

**ORDINANZE CONTINGIBILI ED URGENTI: Comune e Provincia - Sindaco - Ordinanze contingibili ed urgenti – Ex artt. 50 e 54, d.lsg. n. 267 del 2000 - Divieto di svolgimento di una festa patronale e di installazione di un Luna-Park – Emergenza sanitaria da Covid 19 – Legittimità.**

**Tar Piemonte - Torino, Sez. I, 9 dicembre 2021, n. 1164**

*[...] la scelta dell'Amministrazione di provvedere con l'emanazione di un'ordinanza contingibile ed urgente, a tutela della sanità pubblica e della sicurezza dei cittadini, impinge nel merito dell'azione amministrativa che sfugge al sindacato di legittimità del giudice amministrativo, quando non risulti manifestamente inficiata da illogicità, arbitrarietà, irragionevolezza, oltre che da travisamento dei fatti [...].*

*Presupposto per l'adozione dell'ordinanza contingibile è la sussistenza e l'attualità del pericolo, cioè del rischio concreto di un danno grave ed imminente per l'incolumità pubblica e per l'igiene, a nulla rilevando che la situazione di pericolo fosse, come nel caso di specie, nota da tempo [...].*

*Nel contesto dell'epidemia da COVID-19, l'art. 1, comma 6 – lett. n), del D.P.C.M. 7 agosto 2020 ha espressamente stabilito che è possibile lo svolgimento di manifestazioni pubbliche a condizione che sia assicurato il rispetto delle misure specificamente previste dagli appositi protocolli di sicurezza attuativi della normativa di riferimento. Condizione che, nella specie, il Comune di Centallo ha giudicato non soddisfatta [...].*

*Il Comune ha provveduto legittimamente, nel rispetto delle valutazioni prudenziali originariamente compiute con gli organizzatori della festa patronale e con gli stessi ricorrenti [...]*

*La giurisprudenza, su fattispecie analoghe, ha già avuto modo di affermare che “(...) la gravità dell'emergenza epidemiologica da COVID 19, peraltro tutt'ora in atto, e le esigenze di distanziamento ritenute dagli esperti in grado di contenere o, per lo meno, mitigare la diffusione del virus, bastano di per sé a dare contezza della congruità, ragionevolezza e proporzione del potere esercitato, senza che alcun rilievo possano assumere, ai fini della verifica del rispetto del principio di imparzialità da parte del Questore, eventuali autorizzazioni per lo svolgimento di precedenti manifestazioni, atteso che le stesse, anche laddove effettivamente rilasciate, non possono in alcun modo giustificare la mancata adozione di ogni e più utile misura per contenere, come detto, la diffusione del contagio da COVID-19 sul territorio nazionale” [...].*

*Il presupposto per l'adozione, da parte del Sindaco, dell'ordinanza contingibile ed urgente è “il pericolo di un danno grave ed imminente per l'incolumità pubblica al quale, per il suo carattere di eccezionalità, non possa farsi fronte coi rimedi ordinari e che richiede interventi immediati ed*

*indilazionabili, che si sostanziano nell'imposizione di obblighi di fare o di non fare a carico del privato (...) ciò che rileva nell'ordinanza contingibile ed urgente è l'attualità della situazione di pericolo nel momento in cui il Sindaco interviene" [...].*

*Ne discende la legittimità dell'ordinanza del Comune [...]'".*

#### FATTO

Gli odierni ricorrenti svolgono l'attività di esercenti di spettacolo viaggiante, disciplinata dalla legge n. 337 del 1968, e partecipano annualmente, con l'installazione di attrazioni, ai Luna-Park programmati nell'ambito di sagre, fiere patronali o manifestazioni sul territorio nazionale. Brevemente i fatti di causa.

Nell'anno 2020, il Comune di Centallo aveva una popolazione residente di 6.903 abitanti e, per quanto riguarda la frazione Roata Chiusani, di 929 residenti, con età media complessiva di 43,38 anni ed una significativa percentuale di ultracinquantenni pari al 41,87% del totale (doc. 1).

Secondo la concorde esposizione delle parti, nella giornata del 10 luglio 2020 si teneva, presso il Comune, un incontro tra il Sindaco, il Comandante della Polizia Municipale, il Presidente della A.S.D. Roata Chiusani, i professionisti dello Studio Tecnico Bovetti, il ricorrente Pierpaolo Massa. Tenuto conto dello stato di emergenza da COVID-19, i presenti valutavano insieme la fattibilità dei festeggiamenti patronali di San Bernardo Abate di Roata Chiusani, nonché gli aspetti organizzativi e le misure di sicurezza da adottarsi, per lo svolgimento della festa patronale del 2020, nella quale era prevista l'installazione del Luna-Park gestito dai ricorrenti, nel periodo compreso tra il 18 ed il 26 agosto 2020. Le parti concludevano l'incontro in senso favorevole alla manifestazione, peraltro alla condizione che, all'epoca dei festeggiamenti, non si profilassero casi di soggetti affetti da COVID-19 nel Comune di Centallo.

