

Pubblicato il 01/09/2022

N. 02294/2022 REG.PROV.COLL.
N. 00394/2022 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 Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso, numero di registro generale 394 del 2022, proposto da:

Salvatore Pinto, Gabriele Pinto, Teresa Pinto, Andrea Pinto e Valentina Pinto, rappresentati e difesi dagli Avv. Feliciano Ferrentino e Lorenzo Lentini, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto, in Salerno, al Corso Garibaldi, 103;

contro

Comune di Ravello, in persona del legale rappresentante pro tempore e Sindaco del Comune di Ravello, quale Ufficiale di Governo, non costituiti in giudizio;

Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Salerno, domiciliato ex lege in Salerno, al Corso Vittorio Emanuele, 58;

A.N.A.S. s. p. a., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli Avv. Rosaria Messina e Rosa De Roberto, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

A) dell'ordinanza n. 40 del 24.11.2021, successivamente notificata, a firma del Sindaco del Comune di Ravello che, in virtù di “presunti poteri contingibili ed urgenti”, a tutela della sicurezza pubblica, ha disposto l'ordine di “eseguire ad horas ogni lavoro ed attività necessaria per la eliminazione delle cause di pericolo (...) e ripristinare le condizioni minime di sicurezza per la pubblica incolumità lungo la S.S. 163 Amalfitana”, in danno dei proprietari del costone roccioso sovrastante;

B) ove occorra, del provvedimento dell'A.N.A.S., prot. 16605 del 15.11.2021, richiamato nella ordinanza sindacale sub A), con il quale il Responsabile Area Gestione Rete di A.N.A.S., nel comunicare, al Comune di Ravello, la caduta di pietre dal costone roccioso al fol. 8, p.lla 2591, di proprietà dei ricorrenti, ha diffidato i proprietari all'esecuzione di attività di pronto intervento immediato, ed ha invitato il Sindaco, in virtù dei poteri contingibili a tutela delle strade, ad “intraprendere ogni utile provvedimento teso alla risoluzione della problematica”;

C) di tutti gli atti presupposti, ivi compresi gli atti istruttori, non conosciuti, collegati, connessi e consequenziali;

Visti il ricorso ed i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili e dell'A.N.A.S. s. p. a.;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore, nell'udienza pubblica del giorno 12 luglio 2022, il dott. Paolo Severini;

Uditi per le parti i difensori, come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato, in fatto e in diritto, quanto segue;

FATTO

I ricorrenti, comproprietari di un costone roccioso diruto (in C.T. di Ravello al fol. 8, p.lla 2591), di circa 1.354 mq., che si sviluppa in senso longitudinale dalla S.S. 163, verso la sovrastante Strada Comunale Via San Nicola di Ravello, costone roccioso, totalmente inaccessibile ed intercluso, essendo delimitato, a valle, dalla Strada Statale 163 e, a monte, dalla via comunale San Nicola, privo di alcuna autonoma utilizzabilità materiale ed economica per i proprietari ed avente esclusiva funzione di delimitazione del corpo stradale, essendo, la sua stabilità, connessa alla diretta salvaguardia della strada e della circolazione stradale connessa; premesso che detto costone roccioso, nel corso del tempo, per la sua peculiare funzione, di servizio tra le due arterie stradali, era stato rivestito da una rete metallica di protezione, con funi e chiodature, che l'A.N.A.S. (ente proprietario della S.S. 163) aveva realizzato direttamente, tra gli anni '70/'80, e che il Comune di Ravello, a sua volta, tra il 2007 – 2008, aveva adeguato tale rete protettiva, con il ricorso ad un intervento POR FERS 2000 – 2006, finalizzato a realizzare un impianto di smaltimento delle acque bianche, con canale di scolo, per evitare lo sversamento, con contestuale consolidamento e messa in sicurezza del costone roccioso e sua sistemazione idrogeologica; che, nel corso del novembre 2021, s'era verificato un distacco di pietre, da tale costone roccioso, con caduta sulla S.S. 163, che aveva danneggiato un autoveicolo in transito; che l'A.N.A.S., con nota prot. 16605 del 15.12.2021, aveva operato un primo intervento, rimuovendo le pietre pericolanti, ed aveva comunicato il distacco al Comune di Ravello, diffidando le ditte proprietarie ad intervenire, ad horas, nonché invitando il Sindaco, nell'esercizio dei suoi poteri contingibili, ad intraprendere ogni utile iniziativa, per la risoluzione della problematica (diffida, peraltro, non notificata ai privati proprietari); che il Sindaco di Ravello, a sua volta, aveva assunto “un'eccentrica ordinanza contingibile ed urgente”, del seguente tenore: “- Premesso che con nota ANAS il Comune di Ravello è stato informato che nella serata del 30.10.2021 (...) si è constatata lungo la SS163 Amalfitana al KM 30+360 la caduta di pietre sul piano viabile provenienti dall'adiacente

