***Ordine degli Architetti P.P.C. della Provincia di Terni***

***Terni 5 giugno 2023***

***Prof. Stefano Villamena***

***Ordinario di Diritto amministrativo Università degli Studi di Macerata***

[***stefano.villamena@unimc.it***](mailto:stefano.villamena@unimc.it)

*«Silenzio assenso della P.A. e Beni culturali»*

*«Strumenti per far rispettare l’obbligo di risposta della P.A. alle istanze del Tecnico»*

… premessa: norme di maggiore rilievo in tema di silenzio nella l. n. 241/1990.

**L. 7-8-1990 n. 241, «Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi»**

*(Estratto)*

**TEMPI DI CONCLUSIONE DEL PROCEDIMENTO E FORME DI TUTELA**

**Art. 2 - Conclusione del procedimento**

… obbligo di conclusione del procedimento con provvedimento espresso (rapporto con silenzio assenso)

1. Ove il procedimento consegua obbligatoriamente ad un’istanza, ovvero debba essere iniziato d’ufficio, le pubbliche amministrazioni hanno il dovere di concluderlo mediante l’adozione di un provvedimento espresso.

… il c.d. obbligo di rigetto in forma breve: valore certezza

Se ravvisano la manifesta irricevibilità, inammissibilità, improcedibilità o infondatezza della domanda, le pubbliche amministrazioni concludono il procedimento con un provvedimento espresso redatto in forma semplificata, la cui motivazione può consistere in un sintetico riferimento al punto di fatto o di diritto ritenuto risolutivo.

… obbligo di conclusione del procedimento entro un termine certo

2. Nei casi in cui disposizioni di legge ovvero i provvedimenti di cui ai commi 3, 4 e 5 non prevedono un termine diverso, i procedimenti amministrativi di competenza delle amministrazioni statali e degli enti pubblici nazionali devono concludersi entro il termine di trenta giorni.

3. Con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, adottati ai sensi dell’ articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta dei Ministri competenti e di concerto con i Ministri per la pubblica amministrazione e l’innovazione e per la semplificazione normativa, sono individuati i termini non superiori a novanta giorni entro i quali devono concludersi i procedimenti di competenza delle amministrazioni statali. Gli enti pubblici nazionali stabiliscono, secondo i propri ordinamenti, i termini non superiori a novanta giorni entro i quali devono concludersi i procedimenti di propria competenza.

4. Nei casi in cui, tenendo conto della sostenibilità dei tempi sotto il profilo dell’organizzazione amministrativa, della natura degli interessi pubblici tutelati e della particolare complessità del procedimento, sono indispensabili termini superiori a novanta giorni per la conclusione dei procedimenti di competenza delle amministrazioni statali e degli enti pubblici nazionali, i decreti di cui al comma 3 sono adottati su proposta anche dei Ministri per la pubblica amministrazione e l’innovazione e per la semplificazione normativa e previa deliberazione del Consiglio dei ministri. I termini ivi previsti non possono comunque superare i centottanta giorni, con la sola esclusione dei procedimenti di acquisto della cittadinanza italiana e di quelli riguardanti l’immigrazione. (17)

4-bis. Le pubbliche amministrazioni misurano e pubblicano nel proprio sito internet istituzionale, nella sezione “Amministrazione trasparente”, i tempi effettivi di conclusione dei procedimenti amministrativi di maggiore impatto per i cittadini e per le imprese, comparandoli con i termini previsti dalla normativa vigente. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione, previa intesa in Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sono definiti modalità e criteri di misurazione dei tempi effettivi di conclusione dei procedimenti, nonché le ulteriori modalità di pubblicazione di cui al primo periodo. (13)

5. Fatto salvo quanto previsto da specifiche disposizioni normative, le autorità di garanzia e di vigilanza disciplinano, in conformità ai propri ordinamenti, i termini di conclusione dei procedimenti di rispettiva competenza. (18)

6. I termini per la conclusione del procedimento decorrono dall’inizio del procedimento d’ufficio o dal ricevimento della domanda, se il procedimento è ad iniziativa di parte.

7. Fatto salvo quanto previsto dall’ articolo 17, i termini di cui ai commi 2, 3, 4 e 5 del presente articolo possono essere sospesi, per una sola volta e per un periodo non superiore a trenta giorni, per l’acquisizione di informazioni o di certificazioni relative a fatti, stati o qualità non attestati in documenti già in possesso dell’amministrazione stessa o non direttamente acquisibili presso altre pubbliche amministrazioni. Si applicano le disposizioni dell’ articolo 14, comma 2.

… forme di tutela giurisdizionale avverso l’inerzia della P.A.

