

# Sversamento incontrollato di reflui fognari

T.A.R. Sardegna, Sez. I 26 novembre 2022, n. 813 - D'Alessio, pres.; Marongiu, est. - Abbanoa S.p.A. (avv. Rossi) c. Comune di Villacidro (avv. Masile) ed a.

## Sanità pubblica - Sversamento incontrollato di reflui fognari - Ordinanza contingibile e urgente di avvio a recupero o smaltimento dei rifiuti oltreché il ripristino dello stato dei luoghi

(Omissis)

### FATTO e DIRITTO

1. La società Abbanoa S.p.A., odierna ricorrente, ha impugnato gli atti indicati in epigrafe, tra cui, in particolare, l'ordinanza contingibile e urgente con la quale il Sindaco del Comune di Villacidro ha ordinato all'interessata, in qualità di gestore unico del Servizio Idrico Integrato:

“- l'avvio a recupero o allo smaltimento dei rifiuti di varia origine, oltreché il ripristino dello stato dei luoghi nei siti oggetto dei sopralluoghi di cui alla citata comunicazione del Corpo Forestale e di Vigilanza Ambientale prot. 418 del 30/04/2021;

- di mettere in opera entro 24 ore dal ricevimento della presente, le misure necessarie di prevenzione a seguito dell'evento potenzialmente in grado di contaminare i siti oggetto dei sopralluoghi di cui alla citata comunicazione del Corpo Forestale e di Vigilanza Ambientale prot. 418 del 30.04.2021, dandone comunicazione ai sensi e con le modalità di cui all'articolo 304, comma 2 del D.Lgs. n. 152 del 03.04.2006;

- di provvedere ad un'indagine preliminare sui parametri oggetto dell'inquinamento potenziale del sito oggetto della presente ordinanza al fine di accertare il livello delle concentrazioni di contaminazione, dandone immediata comunicazione al comune e alla provincia competente per il territorio;

- di provvedere al ripristino della zona contaminata, nel caso in cui il livello delle concentrazioni soglia di contaminazione (CSC) non sia stato superato, dandone notizia, con apposita autocertificazione, al comune e alla provincia competente per territorio entro 48 ore dalla comunicazione dei risultati delle indagini preliminari;

- di avviare le procedure di cui all'art. 242 e 242 bis nel caso in cui il livello delle concentrazioni soglia di contaminazione (CSC) sia stato superato ...”.

2. La gravata ordinanza sindacale si fonda sulla ritenuta sussistenza di “un potenziale caso di emergenza sanitaria e di igiene pubblica a carattere esclusivamente locale”, di cui all'art. 50, comma 5, del d.lgs. n. 267/2000, derivante dallo “sversamento incontrollato di reflui fognari nelle strade pubbliche e di conseguenza nei terreni frontisti individuati nella citata nota del Corpo Forestale e di Vigilanza Ambientale”, che “può aver determinato o determinare in futuro in caso di nuovi eventi, un obiettivo pericolo sanitario per la collettività, in quanto potenzialmente capace di contaminare i terreni e le falde acquifere, oltre che inquinare i siti interessati dal ristagno”.

3. Il ricorso è affidato al seguente, articolato motivo: violazione e falsa applicazione degli artt. 50 e 54 del d.lgs. n. 267/2000; eccesso di potere per difetto d'istruttoria ed erronea interpretazione delle risultanze dell'istruttoria, travisamento dei fatti e falsità del presupposto; eccesso di potere per illogicità e irragionevolezza della motivazione; violazione del principio di proporzionalità e di buon andamento dell'azione amministrativa di cui all'art. 97 Cost.

La ricorrente lamenta che la nota del Corpo Forestale e di Vigilanza Ambientale prot. 418 del 30.04.2021, richiamata nell'ordinanza, sarebbe “una semplice comunicazione di accertamento di abbandono di rifiuti, ossia una mera fotografia di una situazione di fatto di fuoriuscita di reflui dalla rete fognaria in gestione ad Abbanoa s.p.a., che tuttavia non contiene alcun accertamento sulle cause della fuoriuscita”; anche la relazione del 10.5.2021, redatta dagli uffici comunali a seguito del sopralluogo eseguito, non individuerrebbe Abbanoa S.p.A. come responsabile della fuoriuscita dei reflui fognari, limitandosi a rilevare che “... dai chiusini fognari descritti nella relazione del Corpo Forestale e V.A., al momento del sopralluogo, non era in corso alcuno sversamento di reflui fognari”; dagli accertamenti effettuati dal Comune sarebbe invece emerso che non vi fosse più alcuno sversamento di reflui fognari e che l'unica perdita rilevata fosse determinata da lesioni sulla condotta della rete irrigua che corre parallela al tracciato del collettore fognario; in ogni caso, la fuoriuscita di reflui fognari non sarebbe imputabile ad Abbanoa, bensì al Comune di Villacidro, che ha costruito ed è proprietario della condotta progettata per il solo smaltimento delle acque c.d. nere ma illegittimamente utilizzata come una rete c.d. mista acque bianche/acque nere.

