

N. 02032/2010 REG.SEN.
N. 01692/2006 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 la Puglia

Lecce - Sezione Terza

ha pronunciato la presente

SENTENZA

Sul ricorso numero di registro generale 1692 del 2006, proposto da:

Fanizza Maria Giovanna, rappresentata e difesa dagli avv.ti Ada Matteo, Riccardo Villata, Laura Sommaruga, con domicilio eletto presso Ada Matteo in Lecce, via 95 Rgt Fanteria, 9;

contro

Comune di Taranto;

per l'annullamento

della nota datata 10 agosto 2006, prot. n. 7002, comunicata il 24 agosto 2006, del capo del Servizio Tecnico e del dirigente della Direzione Gestionale Amministrativa Risorse Territoriali e Ambientali del Comune di Taranto e di ogni altro atto presupposto, preparatorio, connesso e consequenziale.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 03/06/2010 la dott.ssa Gabriella Caprini e uditi per le parti l'avv. Sticchi Damiani, in sostituzione degli avv.ti Matteo e Villata;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

FATTO

La ricorrente è comproprietaria, unitamente al coniuge, di un immobile sito nel Comune di Taranto, Litoranea salentina, località Torretta, contraddistinto nel Nuovo Catasto Terreni al fg. 11, p.la 111, categ. A/3, cl. 2. In data 17 febbraio 2005 presentava domanda di permesso di costruire per la ricostruzione del suddetto fabbricato ad uso residenziale, in stato di degrado. L'Amministrazione comunale informava l'istante dell'esito favorevole della pratica edilizia, subordinando però il rilascio del titolo abilitativo all'acquisizione di ulteriore documentazione, in parte prodotta, e non accogliendo, per il resto, le reiterate richieste di indizione di una conferenza di servizi, ai sensi dell'art. 20 del d.P.R. n. 380/2001, presentate dalla ricorrente per semplificare ed accelerare la definizione del procedimento attivato. Da ultimo, con il provvedimento gravato, il Comune ha ribadito che il rilascio del permesso di costruire viene condizionato: "all'acquisizione di documenti e pareri mancanti. Considerata la diffida alla convocazione della Conferenza di Servizi, si richiedono nuovamente le notizie richieste con l'ultima nostra nota e copie in numero sufficiente degli elaborati tecnici da trasmettere agli Enti".

La ricorrente, ritenendo il suddetto provvedimento illegittimamente lesivo dei propri interessi, lo ha impugnato chiedendone l'annullamento.

All'udienza del 3.06.2010 la presente causa è stata chiamata e trattenuta in decisione.

DIRITTO

Con i motivi di ricorso la parte deduce la violazione degli artt. 5 e 20 del

d.P.R. n. 380/2001 e degli art. 1, comma 2, e 14 della l. n. 241/1990 nonché la violazione del divieto di aggravio del procedimento e dei principi di imparzialità e buon andamento della Pubblica Amministrazione.

I motivi sono fondati nei termini che seguono.

Secondo quanto disposto dall'art. 5, comma 1, del DPR 06/06/2001 n. 380, le Amministrazioni comunali, nell'ambito della propria autonomia organizzativa, provvedono a costituire un ufficio denominato sportello unico per l'edilizia, che cura tutti i rapporti fra il privato, l'Amministrazione e, ove occorra, le altre Amministrazioni tenute a pronunciarsi in ordine all'intervento edilizio oggetto della richiesta di permesso o di denuncia di inizio attività.

In particolare, ai commi 3 e 4 della medesima norma, è stabilito: "3. Ai fini del rilascio del permesso di costruire o del certificato di agibilità, l'ufficio di cui al comma 1 acquisisce direttamente, ove questi non siano stati già allegati dal richiedente: a) il parere dell'A.S.L. nel caso in cui non possa essere sostituito da una autocertificazione ai sensi dell'articolo 20, comma 1; b) il parere dei vigili del fuoco, ove necessario, in ordine al rispetto della normativa antincendio. 4. L'ufficio cura altresì gli incombenti necessari ai fini dell'acquisizione, anche mediante conferenza di servizi ai sensi degli articoli 14, 14-bis, 14-ter, 14-quater della legge 7 agosto 1990, n. 241, degli atti di assenso, comunque denominati, necessari ai fini della realizzazione dell'intervento edilizio. Nel novero di detti assensi rientrano, in particolare: a) le autorizzazioni e certificazioni del competente ufficio tecnico della regione, per le costruzioni in zone sismiche di cui agli articoli 61, 94 e 62; b) l'assenso dell'amministrazione militare per le costruzioni nelle zone di salvaguardia contigue ad opere di difesa dello Stato o a stabilimenti militari, di cui all'articolo 16 della legge 24 dicembre 1976, n. 898; c) l'autorizzazione del direttore della circoscrizione doganale in caso di costruzione, spostamento e modifica di edifici nelle zone di salvaguardia in