8. La tutela in materia di silenzio dell'amministrazione è disciplinata dal codice del processo amministrativo, di cui al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104. Le sentenze passate in giudicato che accolgono il ricorso proposto avverso il silenzio inadempimento dell'amministrazione sono trasmesse, in via telematica, alla Corte dei conti. (8)

… sulla inefficacia, in certi casi, dei provvedimenti adottati fuori termine

8-bis. Le determinazioni relative ai provvedimenti, alle autorizzazioni, ai pareri, ai nulla osta e agli atti di assenso comunque denominati, adottate dopo la scadenza dei termini di cui agli articoli 14-bis, comma 2, lettera c), 17-bis, commi 1 e 3, 20, comma 1, ovvero successivamente all'ultima riunione di cui all'articolo 14-ter, comma 7, nonché i provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione degli eventuali effetti, di cui all'articolo 19, commi 3 e 6-bis, primo periodo, adottati dopo la scadenza dei termini ivi previsti, sono inefficaci, fermo restando quanto previsto dall'articolo 21-nonies, ove ne ricorrano i presupposti e le condizioni. (14)

… sulle responsabilità a carico del funzionario in caso di inerzia

9. La mancata o tardiva emanazione del provvedimento costituisce elemento di valutazione della performance individuale, nonché di responsabilità disciplinare e amministrativo-contabile del dirigente e del funzionario inadempiente. (9)

… il potere sostitutivo in caso di inerzia

9-bis. L'organo di governo individua un soggetto nell'ambito delle figure apicali dell'amministrazione o una unità organizzativa cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia. Nell'ipotesi di omessa individuazione il potere sostitutivo si considera attribuito al dirigente generale o, in mancanza, al dirigente preposto all'ufficio o in mancanza al funzionario di più elevato livello presente nell'amministrazione. Per ciascun procedimento, sul sito internet istituzionale dell'amministrazione è pubblicata, in formato tabellare e con collegamento ben visibile nella homepage, l'indicazione del soggetto o dell'unità organizzativa a cui è attribuito il potere sostitutivo e a cui l'interessato può rivolgersi ai sensi e per gli effetti del comma 9-ter. Tale soggetto, in caso di ritardo, comunica senza indugio il nominativo del responsabile, ai fini della valutazione dell'avvio del procedimento disciplinare, secondo le disposizioni del proprio ordinamento e dei contratti collettivi nazionali di lavoro, e, in caso di mancata ottemperanza alle disposizioni del presente comma, assume la sua medesima responsabilità oltre a quella propria. (11) (19)

9-ter. Decorso inutilmente il termine per la conclusione del procedimento o quello superiore di cui al comma 7, il responsabile o l'unità organizzativa di cui al comma 9-bis, d'ufficio o su richiesta dell'interessato, esercita il potere sostitutivo e, entro un termine pari alla metà di quello originariamente previsto, conclude il procedimento attraverso le strutture competenti o con la nomina di un commissario. (15)

9-quater. Il responsabile individuato ai sensi del comma 9-bis, entro il 30 gennaio di ogni anno, comunica all'organo di governo, i procedimenti, suddivisi per tipologia e strutture amministrative competenti, nei quali non è stato rispettato il termine di conclusione previsto dalla legge o dai regolamenti. Le Amministrazioni provvedono all'attuazione del presente comma, con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. (10)

9-quinquies. Nei provvedimenti rilasciati in ritardo su istanza di parte sono espressamente indicati il termine previsto dalla legge o dai regolamenti e quello effettivamente impiegato. (10)

**Art. 2-bis Conseguenze per il ritardo dell’amministrazione nella conclusione del procedimento (20)**

1. Le pubbliche amministrazioni e i soggetti di cui all’ articolo 1, comma 1-ter, sono tenuti al risarcimento del danno ingiusto cagionato in conseguenza dell’inosservanza dolosa o colposa del termine di conclusione del procedimento.

1-bis. Fatto salvo quanto previsto dal comma 1 e ad esclusione delle ipotesi di silenzio qualificato e dei concorsi pubblici, in caso di inosservanza del termine di conclusione del procedimento ad istanza di parte, per il quale sussiste l'obbligo di pronunziarsi, l'istante ha diritto di ottenere un indennizzo per il mero ritardo alle condizioni e con le modalità stabilite dalla legge o, sulla base della legge, da un regolamento emanato ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400. In tal caso le somme corrisposte o da corrispondere a titolo di indennizzo sono detratte dal risarcimento. (21)

**COME SI MOTIVA UNA RICHIESTA ALLA P.A.**

**Art. 3 - Motivazione del provvedimento**

1. Ogni provvedimento amministrativo, compresi quelli concernenti l'organizzazione amministrativa, lo svolgimento dei pubblici concorsi ed il personale, deve essere motivato, salvo che nelle ipotesi previste dal comma 2. La motivazione deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria.

2. La motivazione non è richiesta per gli atti normativi e per quelli a contenuto generale.

3. Se le ragioni della decisione risultano da altro atto dell'amministrazione richiamato dalla decisione stessa, insieme alla comunicazione di quest'ultima deve essere indicato e reso disponibile, a norma della presente legge, anche l'atto cui essa si richiama.