In data 22 luglio 2020 la A.S.D. Roata Chiusani presentava la domanda di autorizzazione per l'esercizio dell'attività temporanea di pubblico spettacolo e intrattenimento per la festa patronale di San Bernardo Abate, per il periodo dal 21 agosto al 25 agosto 2020.

Nella seconda metà di luglio 2020, il Comune di Centallo non registrava nuovi casi di infezione da COVID-19 fra i propri cittadini.

Seguivano, per l'evolversi della situazione epidemiologica a livello nazionale, il D.P.C.M. 7 agosto 2020 (doc. 6) ed il decreto del Presidente della Giunta Regionale 10 agosto 2020 n. 85 (doc. 7).

Con ordinanza sindacale n. 61/2020 in data 12 agosto 2020, il Comune dettava le prescrizioni a tutela dell'incolumità delle persone, durante i festeggiamenti patronali, per il periodo compreso tra il 21 ed il 26 agosto 2020 (doc. 8).

Per l'ulteriore aggravarsi del fenomeno pandemico, il Ministero della Salute adottava prima l'ordinanza del 12 agosto 2020 e, dopo quattro giorni, la più restrittiva ordinanza del 16 agosto 2020 (doc. 9). Con quest'ultima, il Ministero disponeva all'art. 1 (rubricato: "Misure urgenti di contenimento e gestione dell'emergenza sanitaria") che: "1. Ferme restando le disposizioni di cui all'articolo 1 del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 7 agosto 2020, citato in premessa, ai fini del contenimento della diffusione del virus COVID-19 sono adottate le seguenti ulteriori prescrizioni: a) è fatto obbligo dalle ore 18.00 alle ore 06.00 sull'intero territorio nazionale di usare protezioni delle vie respiratorie anche all'aperto, negli spazi di pertinenza dei luoghi e locali aperti al pubblico nonché negli spazi pubblici (piazze, slarghi, vie, lungomari) ove per le caratteristiche fisiche sia più agevole il formarsi di assembramenti anche di natura spontanea e/o occasionale; b) sono sospese, all'aperto o al chiuso, le attività del ballo che abbiano luogo in discoteche, sale da ballo e locali assimilati destinati all'intrattenimento o che si svolgono in lidi, stabilimenti balneari, spiagge attrezzate, spiagge libere, spazi comuni delle strutture ricettive o in altri luoghi aperti al pubblico. 2. Le Regioni possono introdurre ulteriori misure solo in termini più restrittivi rispetto a quelle di cui ai punti a) e b)".

Nella seconda decade di agosto, il Comune di Centallo registrava tre casi di cittadini contagiati da COVID-19 (doc. 15).

Seguiva l'ordinanza qui impugnata, con la quale veniva disposta "la sospensione totale dei festeggiamenti patronali di San Bernardo Abate 2020 Frazione Roata Chiusani di Centallo, compreso il parco divertimenti sito in Piazza Caduti, a partire dal 18/08/2020 a tutto il 26/08/2020". Così il tratto centrale della motivazione: " (...) atteso che per i festeggiamenti di cui sopra era prevista l'installazione del tradizionale parco divertimenti; rilevata la carenza di organico delle forze di polizia, non sia sufficiente per garantire un adeguato controllo all'esterno della manifestazione, anche in considerazione del potenziale afflusso di persone esterne al comune stesso stante l'assenza di analoghe manifestazioni nel circondario; ritenuto opportuno, allo scopo di tutelare la salute e l'incolumità delle persone e prevenire potenziali assembramenti difficilmente gestibili, emettere la presente ordinanza".

DIRITTO

Può prescindersi dall'esame delle eccezioni di inammissibilità sollevate dalla difesa del Comune, in quanto il ricorso è manifestamente infondato nel merito.

Con un unico motivo, i ricorrenti lamentano la violazione dell'Allegato 9 del D.P.C.M. 7 agosto 2020 sulla riapertura delle attività economiche, produttive e ricreative, con riferimento alle schede tecniche titolate "parchi tematici e di divertimento" e "sagre e fiere", la violazione del punto 30 del D.P.G.R. Piemonte m. 85 del 10 agosto 2020, la violazione dell'ordinanza del Ministero della Salute del 16 agosto 2020, nonché per eccesso di potere per illogicità, incongruità ed apoditticità di motivazione, travisamento ed erronea valutazione dei fatti, violazione del principio di ragionevolezza.