prossimità della linea doganale e nel mare territoriale, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 19 del decreto legislativo 8 novembre 1990, n. 374; d) l'autorizzazione dell'autorità competente per le costruzioni su terreni confinanti con il demanio marittimo, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 55 del codice della navigazione; e) gli atti di assenso, comunque denominati, previsti per gli interventi edilizi su immobili vincolati ai sensi degli articoli 21, 23, 24, e 151 del decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490, fermo restando che, in caso di dissenso manifestato dall'amministrazione preposta alla tutela dei beni culturali, si procede ai sensi dell'articolo 25 del decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490; f) il parere vincolante della Commissione per la salvaguardia di Venezia, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 6 della legge 16 aprile 1973, n. 171, e successive modificazioni, salvi i casi in cui vi sia stato l'adeguamento al piano comprensoriale previsto dall'articolo 5 della stessa legge, per l'attività edilizia nella laguna veneta, nonché nel territorio dei centri storici di Chioggia e di Sottomarina e nelle isole di Pellestrina, Lido e Sant'Erasmo; g) il parere dell'autorità competente in tema di assetti e vincoli idrogeologici; h) gli assensi in materia di servitù viarie, ferroviarie, portuali ed aeroportuali; i) il nulla-osta dell'autorità competente ai sensi dell'articolo 13 della legge 6 dicembre 1991, n. 394, in tema di aree naturali protette”.

A tal proposito, per inciso, osserva il Collegio che, nell'ottica della semplificazione dell'azione amministrativa che ispira il legislatore, la suddetta elencazione degli atti di assenso deve essere considerata meramente esemplificativa, e, dunque, priva del carattere della tassatività. Ciò posto, a completamento della disciplina, l'art. 20, commi 3 e 6 del d.P.R. n. 380/2001, rubricato: “Procedimento per il rilascio del permesso di costruire”, specifica: “3. Entro sessanta giorni dalla presentazione della domanda, il responsabile del procedimento cura l'istruttoria, acquisisce,

avvalendosi dello sportello unico, i prescritti pareri dagli uffici comunali, nonché i pareri di cui all'articolo 5, comma 3, sempre che gli stessi non siano già stati allegati alla domanda dal richiedente e, valutata la conformità del progetto alla normativa vigente, formula una proposta di provvedimento, corredata da una dettagliata relazione, con la qualificazione tecnico-giuridica dell'intervento richiesto. ... 6. Nell'ipotesi in cui, ai fini della realizzazione dell'intervento, sia necessario acquisire atti di assenso, comunque denominati, di altre amministrazioni, diverse da quelle di cui all'articolo 5, comma 3, il competente ufficio comunale convoca una conferenza di servizi ai sensi degli articoli 14, 14-bis, 14-ter, 14-quater della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni. Qualora si tratti di opere pubbliche incidenti su beni culturali, si applica l'articolo 25 del decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490”.

Ne consegue che l'Ufficio comunale sia, in primo luogo, tenuto ad attivarsi direttamente presso le altre Amministrazioni al fine di acquisire gli ulteriori provvedimenti ed atti di assenso necessari per il rilascio dei permessi di costruire o di ogni altro atto di assenso comunque denominato in materia edilizia, risultando invece l'imposizione del relativo onere in capo al privato un ingiustificato ed illegittimo aggravio del procedimento in violazione dei principi di buon andamento della Pubblica Amministrazione. A norma dell'art. 1 della l. n. 241/1990, infatti, l'attività amministrativa è retta da criteri di economicità e di efficacia che tendono dunque anche alla semplificazione della procedura nel perseguitamento dei fini determinati dalla legge volti, essenzialmente, alla salvaguardia degli interessi pubblici con il minore sacrificio per le posizioni dei privati; la stessa Pubblica Amministrazione non può aggravare il procedimento se non per straordinarie e motivate esigenze imposte dallo svolgimento dell'istruttoria. Tali esigenze, nel caso di specie, risultano assenti, trattandosi di dovere verificare l'esistenza dei presupposti per il rilascio di un permesso di

costruire, peraltro già rilasciato nel passato.