costone roccioso (...), si diffidano le ditte proprietarie ad intervenire ad horas per la verifica dei luoghi e l'esecuzione di ogni attività (...); il Sindaco, in virtù dei poteri di cui all'art 54 del T.U.E.L. n. 267/2000 3 e della L. 225/1992, vorrà intraprendere ogni provvedimento teso alla risoluzione della problematica (...): - considerato che (sc. quanto sopra) allo stato attuale, come evidenziato da ANAS, costituisce pericolo per la pubblica utilità; - che risulta urgente e necessario per l'eliminazione del rischio imminente, intervenire ad horas con un intervento di verifica dei luoghi e di messa in sicurezza degli stessi, con ripristino delle condizioni anti evento, verifica della tenuta della rete metallica per la sua integrità e svuotamento delle parti a sacco piene di materiale; - che la descritta situazione costituisce pericolo per la pubblica incolumità, in considerazione che i beni in oggetto si trovano a ridosso di un'arteria di collegamento di vitale importanza (...) ordina ai signori Pinto (...) di eseguire ad horas ogni lavoro ed attività, necessaria per l'eliminazione delle cause di pericolo e ripristinare le condizioni minime di sicurezza per la pubblica incolumità. lungo la SS 163 Amalfitana (...); che tale "generica e perplessa ordinanza", che faceva seguito alla diffida di primo intervento dell'ANAS, diretta genericamente a rimuovere il pericolo, era tuttavia "gravemente viziata, sia sul piano procedimentale, sia sostanziale", risolvendosi "in un disinvolto espediente elusivo, diretto a ribaltare, sui "privati", opere di definitiva sistemazione del costone roccioso (sovrastante la S.S. 163 e sottostante la Strada Comunale) d'esclusiva competenza dei soggetti titolari – gestori delle due arterie viarie"; tanto premesso, avverso tale ordinanza, articolavano le seguenti censure in diritto:

I) VIOLAZIONE DI LEGGE (ART. 54 D. LGS. 267/2000 – ARTT. 30 – 31 D. LGS. 285/1992 – ART. 1069 COD. CIV.) – ECCESSO DI POTERE (DIFETTO ASSOLUTO DEL PRESUPPOSTO – D'ISTRUTTORIA – DI MOTIVAZIONE – ARBITRARIETÀ – INIQUITÀ – CONTRADDITTORIETÀ – ILLOGICITÀ MANIFESTA – PERPLESSITÀ – SVIAMENTO) – VIOLAZIONE DEL GIUSTO

PROCEDIMENTO: le opere urgenti di messa in sicurezza del costone non erano di competenza dei “proprietari” ricorrenti; l’art. 30, co. IV, del D. Lgs. 285/92 (Codice della Strada), infatti, ha disposto che “la riparazione delle opere di sostegno lungo le strade ed autostrade, qualora esse servano unicamente a difendere ed a sostenere i fondi adiacenti, sono a carico dei proprietari dei fondi stessi; se hanno per scopo la stabilità o la conservazione delle strade od autostrade, la costruzione o riparazione è a carico dell’ente proprietario della strada”; l’art. 31 del C.d.S., a sua volta, ha prescritto che “i proprietari devono mantenere le ripe dei fondi laterali alle strade, sia a valle che a monte delle medesime, in stato tale da impedire franamenti o cedimenti del corpo stradale (...)”: la normativa di settore, pertanto, ha regolato un rigido riparto di competenze, in materia di riparazione e manutenzione viaria, sulla base dei criteri della “funzione” e della “accessorietà”, i quali, pertanto, “prescindono dal regime proprietario”. Muovendo da tali premesse normative, i ricorrenti sostenevano che, nella specie, non sussistevano obblighi di messa in sicurezza del costone roccioso a loro carico, giacché, come evidenziato sopra, “il costone roccioso, oggetto di messa in sicurezza, si sviluppa longitudinalmente tra due strade (S.S. 163 e strada comunale San Nicola) e costituisce da decenni (cfr. perizia tecnica in atti) la “scarpata” a valle della strada comunale ed a monte della S.S. 163”; segnalavano che la S.S. 163 è stata costruita negli anni ’50 (con successivi interventi d’ampliamento e manutenzione) con un tracciato a mezza costa in roccia che aveva comportato, ai fini della configurazione della “sezione stradale”, complesse operazioni di scavo e sbancamento, con modifica trasversale del profilo del terreno (taglio) e del relativo costone, generando due “scarpate”, a profilo subverticale (e non terrazzato, come in altri tratti della S.S. 163): una a monte (corrispondente al costone roccioso in questione); l’altra a valle del piano carrabile (costone, quest’ultimo, che scende fino alla spiaggia di Castiglione); orbene, le due predette scarpate, configurate unicamente dalle opere di realizzazione della strada, rappresentavano, pertanto, “un prodotto dell’opera