4. In ogni atto notificato al destinatario devono essere indicati il termine e l'autorità cui è possibile ricorrere.

**CONFERENZA DI SERVIZI**

Capo IV - SEMPLIFICAZIONE DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA

**Art. 14 Conferenza di servizi**

… la conferenza istruttoria è facoltativa e viene convocata per richiedere un “punto di vista”, un “orientamento” da parte di un’altra amministrazione a favore del responsabile del procedimento

1. La conferenza di servizi **istruttoria** può essere indetta dall'amministrazione procedente, anche su richiesta di altra amministrazione coinvolta nel procedimento o del privato interessato, quando lo ritenga opportuno per effettuare un esame contestuale degli interessi pubblici coinvolti in un procedimento amministrativo, ovvero in più procedimenti amministrativi connessi, riguardanti medesime attività o risultati.

Tale conferenza si svolge con le modalità previste dall'articolo 14-bis o con modalità diverse, definite dall'amministrazione procedente.

… sulla finalità della conferenza decisoria. La conferenza di servizi è un istituto volto alla “conclusione positiva del procedimento”. Tutto il resto dell’art. 14 e ss. è riferito alla conferenza decisoria

2. La conferenza di servizi **decisoria** è sempre indetta dall'amministrazione procedente quando la conclusione positiva del procedimento è subordinata all'acquisizione di più pareri, intese, concerti, nulla osta o altri **atti di assenso**, comunque denominati, resi da diverse amministrazioni, inclusi i gestori di beni o servizi pubblici.

Quando l'attività del privato sia subordinata a più atti di assenso, comunque denominati, da adottare a conclusione di distinti procedimenti, di competenza di diverse amministrazioni pubbliche, la conferenza di servizi è convocata, anche su richiesta dell'interessato, da una delle amministrazioni procedenti.

…. su conferenza preliminare (rispetto alla presentazione dell’istanza o all’avvio del procedimento ad iniziativa d’ufficio)

3. Per progetti di particolare complessità e di insediamenti produttivi di beni e servizi l'amministrazione procedente, su motivata richiesta dell'interessato, corredata da uno studio di fattibilità, può indire una conferenza preliminare finalizzata a indicare al richiedente, prima della presentazione di una istanza o di un progetto definitivo, le condizioni per ottenere, alla loro presentazione, i necessari pareri, intese, concerti, nulla osta, autorizzazioni, concessioni o altri atti di assenso, comunque denominati. L'amministrazione procedente, se ritiene di accogliere la richiesta motivata di indizione della conferenza, la indice entro cinque giorni lavorativi dalla ricezione della richiesta stessa. La conferenza preliminare si svolge secondo le disposizioni dell'articolo 14-bis, con abbreviazione dei termini fino alla metà. Le amministrazioni coinvolte esprimono le proprie determinazioni sulla base della documentazione prodotta dall'interessato. Scaduto il termine entro il quale le amministrazioni devono rendere le proprie determinazioni, l'amministrazione procedente le trasmette, entro cinque giorni, al richiedente. Ove si sia svolta la conferenza preliminare, l'amministrazione procedente, ricevuta l'istanza o il progetto definitivo, indice la conferenza simultanea nei termini e con le modalità di cui agli articoli 14-bis, comma 7, e 14-ter e, in sede di conferenza simultanea, le determinazioni espresse in sede di conferenza preliminare possono essere motivatamente modificate o integrate solo in presenza di significativi elementi emersi nel successivo procedimento anche a seguito delle osservazioni degli interessati sul progetto definitivo. Nelle procedure di realizzazione di opere pubbliche o di interesse pubblico, la conferenza di servizi si esprime sul progetto di fattibilità tecnica ed economica, al fine di indicare le condizioni per ottenere, sul progetto definitivo, le intese, i pareri, le concessioni, le autorizzazioni, le licenze, i nullaosta e gli assensi, comunque denominati, richiesti dalla normativa vigente.

4. Qualora un progetto sia sottoposto a valutazione di impatto ambientale, tutte le autorizzazioni, intese, concessioni, licenze, pareri, concerti, nulla osta e assensi comunque denominati, necessari alla realizzazione del medesimo progetto, vengono acquisiti nell'ambito della conferenza di servizi di cui all'articolo 25, comma 3, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, convocata in modalità sincrona ai sensi dell'articolo 14-ter. La conferenza è indetta non oltre dieci giorni dall'esito della verifica documentale di cui all'articolo 23, comma 4, del decreto legislativo n. 152 del 2006 e si conclude entro il termine di conclusione del procedimento di cui all'articolo 26, comma 1, del medesimo decreto legislativo. Resta ferma la specifica disciplina per i procedimenti relativi a progetti sottoposti a valutazione di impatto ambientale di competenza statale.

… su partecipazione dei privati alla conferenza

5. L'indizione della conferenza è comunicata ai soggetti di cui all'articolo 7, i quali possono intervenire nel procedimento ai sensi dell'articolo 9.

