

N. 00593/2008 REG.SEN.  
N. 00197/2008 REG.RIC.



**REPUBBLICA ITALIANA**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia**

**(Sezione Prima)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

ai sensi degli artt. 21 e 26 della legge 6 dicembre 1971 n. 1034 e successive modifiche e integrazioni, sul ricorso numero di registro generale 197 del 2008, proposto da:

Associazione volontari per la protezione animale, in persona del legale rappresentante pro - tempore, rappresentata e difesa dall'avv. Luigi Campanale, con domicilio eletto presso Luigi Campanale in Bari, stradella Barone 12;

***contro***

il Sindaco del Comune di Foggia, nella qualità di cui all'art. 54, l. 267/2000, non costituito in giudizio;

il Comune di Foggia, in persona del Sindaco pro - tempore, rappresentato e difeso dall'avv. Alessandro Lo Muzio, con domicilio eletto presso Fabio Verile in Bari, via Rodolfo Redi 5;

la Azienda sanitaria locale Foggia 3, Servizio veterinario, in persona del legale rappresentante pro - tempore, non costituita in giudizio;

la Polizia municipale di Foggia, in persona del legale rappresentante pro - tempore, non costituita in giudizio;

***per l'annullamento***

*previa sospensione dell'efficacia,*

dell'ordinanza sindacale n. sett. 38 del 16 novembre 2007 e n. reg. gen. 48 del 16 novembre 2007, notificata alla parte ricorrente in data 20 novembre 2007, avente ad oggetto: "problematica cani morsicatori", nonché di qualunque atto presupposto, connesso o consequenziale, ancorché non conosciuto.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Foggia;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore il referendario Laura Marzano;

Uditi, nella camera di consiglio del giorno 20 febbraio 2008, i difensori delle parti come specificato nel verbale;

Avvisate le parti ai sensi dell'art. 21 decimo comma della legge n. 1034/71, introdotto dalla legge 21 luglio 2000 n. 205;

1. Con ricorso notificato il 21 gennaio 2008 l'associazione ricorrente ha impugnato l'ordinanza n. sett. 38 del 16 novembre 2007 e n. reg. gen. 48 del 16 novembre 2007, con cui il Sindaco di Foggia, preso atto della presenza, sul territorio comunale, di cani randagi aggressivi e "morsicatori" - presenza e pericolosità denunciate, più volte, nell'arco temporale di un anno, da vari cittadini alla pubblica autorità - e constatato che il canile municipale, gestito dalla ricorrente, non dispone di ulteriori celle per accogliere altri cani, ha ordinato la reimmissione sul territorio di un numero imprecisato di animali, previa sterilizzazione e applicazione di microchip, al fine di accogliere quelli randagi mantenendo invariato il numero dei capi ospitati dal canile.

La ricorrente affida il ricorso ai seguenti motivi: violazione e falsa applicazione dell'art. 54 legge 267/2000; violazione e falsa applicazione dell'art. 1 della legge 281/1991; violazione e falsa applicazione della legge regionale 12/1995 e successive modifiche; violazione e falsa applicazione dell'art. 1 della legge 189/1994 nonché degli artt. 544 bis e ss. cod. pen.; eccesso di potere per carenza dei presupposti e travisamento dei fatti; carenza di istruttoria e difetto di motivazione.

In particolare l'associazione ricorrente assume che il provvedimento gravato, inquadrabile nella categoria delle ordinanze contingibili e urgenti, è stato adottato in difetto dei presupposti di legge per esso previsti, in spregio del divieto di abbandono degli animali sancito sia dall'art. 1 della legge 14 agosto 1981, n. 281 che dall'art. 1 della legge regionale n. 12 del 3 aprile 1995, nonché in violazione del codice penale che, all'art. 544 bis, prevede il delitto di maltrattamenti.

Si è costituito in giudizio il Comune resistente il quale ha dedotto la piena legittimità dell'ordinanza impugnata, in quanto emessa nel rispetto di tutti i presupposti di legge statale e regionale nonché dopo accurata istruttoria rilevabile dalla motivazione.

In sede di trattazione della domanda cautelare, nella camera di consiglio del 20 febbraio 2008, accertata l'integrità del contraddittorio e previa comunicazione ai difensori presenti, il Collegio si è riservata la decisione della causa nel merito a norma dell'art. 26 della legge 6 dicembre 1971 n. 1034 come modificato dall'art. 9 della legge 21 luglio 2000 n. 205.

2. Il ricorso è fondato.

2.1. Premesso che l'associazione ricorrente risulta iscritta all'albo regionale di cui all'art. 13 della legge regionale pugliese 3 aprile 1995, n. 12, giusta delibera di G. R. n. 1945 del 20 dicembre 2006, pubblicata sul B.U.R.P. n. 7 del 12 gennaio

2007, osserva il Collegio che, sebbene il potere sindacale di emanare ordinanze contingibili ed urgenti di cui agli artt. 50 comma 5 e 54 comma 2, d. lgs. 267/2000, permetta anche l'imposizione di obblighi di fare a carico dei destinatari, tuttavia il potere "extra ordinem" ivi previsto presuppone, da un lato, una situazione di pericolo effettivo, da esternare con congrua motivazione, e, dall'altro, una situazione eccezionale e imprevedibile, cui non sia possibile far fronte con i mezzi previsti in via ordinaria dall'ordinamento. L'ordinanza contingibile ed urgente non può, pertanto, essere utilizzata per soddisfare esigenze che siano invece prevedibili ed ordinarie.

