Pubblicato il 11/07/2026

N. 00353/2026 REG.PROV.COLL.

N. 00019/2025 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 per l'Abruzzo

sezione staccata di Pescara (Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 19 del 2025, proposto da T. C., rappresentato e difeso dall'avvocato A. D. S., con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Provincia di Chieti, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato M. T. G., con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Regione Abruzzo, Ufficio Territoriale del Governo Chieti, Ministero dell'Interno, in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, tutti rappresentati e difesi dall'Avvocatura Distrettuale, domiciliataria *ex lege* in L'Aquila, Complesso Monumentale San Domenico;

Comune di Altino, rappresentato e difeso dall'avvocato R. C., con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

previa concessione di misura cautelare collegiale

dell'ordinanza contingibile e urgente n. 50 (con relativa relazione istruttoria) emessa dal Comune di Altino (registro generale n. 51) in data 5-12 dicembre 2024 con la quale l'amministrazione comunale ordinava al Sig. T. C. di intervenire per mettere in sicurezza l'immobile, di sua proprietà, sito in Contrada M., n… 66010 Altino (CH) di e tutti gli altri connessi, prodromici, presupposti anche se non conosciuti.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Provincia di Chieti, della Regione Abruzzo, dell'Ufficio Territoriale del Governo di Chieti, del Ministero dell'Interno e del Comune di Altino;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 26 giugno 2026 il dott. Giovanni Giardino e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1.- Con ricorso ritualmente notificato il Sig. C. T. ha adito l'intestato Tribunale per l'annullamento, previa sospensiva, dell'ordinanza contingibile e urgente n. 50 (con relativa relazione istruttoria) emessa dal Comune di Altino (registro generale n. 51) in data 5-12 dicembre 2024 con la quale l'amministrazione comunale ha ordinato al ricorrente di intervenire per mettere in sicurezza l'immobile, di sua proprietà, sito in Contrada M., n… 66010 Altino (CH).

2.- Il gravame è affidato alla denuncia di sei articolate censure con cui si deduce: "*I) Violazione e falsa applicazione dell'art. 54 del d.lgs 167 del 18 agosto 2020, carenza di attribuzione del potere, e/o eccesso di potere di ordinanza extra ordinem, figure sintomatiche dell'erroneità dei presupposti in fatto ed in diritto.*

II) Violazione dell'art. 29 del d.lgs. 104 del 2 luglio 2010, contraddittorietà dei termini per l'impugnazione dell'ordinanza contingibile e urgente emessa dal Comune di Altino (doc. 1), violazione dell'art. 3 comma IV della Legge Generale sull'azione amministrativa n. 241 del 7 agosto 1990.

III) Violazione e falsa applicazione dell'art. 21septies della legge generale sull'azione amministrativa n. 241 del 7 agosto 1990 – elusione del giudicato (sentenza n.214/2014 del 5 giugno 2024 emessa dal Tribunale di Lanciano nel giudicio RG 1084/2022).

IV). Violazione di legge, in particolare, violazione degli art. 1 e 3 della legge generale sull'azione amministrativa n. 241 del 7 agosto 1990 per carenza e/o motivazione apparente, difetto d'istruttoria.

V). Violazione di legge, in particolare, violazione degli artt. 1 e 2 della legge generale sull'azione amministrativa n. 241 del 7 agosto 1990 per assenza di un termine procedimentale, sotto ulteriore profilo violazione del principio del legittimo affidamento, del principio di buona fede.

VI). Eccesso di potere- figure sintomatiche del travisamento dei fatti dell'irragionevolezza, della "perplessità" amministrativa, e dello sviamento del potere".

3.- Si sono costituite in resistenza al ricorso tutte le Amministrazioni intimate.

La Provincia di Chieti, con memoria depositata il 30/01/2025, ha concluso per il rigetto del ricorso ritenendosi del tutto estranea rispetto alla vicenda oggetto del contenzioso.

La Regione Abruzzo, in data 01/02/2025, ha versato agli atti di causa documenti ed una relazione istruttoria del Servizio Prevenzione dei Rischi di Protezione Civile.

Il Comune di Altino, in data 05/02/2025, ha depositato documenti e una memoria difensiva con cui ha contestato sia l'esposizione di fatto che i profili

di diritto dedotti ed ha concluso per il rigetto del ricorso in quanto privo di merito di fondatezza.

4.- All'esito dell'udienza camerale del 7 febbraio 2025, fissata per l'esame della misura cautelare, questo Tribunale, con ordinanza cautelare n. 32/2025, ha accolto la richiesta di sospensione degli effetti del gravato provvedimento ed ha fissato per la trattazione di merito l'udienza pubblica del 16 gennaio 2026.