In contrario, è sufficiente richiamare il risalente e condivisibile orientamento della giurisprudenza, secondo il quale la scelta dell'Amministrazione di provvedere con l'emanazione di un'ordinanza contingibile ed urgente, a tutela della sanità pubblica e della sicurezza dei cittadini, impinge nel merito dell'azione amministrativa che sfugge al sindacato di legittimità del giudice amministrativo, quando non risulti manifestamente inficiata da illogicità, arbitrarietà, irragionevolezza, oltre che da travisamento dei fatti (Cons. Stato, sez. V, n. 5807 del 2009).

Presupposto per l'adozione dell'ordinanza contingibile è la sussistenza e l'attualità del pericolo, cioè del rischio concreto di un danno grave ed imminente per l'incolumità pubblica e per l'igiene, a nulla rilevando che la situazione di pericolo fosse, come nel caso di specie, nota da tempo (Cons. Stato, sez. V, n. 4968 del 2012).

Nel contesto dell'epidemia da COVID-19, l'art. 1, comma 6 – lett. n), del D.P.C.M. 7 agosto 2020 ha espressamente stabilito che è possibile lo svolgimento di manifestazioni pubbliche a condizione che sia assicurato il rispetto delle misure specificamente previste dagli appositi protocolli di sicurezza attuativi della normativa di riferimento. Condizione che, nella specie, il Comune di Centallo ha giudicato non soddisfatta.

Ed invero, già nella riunione preparatoria del 10 luglio 2020, le parti presenti avevano convenuto sulla fattibilità dell'evento, a condizione che non si profilassero casi di soggetti affetti da COVID-19 nel Comune di Centallo, in considerazione dell'elevato numero di partecipanti (migliaia), dell'età media elevata della popolazione di Centallo, dell'esiguità del personale di Polizia Municipale disponibile per l'assistenza e vigilanza (sole tre unità).

Il Comune ha provveduto legittimamente, nel rispetto delle valutazioni prudenziali originariamente compiute con gli organizzatori della festa patronale e con gli stessi ricorrenti.

Il piano di sicurezza e soccorso, redatto dallo Studio Tecnico Bovetti, aveva quale precipuo presupposto che il Comune di Centallo non fosse interessato da casi di contagio da COVID-19, nella valutazione del rischio pandemico e delle connesse misure da attuarsi sui luoghi.

La giurisprudenza, su fattispecie analoghe, ha già avuto modo di affermare che “(...) la gravità dell'emergenza epidemiologica da COVID 19, peraltro tutt'ora in atto, e le esigenze di distanziamento ritenute dagli esperti in grado di contenere o, per lo meno, mitigare la diffusione del virus, bastano di per sé a dare contezza della congruità, ragionevolezza e proporzione del potere esercitato, senza che alcun rilievo possano assumere, ai fini della verifica del rispetto del principio di imparzialità da parte del Questore, eventuali autorizzazioni per lo svolgimento di precedenti manifestazioni, atteso che le stesse, anche laddove effettivamente rilasciate, non possono in alcun modo giustificare la mancata adozione di ogni e più utile misura per contenere, come detto, la diffusione del contagio da COVID-19 sul territorio nazionale” (cfr. TAR Friuli Venezia Giulia, n. 389 del 2020).

Il presupposto per l'adozione, da parte del Sindaco, dell'ordinanza contingibile ed urgente è “il pericolo di un danno grave ed imminente per l'incolumità pubblica al quale, per il suo carattere di eccezionalità, non possa farsi fronte coi rimedi ordinari e che richiede interventi immediati ed indilazionabili, che si sostanziano nell'imposizione di obblighi di fare o di non fare a carico del privato (...) ciò che rileva nell'ordinanza contingibile ed urgente è l'attualità della situazione di pericolo nel momento in cui il Sindaco interviene” (TAR Campania, sez. V, n. 4313 del 2020).

Ne discende la legittimità dell'ordinanza del Comune di Centallo e l'infondatezza dell'impugnativa.

Anche la domanda risarcitoria deve essere respinta, non soltanto in ragione della corretto esercizio del potere sindacale, ma anche perché i ricorrenti si sono limitati a chiedere genericamente la condanna del Comune al risarcimento di tutti i danni dalla perdita di chances lavorative, omettendo di fornire qualsivoglia elemento di prova del danno asseritamente patito.

Le spese seguono la soccombenza.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna i ricorrenti, in solido tra loro, al pagamento delle spese processuali in favore del Comune di Centallo, nella misura di euro 3.000,00 (oltre i.v.a., c.a.p. ed accessori di legge).

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

Così deciso in Torino nella camera di consiglio del giorno 20 ottobre 2021 con l'intervento dei magistrati:

Vincenzo Salamone, Presidente

Savio Picone, Consigliere, Estensore

Paola Malanetto, Consigliere

IL SEGRETARIO