

Con sentenza n. 2276 del 19 marzo 2025, la quinta sezione del Consiglio di Stato ha affermato che le ordinanze di necessità e urgenza, quali espressione di un potere amministrativo *extra ordinem*, volto a fronteggiare situazioni di urgente necessità, laddove all'uopo si rivelino inutili gli strumenti ordinari posti a disposizione dal legislatore, presuppongono necessariamente situazioni non tipizzate dalla legge di pericolo effettivo (o anche solo potenziale, secondo quanto di seguito specificato), la cui sussistenza deve essere suffragata da un'istruttoria adeguata e da una congrua motivazione, tali da giustificare la deviazione dal principio di tipicità degli atti amministrativi (*ex multis* da ultimo Cons. Stato, sez. V, 10 novembre 2022, n. 9846).

I presupposti che consentono il legittimo esercizio del potere di ordinanza ex art. 54, D.L.vo n. 267 del 2000 sono quelli della contingibilità, intesa nell'accezione di necessità che implica l'insussistenza di rimedi tipici e nominati per fronteggiare efficacemente il pericolo oppure che quelli sussistenti non siano adeguati ad affrontare, in maniera tempestiva, la situazione di pericolo, dell'urgenza, consistente nella materiale impossibilità di differire l'intervento ad altra data e dell'interesse pubblico da salvaguardare (Cons. Stato, sez. IV, 25 marzo 2022, n. 2193).

Secondo la giurisprudenza *"i presupposti per l'adozione dell'ordinanza contingibile e urgente risiedono nella sussistenza di un pericolo irreparabile ed imminente per la pubblica incolumità, non altrimenti fronteggiabile con i mezzi ordinari apprestati dall'ordinamento, nonché nella provvisorietà e la temporaneità dei suoi effetti, nella proporzionalità del provvedimento, non essendo pertanto possibile adottare ordinanze contingibili e urgenti per fronteggiare situazioni prevedibili e permanenti o"* (in via alternativa) *"quando non vi sia urgenza di provvedere, intesa come assoluta necessità di porre in essere un intervento non rinviabile, a tutela della pubblica incolumità"* (cfr. Cons. Stato, sez. II, 11 luglio 2020, n. 4474; conforme, Cons. Stato, sez. III, 29 maggio 2015, n. 2697). Inoltre la giurisprudenza ha chiarito, quanto alla legittimazione passiva, che le ordinanze *de quibus*, proprio per il loro contenuto "extra ordinem", *possono infatti rivolgersi a chiunque abbia, con il bene che minaccia la pubblica incolumità, una relazione tale da consentirgli di disporre e quindi effettuare gli interventi necessari a ripristinare le condizioni di sicurezza. [...]"* (cfr. T.A.R. Lazio, Roma, sez. II, 2 dicembre 2014, n. 12136).

Pertanto secondo la giurisprudenza in materia, ai fini della emanazione delle ordinanze contingibili e urgenti da parte del Sindaco ex art. 54 T.U.E.L., volte a prevenire ed eliminare gravi pericoli che minacciano l'incolumità dei cittadini, stante l'indispensabile celerità che caratterizza l'intervento, si può prescindere dalla verifica della responsabilità di un determinato evento dannoso provocato dal soggetto interessato (Cons. Stato, sez. V, 15 febbraio 2010, n. 820; id. sez. VI, 5 settembre 2005, n. 4525; nello stesso senso v. altresì, Cons. Stato, sez. II, 31 gennaio 2011, n. 387).

I giudici amministrativi hanno inoltre rimarcato che, secondo un orientamento giurisprudenziale, *"l'emanazione di un'ordinanza contingibile e urgente, infatti, ai sensi degli artt. 50 o 54 del t.u.e.l., indifferentemente, presuppone l'esistenza di una situazione eccezionale ed imprevedibile: tale presupposto, tuttavia, va interpretato nel senso che rileva non la circostanza (estrinseca) che il pericolo sia correlato ad una situazione preesistente ovvero ad un evento nuovo ed imprevedibile, ma la sussistenza (intrinseca) della necessità e dell'urgenza attuale di intervenire a difesa degli interessi pubblici da tutelare, a prescindere sia dalla prevedibilità, che, soprattutto, dall'imputabilità se del caso perfino all'Amministrazione stessa della situazione di pericolo che il provvedimento è rivolto a rimuovere. In definitiva, cioè, il decorso del tempo non consuma il potere di ordinanza", "perché ciò che rileva è esclusivamente la dimostrazione dell'attualità del pericolo e della idoneità del provvedimento a porvi rimedio, sicché l'immediatezza dell'intervento urgente del Sindaco va rapportata all'effettiva esistenza di una situazione di pericolo al momento di adozione dell'ordinanza"* (Cons. Stato, sez. II, 22 luglio 2019, n. 5150, con richiamo anche a propri precedenti).

Secondo la giurisprudenza, poi, nulla esclude che la specificità della situazione richieda l'adozione di misure di carattere definitivo, atteso che quello che rileva è l'idoneità della misura in relazione alla situazione da fronteggiare (cfr. Cons.

Stato, sez. IV, 9 novembre 2019 n. 7665; sez. V, 6 marzo 2013, n. 1372; sez. V, 25 maggio 2012, n. 3077; sez. V, 13 febbraio 2009, n. 828, sez. IV, 22 giugno 2004, n. 4402; sez. IV 13 ottobre 2003 n. 6168; sez. V, 29 luglio 1998 n. 1128).