umana” ed integravano “un “unicum inscindibile” con il corpo stradale; inoltre “il costone roccioso (subverticale) di proprietà dei ricorrenti, dopo i “tagli stradali”, si sviluppava verso l’alto, in senso longitudinale, per un fronte di circa 120 ml., fino a raggiungere via comunale San Nicola di Ravello. Esso, pertanto, risultava delimitato, a monte ed a valle, da due strade (comunale e statale), di cui integrava le rispettive scarpate, con totale interclusione ed impossibilità d’autonomo utilizzo (materiale ed economico) da parte dei proprietari, tenuto conto della sua peculiare conformazione (roccia con elevata pendenza) e della sua funzione di “servizio”, tra due arterie viarie; concludevano, pertanto, che: - la realizzazione della S.S. 163 Amalfitana, a mezza costa, aveva comportato “la sostanziale alterazione dell’originario costone roccioso, modificando(ne) la configurazione e la pendenza (con inevitabili riflessi sulla sua stabilità)”; - il costone roccioso, per effetto del “taglio stradale”, costituiva la scarpata della strada comunale, a valle, e della S.S. 163, a monte; - tale costone, pertanto, rivestiva “unicamente funzione di sostegno e di contenimento pertinenziale ed accessoria, rispetto alle due strade (statale e comunale) che lo delimitavano”: le scarpate delle strade statali, provinciali o comunali, infatti, al pari dei fossi e delle banchine da esse latitanti, devono considerarsi parte integrante delle strade, essendo elementi accessori, diretti a garantirne la staticità, attraverso un rapporto pertinenziale, in cui si trovano, rispetto alla sede stradale, e ciò a maggior ragione se intercorrenti tra due strade, senza alcuna utilità proprietaria. Date tali premesse, opinavano che “gli oneri manutentivi e di ripristino del costone, in virtù degli artt. 30 e 31 D. Lgs. 285/92 (oltre che dell’art. 1069 cod. civ.), non sono a carico dei proprietari ricorrenti, ma devono necessariamente gravare tra l’A.N.A.S. ed il Comune di Ravello”, giacché “il rapporto di asservimento (di fatto) del costone in questione (rectius della scarpata) alle due strade (una sottostante, e l’altra sovrastante) comporta che le attività di manutenzione gravino esclusivamente su A.N.A.S. e/o Comune di Ravello, unici beneficiari delle relative utilità, ex art. 1069 cod. civ.”;