Soggiunge la ricorrente che nella fattispecie non sussistevano i presupposti per l'adozione di un'ordinanza contingibile e urgente, in quanto a tale strumento può farsi ricorso soltanto quando non esistono altri rimedi nell'ordinamento per fronteggiare in concreto una situazione di pericolo. In particolare, secondo la ricorrente, non vi era l'urgenza di fronteggiare un pericolo imminente per l'ambiente (ossia sversamento di refluo fognario), né sussisteva il pericolo di un imminente sversamento dato che il periodo delle piogge era finito.



Lamenta ancora la ricorrente che l'ordinanza impugnata si porrebbe in contrasto con i principi di proporzionalità e di buon andamento dell'azione amministrativa di cui all'art. 97 Cost., avendo il Sindaco - sulla base di una istruttoria asseritamente carente - ravvisato in maniera sproporzionata il pericolo di un danno ambientale; inoltre, sarebbe stato ordinato ad Abbanoa di mettere in opera le necessarie misure di prevenzione entro un termine (di 24 ore) impossibile da rispettare; peraltro, gli ordini impartiti alla ricorrente sarebbero del tutto generici, limitandosi a richiamare la normativa di cui agli artt. 242, 242-bis e 304 del d.lgs n. 152/2006.

Sotto diverso profilo, secondo la ricorrente, il Sindaco avrebbe illegittimamente omissso di informare il Prefetto prima di adottare l'ordinanza impugnata, come prescritto dall'art. 54, comma 4, del d.lgs. n. 267/2000.

4. Si è costituito il Comune intimato, chiedendo la reiezione del ricorso.

5. Alla camera di consiglio del giorno 29 luglio 2021 la Sezione, con l'accordo delle parti, ha rinviato al merito la trattazione della causa.

6. In vista dell'udienza di discussione le parti hanno ribadito le proprie difese con memorie.

7. Alla pubblica udienza del giorno 20 aprile 2022 la causa è passata in decisione.

8. Il ricorso è infondato.

Al riguardo il Collegio osserva quanto segue.

8.1. La situazione di grave pericolo sanitario per la collettività locale, conseguente alla potenziale contaminazione dei terreni e delle falde acquifere derivante dallo sversamento incontrollato di reflui fognari nelle strade pubbliche e nei terreni frontisti, posta dal Sindaco a fondamento dell'ordinanza gravata, trova oggettivo riscontro nella documentazione versata agli atti.

In particolare, tale situazione emerge, oltre che dalla nota del Corpo Forestale e di Vigilanza Ambientale prot. n. 418 del 30.4.2021 e dalla relazione del Servizio Tecnico del Comune di Villacidro del 10.5.2021, anche dagli accertamenti tecnici effettuati il 14.1.2021 e il 10.2.2021 da parte del Corpo Forestale e di Vigilanza Ambientale, allegati alla citata nota del 30.4.2021 con la relativa documentazione fotografica (v. doc. 2 del Comune), nel corso dei quali sono stati individuati vari indebiti sversamenti di liquidi fognari e altro materiale.

Risulta dunque comprovato *ex actis* che nelle località di "Su Suergiu", "Corte Cerbu" e "Corte Margiani" si sono verificate copiose fuoriuscite di acque reflue (non trattate) in vari punti di ispezione, tutte provenienti dal sistema fognario gestito da Abbanoa S.p.A., costituenti un potenziale pericolo per la sicurezza e la salubrità del terreno e delle falde acquifere ivi insistenti e, quindi, per la salute della comunità di Villacidro.

