

Massimario di giurisprudenza amministrativa (a cura della redazione)

T.A.R. Puglia - Lecce, Sez. I 18 luglio 2019, n. 1306 - Pasca, pres.; Moro, est.; - Risi (avv. Lorenzo) c. Comune di Taranto (avv. Cotimbo).

Ambiente - Zone vincolate - Autorizzazione paesaggistica - Per la realizzazione di manufatti amovibili, di nuova costruzione, a servizio di una spiaggia libera su area in concessione demaniale - Rigetto - Riferimento alla presenza di strutture ancorate su pali metallici infissi nel terreno e di terrazza ombreggiante dotata di balaustre in materiale trasparente (implicante una certa stabilità per la sua fruibilità) - Legittimità - Ragioni.

È legittimo il provvedimento con il quale la Commissione paesaggistica del Comune ha espresso un diniego in merito ad una istanza tendente ad ottenere l'autorizzazione paesaggistica per la realizzazione di manufatti amovibili, di nuova costruzione, a servizio di una spiaggia libera su area in concessione demaniale, che sia motivata con riferimento alla presenza nel progetto, tra le altre, di strutture ancorate su pali metallici infissi nel terreno e di terrazza ombreggiante dotata di balaustre in materiale trasparente (implicante una certa stabilità per la sua fruibilità); tali manufatti, in vero, connotano il progetto non già di elementi di precarietà, bensì di stabilità e chiusure (con pannelli laterali trasparenti in plexiglass e vetro), potenzialmente in grado di compromettere stabilmente e/o definitivamente i molteplici valori ambientali propri dell'area sottoposta a vincolo (1).

(1) Sul punto non si rilevano precedenti in termini.

*

Cons. Stato, Sez. V 8 luglio 2019, n. 4781 - Franconiero, pres.; Di Matteo, est. - Patrick Finley Girondi (avv. Lillo e Colavito) c. Comune di Binetto (avv. Balducci).

Sanità pubblica - Rifiuti - Ordine di rimozione di rifiuti presenti in un terreno ex art. 192, comma 3, d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 - Nei confronti del proprietario del terreno - Presupposti e condizioni - Preventivo accertamento della responsabilità del proprietario (a titolo di dolo o colpa) - Necessità - Sussiste.

Sanità pubblica - Rifiuti - Ordine di rimozione di rifiuti presenti in un terreno ex art. 192, comma 3, d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 - Nei confronti del proprietario del terreno - Imputabilità a titolo di colpa omissiva consistente nell'omissione delle cautele e degli accorgimenti che l'ordinaria diligenza suggerisce - Possibilità - Sussiste.

Sanità pubblica - Rifiuti - Ordine di rimozione di rifiuti presenti in un terreno ex art. 192, comma 3, d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 - Nei confronti del proprietario del terreno - Senza accertare la responsabilità del proprietario - Illegittimità.

Sanità pubblica - Rifiuti - Ordine di rimozione di rifiuti presenti in un terreno ex art. 192, comma 3, d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 - Nei confronti del proprietario del terreno emesso dal responsabile del servizio piuttosto che dal sindaco - Illegittimità per incompetenza.

Il potere di ordinare il recupero e lo smaltimento di rifiuti abbandonati in un fondo previsto dall'art. 192, comma 3, d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 [secondo cui «Il Sindaco può ordinare la rimozione dei rifiuti (il loro recupero o lo smaltimento) e il ripristino dello stato dei luoghi anche al proprietario del fondo»] è esercitabile sempre che, tuttavia, la violazione del divieto dell'abbandono e del deposito incontrollato di rifiuti sia imputabile al proprietario a titolo di dolo o di colpa, adeguatamente accertata in contraddittorio dagli organi di controllo (1).

In materia di smaltimento di rifiuti abbandonati in un fondo, la responsabilità solidale del proprietario può essere imputabile a colpa omissiva, consistente nell'omissione delle cautele e degli accorgimenti che l'ordinaria diligenza suggerisce ai fini di un'efficace custodia e protezione dell'area, e segnatamente per impedire che su di essa possano essere depositati rifiuti (2).

