

Pubblicato il 03/07/2019

N. 01199/2019 REG.PROV.COLL.  
N. 00360/2019 REG.RIC.

R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania

sezione staccata di Salerno (Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 360 del 2019, proposto da Gadit Sez. Nocera Superiore e Gadit Coordinamento Provinciale Salerno, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Federico Acocella, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Salerno, corso Vittorio Emanuele, n. 203;

***contro***

Comune di Nocera Superiore, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Sabato Criscuolo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Salerno, via Piave, n. 1;

***nei confronti***

Antonietta Battipaglia, Rosa Battipaglia, Diodato Battipaglia, Savina Battipaglia, Antonietta Battipaglia, Filomena Battipaglia, Ferdinando D'Amora, Bovini S.r.l. Import-Export, non costituiti in giudizio;

***per la declaratoria***

d'illegitimità del silenzio inadempimento dell'Amministrazione comunale

di Nocera Superiore in ordine alle diffide della Associazione ricorrente:

a) in data 25.09.2018

b) e in data 09.08.2018;

e, per l'effetto, per accertare e per dichiarare l'obbligo in capo al Comune di Nocera Superiore a dare riscontro alle diffide della ricorrente prot. n. 002249/2018 del 09.08.2018 e successiva del 25.09.2018, nonché a disporre ogni atto necessario a dare esecuzione alle ordinanze comunali n. 10/2015, n. 10/2018 e n. 18/2018, ivi compresa l'esecuzione in danno dalla stessa Amministrazione più volte prevista e più volte preannunciata, nonché a disporre e/o a far disporre l'adozione dei più volte sollecitati, anche dall'Azienda Sanitaria Locale innanzi meglio indicata, consequenziali provvedimenti, anche a tutela della pubblica e della privata incolumità, ed anche a tutela dell'ambiente e dalla salute pubblica e privata, il tutto anche a mezzo Commissario *ad Acta*.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Nocera Superiore;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 19 giugno 2019 il dott. Michele Conforti e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

### FATTO e DIRITTO

Premette parte ricorrente di svolgere attività a difesa dell'ambiente e di essere venuta perciò a conoscenza di una situazione “*gravissima*”, consistente “*nella presenza di amianto in una struttura adibita a ricovero animali, in ditta della Bovini S.r.l.*”, già segnalato all'amministrazione competente nell'anno 2012.

Viene altresì evidenziato che, malgrado nel corso degli anni il Comune

abbia più volte intrapreso iniziative volte all'eliminazione della problematica, con l'adozione di svariati provvedimenti amministrativi ingiungenti la rimozione della copertura della struttura, nondimeno tali ordini sono rimasti ineseguiti da parte dei destinatari né è seguita la paventata esecuzione in danno.

Già nel 2015, l'associazione ha sollecitato l'ente locale all'effettuazione degli interventi *“per la verifica delle condizioni della copertura ...e a produrre tutti gli atti previsti dalla normativa vigente”*.

La parte ricorrente ha, poi, depositato al Comune di Nocera Superiore un'intimazione, assunta al prot. n. 0002479/2018 del 09.08.2018, mediante la quale ha diffidato *“il Legale Rappresentante p.t. del Comune di Nocera Superiore a disporre e/o far disporre ogni atto necessario a dare esecuzione alle predette ordinanze n. 10/2015 e n. 10/2018, ivi compresa l'esecuzione in danno dalla stessa Amministrazione prevista e preannunciata, nonché a disporre e/o a far disporre l'adozione dei più volte sollecitati, anche dall'Azienda Sanitaria Locale innanzi meglio indicata, consequenziali provvedimenti, anche a tutela della pubblica e della privata incolumità, ed anche a tutela dell'ambiente e dalla salute pubblica e privata”*.

Successivamente, il Comune ha emanato l'ordinanza sindacale n. 18 del 07.09.2018, seguita da un'ulteriore diffida da parte delle Associazioni in data 25.09.2018, con la quale la parte deducente evidenziava che l'ultima delle ordinanze emanate era meramente reiterativa di quei provvedimenti già emessi nel 2015 (n. 10 del 23.2.2015) e nel 2018 (n. 10 del 11.4.2018), e che, rispetto alle precedenti ordinanze, non era stato adottato alcuno dei provvedimenti di esecuzione in danno, pure paventati.