II) VIOLAZIONE DI LEGGE (ART. 54 D. LGS. 267/2000 – ARTT. 30-31 D. LGS. 285/1992) – VIOLAZIONE DI LEGGE (ART. 7 L. 241/1990) – ECCESSO DI POTERE (DIFETTO ASSOLUTO DEL PRESUPPOSTO – D’ ISTRUTTORIA – DI MOTIVAZIONE – ARBITRARIETÀ – INIQUITÀ – CONTRADDITTORIETÀ – ILLOGICITÀ MANIFESTA – PERPLESSITÀ - SVIAMENTO) – VIOLAZIONE DEL GIUSTO PROCEDIMENTO – INCOMPETENZA: l’ordinanza sindacale avrebbe, inoltre, “violato lo speciale regime dei poteri extra ordinem, individuato dal D. Lgs. 285/1992, in materia di tutela delle strade, rispetto al quale l’art. 54 TUEL è recessivo, rivestendo carattere di norma residuale”; l’art. 30 D. Lgs. 285/1992, infatti, “ha prescritto due distinti regimi di ordinanze extra ordinem: - un primo intervento, nell’immediato, che rientra nella competenza del Sindaco o dell’Autorità di Gestione a tutela della pubblica incolumità; - un secondo livello, a valle dell’ordinanza sindacale, sentito l’ente proprietario o concessionario, che rientra, invece, nella competenza esclusiva del Prefetto, per il ripristino delle condizioni ordinarie di sicurezza, mediante opere di demolizione/consolidamento, con assegnazione di un termine per l’esecuzione ed espressa comminatoria d’esecuzione in danno (in caso di inottemperanza)”; il legislatore, insomma, avrebbe ripartito le competenze, nel senso: - d’attribuire all’Autorità di Governo, di primo livello, i provvedimenti di primo intervento nell’immediatezza dell’evento (dannoso), diretti a rimuovere il rischio; di riservare, invece, al Prefetto, più incisivi poteri, d’intervento per il ripristino delle condizioni ordinarie di sicurezza, mediante opere di demolizione/consolidamento, in contraddittorio (“sentito l’Ente proprietario o concessionario”). Su tali premesse, denunciavano “la radicale illegittimità delle ordinanze impugnate, sul piano procedimentale, essendo stati promiscuamente sovrapposti e confusi i due distinti livelli di intervento”, atteso che la diffida a rimuovere la caduta massi, per attuare iniziative di ripristino di primo intervento, era stata assunta direttamente dall’A.N.A.S. (nota prot. n. 16605/2021, mai notificata ai proprietari), avendo l’ente gestore

invitato le ditte proprietarie alla rimozione dell'immediato pericolo, che aveva, del resto, autonomamente rimosso; l'ordinanza sindacale, viceversa, aveva loro ordinato di "eseguire ad horas ogni lavoro ed attività necessaria per l'eliminazione delle cause di pericolo (...) e ripristinare le condizioni minime di sicurezza per la pubblica incolumità lungo la S.S. 163 Amalfitana"; in pratica, l'ordine di ripristino delle condizioni di sicurezza (peraltro "generico e perplesso"), mediante opere di consolidamento del costone roccioso (e della rete metallica), per elidere il pregiudizio, con assegnazione di un termine per adempiere, sarebbe rientrato "nella competenza esclusiva del Prefetto, ex art. 30, co. 3, D. Lgs. 285/92, sentito l'Ente proprietario o concessionario delle strade", onde "gli atti impugnati, in disparte l'illegittimo ribaltamento della responsabilità del ripristino delle condizioni di sicurezza stradale sui "proprietari", già denunciato nel precedente motivo, sono viziati per violazione del riparto di competenze, scandito dall'art. 30, co. 2 e co. 3";

III) VIOLAZIONE DI LEGGE (ART. 54 D.LGS. 267/2000 – ARTT. 30 – 31 D.LGS. 285/1992) – VIOLAZIONE DI LEGGE (ART. 7 L. 241/1990) – ECCESSO DI POTERE (DIFETTO ASSOLUTO DEL PRESUPPOSTO – D'ISTRUTTORIA – DI MOTIVAZIONE – ARBITRARIETÀ – INIQUITÀ – CONTRADDITTORIETÀ – ILLOGICITÀ MANIFESTA – PERPLESSITÀ – SVIAMENTO) – VIOLAZIONE DEL GIUSTO PROCEDIMENTO – INCOMPETENZA: l'ordinanza sindacale sarebbe stata altresì illegittima, per carenza dei presupposti di contingibilità ed urgenza, prescritti dall'art. 54 T.U.E.L. e dall'art. 30 D. Lgs. 285/92; ciò, in quanto "il cedimento del costone roccioso e la conseguente caduta di pietre sono fenomeni ben noti, da decenni, all'ANAS ed al Comune di Ravello, che hanno installato anche una rete metallica protettiva con chiodi e tiranti (l'ultimo intervento è del Comune e risale agli anni 2005-2007: POR FERS 2000 – 2006), per scongiurare il pericolo per la pubblica e privata incolumità, dovuto alla parete rocciosa, molto scoscesa, che divide i due assi stradali de quibus; si trattava, cioè, "di una situazione radicata, che risale negli anni, e che