In particolare il sindaco può ricorrere al detto strumento al fine di fronteggiare un'emergenza con rimedi eccezionali in attesa dell'espletamento delle ordinarie misure previste dall'ordinamento per il corretto esercizio dell'azione amministrativa; ma comunque presuppone sempre la necessità di provvedere con immediatezza in ordine a una situazione di natura eccezionale ed imprevedibile (in tal senso ex plurimis: T.A.R. Lazio - Roma, Sez. II ter, 4 maggio 2007, n. 4000).

Dall'esame degli atti del giudizio si rileva che la AUSL di Foggia, fin dal 26 gennaio 2007, aveva segnalato al Sindaco la necessità di individuare o eventualmente costruire 10 celle da destinare al ricovero di cani morsiatori; si rileva, inoltre, che tra gennaio e maggio 2007 sono pervenute alle autorità municipali numerose segnalazioni e denunce riguardanti la presenza sul territorio di cani randagi e pericolosi.

La situazione testé delineata avrebbe giustificato l'adozione di un'ordinanza contingibile e urgente (in disparte ogni considerazione sul contenuto, di cui si dirà in seguito) a gennaio 2007 o, al più, nei primi mesi dello stesso anno, quando cioè l'urgenza di provvedere e la necessità di fronteggiare il pericolo per la pubblica incolumità, in attesa dell'espletamento di un procedimento ordinario per l'adozione dei provvedimenti di cui all'art. 5 comma I, lett. a) l.r. 3 aprile 1995, n. 12, si accompagnavano alla non prevedibilità della situazione, tale da precludere la possibilità di provvedere con gli ordinari strumenti di amministrazione attiva, corredati da adeguata motivazione e adottati a seguito di approfondita istruttoria (in tal senso Cons. Stato, Sez. V, 8 maggio 2007, n. 2109).

In altri termini la non previsione e non prevedibilità della situazione di pericolo è tra i requisiti indefettibili la cui contestuale presenza consente l'adozione di ordinanze contingibili e urgenti ai sensi degli artt. 50, comma 5 e 54, comma 2 del d. lgs. 18 agosto 2000, n. 267.

Detti requisiti non risultano rispettati nella fattispecie dedotta all'esame del Collegio con il ricorso in epigrafe, dal momento che dal gennaio 2007 al 16 novembre 2007 – data di adozione del provvedimento gravato – l'amministrazione, una volta adottate in limine le misure urgenti per far fronte all'emergenza delineatasi, avrebbe avuto tutto il tempo per sopperire alla necessaria temporaneità della misura in ipotesi adottata, con un provvedimento da assumersi all'esito di un regolare procedimento amministrativo; l'amministrazione comunale, al contrario, ha invertito i termini del problema, lasciando trascorrere, dall'insorgenza dei primi segnali di pericolo, un lasso di tempo tale da far, essa stessa, aggravare quel pericolo per poi adottare un provvedimento, ascrivibile alla tipologia delle ordinanze extra ordinem, essendo ormai fuori dal circoscritto perimetro di legittimità disegnato dalla legge per

l'adozione di detto tipo di provvedimenti.

2.2. Il provvedimento adottato è, peraltro, illegittimo anche sotto diverso ed ulteriore profilo dal momento che, pur asseritamente diretto a fronteggiare l'emergenza dei cani morsicatori, si pone in violazione dell'art. 1 della legge statale 14 agosto 1991, n. 281 ("Legge quadro in materia di animali di affezione e prevenzione del randagismo"), che condanna l'abbandono degli animali d'affezione. La reimmissione dei cani nel territorio, infatti, si risolve in concreto nel loro abbandono.

È ben vero che l'art. 5 comma 2, penultimo periodo, l.r. 12/1995 così come aggiunto dall'art. 2, comma 1, lettera b), l.r. Puglia 9 agosto 2006, n. 26, consente "la reimmissione sul territorio di provenienza degli animali sottoposti a preventivo intervento di sterilizzazione".

La norma, tuttavia, non appare scevra da dubbi di incostituzionalità, considerato l'appena rilevato contrasto con il principio fondamentale sancito nella menzionata legge dello Stato 14 agosto 1991, n. 281.

2.3. Nel presente giudizio, ad ogni modo, la fondatezza del primo motivo di ricorso è da sola risolutiva e comporta, per un verso, l'assorbimento dei motivi ulteriori e, per altro verso, la mancanza della necessaria rilevanza della cennata questione d'incostituzionalità della norma regionale.

In conclusione, per le considerazioni che precedono, il ricorso è fondato e va accolto.

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

P.Q.M.

il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia, Bari, Prima Sezione, definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe, così provvede:

- accoglie il ricorso e, per l'effetto, annulla il provvedimento impugnato;
- condanna l'amministrazione resistente alla rifusione, in favore dell'associazione ricorrente, di spese e competenze del presente giudizio, che si liquidano in complessivi € 1.000,00 (mille), oltre oneri previdenziali e fiscali come per legge.

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

Così deciso in Bari nella camera di consiglio del giorno 20 febbraio 2008 con l'intervento dei Magistrati:

Corrado Allegretta, Presidente

Giuseppina Adamo, Consigliere

Laura Marzano, Referendario, Estensore

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 13/03/2008

(Art. 55, L. 27/4/1982, n. 186)

IL SEGRETARIO