… diverse modalità della conferenza decisoria

**Art. 14-bis Conferenza semplificata**

1. La conferenza decisoria di cui all'articolo 14, comma 2, si svolge in forma semplificata e in modalità **asincrona**, salvo i casi di cui ai commi 6 e 7 (*cioè per ragioni di complessità*).

Le comunicazioni avvengono secondo le modalità previste dall'articolo 47 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82.

… su tempi d’indizione e su forme e contenuti della comunicazione della conferenza (entro 5 giorni dall’avvio del procedimento)

2. La conferenza è indetta dall'amministrazione procedente entro cinque giorni lavorativi dall'inizio del procedimento d'ufficio o dal ricevimento della domanda, se il procedimento è ad iniziativa di parte.

A tal fine l'amministrazione procedente comunica alle altre amministrazioni interessate:

a) l'oggetto della determinazione da assumere, l'istanza e la relativa documentazione ovvero le credenziali per l'accesso telematico alle informazioni e ai documenti utili ai fini dello svolgimento dell'istruttoria;

b) il **termine perentorio**, non superiore a quindici giorni, entro il quale le amministrazioni coinvolte possono richiedere, ai sensi dell'articolo 2, comma 7, integrazioni documentali o chiarimenti relativi a fatti, stati o qualità non attestati in documenti già in possesso dell'amministrazione stessa o non direttamente acquisibili presso altre pubbliche amministrazioni;

c) **il termine perentorio, comunque non superiore a quarantacinque giorni *(90 giorni quando ci sono amministrazioni sensibili)*** entro il quale le amministrazioni coinvolte devono rendere le proprie determinazioni relative alla decisione oggetto della conferenza, fermo restando l'obbligo di rispettare il termine finale di conclusione del procedimento (\* *questa norma fa venir meno l’argomento tipico usato in tema di termini ordinatori per la conclusione del procedimento allorchè si afferma che la previsione di un termine perentorio nei procedimenti ad istanza di parte sarebbe sbagliato perché andrebbe alla fine a colpire il richiedente*).

Se tra le suddette amministrazioni vi sono amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, dei beni culturali, o alla tutela della salute dei cittadini, ove disposizioni di legge o i provvedimenti di cui all'articolo 2 non prevedano un termine diverso, il suddetto termine è fissato in novanta giorni;

d) la data della eventuale riunione in modalità sincrona di cui all'articolo 14-ter, da tenersi entro dieci giorni dalla scadenza del termine di cui alla lettera c), fermo restando l'obbligo di rispettare il termine finale di conclusione del procedimento.

… sulle modalità per esprimere la propria determinazione nella conferenza, una vera e propria regola redazionale dell’atto amministrativo

3. Entro il termine di cui al comma 2, lettera c), le amministrazioni coinvolte rendono le proprie determinazioni, relative alla decisione oggetto della conferenza. Tali determinazioni, congruamente motivate, sono formulate in termini di assenso o dissenso e indicano, ove possibile, le modifiche eventualmente necessarie ai fini dell'assenso. Le prescrizioni o condizioni eventualmente indicate ai fini dell'assenso o del superamento del dissenso sono espresse in modo chiaro e analitico e specificano se sono relative a un vincolo derivante da una disposizione normativa o da un atto amministrativo generale ovvero discrezionalmente apposte per la migliore tutela dell'interesse pubblico.

… sul silenzio-assenso all’interno della conferenza. Prima ipotesi peculiare di silenzio assenso fra PA

4. Fatti salvi i casi in cui disposizioni del diritto dell'Unione europea richiedono l'adozione di provvedimenti espressi, la mancata comunicazione della determinazione entro il termine di cui al comma 2, lettera c), ovvero la comunicazione di una determinazione priva dei requisiti previsti dal comma 3, equivalgono ad assenso senza condizioni. Restano ferme le responsabilità dell'amministrazione, nonché quelle dei singoli dipendenti nei confronti dell'amministrazione, per l'assenso reso, ancorché implicito.

… sulla conclusione della conferenza e sul passaggio del “pallino del gioco” al responsabile del provvedimento finale

5. Scaduto il termine di cui al comma 2, lettera c), l'amministrazione procedente adotta, entro cinque giorni lavorativi, **la determinazione motivata di conclusione positiva della conferenza**, con gli effetti di cui all'articolo 14-quater, qualora abbia acquisito esclusivamente atti di assenso non condizionato, anche implicito, ovvero qualora ritenga, sentiti i privati e le altre amministrazioni interessate, che le condizioni e prescrizioni eventualmente indicate dalle amministrazioni ai fini dell'assenso o del superamento del dissenso possano essere accolte senza necessità di apportare modifiche sostanziali alla decisione oggetto della conferenza.

**Qualora abbia acquisito uno o più atti di dissenso che non ritenga superabili**, l'amministrazione procedente adotta, entro il medesimo termine, la determinazione di conclusione negativa della conferenza che produce l'effetto del rigetto della domanda.