deve essere fronteggiata necessariamente con strumenti ordinari di intervento, non sussistendo i presupposti della contingibilità ed urgenza, per il ricorso ai poteri extra ordinem (art. 54 T.U.E.L.); inoltre nella specie, si “ordinava” ai proprietari di fare presto (ad horas) ma non si diceva che cosa” (genericità ed indeterminatezza dell’oggetto, “incompatibili con qualsivoglia “ordine”, a fortiori se contingibile ed urgente”); sicché l’ordinanza “sembra rispondere, piuttosto, ad esigenze di deresponsabilizzazione piuttosto che alla tutela d’effettive ragioni di pericolo ed incolumità (sviamento) le quali, all’opposto, esigevano più puntuali accertamenti istruttori e comunque valutazioni tecniche, onde individuarne cause e rimedi”; per di più, “l’ordinanza non è suffragata da adeguata istruttoria e da una congrua motivazione (particolarmente rigorose, trattandosi di poteri straordinari), in relazione all’impossibilità d’utilizzare i rimedi di carattere ordinario, all’effettiva funzione e natura del costone in questione ed alle opere, necessarie, in concreto, per garantire l’interesse pubblico, con il minor sacrificio di quello privato (violazione del giusto procedimento e dei principi di proporzionalità ed adeguatezza)”; ancora, “il ricorso al potere d’ordinanza contingibile ed urgente, in relazione alla dedotta finalità, ha effetto stabile, tenuto conto che s’impongono lavori di consolidamento, che riguardano l’intero costone roccioso e, dunque, hanno carattere definitivo”; la Corte Costituzionale, sul punto, con decisione n. 115 del 7.04.2011, aveva dichiarato l’illegittimità dell’art. 54, co. 4, D. Lgs. 267/2000, nella parte in cui richiama la locuzione “anche” prima delle parole “contingibili ed urgenti”, consentendo, al Sindaco, d’adottare provvedimenti a “contenuto normativo ed efficacia a tempo indeterminato”; emergeva, dunque, l’illegittimità del provvedimento impugnato, “anche per difetto del presupposto del potere extra ordinem, ex art. 54 TUEL”.

Si costituiva in giudizio il Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili, con memoria di stile.

Seguiva la costituzione dell'A.N.A.S. s. p. a., con memoria, in cui eccepiva il proprio difetto di legittimazione passiva, "in quanto la zona dalla quale si è verificata la caduta di pietre, precipitate sulla sede stradale, è di proprietà dei ricorrenti, come s'evince, chiaramente, dalle visure catastali" allegate; nonché contrastando, nel merito, le doglianze attoree, sulla scorta del disposto degli artt. 30 e 31 del d. l.vo 285/1992, e dell'art. 3, co.1, n. 44) dello stesso C.d.S., nonché della definizione di "ripa", ivi contenuta, e dell'errata dedotta qualificazione, ex adverso, di pertinenza stradale, come tale rientrante nelle previsioni di cui al citato art. 30, anziché come ripa, ex art. 31 C. d. S., del costone di terreno, di cui si discute; poneva in risalto, inoltre, che "dell'applicabilità al caso in esame degli artt. 30 e 31 C.d.S. è già stato investito il T.A.R. Salerno: difatti i Sigg. Pinto proponevano ricorso dinanzi a tale T.A.R. (R.G. 995/2015), per chiedere l'annullamento, previa sospensione dell'efficacia, dell'ordinanza n. 10 del 3.03.2015, adottata ex art. 54 T.U.E.L. dal Comune di Ravello, a seguito d'evento franoso, consistito in un distacco lapideo, che aveva interessato la S.S. 163 al km 31+020 (località Castiglione) e con la quale era stato ordinato, ai ricorrenti, "di eseguire, ad horas, ogni lavoro ed attività necessaria per l'eliminazione delle cause del pericolo descritte in premessa e ripristinare le condizioni minime di sicurezza per la pubblica incolumità, lungo la S.S. 163 Amalfitana, con il preavviso che, in caso di inadempienza, il Comune avrebbe provveduto in danno dei proprietari, con aggravio delle relative spese"; e che, "con sentenza n. 1850/2021, il T.A.R. Salerno (Sez. I) così aveva statuito: "Ebbene, il Collegio ritiene che alla fattispecie si attagli - piuttosto che tale disposizione - il successivo art. 31 dello stesso codice (rubricato "Manutenzione delle ripe"), che, invero, impone ai proprietari dei fondi laterali alle strade di conservare le ripe in buono stato al fine di impedire frane e scoscendimenti del terreno e, quindi, prevenire la caduta di massi o altro materiale, ivi stabilendo che i proprietari devono mantenere le ripe dei fondi laterali alle strade, sia a valle che a monte delle medesime, in stato tale da impedire franamenti o cedimenti del corpo stradale,

