



REPUBBLICA ITALIANA

N. Reg.Sent.

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Anno

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL

N. Reg. Ric.

LAZIO

Sezione Seconda ter

Anno

ha pronunciato la seguente

S E N T E N Z A

sul ricorso n. 2043 del 2009 proposto da Anselmi Fabrizio ed altri
rappresentati e difesi dagli avv.ti Serena Celestini e Serena Pratali con
domicilio eletto in ROMA via del Circo Massimo, n.9;

C O N T R O

Comune di Viterbo, in persona del Sindaco p.t., rappresentato e difeso
dagli avv. Sposetti Elvira e Rocchetti Alessandro, con domicilio nella
sede dell'Avvocatura comunale;

per l'annullamento

previa sospensione dell'esecuzione, dell'ordinanza del Comune di
Viterbo n. 185 del 29.12.2008 avente per oggetto "regolamentazione
degli orari delle attività produttive";
di ogni atto presupposto e connesso;
Visti gli atti e i documenti depositati con il ricorso;

Vista la domanda di sospensione della esecuzione del provvedimento impugnato, presentata in via incidentale dai ricorrenti;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del *COMUNE DI VITERBO*;

Udito il relatore Cons. Germana Panzironi e uditi altresì per le parti gli avvocati come da verbale d'udienza ed avvisati gli stessi della possibilità di addivenire direttamente alla decisione nel merito della causa;

FATTO e DIRITTO

Gli istanti impugnano l'ordinanza comunale con cui l'amministrazione ha stabilito una nuova disciplina degli orari di apertura e chiusura degli esercizi commerciali, e in generale delle attività produttive, del territorio comunale.

Tale provvedimento incide profondamente sulla attività degli operatori poiché contiene forti limitazioni in ordine agli orari ed alle modalità di esercizio dell'attività.

Pertanto i ricorrenti impugnano l'ordinanza chiedendone l'annullamento in quanto illegittima per violazione di legge ed eccesso di potere sotto vari profili.

Si è costituito il Comune di Viterbo eccependo l'infondatezza del ricorso e chiedendone il rigetto.

All'udienza del 6.4.2009 la causa è passata in decisione in udienza camerale.

Il Collegio ritiene che la causa possa essere decisa con sentenza

semplificata.

Il Comune ha adottato lo strumento dell'ordinanza contingibile ed urgente per addivenire ad una nuova ed esaustiva disciplina dell'attività commerciale e produttiva del territorio comunale: l'ordinanza è stata emanata ai sensi degli articoli 50 e seguenti del TUEL (decreto legislativo n. 267/2000) che attribuiscono al Sindaco poteri straordinari di emettere provvedimenti urgenti per risolvere situazioni di emergenza sanitaria o di igiene pubblica (art. 50), ovvero prevenire ed eliminare gravi pericoli che minacciano l'incolumità pubblica e la sicurezza urbana, previa comunicazione al Prefetto dei provvedimenti medesimi (art. 54).

Gli istanti contestano la legittimità dell'ordinanza per violazione del TUEL in quanto il contenuto dell'ordinanza è estraneo e non congruo con lo strumento utilizzato dal Sindaco che avrebbe dovuto, invece, utilizzare lo strumento regolamentare.

La doglianza è fondata.

Lo strumento delle ordinanze contingibili ed urgenti, sia pure in una più elastica ottica, rapportata alle esigenze sempre più complesse cui deve far fronte la Pubblica Amministrazione, deve essere usato solo per fronteggiare situazioni di concreta emergenza che richiedono l'uso di un potere atipico nella sua struttura procedimentale e nel suo contenuto.

L'ordinanza infatti è un atto flessibile, revocabile e, quindi, facilmente

adattabile a vicende impreviste, in quanto può essere adottata con un procedimento snello e al di fuori delle garanzie procedurali previste per gli atti regolamentari.

Tale sua versatilità la ancora necessariamente a eventi che non potrebbero essere fronteggiati con gli ordinari strumenti amministrativi e costituisce, nel contempo, il limite oltre il quale la sua adozione si configura come illegittima.