Nei procedimenti a istanza di parte la suddetta determinazione produce gli effetti della comunicazione di cui all'articolo 10-bis. L'amministrazione procedente trasmette alle altre amministrazioni coinvolte le eventuali osservazioni presentate nel termine di cui al suddetto articolo e procede ai sensi del comma 2. Dell'eventuale mancato accoglimento di tali osservazioni è data ragione nell'ulteriore determinazione di conclusione della conferenza.

6. Fuori dei casi di cui al comma 5, l'amministrazione procedente, ai fini dell'esame contestuale degli interessi coinvolti, svolge, nella data fissata ai sensi del comma 2, lettera d), la riunione della conferenza in modalità sincrona, ai sensi dell'articolo 14-ter.

… sulla conferenza sincrona: classico esempio di discrezionalità amministrativa

7. Ove necessario, **in relazione alla particolare complessità della determinazione da assumere**, l'amministrazione procedente può comunque procedere direttamente **in forma simultanea e in modalità sincrona**, ai sensi dell'articolo 14-ter.

In tal caso indice la conferenza comunicando alle altre amministrazioni le informazioni di cui alle lettere a) e b) del comma 2 e convocando la riunione entro i successivi quarantacinque giorni.

L'amministrazione procedente può altresì procedere in forma simultanea e in modalità sincrona su richiesta motivata delle altre amministrazioni o del privato interessato avanzata entro il termine perentorio di cui al comma 2, lettera b). In tal caso la riunione è convocata nei successivi quarantacinque giorni 2.

**Art. 14-ter Conferenza simultanea**

… Su elemento per definire la conferenza simultanea (o sincrona)

1. La prima riunione della conferenza di servizi in forma simultanea e in modalità sincrona si svolge nella data previamente comunicata ai sensi dell'articolo 14-bis, comma 2, lettera d), ovvero nella data fissata ai sensi dell'articolo 14-bis, comma 7, con la partecipazione contestuale, ove possibile anche in via telematica, dei rappresentanti delle amministrazioni competenti.

2. I lavori della conferenza si concludono non oltre quarantacinque giorni decorrenti dalla data della riunione di cui al comma 1.

Nei casi di cui all'articolo 14-bis, comma 7, qualora siano coinvolte amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, dei beni culturali e della salute dei cittadini, il termine è fissato in novanta giorni. **Resta fermo l'obbligo di rispettare il termine finale di conclusione del procedimento**.

… sul profilo della rappresentanza e del rappresentante unico

3. Ciascun ente o amministrazione convocato alla riunione è rappresentato da un unico soggetto abilitato ad esprimere definitivamente e in modo univoco e vincolante la posizione dell'amministrazione stessa su tutte le decisioni di competenza della conferenza, anche indicando le modifiche progettuali eventualmente necessarie ai fini dell'assenso.

**4. Ove alla conferenza partecipino anche amministrazioni non statali**, **le amministrazioni statali sono rappresentate da un unico soggetto** abilitato ad esprimere definitivamente in modo univoco e vincolante la posizione di tutte le predette amministrazioni, nominato, anche preventivamente per determinate materie o determinati periodi di tempo, dal Presidente del Consiglio dei ministri, ovvero, ove si tratti soltanto di amministrazioni periferiche, dal Prefetto.

Ferma restando l'attribuzione del potere di rappresentanza al suddetto soggetto, le singole amministrazioni statali possono comunque intervenire ai lavori della conferenza in funzione di supporto. Le amministrazioni di cui all'articolo 14-quinquies, comma 1, prima della conclusione dei lavori della conferenza, possono esprimere al suddetto rappresentante il proprio dissenso ai fini di cui allo stesso comma.

5. Ciascuna regione e ciascun ente locale definisce autonomamente le modalità di designazione del rappresentante unico di tutte le amministrazioni riconducibili alla stessa regione o allo stesso ente locale nonché l'eventuale partecipazione delle suddette amministrazioni ai lavori della conferenza.

6. Alle riunioni della conferenza possono essere invitati gli interessati, inclusi i soggetti proponenti il progetto eventualmente dedotto in conferenza.

… sulla conclusione della conferenza sincrona: elemento di confusione “posizioni prevalenti”

7. All'esito dell'ultima riunione, e comunque non oltre il termine di cui al comma 2, l'amministrazione procedente adotta la determinazione motivata di conclusione della conferenza, con gli effetti di cui all'articolo 14-quater, **sulla base delle posizioni prevalenti espresse dalle amministrazioni partecipanti alla conferenza tramite i rispettivi rappresentanti.** (…*In base al successivo art. 14 quater comma 3: “In caso di approvazione sulla base delle posizioni prevalenti, l'efficacia della determinazione è sospesa ove siano stati espressi dissensi qualificati e per il periodo utile all'esperimento dei rimedi ivi previsti.”*)

Quella che segue è forse una delle norme più importanti per comprendere il significato dell’istituto

Si considera acquisito l'assenso senza condizioni delle amministrazioni il cui rappresentante non abbia partecipato alle riunioni ovvero, pur partecipandovi, non abbia espresso ai sensi del comma 3 la propria posizione, ovvero abbia espresso un dissenso non motivato o riferito a questioni che non costituiscono oggetto della conferenza.