Con la predetta diffida, quindi, si è intimato l'ente locale a dare esecuzione alle ordinanze n. 10 del 2015, n. 10 del 2018 e n. 18 del 2018.

Non avendo ricevuto, a suo dire, alcuna risposta alla predetta diffida, le Associazioni hanno proposto domanda di accertamento del silenzio

inadempimento ovvero del mancato esercizio dei poteri da parte dell'Amministrazione comunale di Nocera Superiore in ordine alla diffida:

a) presentata a mezzo pec in data 25.09.2018,

b) e anticipata dalla diffida inoltrata in data 09.08.2018.

Si è costituito in giudizio il Comune di Nocera resistendo al ricorso ed evidenziando l'infondatezza dell'azione, in quanto a seguito della diffida dell'Associazione sarebbe stata emessa l'ordinanza n. 18/2018, resasi necessaria in quanto quella n. 10 del medesimo anno non era stata indirizzata nei confronti di tutti i proprietari del bene.

Il Comune ha altresì evidenziato che è stato comunicato da parte dei proprietari l'inizio dei lavori di rimozione del tetto di copertura del manufatto, in data 22.03.2019.

Le parti hanno ulteriormente illustrato le rispettive posizioni con il deposito di ulteriori scritti difensivi.

All'udienza del 19.06.2019, la causa è stata riservata per la decisione.

È incontestato tra le parti che l'esecuzione della rimozione dell'opera, da parte degli interessati è ancora *in fieri* e i lavori, a quanto consta dagli atti processuali, non sono stati dunque completati.

Giova ricordare che i provvedimenti emanati dal Comune, nel corso della presente vicenda amministrativa, oltre a contenere il comando di rimozione dell'opera potenzialmente dannosa per la salute umana, affiancava a tale ingiunzione anche la comminatoria dell'esecuzione in danno in caso di sua inottemperanza.

Tuttavia, malgrado il lungo lasso di tempo via via trascorso dall'emanazione di ciascuna di queste ordinanze, la misura dell'esecuzione in danno, che avrebbe consentito il conseguimento del risultato agognato dall'odierna parte ricorrente, sia pure paventata, non è stata mai concretamente posta in essere, con l'adozione degli opportuni atti amministrativi.

Giova altresì evidenziare, a questo punto, come l'obbligo di provvedere, nel caso di specie, non si esaurisca nella mera adozione degli ordini preordinati ad imporre la rimozione della copertura in amianto, ma contempli e si estenda a tutte quelle misure attuative di tale ordine.

Una simile asserzione trova fondamento nel concreto svolgimento della vicenda amministrativa, durante il corso della quale l'amministrazione comunale, oltre ad aver intessuto un fattivo confronto procedimentale con le associazioni ambientali, così qualificandole come interlocutrici legittimate a domandare l'emanazione di provvedimenti amministrativi, ha altresì individuato, quale soluzione al problema, anche l'esecuzione della rimozione della copertura in amianto in danno dei destinatari dei provvedimenti, ove questi non si fossero attivati.

A tale riguardo, va ricordato come più volte la giurisprudenza amministrativa ha avuto modo di precisare che l'obbligo a provvedere sorge non soltanto da specifiche e puntuali disposizioni di legge, ma anche dalle peculiarità del caso concreto, in base a quei principi "*di giustizia e di equità*" (cfr. Consiglio di Stato, sez. V, 22 gennaio 2015, n. 273; sez. V, 3 giugno 2010, n. 3487), che impongono all'amministrazione il dovere di attivarsi rispetto a situazioni non direttamente contemplate da norme di legge.