5.- Avverso il *dictum* cautelare il Comune di Altino ha interposto appello innanzi al Consiglio di Stato che, con ordinanza cautelare n. 1290/2025 del 04/04/2025, lo ha respinto confermando l'ordinanza gravata.

6.- In prossimità dell'udienza di trattazione di merito le parti hanno depositato nel fascicolo di causa ulteriore documentazione, nonché memorie e repliche ex art. 73 c.p.a. riportandosi alle conclusioni rassegnate nei propri scritti difensivi e chiedendone l'integrale accoglimento.

7.- All'udienza pubblica del 16 gennaio 2026, il Collegio, sentite le parti, ha disposto il rinvio della causa all'udienza pubblica del 26 giugno 2026, con mantenimento degli effetti dell'ordinanza cautelare.

8.- All'udienza pubblica 26 giugno 2026 al termine della discussione, la causa è stata chiamata ed introitata per la decisione.

9.- Il ricorso è meritevole di positivo apprezzamento per le ragioni appresso specificate.

9.1.- In termini generali deve osservarsi che, secondo il consolidato orientamento giurisprudenziale formatosi in materia, a cui di recente ha aderito anche questo Tribunale con sentenza 4 giugno 2024, n. 176 (confermata da Consiglio di Stato, sentenza n. 4726/2025), l'art. 54, comma 4, del d.lgs. n. 267 del 2000 attribuisce al Sindaco il potere di emanare ordinanze contingibili ed urgenti al fine di prevenire e di eliminare gravi pericoli che minacciano

l'incolumità pubblica e la sicurezza urbana. Queste possono essere adottate per fronteggiare situazioni impreviste e non altrimenti fronteggiabili con gli strumenti ordinari e presuppongono necessariamente situazioni, non tipizzate dalla legge, di pericolo effettivo, la cui sussistenza deve essere suffragata da una istruttoria adeguata e da una congrua motivazione, avuto riguardo, soprattutto, all'impossibilità di utilizzare i rimedi di carattere ordinario apprestati dall'ordinamento (*ex multis*, T.A.R. Campania Napoli Sez. V, 12/05/2020, n. 1722; Cons. Stato Sez. VI, 29/04/2019, n. 2696; T.A.R. Toscana Firenze Sez. II, 25/06/2018, n. 919); Cass. civ., Sez. Unite, Sent., 09/08/2018, n. 20680; in senso analogo, T.A.R. Puglia - Bari, Sez. I, 01/08/2018, n. 1155).

L'adozione delle ordinanze in argomento impone un onere motivazionale ulteriore rispetto a quanto previsto in termini generali per i provvedimenti amministrativi dall'art. 3 della L. n. 241/1990 al fine di garantire la trasparenza e l'intelligibilità del percorso logico decisionale seguito dall'Amministrazione.

Posto che l'intera disciplina del procedimento pone al centro dell'attività amministrativa la motivazione del provvedimento, quale atto funzionale a compendiare i risultati dell'istruttoria in relazione ai dati di fatto ed ai presupposti giuridici, per le ordinanze *extra ordinem* si richiede vieppiù una motivazione "rafforzata" da cui emergano anche tutti gli elementi come sopra indicati che ne giustificano il legittimo fondamento (impossibilità di utilizzare strumenti ordinari, termine di efficacia, situazione di effettivo pericolo riscontrata, rispetto del principio di proporzionalità).

9.2.- Orbene, applicate le suesposte coordinate ermeneutiche alla fattispecie in esame, si riscontra l'assenza dei puntuali riferimenti normativamente previsti rilevandosi come il provvedimento gravato sia assolutamente carente sotto il profilo motivazionale e dell'istruttoria.

L'impugnata ordinanza sindacale non solo non è accompagnata da quella specifica motivazione "rafforzata" richiesta per le ordinanze *extra ordinem*, non indicando il perché non siano impiegabili gli alternativi strumenti ordinari approntati dall'ordinamento, ma non dà nemmeno conto di un'adeguata istruttoria che evidenzi le congrue ragioni poste a fondamento della scelta dell'Amministrazione.

Nel caso di specie, come si è avuto modo di rilevare nell'ordinanza cautelare n.32/2025, i cui principi devono essere integralmente richiamati, "*la gravata ordinanza, pur dando atto della situazione di pericolo per l'incolumità pubblica e privata tale da giustificare un intervento d'urgenza di messa in sicurezza dell'edificio, pare trascurare la circostanza fondamentale che il deterioramento dell'immobile di proprietà del ricorrente sia conseguenza diretta dei fenomeni franosi in atto nella zona da diversi anni su cui il Comune stesso avrebbe dovuto intervenire con lavori volti alla mitigazione del rischio idrogeologico riguardanti l'intera area compromessa, come accertato dal Tribunale di Lanciano con sentenza n. 214/2024*".

