

Ordinanza contingibile e urgente di rimozione rifiuti abbandonati

T.A.R. Campania - Napoli, Sez. V 9 dicembre 2024 n. 6903 - Severini, pres.; D'Alterio, est. - Città Metropolitana di Napoli (avv.ti Berardelli e Marsico) c. Comune di Afragola (avv.ti Balsamo e Affinito) ed a.

Ambiente - Rifiuti abbandonati - Sulle strade provinciali - Ordine di rimozione - Adozione con i poteri sindacali ex artt. 50 e 54, d.lgs. n. 267 del 2000 - Non è illegittimo - Ragioni - Fattispecie.

Anche in materia di bonifica di siti inquinato e di ordine di rimozione dei rifiuti ben può ricorrersi all'adozione di ordinanza contingibile e urgente in presenza di una situazione di reale ed imminente pericolo per l'igiene pubblica e l'incolumità, non fronteggiabile con gli ordinari strumenti previsti dall'ordinamento e con le misure previste dall'art. 192 del d.lgs. n. 152/2006, del quale può anche essere parzialmente richiamato (quanto agli obblighi ripristinatori imposti) il contenuto, in presenza di un concreto pericolo alla salute pubblica.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

1. Con il ricorso all'esame la Città Metropolitana di Napoli ha impugnato l'ordinanza prot. n. 47996 - n. 239 del 18.12.2020, con la quale il Sindaco del Comune di Afragola ha ordinato la immediata rimozione dei rifiuti di ogni genere, giacenti sulle strade provinciali S.P.67 Cinquevie ed S.P. 341 e sulle relative pertinenze, costituenti pericolo per la salute pubblica, ai sensi dell'art. 54 del T.U.E.L.

2. Il Comune, prendendo atto che le "comunicazioni degli organi di polizia giudiziaria non danno atto della individuazione degli autori dell'abbandono e dell'incendio dei rifiuti e conseguentemente non compiono alcun accertamento della sussistenza di dolo o colpa a carico di soggetti non individuati", ha ritenuto di dover intimare la rimozione dei rifiuti alla stessa Città Metropolitana di Napoli, assumendo che le aree interessate attengono alle pertinenze delle strade provinciali S.P.67 Cinquevie ed S.P. 341 ovvero sotto il ponte/cavalcavia della S.S. 162.

Il Comune di Afragola, infatti, ha ritenuto *la necessità di intervenire immediatamente e, comunque, con la massima urgenza per la rimozione dei pericoli, incompatibile con l'attivazione del procedimento ordinario tipizzato dall'art. 192 D. Lgs. 192/06....*, ritenendo quindi necessario l'utilizzo dello strumento ordinatorio extra ordinem di cui all'art. 54 D. Lgs. 267/00".

3. L'Ente ricorrente ha impugnato l'avversa ordinanza, lamentando vizi di violazione di legge ed eccesso di potere per più profili, stigmatizzando, in particolare, la violazione delle regole di partecipazione procedimentale, nonché l'assenza di adeguata istruttoria e motivazione, l'assenza dei presupposti richiesti dell'art. 54 del dlgs. 267/2000 per l'adozione dell'ordinanza contingibile e urgente, mancando, in tesi, ogni dimostrazione della situazione di pericolo e della sua immediatezza, sia la mancanza di ragioni di celerità e urgenza. Inoltre, qualora il provvedimento dovesse essere qualificato quale ordinanza ex art. 192 del d.lgs. 152/2006, la stessa sarebbe illegittima per violazione di detto disposto normativo il quale presuppone infatti, tra l'altro, l'accertamento in contraddittorio anche in ordine alla esatta localizzazione dei rifiuti, nonché ai fini dell'accertamento dell'imputabilità a titolo di colpa dello stato di degrado e incuria dei luoghi interessati. Peraltro, nella prospettazione attorea, in ogni caso l'ordinanza impugnata neppure genericamente denunciava una colpa a carico dell'Ente ricorrente, facendo discendere una sorta di responsabilità oggettiva dalla competenza della Città Metropolitana di Napoli alla gestione delle strade provinciali ivi richiamate.

4. Si è costituito in resistenza il Comune di Afragola instando per il rigetto del ricorso.

5. Respinta l'istanza cautelare con ordinanza n. 515/2021, la causa è passata in decisione all'udienza straordinaria del 12 settembre 2024, tenuta da remoto secondo le vigenti disposizioni processuali.