È illegittimo l'ordine di smaltimento di rifiuti abbandonati in un fondo rivolto al proprietario del fondo stesso ove risulti che il Comune non abbia svolto attività di accertamento della responsabilità del proprietario per violazione del divieto di abbandono dei rifiuti sul suolo (nella specie, nella motivazione, si faceva riferimento solo alla presenza di rifiuti pericolosi in due sopralluoghi effettuati a distanza di diversi mesi da soggetti diversi e si affermava il totale abbandono del fondo) (3).

La competenza ad adottare l'ordine di rimozione dei rifiuti abbandonati e ripristino dello stato dei luoghi ex art. 192, comma 3, d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 spetta al sindaco e non già al dirigente responsabile del servizio (4).

(1-4) Sulla prima massima cfr.: Cons. Stato, Sez. V 28 maggio 2019, n. 3518, in <https://www.giustizia-amministrativa.it>; Cons. Stato, Sez. IV 7 giugno 2018, n. 3430, *in*; Cons. Stato, Sez. IV 12 aprile 2018, n. 2195; Cons. Stato, Sez. IV 25 luglio 2017, n. 3672, *in*; Sez. V 8 marzo 2017, n. 1089, in *Foro amm.*, 2017, 3, 570; Cons. Stato, Sez. IV 1° aprile 2016, n. 1301, in *Diritto & Giustizia*, 2016, 8 aprile. Sul secondo principio cfr.: Cons. Stato, Sez. III 1° dicembre 2017, n. 5632, in *Foro amm.*, 2017, 12, 2378. In merito alla competenza del sindaco ad adottare l'ordine di rimozione dei rifiuti cfr.: Cons. Stato, Sez. V 14 marzo 2019, n. 1684, in <https://www.giustizia-amministrativa.it>.

*

T.A.R. Sicilia - Palermo, Sez. I 5 luglio 2019, n. 789 ord. - Ferlisi, pres.; Valenti, est. - Federazione Gomma Plastica ed a. (avv. ti Miceli, Ferrari, Giubileo e Lo Voi) c. Comune di Trapani (n.c.), Ministero dell'interno ed altri (Avv. gen. Stato) e Comune di Erice (n.c.).

Ambiente - Ordinanza sindacale contingibile ed urgente - Divieto ai proprietari e gestori di esercizi di somministrazione di alimenti e bevande di utilizzare materiali plastici - Domanda preliminare di sospensione - Va accolta.

Va accolta la domanda di sospensione dell'efficacia dell'ordinanza del Sindaco di Trapani recante «Incremento della raccolta differenziata e riduzione dell'impatto della plastica sull'ambiente: "Trapani Comune Plastic Free"», la quale, tra l'altro, prevede che, a decorrere dal 1° maggio 2019, «i titolari che esercitano sul territorio comunale le attività di somministrazione alimenti e bevande, sia a posto fisso che itinerante quali la ristorazione, i bar, i ristoranti, le pizzerie, le paninerie, takeaway, pub e attività similari aventi quale finalità la somministrazione di alimenti e bevande (inclusi gli stabilimenti balneari e i chioschi), potranno distribuire agli acquirenti esclusivamente posate, piatti, bicchieri (di qualsiasi dimensione), cannucce, mescolatori di bevande monouso in materiale biodegradabile e compostabile».

(1) Sul punto non si rilevano precedenti in termini.

*

T.A.R. Campania - Salerno, Sez. II 3 luglio 2019, n. 1199 - Severini, pres., Conforti, est. - Gadit Sez. Nocera Superiore e Gadit Coordinamento Provinciale Salerno (avv. Acocella) c. Comune di Nocera Superiore (avv. Criscuolo) e Battipaglia e altri (n.c.).

Ambiente - Tutela della igiene e salute pubblica e privata - Istanza avanzata dal privato tendente ad ottenere l'adozione da parte del Comune di una ordinanza di rimozione della copertura in amianto esistente presso un immobile - Obbligo per la P.A. di pronunciarsi sulla istanza tendente ad ottenere in particolare la esecuzione in danno di integrale rimozione dell'opera dannosa per la salute, ove il destinatario dell'ordinanza abbia dato solo inizio a tale rimozione e sia rimasto successivamente inerte - Sussiste.