**Art. 14-quater Decisione della conferenza di servizi (59) (60)**

… sull’effetto sostitutivo che produce la determinazione finale della conferenza (come nella SCIA, CIL, CILA, silenzio-assenso, silenzio assenso fra PA, auto-certicazione) … Uno dei caratteri più salienti dei meccanismi di semplificazione nel nostro ordinamento è la SOSTITUIZIONE (lo stesso, a livello organizzativo, attraverso il fenomeno del commissariamento)

1. La determinazione motivata di conclusione della conferenza, adottata dall'amministrazione procedente all'esito della stessa, sostituisce a ogni effetto tutti gli atti di assenso, comunque denominati, di competenza delle amministrazioni e dei gestori di beni o servizi pubblici interessati.

2. Le amministrazioni i cui atti sono sostituiti dalla determinazione motivata di conclusione della conferenza possono sollecitare con congrua motivazione l'amministrazione procedente ad assumere, previa indizione di una nuova conferenza, determinazioni in via di autotutela ai sensi dell'articolo 21-nonies.

Possono altresì sollecitarla, purché abbiano partecipato, anche per il tramite del rappresentante di cui ai commi 4 e 5 dell'articolo 14-ter, alla conferenza di servizi o si siano espresse nei termini, ad assumere determinazioni in via di autotutela ai sensi dell'articolo 21-quinquies.

… sulle modalità di approvazione

3. In caso di approvazione **unanime**, la determinazione di cui al comma 1 è immediatamente efficace.

In caso di approvazione sulla base delle **posizioni prevalenti**, l'efficacia della determinazione è **sospesa** *(al fine di poter presentare l’opposizione di cui all’art. successivo …)* ove siano stati espressi dissensi qualificati ai sensi dell'articolo 14-quinquies e per il periodo utile all'esperimento dei rimedi ivi previsti.

4. I termini di efficacia di tutti i pareri, autorizzazioni, concessioni, nulla osta o atti di assenso comunque denominati acquisiti nell'ambito della conferenza di servizi decorrono dalla data della comunicazione della determinazione motivata di conclusione della conferenza.

**Art. 14-quinquies Rimedi per le amministrazioni dissenzienti (61) (62)**

… opposizione delle P.A. dissenzienti

1. Avverso la determinazione motivata di conclusione della conferenza, **entro 10 giorni** dalla sua comunicazione, **le amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, dei beni culturali o alla tutela della salute e della pubblica incolumità dei cittadini** **possono proporre** **opposizione** al presidente del consiglio dei ministri a condizione che abbiano espresso in modo inequivoco il proprio motivato dissenso prima della conclusione dei lavori della conferenza.

Per le amministrazioni statali l'opposizione è proposta dal Ministro competente.

2. Possono altresì proporre opposizione le amministrazioni delle regioni o delle province autonome di Trento e di Bolzano, il cui rappresentante, intervenendo in una materia spettante alla rispettiva competenza, abbia manifestato un dissenso motivato in seno alla conferenza.

… sulla sospensione

3. La proposizione dell'opposizione sospende l'efficacia della determinazione motivata di conclusione della conferenza.

4. La Presidenza del Consiglio dei ministri indice, per una data non posteriore al quindicesimo giorno successivo alla ricezione dell'opposizione, **una riunione con la partecipazione delle amministrazioni che hanno espresso il dissenso e delle altre amministrazioni che hanno partecipato alla conferenza**. In tale riunione i partecipanti formulano proposte, in attuazione del principio di leale collaborazione, per l'individuazione di una soluzione condivisa, che sostituisca la determinazione motivata di conclusione della conferenza con i medesimi effetti.

5. Qualora alla conferenza di servizi abbiano partecipato amministrazioni delle regioni o delle province autonome di Trento e di Bolzano, e l'intesa non venga raggiunta nella riunione di cui al comma 4, può essere indetta, entro i successivi quindici giorni, una seconda riunione, che si svolge con le medesime modalità e allo stesso fine.

6. Qualora all'esito delle riunioni di cui ai commi 4 e 5 sia raggiunta un'intesa tra le amministrazioni partecipanti, l'amministrazione procedente adotta una nuova determinazione motivata di conclusione della conferenza. **Qualora all'esito delle suddette riunioni, e comunque non oltre quindici giorni dallo svolgimento della riunione, l'intesa non sia raggiunta, la questione è rimessa al Consiglio dei ministri**.

La questione è posta, di norma, all'ordine del giorno della prima riunione del Consiglio dei ministri successiva alla scadenza del termine per raggiungere l'intesa.

