

Pubblicato il 16/09/2023

N. 00263/2023 REG.PROV.COLL.
N. 00220/2023 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 per il Friuli Venezia Giulia

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 220 del 2023, proposto dalla R Strade di Rupil Nicola e C. s.n.c., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Filippo Pesce, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di Ovaro, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Alessandra Compassi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

Dino Mecchia, non costituito in giudizio;

per l'annullamento

dell'ordinanza n. 6 del 27 aprile 2023 con cui il Comune di Ovaro ha ingiunto il ripristino dei luoghi e lo smaltimento di un deposito di rifiuti sull'area censito catastalmente al foglio 10 mappale 8 del C.T. di Ovaro.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Ovaro;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 13 settembre 2023 il dott. Daniele Busico e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

1. Con ricorso notificato il 26 giugno 2023 e depositato il successivo giorno 7 luglio la società ricorrente ha impugnato il provvedimento in epigrafe col quale il Comune di Ovaro le ha ordinato:

a) di rimuovere e smaltire i rifiuti costituiti da terre e rocce da scavo e da materiale inerte da demolizione, depositati sul fondo censito catastalmente al foglio 10 mappale 8 del C.T. di Ovaro, previa classificazione e caratterizzazione degli stessi, con rimozione completa e conferimento presso un centro di raccolta autorizzato;

b) di rimuovere e smaltire una macchina operatrice (spazzatrice stradale), un trattore cingolato (ruspa), pneumatici e portiere di autovetture depositati sul fondo medesimo;

c) di rimuovere e smaltire alcuni elementi metallici / ferrosi, materiali plastici, bombole e altri materiali sparsi sull'area, previa classificazione e caratterizzazione degli stessi, con rimozione completa e conferimento presso un centro di raccolta autorizzato e/o idoneo impianto di recupero.

La ricorrente ha dedotto le seguenti censure: 1) violazione dell'art. 7 della l.n. 241/1990; 2) violazione dei artt. 183 e 192 del d.lgs. n. 152/2006, eccesso di potere per sviamento dal fine, difetto di istruttoria e difetto dei presupposti e di motivazione.

2. Il Comune si è costituito in giudizio in resistenza al ricorso.

3. Alla camera di consiglio del giorno 13 settembre 2023 la causa è passata in decisione, previo avviso alle parti ai sensi dell'art. 60 cod.proc.amm..

4. Il ricorso è fondato.

5. Occorre preliminarmente respingere l'eccezione comunale di inammissibilità dell'impugnativa per carenza d'interesse sul rilievo della mancata impugnazione della parallela ordinanza comunale n. 4/2023. Infatti le due ordinanze, pur relative alla medesima area, hanno contenuto precettivo, oggetto e base giuridica completamente diversi, sicché la mancata impugnativa di una non annulla né scalfisce l'interesse all'impugnativa dell'altra.

È poi la stessa ordinanza n. 4/2023 (avente ad oggetto principale l'ordine di demolizione di alcune opere abusive) a chiarire testualmente la non sovrapposibilità degli effetti coordinati delle due ingiunzioni comunali - e dunque il relativo interesse ad impugnare - nel passaggio in cui si ordina altresì *“lo sgombero dell'area con la rimozione di qualsiasi mezzo e/o materiale non riconducibile ad attività agricola e non ricompreso tra i rifiuti per cui verrà emessa [...] ulteriore apposita ordinanza sindacale di smaltimento rifiuti”*.

6. Quanto al merito del ricorso, come anticipato, l'impugnativa è fondata.

6.1. Occorre innanzitutto premettere che l'ordinanza risulta testualmente resa ai sensi dell'art. 192 del d.lgs. n. 152/2006, sicché già *prima facie* essa non presenta la natura contingibile e urgente propria delle ordinanze diversamente rese ai sensi degli artt. 50 e/o 54 del d.lgs. n. 267/2000.

A marcare la sua differenza rispetto alle c.d. "ordinanze di necessità" depongono, anzitutto, le peculiari caratteristiche del potere sotteso a tali ultimi provvedimenti, che ha necessariamente contenuto atipico e residuale e può essere esercitato –ove sussista l'urgenza di intervenire con immediatezza in situazioni eccezionali di pericolo attuale e imminente, non fronteggiabili con gli ordinari strumenti di amministrazione attiva- solo quando le specifiche norme di settore non conferiscano già un potere di emanare atti tipici per risolvere la situazione emergenziale.

Di talché il Comune, con l'avvalersi dell'art. 192 del d.lgs. n. 152/2006, risulta aver fatto esercizio dell'ordinario e tipico potere d'intervento attribuito, all'Autorità amministrativa, nella sussistenza di ipotesi di accertato abbandono e/o deposito incontrollato di rifiuti.