ivi comprese le opere di sostegno di cui all'art. 30, lo scoscendimento del terreno, l'ingombro delle pertinenze e della sede stradale in modo da prevenire la caduta di massi o di altro materiale sulla strada. Devono altresì realizzare, ove occorrono, le necessarie opere di mantenimento ed evitare di eseguire interventi che possono causare i predetti eventi". Quanto al significato di "ripa", l'art. 3, comma 1, n. 44), del Codice della strada, nell'elencare i significati delle denominazioni stradali, definisce con tale termine "zona di terreno immediatamente sovrastante o sottostante le scarpate del corpo stradale rispettivamente in taglio o in riporto sul terreno preesistente alla strada". Il successivo art. 14, comma 1, prevede, poi, i "Poteri e compiti degli enti proprietari delle strade", stabilendo, per quel che qui interessa come "Gli enti proprietari delle strade, allo scopo di garantire la sicurezza e la fluidità della circolazione, provvedono: a) alla manutenzione, gestione e pulizia delle strade, delle loro pertinenze e arredo, nonché delle attrezzature, impianti e servizi; b) al controllo tecnico dell'efficienza delle strade e relative pertinenze; c) alla apposizione e manutenzione della segnaletica prescritta". Dal riportato quadro normativo ne discende, quindi, come, in estrema sintesi, tali disposizioni concorrano a delineare un quadro stabile dei rapporti tra proprietari dei fondi finitimi alle strade ed enti proprietari delle strade medesime, gravando i primi della manutenzione delle zone immediatamente sovrastanti e sottostanti la scarpata del corpo stradale (vale dire, le ripe, tra cui rientra anche il costone roccioso per cui è causa) e della realizzazione delle relative opere di messa in sicurezza, così da impedire e prevenire situazioni di pericolo connesse a franamenti o scoscendimenti del terreno ovvero alla caduta di massi o altro materiale sulla strada. Ebbene, l'applicazione di tali coordinate interpretative al caso in esame induce, per quanto sin qui detto, a ritenere che il Comune di Ravello abbia correttamente individuato nei ricorrenti, quali proprietari della ripa soprastante la strada statale (il costone roccioso per cui è causa), i soggetti responsabili ad eseguire le intimate opere di messa in sicurezza, attesa l'inapplicabilità alla fattispecie

dell'art. 30, comma 4, prima parte, del Codice della strada (invece, invocato dal legale di parte ricorrente), quanto piuttosto del successivo art. 31, comma 1, dello stesso Codice, trattandosi di un obbligo manutentivo dell'area di loro proprietà che legislatore chiaramente pone a loro carico, al fine di prevenire il ripetersi di smottamenti e cedimenti del terreno in grado di interessare la sede stradale, determinando una situazione di pericolo per la popolazione”; sicché, per la resistente, “ciò che rileva, dunque, contrariamente a quanto argomentato, è che l’ordinanza sindacale prescriva interventi da effettuarsi solo con riferimento alle aree instabili di proprietà dei ricorrenti, e non è richiesto ai ricorrenti di intervenire sulla sede viaria, con conseguente estraneità delle attività intimate alle previsioni dell’art. 30 del C.d.S.”; nonché “gli interventi prescritti riguardano la stabilità dei fondi di proprietà e non la ricostruzione, manutenzione della carreggiata. Difatti, né nell’ordinanza impugnata né nella nota Anas vi è alcun riferimento alla sede stradale, che è stata prontamente liberata nell’immediatezza dei fatti”.

La resistente argomentava, anche nel senso del rigetto delle successive doglianze di parte ricorrente, con argomentazioni alla cui lettura, per ragioni di sintesi, sia consentito di fare rinvio, in questa sede.