Alla riunione del Consiglio dei ministri possono partecipare i Presidenti delle regioni o delle province autonome interessate.

**Qualora il Consiglio dei ministri non accolga l'opposizione, la determinazione motivata di conclusione della conferenza acquisisce definitivamente efficacia**. Il Consiglio dei ministri può accogliere parzialmente l'opposizione, modificando di conseguenza il contenuto della determinazione di conclusione della conferenza, anche in considerazione degli esiti delle riunioni di cui ai commi 4 e 5.

7. Restano ferme le attribuzioni e le prerogative riconosciute alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e Bolzano dagli statuti speciali di autonomia e dalle relative norme di attuazione.

**SILENZIO ASSENSO FRA P.A. ED INCISIONE SUI C.D. INTERESSI SENSIBILI**

**Art. 17-bis - Effetti del silenzio e dell'inerzia nei rapporti tra amministrazioni pubbliche e tra amministrazioni pubbliche e gestori di beni o servizi pubblici**

1. Nei casi in cui è prevista l'acquisizione di assensi, concerti o nulla osta comunque denominati di amministrazioni pubbliche e di gestori di beni o servizi pubblici, per l'adozione di provvedimenti normativi e amministrativi di competenza di altre amministrazioni pubbliche, le amministrazioni o i gestori competenti comunicano il proprio assenso, concerto o nulla osta entro trenta giorni dal ricevimento dello schema di provvedimento, corredato della relativa documentazione, da parte dell'amministrazione procedente. Esclusi i casi di cui al comma 3, quando per l'adozione di provvedimenti normativi e amministrativi è prevista la proposta di una o più amministrazioni pubbliche diverse da quella competente ad adottare l'atto, la proposta stessa è trasmessa entro trenta giorni dal ricevimento della richiesta da parte di quest'ultima amministrazione. Il termine è interrotto qualora l'amministrazione o il gestore che deve rendere il proprio assenso, concerto o nulla osta rappresenti esigenze istruttorie o richieste di modifica, motivate e formulate in modo puntuale nel termine stesso. In tal caso, l'assenso, il concerto o il nulla osta è reso nei successivi trenta giorni dalla ricezione degli elementi istruttori o dello schema di provvedimento; lo stesso termine si applica qualora dette esigenze istruttorie siano rappresentate dall'amministrazione proponente nei casi di cui al secondo periodo. Non sono ammesse ulteriori interruzioni di termini. (90) (92)

2. Decorsi i termini di cui al comma 1 senza che sia stato comunicato l'assenso, il concerto o il nulla osta, lo stesso si intende acquisito. Esclusi i casi di cui al comma 3, qualora la proposta non sia trasmessa nei termini di cui al comma 1, secondo periodo, l'amministrazione competente può comunque procedere. In tal caso, lo schema di provvedimento, corredato della relativa documentazione, è trasmesso all'amministrazione che avrebbe dovuto formulare la proposta per acquisirne l'assenso ai sensi del presente articolo. In caso di mancato accordo tra le amministrazioni statali coinvolte nei procedimenti di cui al comma 1, il Presidente del Consiglio dei ministri, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, decide sulle modifiche da apportare allo schema di provvedimento. (91)

3. Le disposizioni dei commi 1 e 2 si applicano anche ai casi in cui è prevista l'acquisizione di assensi, concerti o nulla osta comunque denominati di amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, dei beni culturali e della salute dei cittadini, per l'adozione di provvedimenti normativi e amministrativi di competenza di amministrazioni pubbliche. In tali casi, ove disposizioni di legge o i provvedimenti di cui all'articolo 2 non prevedano un termine diverso, il termine entro il quale le amministrazioni competenti comunicano il proprio assenso, concerto o nulla osta è di **novanta giorni** dal ricevimento della richiesta da parte dell'amministrazione procedente. Decorsi i suddetti termini senza che sia stato comunicato l'assenso, il concerto o il nulla osta, lo stesso si intende acquisito.

4. Le disposizioni del presente articolo non si applicano nei casi in cui disposizioni del diritto dell'Unione europea richiedano l'adozione di provvedimenti espressi.

**OBBLIGO DI RILASCIO DELLA RICEVUTA**

**Art. 18-bis Presentazione di istanze, segnalazioni o comunicazioni (97)**

1. Dell'avvenuta presentazione di istanze, segnalazioni o comunicazioni è rilasciata immediatamente, anche in via telematica, una **ricevuta**, che attesta l'avvenuta presentazione dell'istanza, della segnalazione e della comunicazione e indica i termini entro i quali l'amministrazione è tenuta, ove previsto, a rispondere, ovvero entro i quali il silenzio dell'amministrazione equivale ad accoglimento dell'istanza.

