



Giustizia amministrativa
A cura del Segretariato Generale della Giustizia amministrativa

**Consiglio
Tribunali**

[Torna alla pagina precedente](#)

Publicato il 24/02/2017

**N. 01132/2017 REG.PROV.COLL.
N. 00312/2016 REG.RIC.**



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

**Il Tribunale Amministrativo Regionale
della Campania**

(Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 312 del 2016, proposto da:
Goran Todorovic e Momcilo Djordjevic, rappresentati e difesi dagli avvocati Alberto Martucci e Ciro Centore, con domicilio eletto presso lo studio Ciro Centore in Napoli, Segreteria T.A.R.;

contro

Comune di Sant'Arpino, in persona del legale rappresentante p.t.,

rappresentato e difeso dall'avvocato
Vincenzo Capuano, con domicilio
eletto presso il suo studio in Napoli,
via De Pretis, 19;

per l'annullamento

a) dell'ordinanza sindacale n. 51
dell'11.12.2015, notificata in data
15.12.2015, come e per la quale si
intima ad horas lo sgombero di aree
meglio identificate a pagg. 1 e 2 delle
stesse lasciandole libere da
qualunque manufatto, prefabbricati,
suppellettili e beni personali, con
ripristino dello stato dei luoghi, aree
tutte che, secondo il Comune, sono
state oggetto di occupazione abusiva
a far tempo dal 2006, come da
verbali, accertamenti e ordinanze
varie (richiamate sempre a pag. 1 e
2), con la realizzazione di opere
prive di permesso di costruzione;

b) di tutti gli atti richiamati in queste
ordinanze e comunque correlate alle
stesse "in preordine e conseguenza";

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in
giudizio del Comune di Sant'Arpino;

Viste le memorie difensive;
Visti tutti gli atti della causa;
Relatore nell'udienza pubblica del giorno 20 dicembre 2016 la dott.ssa Gabriella Caprini e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

I. I ricorrenti, esponenti di due nuclei familiari illegittimamente insediati nell'area ricompresa nel Comparto di lottizzazione C 1- V di Via Volta, impugnano l'ordinanza contingibile ed urgente finalizzata allo sgombero del sito con contestuale ingiunzione a lasciarlo libero di qualsiasi manufatto o prefabbricato nonché a procedere al ripristino dello stato dei luoghi.

II. A sostegno del gravame deducono i seguenti motivi di diritto:

- a) violazione dell'art. 54 del d.lgs. n. 267/2000 e dell'art. 97 Cost.;
- b) incompetenza per mancanza di legittimazione;

c) eccesso di potere per difetto e inesistenza dei presupposti e sviamento di potere finalizzato a favorire una parte privata.

III. Si è costituita l'Amministrazione comunale intimata. Eccepisce, in via preliminare, l'inammissibilità del ricorso per l'omessa impugnativa del presunto atto presupposto, l'ordinanza n. 44 del 9.11.2015 con la quale si ordinava la demolizione delle opere abusive e la reintegra nello status quo ante, e per la mancata notifica al Consorzio, ritenuto controinteressato. Conclude, in subordine, per il rigetto del gravame.

IV. All'udienza pubblica del 20.12.2016, fissata per la trattazione, la causa è stata introitata per la decisione.

V. Va preliminarmente respinta l'eccezione di inammissibilità.

V.1. Quanto all'omessa impugnativa dell'ordinanza di demolizione dei manufatti abusivi adibiti a stabile dimora dei nuclei familiari dei ricorrenti, l'eccezione, che, invero, ha quale primo effetto quello di chiarire

funzione cui è stata impropriamente finalizzata la misura atipica extra ordinem gravata, è manifestamente infondata, non essendo l'adozione di tale atto sussumibile tra i possibili presupposti che giustificano l'adozione di una ordinanza contingibile ed urgente.

V.2. Con riferimento alla mancata notifica al soggetto presumibilmente controinteressato, deve osservarsi che la posizione giuridica del Consorzio di Comparto rispetto allo sgombero dell'area destinata alla realizzazione delle opere di urbanizzazione convenute si configura, a fronte di una ordinanza sindacale atipica -legislativamente preordinata alla prevenzione e alla eliminazione di situazioni di pregiudizio per l'incolumità pubblica e la sicurezza urbana- quale situazione di mero fatto, tale, cioè, da non assurgere al rango di interesse legittimo all'esecuzione del provvedimento gravato. Conseguentemente, tale ente non può assumere la posizione

processuale di controinteressato nel presente giudizio.