6. Prima di esaminare i motivi di ricorso occorre peraltro preliminarmente procedere alla qualificazione dell'ordinanza de qua, la quale, avuto riguardo al tenore della stessa e alla sua motivazione, va qualificata quale ordinanza contingibile e urgente. Ciò non solo per il suo chiaro richiamo al disposto dell'art. 54 d.lgs. 267/2000, ma anche per il suo riferimento all'urgenza di provvedere a rimuovere rifiuti pericolosi, con l'aggravante del pericolo di incendio, avuto riguardo tra l'altro alle segnalazioni effettuate dal Corpo della Polizia Giudiziaria della Città metropolitana di Napoli.

Ciò posto, procedendo con la disamina delle censureriferite all'assenza dei presupposti per la sua adozione, il Collegio intende richiamare la giurisprudenza costantemente seguita dalla Sezione in materia (*ex multis*, le sentenze di questa Sezione nn. 145/2021, 3760/2020, 1409/2018 e 603 del 2016), secondo cui anche in materia di ordine di rimozione dei rifiuti ben può ricorrersi all'adozione di ordinanza contingibile e urgente in presenza di una situazione di reale ed imminente pericolo per l'igiene pubblica e l'incolumità, non fronteggiabile con gli ordinari strumenti previsti dall'ordinamento e, nella specie, con le misure previste dall'art. 192 del d.lgs. n. 152/2006, del quale può anche essere parzialmente richiamato (quanto agli obblighi ripristinatori imposti) il contenuto, in presenza di un concreto pericolo alla



salute pubblica che, nella specie, era procurato dall'illecita combustione dei rifiuti, contenenti anche sostanze pericolose (come le guaine bituminose), fenomeno particolarmente diffuso in quel territorio ed oggetto anche di indagini penali delegate dall'A.G., peraltro con pericolo di ulteriore incendio dei medesimi.

7. Nella ricorrenza dei presupposti per l'adozione dell'ordinanza contingibile e urgente, non colgono nel segno le censure articolate con il primo motivo di ricorso, incentrate sull'omessa comunicazione di avvio del procedimento, avuto riguardo non solo e non tanto al carattere contingibile ed urgente dell'ordinanza de qua, ma alla ricorrenza delle ragioni di urgenza qualificata, espresse nel provvedimento medesimo ed evincibili peraltro anche dalla segnalazione compiuta dal Corpo di Polizia - Sezione di Polizia Giudiziaria - della Città Metropolitana di Napoli, oggetto di richiamo nell'ordinanza medesima.

Peraltro, a prescindere da tale assorbente rilievo, la censura de qua giammai potrebbe portare all'annullamento dell'atto gravato, avuto riguardo al disposto sanante di cui all'art. 21 octies, comma 2, seconda parte l. 241/90, avendo il Comune resistente dimostrato in giudizio che il contenuto del provvedimento non avrebbe potuto essere diverso da quello in concreto adottato.

Va sul punto anche soggiunto che le misure di messa in sicurezza d'emergenza e i relativi poteri della Pubblica amministrazione (compresi quelli del Sindaco ai sensi dell'art. 54 T.U. 18 agosto 2000 n. 267) possono essere esercitati, anche prescindendo dall'accertamento della responsabilità dell'inquinamento, accertamento i cui tempi sarebbero in molti casi incompatibili con l'urgenza di garantire la sicurezza del sito (Cons. St., Sez. II, 30 aprile 2012, n. 566; Id., Sez. I, 22 dicembre 2011, n. 452; Id., Sez. V, 15 febbraio 2010, n. 820).