Dopo il deposito di documentazione, nell’interesse dei ricorrenti, e rinunziata l’istanza cautelare, dagli stessi avanzata, nell’imminenza della discussione seguiva il deposito di ulteriore documentazione, nell’interesse dei ricorrenti e dell’A.N.A.S. s. p. a., e di memoria difensiva per il Ministero, che chiedeva la propria estromissione dal giudizio, stante il proprio difetto di legittimazione passiva, per essere impugnati esclusivamente atti del Comune di Ravello e dell’A.N.A.S. s. p. a.

L’A.N.A.S. s. p. a., poi, dettagliava ulteriormente la propria eccezione di difetto di legittimazione passiva, laddove i ricorrenti replicavano all’argomento difensivo dell’Azienda, concernente la decisione del Tribunale, n. 1850/2021 (impugnata davanti al Consiglio di Stato), osservando che “nel relativo giudizio non è stato svolto alcun accertamento tecnico diretto a

verificare la natura e funzione del costone roccioso per l'individuazione del regime giuridico in tema di obblighi manutentivi e di messa in sicurezza, diversamente da quanto avvenuto nel giudizio RG 244/2021 deciso da codesto T.A.R. con sentenza n. 2019/2021, avente ad oggetto identica questione, di ordine a carico del privato per la messa in sicurezza di un'area di proprietà, prospiciente la strada e di qualificazione (scarpata o ripa), ai fini dell'imputazione delle opere di manutenzione"; pertanto, "involgendo la presente controversia specifici profili tecnici, in via istruttoria" chiedevano l'ammissione di verifica, ex art. 66 c. p. a., ovvero di C.T.U., ai sensi dell'art. 67 c. p. a., "per l'accertamento della verità tecnica".

Seguiva il deposito di memorie, in cui i ricorrenti replicavano all'eccezione di difetto di legittimazione passiva, sollevata ex adverso, ed insistevano nell'ammissione del mezzo istruttorio richiesto, laddove l'A.N.A.S. s. p. a. s'opponesse alla richiesta dell'espletamento di una verifica o di una c. t. u. Alla pubblica udienza del 12 luglio 2022, il ricorso passava in decisione.

DIRITTO

Preliminarmente, va disposta l'estromissione dal giudizio del Ministero per le Infrastrutture e la Mobilità Sostenibili, non venendo in questione, nel presente giudizio, atti emanati da tale Ministero, come dal medesimo correttamente eccepito.

Sempre preliminarmente, va disattesa l'eccezione di difetto di legittimazione passiva, sollevata dall'A.N.A.S. s. p. a., giacché le ragioni, riassunte in narrativa e fondanti tale eccezione, concernono, piuttosto, il merito della controversia, anziché porre una questione di validità della vocatio in ius, da parte dei ricorrenti, dell'Azienda resistente.

Ciò posto, rileva il Tribunale che la prima censura dell'atto introduttivo del giudizio, come sopra esposta, va respinta, conformemente alle argomentazioni contenute nello specifico precedente, sopra riportato, vale a dire la sentenza n. 1850/2021 della Prima Sezione di questo Tribunale, del 29.07.2021, che ha deciso una questione, del tutto sovrapponibile alla

presente, nonché concernente le stesse parti; sentenza che, pur gravata da appello – come riferito da parte ricorrente – non risulta, tuttavia, sospesa dal C. di S., ed è quindi – allo stato – perfettamente idonea a regolare, sul punto, la presente fattispecie.

Al riguardo, deve solo aggiungersi che la richiesta d'effettuazione di verifica o consulenza tecnica d'ufficio, formulata da parte ricorrente, in tesi tendente ad accertare la “verità tecnica” dei fatti controversi, non può essere favorevolmente delibata; e ciò, non tanto per le ragioni, opposte dall'ANAS (impennate su una presunta carenza in punto di prova del ricorso, su cui non potrebbe quindi innestarsi l'integrazione istruttoria de qua), quanto per la fondamentale considerazione che la decisione, in ordine alla prima censura sopra riferita, involge esclusivamente questioni di natura giuridica, onde non si vede quale ulteriore elemento di giudizio potrebbe apportare, in vista della decisione, lo svolgimento delle invocate indagini, di natura tecnica (risolvendosi, il tutto, nell'inquadramento del costone roccioso de quo, quale “ripa” ovvero quale pertinenza stradale, rispetto alla quale è di palmare evidenza che, stante il principio fondamentale dello “iura novit curia”, non potrebbe sottoporsi, ad un eventuale verificatore o c.t.u., l'incarico di procedere, in vece del Collegio, alla qualificazione giuridica in oggetto).

