

ORDINANZE CONTINGIBILI ED URGENTI: Servizi pubblici - Servizio di smaltimento rifiuti solidi urbani – Affidamento per due mesi – A mezzo di ordinanza contingibile e urgente e/o c.d. di necessità – Legittimità.

Tar Puglia - Lecce, Sez. II, 19 luglio 2022, n. 1238

“[...] L’esecuzione del servizio pubblico di raccolta e smaltimento dei rifiuti solidi urbani deve, in generale, essere svolto con efficacia ed immediatezza a tutela del bene pubblico indicato dalla legge; pertanto qualora la necessità di provvedere si appalesi imperiosa — specie al fine di prevenire eventuali ipotesi di emergenze sanitarie e di igiene pubblica — il Sindaco può legittimamente ricorrere allo strumento dell’ordinanza contingibile ed urgente, ai sensi dell’ art. 50, comma 5, del d.lg. 18 agosto 2000 n. 267 , anche se sussiste una apposita disciplina che regoli, in via ordinaria, la materia. L’acclarato legittimo esercizio del potere di ordinanza — in presenza dei presupposti di cui all’art. 191 del T.U. ambiente — giustifica la deroga ad ogni altra normativa di settore, essendo caratteristica propria delle ordinanze ambientali di cui all’ art. 191 del d.lg. 152/2006 (così come, in genere, di tutte le ordinanze extra ordinem contemplate dall’ordinamento) quella di poter operare in deroga alle disposizioni vigenti” [...].”

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di: Comune di Castellaneta, Ufficio Territoriale del Governo Taranto, Ministero dell’Interno;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell’udienza pubblica del giorno 12 luglio 2022 il dott. Roberto Michele Palmieri e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. La ricorrente – aggiudicataria in ATI con Ercav s.r.l. del servizio di raccolta e gestione dei rifiuti solidi urbani nel territorio del Comune di Castellaneta – ha impugnato le ordinanze Sindacali n. 76/2019 del 22 maggio 2019 e n. 95/2019 del 26 giugno 2019 del Comune di Castellaneta, aventi entrambe ad oggetto la proroga tecnica del servizio di igiene urbana.

A sostegno del ricorso, essa ha articolato i seguenti motivi di gravame, appresso sintetizzati: 1) violazione degli artt. 23, 41 e 97 Cost; 50 d. lgs. n. 267/2000; eccesso di potere sotto vari profili; 2) violazione degli artt. 23, 41 e 97 Cost; 50 d. lgs. n. 267/2000; 191 d. lgs. n. 152/06; eccesso di

potere sotto vari profili; 3) violazione degli artt. 23, 41 e 97 Cost; 205 d. lgs. n. 152/06; eccesso di potere sotto vari profili.

Ha chiesto pertanto l'annullamento degli atti impugnati, instando altresì per il risarcimento dei danni da essa subiti nella vicenda in esame. Il tutto con vittoria delle spese di lite.

Costituitosi in giudizio, il Comune di Castellaneta ha chiesto il rigetto del ricorso, con vittoria delle spese di lite.

Costituitisi in giudizio, il Ministero dell'Interno e la Prefettura di Taranto hanno chiesto l'estromissione dal giudizio.

All'udienza pubblica del 12.7.2022 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

2. Va anzitutto disposta estromissione dal giudizio del Ministero dell'Interno e della Prefettura di Taranto, trattandosi di soggetti diversi dall'Amministrazione autrice degli atti impugnati.

3. Nel merito, con i primi due motivi di gravame, che possono essere esaminati congiuntamente, per comunanza delle relative censure, la ricorrente deduce l'illegittimità delle impuginate ordinanze contingibili e urgenti, avuto riguardo – *in thesi* – all'assenza della situazione di eccezionalità/imprevedibilità, la quale cosa avrebbe imposto l'adozione di rimedi di natura ordinaria.

Le censure sono infondate.

3.1. Premette anzitutto il Collegio che, per condivisa giurisprudenza amministrativa: *“deve ritenersi legittimo il ricorso all'istituto della ordinanza contingibile ed urgente per la proroga del contratto del servizio di gestione dei rifiuti, malgrado il Comune non si sia tempestivamente attivato per la indizione della gara per l'affidamento di tale servizio, in quanto la situazione di pericolo per la salute pubblica e l'ambiente connesse alla gestione dei rifiuti, non fronteggiabile adeguatamente con le ordinarie misure, legittimava comunque il sindaco all'esercizio dei poteri “extra ordinem” riconosciutigli dall'ordinamento giuridico (art. 50 d.lgs. 18 agosto 2000 n. 267) e, di fronte all'urgenza di provvedere, non rileva affatto chi o cosa abbia determinato la situazione di pericolo che il provvedimento è rivolto a rimuovere”* (TAR Lecce, I, 19.2.2019, n. 275).

In termini confermativi, si è condivisibilmente affermato che: *“L'esecuzione del servizio pubblico di raccolta e smaltimento dei rifiuti solidi urbani deve, in generale, essere svolto con efficacia ed immediatezza a tutela del bene pubblico indicato dalla legge; pertanto qualora la necessità di provvedere si appalesi imperiosa — specie al fine di prevenire eventuali ipotesi di emergenze sanitarie e di igiene pubblica — il Sindaco può legittimamente ricorrere allo strumento dell'ordinanza contingibile ed urgente, ai sensi dell' art. 50, comma 5, del d.lg. 18 agosto 2000 n. 267 , anche se sussiste una apposita disciplina che regoli, in via ordinaria, la materia. L'acclarato*

legittimo esercizio del potere di ordinanza — in presenza dei presupposti di cui all'art. 191 del T.U. ambiente — giustifica la deroga ad ogni altra normativa di settore, essendo caratteristica propria delle ordinanze ambientali di cui all' art. 191 del d.lg. 152/2006 (così come, in genere, di tutte le ordinanze extra ordinem contemplate dall'ordinamento) quella di poter operare in deroga alle disposizioni vigenti” (TAR Catania, IV, 16.9.2019, n. 2196).