Secondo quanto rilevato, ad es., da questo T.A.R. (Campania – Salerno, Sez. I, 26 novembre 2018, n. 1725) : "*L'obbligo giuridico di provvedere, ai sensi dell'art. 2 della L. n. 241/1990 sussiste in tutte quelle fattispecie particolari nelle quali ragioni di giustizia e di equità impongano l'adozione di un provvedimento e quindi, tutte quelle volte in cui, in relazione al dovere di correttezza e di buona amministrazione della parte pubblica, sorga per il privato una legittima aspettativa a conoscere il contenuto e le ragioni delle determinazioni (qualunque esse siano) dell'Amministrazione*".

Nel caso in esame, si versa, per l'appunto, in ragione di quanto sopra

evidenziato circa lo svolgimento della vicenda amministrativa, nell'ambito di applicazione del su richiamato principio, considerato che il Comune e le Associazioni odierne ricorrenti hanno intessuto una fitta interlocuzione procedimentale, accompagnata anche dall'emanazione di provvedimenti amministrativi.

Conseguentemente, non essendovi prova dell'avvenuta rimozione del manufatto in amianto, pur a fronte di plurimi ordini che ne ingiungevano lo smaltimento, si palesa fondata quella domanda volta a stimolare un'effettiva risposta provvedimentale dell'amministrazione comunale, riscontrato il mancato completo adempimento dei suoi plurimi ordini.

Né inclina ad una diversa soluzione la circostanza che sia incontestato tra le parti un inizio di esecuzione di quanto ingiunto.

A tale proposito, coglie nel segno l'affermazione delle Associazioni ricorrenti che lamentano che tale inizio di esecuzione sia tardivo rispetto al termine assegnato dal Comune in seno ai provvedimenti di rimozione, e che, dunque, l'ente locale avrebbe dovuto dare corso al prosieguo dell'azione amministrativa cui si era autovincolato, comminando l'esecuzione in danno, pena, altrimenti, la sua illegittima inerzia, a cui la ricorrente ha inteso porre rimedio attraverso la spiegata azione ex art. 117 c.p.a.

In definitiva, il ricorso va accolto e va pertanto dichiarata la sussistenza dell'obbligo del Comune indicato in epigrafe di provvedere sull'istanza di parte ricorrente, nella parte in cui domanda l'emanazione di quegli atti amministrativi, necessari per dare corso all'esecuzione in danno.

Conseguentemente, questo Tribunale ordina al Comune di Nocera Superiore di intraprendere e concludere il procedimento sulla suddetta istanza, entro 90 giorni dalla comunicazione della presente sentenza da parte della Segreteria, ovvero dalla notificazione ad istanza di parte (ove

anteriore), nominando, sin d'ora, in caso di perdurante inadempimento, quale commissario *ad acta* per l'espletamento dell'incombente suindicato il Prefetto di Salerno, o un Suo delegato (fatto salvo, ovviamente, l'avvenuto completamento, da parte dei destinatari, dell'obbligo di rimozione dei relativi lavori, antecedentemente alla scadenza del predetto termine).

Pone, sin d'ora, le spese per l'eventuale intervento dell'organo commissariale a carico del Comune di Nocera Superiore, riservandosi di liquidarle all'esito delle operazioni, previa presentazione di richiesta da parte dello stesso commissario, accompagnata da una relazione, circa le attività svolte.

Le spese del presente giudizio seguono la soccombenza del Comune di Nocera Superiore e si liquidano come da dispositivo, laddove emergono giustificati motivi per compensarle, quanto ai controinteressati, del resto neppure costituiti in giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania - Sezione staccata di Salerno (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, l'accoglie nei sensi di cui in motivazione.

Condanna il Comune di Nocera Superiore al rimborso del contributo unificato e al pagamento delle spese di lite in favore delle ricorrenti che liquida in complessivi euro 1.500,00, oltre accessori di legge.

Spese compensate, quanto ai controinteressati indicati in epigrafe.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Salerno nella camera di consiglio del giorno 19 giugno 2019 con l'intervento dei magistrati:

Paolo Severini, Presidente

Olindo Di Popolo, Consigliere

Michele Conforti, Referendario, Estensore

**L'ESTENSORE**  
**Michele Conforti**

**IL PRESIDENTE**  
**Paolo Severini**

IL SEGRETARIO