E tanto basta, quindi, per escludere che il Comune si sia avvalso, nella vicenda, dei residuali poteri *extra ordinem* propri delle ordinanze contingibili e urgenti, conclusione smentita anche dal fatto che dal provvedimento impugnato non emerge nemmeno una situazione di urgenza qualificata dalla "*assoluta necessità di porre in essere un intervento non rinviabile, a tutela della pubblica incolumità*" (per tale presupposto dell'ordinanza di necessità vd. C.d.S., n. 3369/2016).

6.2. Il Collegio ritiene, in pari tempo, che all'ordinanza irrogata dal

Comune debba attribuirsi natura sanzionatoria (T.A.R. Molise, n. 79/2022).

L'art. 192 del T.U. Ambiente dispone infatti, per quanto d'interesse, quanto segue: *“3. Fatta salva l'applicazione delle sanzioni di cui agli articoli 255 e 256, chiunque viola i divieti di cui ai commi 1 e 2 è tenuto a procedere alla rimozione, all'avvio a recupero o allo smaltimento dei rifiuti e al ripristino dello stato dei luoghi in solido con il proprietario e con i titolari di diritti reali o personali di godimento sull'area, ai quali tale violazione sia imputabile a titolo di dolo o colpa, in base agli accertamenti effettuati, in contraddittorio con i soggetti interessati, dai soggetti preposti al controllo. Il Sindaco dispone con ordinanza le operazioni a tal fine necessarie e il termine entro cui provvedere, decorso il quale procede all'esecuzione in danno dei soggetti obbligati ed al recupero delle somme anticipate”*.

Secondo la consolidata giurisprudenza, *“con l'art. 192, comma 3, D.Lgs. n. 152 del 2006 , il Legislatore delegato ha inteso rafforzare e promuovere le esigenze di un'effettiva partecipazione allo specifico procedimento dei potenziali destinatari del provvedimento conclusivo; di conseguenza, la preventiva, formale comunicazione dell'avvio del procedimento per l'adozione dell'ordinanza sindacale volta a fronteggiare le situazioni di accertato abbandono o deposito incontrollato di rifiuti, costituisce un adempimento indispensabile al fine dell'effettiva instaurazione di un contraddittorio procedimentale con gli interessati, non potendosi, peraltro, applicare il temperamento che l' art. 21 octies, L. n. 241 del 1990 apporta alla regola generale dell'art. 7 della stessa legge”* (vd., tra le più recenti: T.A.R. Brescia, n. 4/2020, e

giurisprudenza ivi citata).

6.3. Il ricorrente, se fosse stato raggiunto dalla comunicazione di avvio del procedimento, avrebbe potuto ben dedurre quanto invece allegato solo in questa fase di giudizio, ossia:

- a) che il deposito di inerti si trova in realtà su una particella demaniale e che solo parte del materiale è franato sul mappale in uso alla ricorrente;
- b) che i macchinari non possono classificarsi come rifiuti in senso tecnico e giuridico (la c.d. ruspa è utilizzata per scaricare oggetti pesanti dai camion; il veicolo, seppur in riparazione, è funzionante e non è stato dismesso e verrà presto reimpiegato nella manutenzione stradale; anche gli pneumatici vengono ancora utilizzati);
- c) che l'ulteriore materiale metallico sparso è attualmente utilizzato nell'ambito della propria attività di impresa.

6.4. È quindi fondato il primo motivo di ricorso, atteso che, anche ritenendo applicabile – come ritenuto dalla difesa comunale - l'art. 21-*octies* della l. n. 241/1990:

- a) il Comune non ha esercitato un potere vincolato;
- b) l'amministrazione non ha comunque dimostrato in giudizio che il contenuto del provvedimento non avrebbe potuto essere diverso da quello in concreto adottato.

6.5. Giova pure puntualizzare che gli elementi di fatto più sopra richiamati, senz'altro rilevanti, ma rappresentati solo nella presente fase di giudizio - al di fuori quindi del contraddittorio della fase procedimentale che spettava all'Amministrazione stimolare – appalesano anche la fondatezza del secondo mezzo di gravame, facendo emergere una grave lacuna istruttoria circa i presupposti per l'ordine di

rimozione e smaltimento.

7. In conclusione, il ricorso deve essere accolto e, per l'effetto, il provvedimento impugnato deve essere annullato, salvi gli ulteriori provvedimenti che l'Amministrazione riterrà di adottare nel rispetto delle indicazioni fornite con la presente pronuncia.

Le spese di lite, per la natura dei vizi riscontrati, possono essere compensante tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Friuli Venezia Giulia (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla il provvedimento impugnato, salvi gli ulteriori provvedimenti che l'Amministrazione riterrà di adottare.

Compensa le spese di lite.

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

Così deciso in Trieste nella camera di consiglio del giorno 13 settembre 2023 con l'intervento dei magistrati:

Carlo Modica de Mohac, Presidente

Luca Emanuele Ricci, Referendario

Daniele Busico, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Daniele Busico

IL PRESIDENTE
Carlo Modica de Mohac

IL SEGRETARIO