Ciò senza mancare di evidenziare che l'adozione di ordinanza ad horas era stata sollecitata dal Corpo di Polizia - Sezione di Polizia Giudiziaria - della Città Metropolitana di Napoli, avuto appunto riguardo ai pericoli per la pubblica incolumità. Si evidenzia infine che la legittimazione passiva rispetto alle ordinanze extra ordinem è in capo al soggetto che è in diretto rapporto con il bene, in quanto proprietario e gestore, salva la possibilità di rivalsa nei confronti dei soggetti responsabili (T.A.R. Campania, Napoli, sez. V, 14 ottobre 2013, n. 4603, secondo cui *"ai fini dell'emanazione delle ordinanze contingibili ed urgenti da parte del Sindaco ex art. 54, T.U.E.L., volte a prevenire ed eliminare gravi pericoli che minacciano l'incolumità dei cittadini, stante l'indispensabile celerità che caratterizza l'intervento, si può prescindere dalla verifica della responsabilità di un determinato evento dannoso provocato dal soggetto interessato. L'ordinanza de qua, infatti, non ha carattere sanzionatorio, non dipendendo dall'individuazione di una responsabilità del proprietario, ma solo ripristinatorio, per essere diretta solamente alla rimozione dello stato di pericolo e a prevenire danni alla salute pubblica. Pertanto, legittimamente l'ordinanza viene indirizzata al proprietario dell'area, e cioè a chi si trova con questa in rapporto tale da consentirgli di eliminare la riscontrata situazione di pericolo, ancorché detta situazione non possa essergli imputata"* (in tal senso C. di S., Sez. V, 7 settembre 2007 n. 4718).

Pertanto secondo la giurisprudenza in materia, seguita anche dalla Sezione (ex multis, TAR Campania - Napoli, sez. V, n. 5849/2018; id., n. 1367/2015), *"ai fini della emanazione delle ordinanze contingibili ed urgenti da parte del Sindaco ex art. 54 T.U.E.L., volte a prevenire ed eliminare gravi pericoli che minacciano l'incolumità dei cittadini, stante l'indispensabile celerità che caratterizza l'intervento, si può prescindere dalla verifica della responsabilità di un determinato evento dannoso provocato dal privato interessato (C. di S., Sez. V, 15 febbraio 2010, n. 820; id. Sez. VI, 5 settembre 2005, n. 4525; nello stesso senso v. altresì, C. di S., Sez. II, 31 gennaio 2011, n. 387)"*.

Pertanto, secondo la giurisprudenza, l'ordinanza contingibile e urgente prescinde da qualunque accertamento di responsabilità nella produzione del fattore di pericolo e si rivolge al proprietario del bene su cui occorre intervenire, o al soggetto che ne ha la relativa gestione, in quanto soggetti che si trovano in rapporto con la fonte di pericolo tale da consentirgli di eliminare la riscontrata situazione di rischio. Questi ultimi quindi, pur dovendo in questa fase accollarsi gli oneri dell'intervento, potranno rivalersi nella deputata sede nei confronti dei soggetti ritenuti responsabili (ivi compreso eventualmente l'Ente pubblico), previo accertamento delle relative responsabilità, senza che l'esecuzione della messa in sicurezza imposta dall'atto possa intendersi quale acquiescenza, tale da precludere le pretese di rivalsa.

8. Vanno infine rigettate le ulteriori censure riferite all'assenza di accertamento in contraddittorio, ex art. 192 comma 3 d.lgs. 152/2006 e all'assenza dell'imputabilità dello sversamento dei rifiuti a titolo di dolo o colpa dell'ente ricorrente, in quanto fondati sull'errato presupposto della qualificazione dell'ordinanza de qua quale ordinaria ordinanza di rimozione dei rifiuti, ai sensi dell'art. 192 d.lgs. 152/06.

9. Il ricorso è, dunque, respinto.

Le questioni esaminate esauriscono la vicenda sottoposta alla Sezione, essendo stati presi in considerazione tutti gli aspetti rilevanti a norma dell'art. 112 c.p.c., in aderenza al principio sostanziale di corrispondenza tra il chiesto e il pronunciato (come chiarito dalla giurisprudenza costante: fra le tante, per le affermazioni più risalenti, Cass. civ. sez. II, 22 marzo 1995, n. 3260, e, per quelle più recenti, Cass. civ. sez. V, 16 maggio 2012, n. 7663).

In conclusione il ricorso è respinto.

10. Avuto riguardo alla natura pubblica delle parti e alla peculiarità della vicenda contenziosa, sussistono eccezionali e gravi ragioni per la compensazione integrale delle spese di lite fra le parti costituite.

Nulla per le spese nei rapporti con la Regione non costituita, non essendo l'ordinanza gravata in alcun modo a lei imputabile.

(Omissis)

Fondazione



OSSERVATORIO
SULLA CRIMINALITÀ
NELL'AGRICOLTURA
E SUL SISTEMA
AGROALIMENTARE

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it