dicembre 2001, n. 2493; T.A.R. Campania, Napoli, 3 febbraio 2004 n. 166).

Del tutto ininfluenza è, in conseguenza, la vicenda giudiziaria inerente alla titolarità dell'azienda agricola (che sarebbe stata - in tesi - acquisita dal Comune), essendo i ricorrenti - in maniera incontestata - conduttori dell'allevamento per la cui cattiva manutenzione è stata emanata l'ordinanza impugnata (cfr. T.A.R. Napoli, (Campania) sez. V, 3 febbraio 2022, n. 765).

Per le ragioni esposte, il ricorso deve essere rigettato.

Nulla sulle spese stante la mancata costituzione delle Amministrazioni intimare.

(*Omissis*)