3.2. Tanto premesso, e venendo ora alla fattispecie in esame, rileva il Collegio che, con contratto rep. n. 2237/16 le parti hanno espressamente pattuito (art. 2) che: *“il contratto avrà durata di anni 2 (due) decorrenti dal 27 giugno 2016, data di consegna dell'appalto sotto riserva di legge. Qualora dopo la scadenza del contratto fosse necessario prorogare l'affidamento per il tempo occorrente per l'espletamento di una nuova gara di appalto, previa comunicazione inviata entro tre mesi dalla scadenza (...) l'Impresa Appaltatrice sarà tenuta alla prosecuzione del servizio, in regime di temporanea “prorogatio” per almeno trecento giorni e fino ad un massimo di trecentosessanta giorni dalla naturale scadenza, senza poter pretendere, in aggiunta al canone vigente al termine del periodo contrattuale ed agli eventuali aggiornamenti ISTAT (...) indennizzo alcuno”*.

Pertanto, sino al 26.6.2019 l'Amministrazione era legittimata a ricorrere alla proroga, durante il tempo di *“espletamento di una nuova gara di appalto”*.

In tal senso essa ha disposto con Determina n. 951/18, che ha disposto proroga sino al 29.4.2019.

3.3. In data 18.3.2019 si è tenuta presso la Prefettura una riunione, nel corso della quale il Direttore dell'Ager ha dichiarato che: *“... sarebbe necessario che il Sindaco adottasse provvedimenti extra ordinem previsti dal TUEL al fine di scongiurare emergenze igienico-sanitarie”*.

Sulla base di tale premesse, con ordinanza sindacale n. 53/19, visto il bando di gara ponte pubblicato in data 8.4.2019, è stata disposta proroga del servizio sino al 26.5.2019, e pertanto, entro il suddetto termine contrattuale del 26.6.2019.

In pendenza del procedimento di affidamento della nuova gara, il servizio è stato prorogato con l'impugnata ordinanza sindacale n. 76/19 sino al 27.6.2019, e pertanto, con un solo giorno di ritardo rispetto alla scadenza del 26.6.2019.

Indi, con successiva ordinanza sindacale n. 95/19 (parimenti impugnata), è stata disposta proroga del servizio sino al 16.7.2019.

4. Emerge pertanto da quanto sopra che:

– la proroga del servizio sino al 26.6.2019 era stata convenzionalmente pattuita dalle parti, in pendenza dei presupposti (necessità di procedere all'indizione di nuova gara di appalto);

– la successiva proroga sino al 16.7.2019 è stata disposta previa riunione prefettizia, nella quale si è convenuto in ordine alla necessità di proroga, stante la pendenza della procedura per l’affidamento del servizio in esame.

5. Per tali ragioni, reputa il Collegio che il ricorso all’ordinanza contingibile e urgente costituisca esercizio non irragionevole di discrezionalità amministrativa, essendo la proroga stata disposta al fine di evitare soluzioni di continuità nella gestione e smaltimento dei rifiuti solidi urbani, in pendenza della gara per l’affidamento del servizio.

6. Alla luce di tali considerazioni, i primi due motivi di gravame sono infondati, e devono pertanto essere rigettati.

7. Va altresì rigettato il terzo motivo di gravame, con il quale si deduce la lesione del diritto di iniziativa economica, a motivo della predeterminazione di un corrispettivo imposto dall’Amministrazione, e non rispettoso dei reali valori di mercato. Sul punto, è sufficiente osservare che, per il periodo sino al 26.6.2019, le parti hanno espressamente pattuito che l’aggiudicataria non avrebbe potuto: “... pretendere, in aggiunta al canone vigente al termine del periodo contrattuale ed agli eventuali aggiornamenti ISTAT (...) indennizzo alcuno”.

Per quel che attiene poi al periodo 27.6.2019/16.7.2019, la ricorrente non ha provato la sussistenza di alcun pregiudizio di natura economica, ulteriore rispetto a quello derivante dal deprezzamento del valore della propria prestazione. Situazione, quest’ultima, coperta dagli aggiornamenti ISTAT.

Ne consegue che la sua pretesa è del tutto generica, e comunque non provata, e per tali ragioni non può che essere disattesa.

8. Va da sé, infine, che la riconosciuta legittimità del ricorso all’ordinanza contingibile e urgente esclude la sussistenza dei presupposti (danno *non iure*; colpa della p.a.) per il risarcimento dei danni chiesti dalla ricorrente.

Ne consegue il rigetto anche della relativa domanda risarcitoria.

9. Conclusivamente, il ricorso è infondato.

Ne consegue il suo rigetto.

10. Sussistono giusti motivi, rappresentati dalla natura delle questioni oggetto di scrutinio, per la compensazione delle spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia Lecce – Sezione Seconda, definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, così provvede:

- ordina l’estromissione dal giudizio del Ministero dell’Interno e della Prefettura di Taranto;
- rigetta il ricorso.

Compensa le spese di lite.

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

Così deciso in Lecce, nella camera di consiglio del giorno 12 luglio 2022, con l'intervento dei magistrati:

Antonella Mangia, Presidente

Roberto Michele Palmieri, Consigliere, Estensore

Nino Dello Preite, Referendario

IL SEGRETARIO