Ciò posto, quanto alla prima censura, relativamente alle due successive, il Tribunale osserva quanto segue.

La seconda censura, come in narrativa riassunta, è, del pari, destituita di fondamento, giacché il tenore testuale del co. 2 dell'art. 30 C.d.S. (“Salvi i provvedimenti che nei casi contingibili ed urgenti possono essere adottati dal sindaco a tutela della pubblica incolumità, il prefetto, sentito l'ente proprietario o concessionario, può ordinare la demolizione o il consolidamento a spese dello stesso proprietario dei fabbricati e dei muri che minacciano rovina se il proprietario, nonostante la diffida, non abbia provveduto a compiere le opere necessarie), con la clausola di riserva ivi contenuta (“Salvi i provvedimenti che nei casi contingibili ed urgenti possono

essere adottati dal sindaco a tutela della pubblica incolumità”), espressamente esclude che – come opinato dai ricorrenti – il provvedimento sindacale gravato abbia violato “il regime del riparto di competenze”, scandito, a loro avviso, dall’art. 30, co. 2 e co. 3, d. l.vo 285/1992.

Tanto, in disparte la pur pertinente osservazione, della difesa dell’A.N.A.S., che, nel caso di specie, “non vi è alcun fabbricato o muro fronteggiante la strada”, da demolire o consolidare.

Quanto alla terza doglianza del ricorso introduttivo, la stessa è priva di pregio, conformemente al consolidato indirizzo giurisprudenziale, secondo il quale: “L’ordinanza sindacale ex art. 54 d.lg. n. 267/2000 (T.U. Enti locali) è legittimamente emanabile anche per rimuovere situazioni risalenti nel tempo ed in relazione alle quali non si era intervenuti in precedenza, essendo a tale riguardo sufficiente la permanenza al momento dell’emanazione dell’atto della situazione di pericolo. La circostanza che la situazione di pericolo sia protratta nel tempo non rende, dunque, illegittima l’ordinanza contingibile e urgente dal momento che in determinate situazioni, al pari di quella accertata come ricorrente nella presente fattispecie (pericolo di caduta di massi sulla strada pubblica), il trascorrere del tempo non elimina da sé il pericolo, ma può, per contro, aggravarlo. La situazione di pericolo deve essere, in definitiva, attuale rispetto al momento dell’adozione del provvedimento” (T. A. R. Campania – Salerno, Sez. I, 17/10/2019, n. 1782; conforme a Consiglio di Stato, Sez. II, 22/07/2019, n. 5150).

La deduzione, poi, del carattere stabile e definitivo degli interventi a realizzarsi, da parte dei ricorrenti, costituente sviluppo della doglianza in esame, è testualmente esclusa, ad avviso del Collegio, dallo stesso tenore testuale dell’ordinanza gravata (“Risulta pertanto urgente e necessario, al fine dell’eliminazione del rischio incombente intervenire ad horas con un intervento di verifica dei luoghi e di messa in sicurezza degli stessi *con il ripristino delle condizioni ante evento, verifica della tenuta della rete metallica per la sua interezza e svuotamento delle parti a sacco piene di materiale*” (...)) “ordina (...) di

eseguire ad horas, ogni lavoro ed attività necessaria per l'eliminazione delle cause di pericolo descritte in premessa e ripristinare *le condizioni minime di sicurezza* per la pubblica incolumità lungo la SS 163 Amalfitana”).

Conclusivamente, il ricorso dev'essere respinto.

Sussistono, per la natura della controversia e la peculiarità della specie, eccezionali motivi per compensare le spese di lite, tra tutte le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania – Sezione staccata di Salerno (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Estromette dal giudizio il Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili.

Spese compensate.

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

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

Pierluigi Russo, Presidente

Paolo Severini, Consigliere, Estensore

Valerio Bello, Referendario

L'ESTENSORE
Paolo Severini

IL PRESIDENTE
Pierluigi Russo

IL SEGRETARIO