8.2. A fronte della situazione di pericolo come sopra evidenziata il Sindaco, preso atto del mancato spontaneo assolvimento da parte di Abbanoa degli oneri imposti dagli artt. 242 e 304, comma 2, del d.lgs. n. 152/2006, e trovatosi quindi nella impossibilità di apprestare tempestivamente i normali rimedi offerti dall'ordinamento, ha correttamente fatto ricorso ai poteri di cui all'art. 50, comma 5, del d.lgs. n. 267/2000, venendo in rilievo una "emergenza sanitaria o di igiene pubblica a carattere esclusivamente locale".

Nella materia ambientale, infatti, la giurisprudenza ha chiarito che, da un lato, l'assoluta imprevedibilità della situazione da affrontare non è un presupposto indefettibile per l'adozione delle ordinanze sindacali *extra ordinem* (Consiglio di Stato, Sez. V, 3 giugno 2013, n. 3024), e dall'altro la circostanza che la situazione di pericolo sia protratta nel tempo non rende illegittima l'ordinanza, dal momento che in determinate situazioni il trascorrere del tempo non elimina da sé il pericolo, ma può, invece, aggravarlo (Consiglio di Stato, Sez. V, 25 maggio 2012, n. 3077).

Del resto, la circostanza che la situazione di pericolo per la salute o per l'incolumità pubblica duri da tempo non costituisce ostacolo all'utilizzo da parte del sindaco del potere di adottare ordinanze contingibili e urgenti, ove la situazione di pericolo per la salute e per l'ambiente permanga ed il danno temuto sia grave (T.A.R. Sardegna, Sez. II, 30 aprile 2007, n. 728).

8.3. L'operato del Sindaco, peraltro, si pone in linea con il principio di precauzione, il quale supporta l'intervento restrittivo da parte della pubblica amministrazione, in presenza di un rilevante pericolo per interessi pubblici particolarmente sensibili, anche in assenza di una evidenza scientifica del nesso di causalità, secondo lo standard del c.d. "più probabile che non", tra la circostanza fattuale su cui si interviene e il pregiudizio che potrebbe arrecare. In tal senso, la giurisprudenza ha avuto modo di chiarire che il principio di precauzione è applicabile anche alla materia della tutela della salute; in particolare, quando sussistono incertezze riguardo all'esistenza o alla portata di rischi per la salute delle persone, possono essere adottate misure protettive senza dover attendere che siano esaurientemente dimostrate la realtà e la gravità di tali rischi (cfr. T.A.R. Sardegna, Sez. I, n. 628/2020).

8.4. Abbanoa S.p.A. è il soggetto cui fa carico la gestione del Servizio Idrico Integrato e in quanto tale è stato correttamente individuato come soggetto destinatario dell'ordinanza impugnata e delle prescrizioni in essa contenute, a prescindere dalla circostanza che nella fognatura confluissero anche le acque meteoriche (cfr., con riguardo al profilo della responsabilità di Abbanoa S.p.A. per il fatto che la stessa aveva la custodia esclusiva del sistema fognario e doveva quindi rispondere delle inadeguatezze dello stesso, Cass.civ., Sez. III, ord. 9.2.2022, n. 4194).

8.5. Ciò posto, le misure imposte ad Abbanoa non possono ritenersi in contrasto con il principio di proporzionalità, risultando tutte necessarie al fine di individuare le cause e gli effetti degli sversamenti indebiti e porre rimedio al più presto alla situazione di pericolo verificatasi, come sopra delineata.



8.6. Nella fattispecie, peraltro, il Sindaco ha esercitato i poteri di ordinanza di cui all'art. 50, comma 5, del d.lgs. n. 267/2000 in qualità di "rappresentante della comunità locale", trattandosi all'evidenza di una situazione riconducibile alle "emergenze sanitarie o di igiene pubblica a carattere esclusivamente locale" contemplate dalla norma in parola.

Ne consegue che non si imponeva a carico del Sindaco alcun obbligo di comunicazione al Prefetto del provvedimento in questione, in quanto tale adempimento è richiesto esclusivamente nei casi in cui il Sindaco agisca quale ufficiale del Governo, al diverso fine di "prevenire e di eliminare gravi pericoli che minacciano l'incolumità pubblica e la sicurezza urbana", ai sensi dell'art. 54, comma 4, del d.lgs. n. 267/2000.

8.7. In ragione delle suesposte considerazioni le censure sono tutte infondate e il ricorso va pertanto respinto.

8.8. Le spese del giudizio, liquidate come da dispositivo, seguono il criterio della soccombenza, come di norma; nulla deve peraltro statuirsi per le spese nei confronti delle parti non costituite.

(Omissis)