Nel caso in cui un Comune abbia già emesso una ordinanza con la quale è stata disposta la rimozione dell'amianto esistente presso un immobile, e il destinatario dell'ordinanza abbia solo dato inizio alla rimozione, sussiste l'obbligo, in capo all'Ente locale, di provvedere, in prosieguo, sull'istanza avanzata dal privato tendente ad ottenere la adozione dell'ordine all'esecuzione in danno, finalizzata alla rimozione integrale dell'opera potenzialmente dannosa per la salute umana; e ciò a maggior ragione ove l'ingiunzione di rimozione originaria preveda anche la comminatoria dell'esecuzione in danno in caso di sua inottemperanza. Infatti, 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» che impongono all'amministrazione il dovere di attivarsi rispetto a situazioni non direttamente contemplate da norme di legge (1).

(1) Cfr. Cons. Stato, Sez. V 22 gennaio 2015, n. 273, in *Foro amm.*, 2015, 1, 80; Cons. Stato, Sez. V 3 giugno 2010, n. 3487, in *Foro amm. C.d.S.*, 2010, 6, 1268.

*

T.A.R. Calabria - Reggio Calabria, Sez. I 2 luglio 2019, n. 437 - Criscenti, pres.; Caudullo, est. - Camassambiente S.p.A. (avv. Mangieri) c. Comune di San Giorgio Morgeto (avv. Carlino).

Ambiente - Ordinanze contingibili ed urgenti - Presupposti per l'adozione - Urgenza di provvedere - Sufficienza - Individuazione di chi abbia creato la situazione di pericolo - Irrilevanza.

Sanità pubblica - Rifiuti solidi urbani - Raccolta - Emissione da parte del sindaco di ordinanza contingibile ed urgente ex art. 191, d.lgs. n. 152/06 - Presupposti per l'adozione - Individuazione.

Sanità pubblica - Rifiuti solidi urbani - Raccolta - Emissione da parte del sindaco di ordinanza contingibile ed urgente ex art. 191, d.lgs. n. 152/06 - Nella parte in cui ordina la prosecuzione del servizio alla precedente concessionaria - Legittimità - Nella parte in cui impone unilateralmente le condizioni economiche di tale prosecuzione - Illegittimità - Ragioni.

L'ordinanza contingibile ed urgente del sindaco può essere emessa per tutelare il bene supremo della pubblica incolumità, e, di fronte all'urgenza del provvedere all'eliminazione della situazione di pericolo, prescinde dall'accertamento dell'eventuale responsabilità della provocazione di quest'ultimo, poiché non ha natura sanzionatoria; pertanto, ai fini dell'adozione dell'ordinanza, non rileva chi o cosa abbia determinato la situazione di pericolo che il provvedimento è volto ad affrontare (1).

Ai sensi dell'art. 191 del d.lgs. n. 152/06, «qualora si verificino situazioni di eccezionale e urgente necessità di tutela della salute pubblica dell'ambiente e non si possa altrimenti provvedere», il sindaco ha il potere di «emettere (...) ordinanze contingibili e urgenti per consentire il ricorso temporaneo a speciali forme di gestione dei rifiuti, anche in deroga alle disposizioni vigenti, garantendo un elevato livello di tutela della salute e dell'ambiente»; per effetto di tale previsione normativa, il Comune è quindi autorizzato a ricorrere a forme di gestione dei rifiuti anche derogatorie

rispetto a quelle ordinarie, purché idonee a garantire che l'attività di gestione dei rifiuti risponda a «criteri di efficacia, efficienza, economicità, trasparenza, fattibilità tecnica ed economica» come stabilito dall'art. 178 del d.lgs. n. 152/2006 (2).

È illegittima una ordinanza contingibile ed urgente nella parte in cui, oltre ad ordinare la prosecuzione del servizio di raccolta rifiuti, impone unilateralmente le condizioni economiche di tale prosecuzione rinviando tout court agli accordi contrattuali che non erano più validi ed efficaci. In forza dello strumento dell'ordinanza contingibile ed urgente, invero, l'ente può solo imporre al privato l'erogazione delle prestazioni nonostante la scadenza del contratto stipulato tra le parti, anche in assenza del consenso da parte dell'impresa a prorogarne spontaneamente gli effetti, ma non può certo imporre alla società un corrispettivo per l'espletamento di quel servizio e tantomeno può farlo rinviando ad accordi contrattuali sulla cui vigenza ed efficacia vi è contesa tra le parti (3).