VI. Ciò posto il ricorso è fondato e va accolto.

VI.1. Con il secondo e terzo motivo di gravame, parte ricorrente deduce la violazione dell'art. 54 TUEL e l'eccesso di potere, sostenendo che, nella fattispecie all'esame, non solo non sarebbero ravvisabili i presupposti per l'adozione di un ordinanza per i casi di estrema gravità ed urgenza ma sarebbe evidente un chiaro sviamento della funzione.

VI.1.1. I motivi sono fondati.

VI.1.2. Le ragioni giuridiche poste a supporto dell'ordinanza gravata sono sostanzialmente riconducibili a tre ordini di motivazioni:

1. di natura edilizia ("la presenza di un insediamento abusivo di nomadi nel comparto... già colpito dai seguenti provvedimenti amministrativi", ordinanze nn. 8/2007 e 44/2015);
2. di natura urbanistica ("considerato che l'insediamento abusivo

impedisce la concreta attuazione del Progetto di riqualificazione urbanistica in forza della Convenzioni sottoscritte all'esito delle quali l'Amministrazione comunale ... acquisirà alloggi da destinare all'Housing sociale... oltre all'infrastrutturazione dell'intero comparto edificatorio e all'acquisizione dell'area di urbanizzazione secondaria sulla quale l'Amministrazione ha previsto la realizzazione di un intervento di edilizia sanitaria (poliambulatorio – clinica)";

3. di natura igienico-sanitaria, in relazione al presunto stato di degrado del luogo (l'area "non è né attrezzata né servita per ospitare un campo nomadi con sosta di caravan e simili"), genericamente ascritte alla materia dell'ordine e della sicurezza pubblica ovvero all'incolumità pubblica e alla sicurezza urbana.

VI.1.3. Orbene, secondo principi consolidati, i presupposti del potere di ordinanza contingibile e urgente attribuito dalla legge al Sindaco,

proprio perché potere extra ordinem,
sono:

a) l'esistenza di una situazione di carattere eccezionale non fronteggiabile con gli strumenti ordinari, sicché la sua adozione presuppone necessariamente situazioni non tipizzate dalla legge di pericolo effettivo, la cui sussistenza deve essere ... suffragata da un'istruttoria adeguata e da una congrua motivazione, in ragione delle quali si giustifica la deviazione dal principio di tipicità degli atti amministrativi e la possibilità di derogare alla disciplina vigente - stante la configurazione residuale, quasi di chiusura, di tale tipologia provvedimentale" (T.A.R. Emilia-Romagna, Parma, sez. I, 3 novembre 2016 n. 320; T.A.R. Piemonte, Torino, sez. I, 12 agosto 2016 n. 1113; Cons. di St., sez. V, 22 marzo 2016 n. 1189);

b) la "necessità di provvedere nell'immediatezza per il pericolo per la pubblica incolumità anche se non imminente, quando sussiste una

ragionevole probabilità che possa verificarsi, se non interviene prontamente, avendone constatato il deteriorato stato dei luoghi” (T.A.R. Lazio, Roma, sez. II, 17 ottobre 2016 n. 10344);

c) la contingibilità “intesa come impossibilità di fronteggiare l'emergenza con i rimedi ordinari, in ragione dell'accidentalità, imprescindibilità ed eccezionalità della situazione verificatasi e l'urgenza come assoluta necessità di porre in essere un intervento non rinviabile” (T.A.R. Piemonte, Torino, sez. II, 5 aprile 2016 n. 429; T.A.R. Puglia, Lecce, sez. I, 22 dicembre 2015 n. 3673);

d) “la temporaneità dei loro effetti” (T.A.R. Campania, Napoli, sez. V, 1 febbraio 2016 n. 603; T.A.R. Puglia, Lecce, sez. I, 12 gennaio 2016 n. 69).
VI.1.4. Ne consegue che “non è, quindi, legittimo adottare ordinanze contingibili ed urgenti per fronteggiare situazioni prevedibili e permanenti o quando non vi sia urgenza di provvedere, intesa come

assoluta necessità di porre in essere un intervento non rinviabile, a tutela della pubblica incolumità” (Cons. di St., sez. V, 26 luglio 2016 n. 3369), “quando cioè le Pubbliche amministrazioni possono adottare i rimedi di carattere ordinario” (Cons. di St., sez. V, 19 maggio 2016 n. 2090).