Nella predetta sentenza del giudice civile è stato acclarato che il complesso ed esteso movimento franoso interessa una fascia di territorio ampia che, oltre l'abitazione del ricorrente, comprende anche l'intera parte a valle fino a lambire le abitazioni di Selva di Altino e che la responsabilità nella causazione dei danni causati agli immobili di proprietà del ricorrente è da ascrivere in via esclusiva al Comune di Altino, stante la sua competenza in materia di difesa del suolo e per le opere idrauliche che compromettono l'abitato cittadino entro il perimetro urbano.

Tale circostanza è stata altresì confermata dai Vigili del fuoco che nel corso degli anni hanno effettuato vari sopralluoghi sull'abitazione del ricorrente, su richiesta di verifica dello stesso, nelle cui relazioni versate agli atti di causa si dà

atto della presenza di un movimento franoso del terreno insistente sulla proprietà del Sig. C. che comunque si protrae da diverso tempo.

Deve inoltre ribadirsi l'insussistenza di un nesso eziologico tra il deterioramento ed i crolli di parte della proprietà immobiliare ed i presunti abusi edilizi accertati dal Comune, secondo cui i danni riguarderebbero solo ed esclusivamente la porzione di fabbricato realizzata in assenza di titolo edificatorio, atteso che, come riscontrato nella perizia del CTU nominato in fase di accertamento tecnico nell'ambito del giudizio conclusosi con la cennata sentenza del Tribunale di Lanciano n. 214/2024, le incongruenze/difformità non hanno inciso sulla determinazione dei danni e delle lesioni che presenta oggi l'immobile, mentre la causa del deterioramento dell'edificio risulta riconducibile al movimento franoso già in essere da anni nell'area che ha interessato anche l'abitazione del ricorrente.

Conseguentemente, il giudice civile, in ragione della aderenza delle opere ai titoli abilitativi emessi e dell'assenza di opere non autorizzate sull'area ha escluso qualsiasi forma di responsabilità in capo al sig. C..

Risulta pertanto smentita da quanto sopra la tesi dell'Ente civico circa l'asserito collegamento tra il deterioramento e i crolli dei locali e le difformità edilizie, come invece ritenuto nell'ordinanza oggetto di impugnativa e, da ultimo, nella nota comunale del 29/09/2025.

In definitiva, il Comune non solo non ha accertato correttamente i presupposti di fatto e diritto necessari a procedere con lo strumento dell'ordinanza contingibile ed urgente, con conseguente deficit motivazionale, ma, in violazione del canone di correttezza e buona fede, pur nella consapevolezza della sua esclusiva responsabilità dei cedimenti riscontrati, ha fatto ricadere sul

ricorrente l'obbligo di eseguire gli interventi di risanamento gravanti invece sullo stesso Ente civico.

10.- Sulla base delle superiori complessive considerazioni, il ricorso è dunque fondato e, assorbita ogni altra censura o deduzione, va accolto con conseguente annullamento della gravata ordinanza contingibile e urgente n. 50 in data 5-12 dicembre 2024.

11.- La suddetta conclusione, ovviamente, non esclude o limita in alcun modo l'obbligo per il Comune di provvedere a mettere in sicurezza l'edificio a tutela dell'incolumità pubblica e degli occupanti dello stabile in questione, nonché di adottare gli interventi strutturali ritenuti necessari a risolvere in maniera definitiva le problematiche di dissesto che interessano l'area su cui insiste la proprietà del ricorrente.

12.- Da ultimo, le specifiche circostanze inerenti alla peculiarità del caso di specie costituiscono elementi che militano per l'applicazione dell'art. 92 c.p.c., come richiamato espressamente dall'art. 26, comma 1, c.p.a. e depongono per la compensazione delle spese di giudizio tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Abruzzo sezione staccata di Pescara (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei sensi di cui in motivazione e, per l'effetto, annulla l'ordinanza contingibile e urgente n. 50 in data 5-12 dicembre 2024.

Compensa integralmente tra le parti le spese di giudizio.

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

Così deciso in Pescara nella camera di consiglio del giorno 26 giugno 2026 con l'intervento dei magistrati:

Paolo Passoni, Presidente

Silvio Lomazzi, Consigliere

Giovanni Giardino, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE	IL PRESIDENTE
Giovanni Giardino	**Paolo Passoni**

IL SEGRETARIO