Ciò premesso, la disciplina del procedimento di cui alla l. n. 241 del 1990 introduce una rigida scansione temporale per l'esercizio del potere e prevede meccanismi di valutazione contestuale delle varie esigenze, anche tramite il ricorso ad uno strumento forte come la conferenza di servizi (Consiglio Stato, sez. IV, 08 marzo 2010, n. 1348). Trattasi di un modulo organizzativo suscettibile di produrre una accelerazione dei tempi procedurali ed un esame congiunto degli interessi pubblici coinvolti. La conferenza di servizi decisoria, in particolare, così denominata in quanto conduce alla determinazione finale in via collaborativa e funzionale da parte di Amministrazioni dotate di poteri decisorii, assume carattere obbligatorio -“è sempre indetta- quando l'amministrazione procedente deve acquisire intese, concerti, nulla osta o assensi comunque denominati di altre amministrazioni pubbliche e non li ottenga, entro trenta giorni dalla ricezione, da parte dell'amministrazione competente, della relativa richiesta” (art. 14, comma 2, l. n. 241/1990). Per quanto concerne l'iniziativa all'indizione, specifica il successivo comma 4, del medesimo articolo: “4. Quando l'attività del privato sia subordinata ad atti di consenso, comunque denominati, di competenza di più amministrazioni pubbliche, la conferenza di servizi è convocata, anche su richiesta dell'interessato, dall'amministrazione competente per l'adozione del provvedimento finale”, ovvero, nel caso di specie, dall'Amministrazione comunale.

Ne consegue l'illegittimità del provvedimento gravato che, in sede di rilascio del permesso di costruire, ne subordina l'operatività all'acquisizione di documenti e pareri, essendo invece obbligo del Comune provvedere direttamente e, alla ricorrenza delle condizioni legislativamente previste (avere formalmente richiesto e non ottenuto, entro trenta giorni, dalla

Amministrazione competente, l'assenso necessario), convocare, altresì, una conferenza di servizi finalizzata all'acquisizione della volontà delle Amministrazioni preposte alla tutela dei vari interessi in gioco (T.A.R. Puglia Lecce, sez. III, 21 novembre 2007, n. 3932; 15 gennaio 2010, n. 170).

Posto che la Conferenza di servizi è solo un modulo procedimentale e non costituisce anche un ufficio speciale della P.A. autonomo rispetto ai soggetti che vi partecipano, limitandosi a facilitare il coordinamento tra le singole PP.AA. interessate, il provvedimento finale deve imputarsi alla P.A. che lo adotta e, nel caso di Conferenza decisoria, alle PP.AA. che, attraverso la stessa, esprimono la loro volontà provvidenziale (T.A.R. Toscana Firenze, sez. II, 03 marzo 2010, n. 594; T.A.R. Umbria Perugia, 09 febbraio 2010, n. 59); nel caso specifico, l'adempimento o l'inadempimento finale con l'adozione del provvedimento conclusivo vanno imputati all'ente comunale, titolare dell'obbligo e del potere di provvedere (Consiglio Stato, sez. IV, 23 settembre 2004, n. 6218).

In conclusione, "ai sensi del combinato disposto degli artt. 5 e 20 del D.P.R. 6 Giugno 2001 n° 380 e ss.mm. (Testo unico in materia edilizia), la domanda per il rilascio del permesso di costruire va presentata al Comune presso l'ufficio denominato "sportello unico per l'edilizia", che cura tutti i rapporti fra il privato, l'Amministrazione Comunale e le altre Pubbliche Amministrazioni tenute a pronunciarsi in ordine all'intervento edilizio oggetto della richiesta di permesso di costruire, anche ai fini dell'acquisizione degli atti di assenso (comunque denominati) necessari per la realizzazione dell'intervento richiesto" (T.A.R. Lecce, 6 febbraio 2007, n. 312), sia pure attraverso l'indizione obbligatoria della conferenza di servizi (art. 14, comma 2, della l. n. 241/1990).

Sulla base delle sovra esposte considerazioni, il ricorso è meritevole di accoglimento.

Spese irripetibili.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Puglia – Lecce - sezione terza accoglie il ricorso indicato in epigrafe.

Spese irripetibili.

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

Così deciso in Lecce nella camera di consiglio del giorno 03/06/2010 con l'intervento dei Magistrati:

Antonio Cavallari, Presidente

Ettore Manca, Primo Referendario

Gabriella Caprini, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 28/09/2010

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

IL SEGRETARIO