(1-3) Sulla prima massima cfr. Cons. Stato, Sez. V 9 novembre 1998, n. 1585, in *Foro amm.*, 1998, 11-12. In merito al secondo principio cfr. Cons. Stato, Sez. V, 26 maggio 2015, n. 2610, in <https://www.giustizia-amministrativa.it>; T.A.R. Sicilia - Palermo, Sez. III 1° febbraio 2017, n. 291. Sulla terza massima, in particolare sul fatto che, diversamente opinandosi, si consentirebbe all'Amministrazione di sacrificare la libera iniziativa economica privata a beneficio del proprio esclusivo interesse di risparmio di spesa, con violazione dei principi desumibili dall'art. 41 Cost., cfr. Cons. Stato, Sez. V 2 dicembre 2002 n. 6624, in *Foro amm. C.d.S.*, 2002, 3200.

*

T.A.R. Sicilia - Catania, Sez. IV 24 giugno 2019, n. 1539 - Iannini, pres.; Cumin, est. - Castorina ed a. (avv. Cesare) c. Capitaneria Porto di Catania e Ministero dei Trasporti e della Navigazione (Avv. gen. Stato).

Caccia e pesca - Pesca - Con attrezzo denominato rete da posta derivante - Sospensione - Obbligo - Indennità di riconversione ex d.m. 23 maggio 1997 - Spettanza o meno - Controversie in materia - Giurisdizione del G.O. - Ragioni.

Rientra nella giurisdizione del G.O. e non in quella del G.A. una controversia avente ad oggetto l'impugnazione del diniego opposto dalla Capitaneria di Porto e dal Ministero dei trasporti e della navigazione, in merito ad una istanza tendente ad ottenere il riconoscimento dell'indennità di riconversione ex d.m. 23 maggio 1997, conseguente all'obbligo di sospensione dell'attività di pesca con attrezzo denominato rete da posta derivante; infatti, la posizione giuridica soggettiva dei potenziali beneficiari dell'indennità prevista dalla predetta norma è di diritto soggettivo perfetto, in quanto relativa ad un diritto di credito che sorge in capo ai potenziali aventi diritto unicamente al ricorrere del presupposto da essa stessa previsto - ovvero che essi rientrino nel novero dei soggetti «obbligati a sospendere l'attività di pesca con l'attrezzo denominato rete da posta derivante» - senza alcuna ulteriore valutazione discrezionale da parte dell'Autorità amministrativa chiamata ad erogare una tale provvidenza economica (1).

(1) Sul punto non si rilevano precedenti in termini.

*

T.A.R. Calabria - Catanzaro, Sez. I 20 giugno 2019, n. 1235 - Salamone, pres.; Goggiamani, est. - Arcuri (avv. Ferraro) c. Comune di San Sosti (n.c.) ed a. (n.c.).

Sanità pubblica - Rifiuti - Bonifica - Ordinanza diretta ai proprietari del terreno inquinato in mancanza di apposita e preventiva istruttoria diretta a verificare l'imputabilità, a titolo di dolo o di colpa, in capo ai proprietari, dell'abbandono dei rifiuti e in caso di sopralluogo effettuato in assenza di uno dei comproprietari - Illegittimità.

È illegittima una ordinanza comunale adottata ai sensi dell'art. 192, comma 3, del d.lgs. 152 del 2006, con la quale è stato ingiunto ai proprietari di un terreno di provvedere alla relativa bonifica dai rifiuti ivi abbandonati, mediante rimozione ed avvio a smaltimento degli stessi, ove risulti che l'Amministrazione comunale non abbia provveduto, attraverso idonea e preventiva istruttoria, a verificare in contraddittorio l'imputabilità, a titolo di dolo o di colpa, in capo ai medesimi proprietari e, in particolare, sia risultato che la P.A. abbia effettuato il sopralluogo presso il terreno interessato in assenza di uno dei comproprietari (1).