Non è questa la sede per ripercorrere le teorie numerose che si sono susseguite in dottrina e nella giurisprudenza in ordine ai limiti nell'uso delle ordinanze contigibili ed urgenti; giova tuttavia richiamare un indirizzo costante ed unanime per cui le ordinanze non possono essere adottate al di fuori dei casi previsti dalla legge attributiva del potere, al posto degli ordinari strumenti di diritto amministrativo, in primo luogo dei regolamenti.

Nel caso di specie il Comune ha adottato lo strumento dell'ordinanza prevista dagli articoli 50 e seguenti del TUEL in luogo del regolamento per disciplinare tutta l'attività commerciale e produttiva del territorio.

Il Comune ha giustificato, nelle premesse dell'atto, il ricorso ai citati articoli con l'esigenza di prevenire situazioni di rischio e contemperare le esigenze dei cittadini al riposo ed alla quiete con quelle espresse dal settore produttivo, nonché di prevenire situazioni di degrado al decoro delle vie pubbliche create dall'abbandono dei contenitori delle bibite.

Le motivazioni addotte sono incongruenti ed insufficienti a rendere legittimo l'uso dell'ordinanza contingibile ed urgente da parte del Sindaco di Viterbo.

In primo luogo occorre evidenziare che l'atto impugnato si applica al commercio in sede fissa (a tutti gli esercizi di vendita al dettaglio, ai produttori agricoli che vendono i loro prodotti nonché ai chioschi di fiori nelle adiacenze del cimitero) ed alle attività di somministrazione nei pubblici esercizi ed a quelle di intrattenimento e svago: ciò evidenzia il generale ed astratto ambito di applicazione che contraddice i presupposti dell'ordinanza determinato dal sorgere di una situazione particolare e di emergenza.

La disciplina generale delle attività commerciali e produttive deve essere oggetto di un atto regolamentare adottato in base al potere del Comune di incidere sulle modalità di svolgimento di tali attività e l'adozione di provvedimenti diversi deve ritenersi illegittimo.

Non hanno infatti pregio le argomentazioni della difesa del Comune che ribadiscono la facoltà del Sindaco di adottare ordinanze contingibili ed urgenti, poiché non viene messo in dubbio tale potere, bensì solo l'uso illegittimo che ne è stato fatto in questa circostanza.

Il Sindaco deve partire dalla situazione concreta della sua città e deve dare una risposta adeguata alle istanze dei cittadini, ove siano giudicate meritevoli di tutela, ma deve agire nel rispetto del principio di legalità

utilizzando gli appropriati strumenti che la legge mette a disposizione; lo strumento dell'ordinanza può essere utilizzato per arginare problemi di degrado e di ordine e decoro pubblico ma deve limitarsi a risolvere tali situazioni specifiche e contingenti senza travalicare i suoi limiti.

Il Sindaco avrebbe dovuto, quindi, disciplinare, come è in suo potere fare, l'attività commerciale e produttiva con regolamento, salvo adottare l'ordinanza per far fronte a eventi particolari che rientrano nelle ipotesi previste dai citati articoli 50 e seguenti del TUEL al fine di risolvere con rapidità i vari problemi anche collegati ad una gestione impropria e contraria alle esigenze della collettività di alcuni esercizi commerciali.

Tutto ciò premesso, facendo salvi gli ulteriori provvedimenti che il Comune vorrà adottare, il Collegio annulla il provvedimento impugnato in quanto illegittimo.

Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO Sezione Seconda ter, accoglie il ricorso nei sensi di cui in motivazione.

Condanna l'amministrazione soccombente al pagamento delle spese processuali liquidate in euro 2000,00, oltre alla rifusione del contributo unificato pari a euro 500,00.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'Autorità

Amministrativa.

Così deciso in Roma nella Camera di Consiglio del 6 aprile 2009 con

l'intervento dei Magistrati:

Michele	Perrelli	Presidente
---------	----------	------------

Germana	Panzironi	Componente - est
---------	-----------	------------------