VI.2. Ora, nel caso di specie, non sussiste né una condizione di pericolo effettivo, evidenziata con una congrua motivazione né, dall'altro, una situazione eccezionale e imprevedibile fonte di rischi imminenti per la salute o per l'incolumità pubblica, alla quale non sia, comunque, possibile far fronte con i mezzi previsti in via ordinaria dall'ordinamento, assicurando, nella specie, una diversa collocazione dell'insediamento (T.A.R. Abruzzo, L'Aquila, sez. I, 9 giugno 2016 n. 369).

VI.2.1. L'ordinanza con la quale il Sindaco f.f. ha disposto lo sgombero dell'area è pertanto illegittima in quanto carente sia sotto l'aspetto

istruttorio che motivazionale.

Invero, non risulta essere stata effettuata alcuna effettiva ponderazione della concreta situazione di fatto, ovvero del contestato pregiudizievole stato di degrado, invero, non supportato né dalla documentazione fotografica prodotta in atti dalla parte attorea (riproducente gli interni ed gli esterni delle abitazioni) né dalle attestazioni concernenti, invece, l'inserimento sociale, lavorativo e scolastico dei componenti i nuclei familiari interessati.

L'ordinanza è, altresì, carente sotto l'aspetto motivazionale, non avendo dato atto di alcun elemento fattuale concreto al fine di comprovare la presenza di situazioni di potenziale pericolo per l'incolumità di cose o persone ovvero la sopravvenienza di alcuna situazione eccezionale e/o imprevedibile che possa giustificare l'intervento contingibile e urgente del Sindaco a tutela della salute pubblica, e, tanto, in manifesta violazione degli artt. 50, comma 5, e

54, comma 4, del d.lgs. n. 267/2000.

VI.3. Ed invero, l'ordinanza contingibile ed urgente non può essere utilizzata per soddisfare esigenze che siano, invece, prevedibili ed ordinarie, ove, cioè, non rechi una specifica indicazione del concreto rischio per l'incolumità e salute delle persone che ne giustificerebbe l'adozione, non potendosi certo fondare la sua adozione su elementi quali l'assenza di permessi di costruire, la necessità di dare attuazione a Progetti di riqualificazione urbanistica e alle Convenzioni di seguito stipulate o, ancora, alla generica assenza, nella zona, "di impianti atti ad accogliere residui organici destinati allo smaltimento di acque bianche e nere" che, al più, potrebbero fondare l'adozione di provvedimenti sanzionatori tipici, ma non anche di un rimedio extra ordinem (T.A.R. Sardegna, Cagliari, sez. I, 12 febbraio 2016 n. 127).

VII. Sulla base delle sovraesposte considerazioni, assorbite le ulteriori

censure dedotte, il ricorso è, quindi, meritevole di accoglimento.

VIII. Le spese di giudizio seguono la soccombenza e si liquidano come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla il provvedimento impugnato.

Condanna il Comune di Sant'Arpino alla rifusione, in favore di parte ricorrente, delle spese di giudizio che liquida in €. 1.400,00 (millequattrocento/00) oltre C.P.A. ed I.V.A..

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa. Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 20 dicembre 2016 con l'intervento dei magistrati:

Santino Scudeller, Presidente

Pierluigi Russo, Consigliere

Gabriella Caprini, Primo

Referendario, Estensore

L'ESTENSORE **IL**
PRESIDENTE

Gabriella
Caprini

Santino
Scudeller

IL SEGRETARIO

© 2014 - giustizia-amministrativa.it

[Mappa del sito](#)

[Guida al sito](#)

[Regole di accesso](#) [Accessibilità](#)

[Condizioni di utilizzo](#) [Informativa privacy](#)