(1) Sul punto, tra le tante, cfr. Cons. Stato, Sez. IV 7 giugno 2018, n. 3430; Cons. Stato, Sez. IV 25 luglio 2017, n. 3672, in *Foro amm.*, 2017, 7-8, 1541; Cons. Stato, Sez. V 8 marzo 2017, n. 1089, *ivi*, 3, 570; Cons. Stato, Sez. IV 1° aprile 2016, n. 1301, in *Diritto & Giustizia*, 2016, 8 aprile.

*

T.A.R. Piemonte, Sez. II 14 giugno 2019, n. 687 - Testori, pres.; Limongelli, est. - Carri (avv. Torchia) c. Comune di Villastellone (avv. Martino) e Montaldo (avv. ti Culasso e Lanfredi).

Edilizia ed urbanistica - Concessione edilizia - Oneri concessori - Esenzione - Per le residenze rurali - Passaggio da uso rurale ad uso civile - Comporta il pagamento degli oneri solo per le costruzioni realizzate dopo l'entrata in vigore della legge n. 10 del 1977 - Non comporta il pagamento degli oneri per le costruzioni realizzate anteriormente.

Per le residenze rurali realizzate a far data dall'entrata in vigore della legge n. 10/1977 (c.d. legge Bucalossi), il passaggio dall'utilizzo «rurale» (da parte dell'imprenditore agricolo a servizio della conduzione dell'azienda agricola) all'utilizzo «civile» (da parte di soggetti privi della qualifica di imprenditore agricolo e per esigenze abitative svincolate dalla conduzione del fondo) configura una modificazione della destinazione d'uso giuridicamente rilevante, giacché determina la decadenza dal beneficio dell'esenzione dal contributo di concessione di cui aveva beneficiato il titolo originario; invece, per le residenze rurali edificate prima dell'entrata in vigore della legge n. 10/1977, il passaggio dall'uno all'altro utilizzo non configura alcuna modifica della destinazione d'uso giuridicamente rilevante, dal momento che in tal caso il titolo abilitativo autorizzava entrambi gli utilizzi, e ad entrambi concedeva il beneficio della gratuità previsto, in modo generalizzato, per il rilascio di qualsivoglia titolo edilizio (1).

(1) Sul punto non si rilevano precedenti in termini.

*

Cons. giust. amm. Reg. sic., Sez. giurisdizionale 28 maggio 2019, n. 497 - De Nitcolis, pres.; Zappalà, est. - Anas S.p.A. (avv. Pinelli) c. Comune di Corleone (n.c.).

Sanità pubblica - Rifiuti - Bonifica - Ordinanza diretta ai proprietari dell'area inquinata - In mancanza di apposita e preventiva istruttoria diretta a verificare l'imputabilità, a titolo di dolo o di colpa, in capo ai proprietari, dell'abbandono dei rifiuti - Illegittimità.

È illegittima una ordinanza sindacale, adottata ai sensi del comma 3 dell'art. 192 del d.lgs. 152 del 2006, con la quale è stato ingiunto alla società ANAS S.p.A. di bonificare un'area destinata a intersezione tra due strade statali, da rifiuti abbandonati da ignoti, mediante rimozione ed avvio a smaltimento degli stessi, ove risulti che l'Amministrazione comunale non abbia provveduto, attraverso idonea e preventiva istruttoria, a verificare in contraddittorio l'imputabilità, a titolo di dolo o di colpa, in capo alla società stessa, dell'abbandono dei rifiuti sul sito di proprietà e, in particolare, non abbia provveduto ad inviare preventivamente alla società destinataria dell'ordinanza, la comunicazione di avvio del procedimento, ex artt. 7 e ss. della legge n. 241 del 1990 e s.m.i. (1).

(1) Principio consolidato in giurisprudenza. Sul punto cfr., tra le tante: Cons. Stato, Sez. VI 7 novembre 2016, n. 4647, in *Riv. giur. edil.*, 2017, 1, I, 172; Cons. Stato, Sez. VI 5 ottobre 2016, n. 4099, *ivi*, 2016, 6, I, 117; Cons. Stato, Sez. VI 16 luglio 2015, n. 3544, *ivi*, 2015, 5, I, 1173.