Se la ricevuta contiene le informazioni di cui all'articolo 8, essa costituisce comunicazione di avvio del procedimento ai sensi dell'articolo 7. La data di protocollazione dell'istanza, segnalazione o comunicazione non può comunque essere diversa da quella di effettiva presentazione. Le istanze, segnalazioni o comunicazioni producono effetti anche in caso di mancato rilascio della ricevuta, ferma restando la responsabilità del soggetto competente.

2. Nel caso di istanza, segnalazione o comunicazione presentate ad un ufficio diverso da quello competente, i termini di cui agli articoli 19, comma 3, e 20, comma 1, decorrono dal ricevimento dell'istanza, segnalazione o della comunicazione da parte dell'ufficio competente.

(97) Articolo inserito dall’ art. 3, comma 1, lett. a), D.Lgs. 30 giugno 2016, n. 126. Vedi, anche, le disposizioni contenute nell’ art. 4, comma 1 del medesimo D.Lgs. n. 126/2016.

**SCIA: UNA SEMPLIFICAZIONE TORMENTATA: IL PROBLEMA FONDAMENTALE A LIVELLO APPLICATIVO SONO I TANTI E CONTROVERSI LIMITI CHE LA CARATTERIZZANO**

**Art. 19 Segnalazione certificata di inizio attività - Scia (98) (103) (110)**

… nozione sostanziale

1. Ogni atto di autorizzazione, licenza, concessione non costitutiva, permesso o nulla osta comunque denominato, comprese le domande per le iscrizioni in albi o ruoli richieste per l’esercizio di attività imprenditoriale, commerciale o artigianale il cui rilascio **dipenda esclusivamente dall’accertamento di requisiti e presupposti** richiesti dalla legge o da atti amministrativi a contenuto generale, e non sia previsto alcun limite o contingente complessivo o specifici strumenti di programmazione settoriale per il rilascio degli atti stessi, **è sostituito** da una segnalazione dell’interessato, con la sola esclusione dei casi in cui sussistano vincoli ambientali, paesaggistici o culturali e degli atti rilasciati dalle amministrazioni preposte alla difesa nazionale, alla pubblica sicurezza, all’immigrazione, all’asilo, alla cittadinanza, all’amministrazione della giustizia, all’amministrazione delle finanze, ivi compresi gli atti concernenti le reti di acquisizione del gettito, anche derivante dal gioco, nonché di quelli previsti dalla normativa per le costruzioni in zone sismiche e di quelli imposti dalla normativa comunitaria.

… collegamento fra autocertificazione e SCIA + rilevanza del tecnico privato

La segnalazione è corredata dalle dichiarazioni sostitutive di certificazioni e dell’atto di notorietà per quanto riguarda tutti gli stati, le qualità personali e i fatti previsti negli articoli 46 e 47 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, nonché, ove espressamente previsto dalla normativa vigente, dalle attestazioni e asseverazioni di tecnici abilitati, ovvero dalle dichiarazioni di conformità da parte dell’Agenzia delle imprese di cui all’ articolo 38, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, relative alla sussistenza dei requisiti e dei presupposti di cui al primo periodo; tali attestazioni e asseverazioni sono corredate dagli elaborati tecnici necessari per consentire le verifiche di competenza dell’amministrazione.

… caso emblematico di funzionamento della SCIA: controlli solo successivi

Nei casi in cui la normativa vigente prevede l'acquisizione di atti o pareri di organi o enti appositi, ovvero l'esecuzione di verifiche preventive, essi sono comunque sostituiti dalle autocertificazioni, attestazioni e asseverazioni o certificazioni di cui al presente comma, **salve le verifiche successive degli organi e delle amministrazioni competenti.**

… semplificazione delle modalità di presentazione della SCIA

La segnalazione, corredata delle dichiarazioni, attestazioni e asseverazioni nonché dei relativi elaborati tecnici, può essere presentata mediante posta raccomandata con avviso di ricevimento, ad eccezione dei procedimenti per cui è previsto l’utilizzo esclusivo della modalità telematica; in tal caso la segnalazione si considera presentata al momento della ricezione da parte dell’amministrazione. (101)

… sui tempi di inizio dell’attività segnalata: differenza fra istanza e segnalazione

2. **L’attività** oggetto della segnalazione può essere iniziata, anche nei casi di cui all'articolo 19-bis, comma 2, dalla data della presentazione della segnalazione all’amministrazione competente. (107)

…previsione di sanzioni in caso di SCIA illegittima da comminare entro 60 gg.

3. L'amministrazione competente, in caso di accertata carenza dei requisiti e dei presupposti di cui al comma 1, nel termine di sessanta giorni dal ricevimento della segnalazione di cui al medesimo comma, adotta motivati provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione degli eventuali effetti dannosi di essa.

… caso di ravvedimento operoso o di soccorso istruttorio per SCIA “non conformi” rispetto ad elementi formali

Qualora sia possibile **conformare** l'attività intrapresa e i suoi effetti alla normativa vigente, l'amministrazione competente, con atto motivato, invita il privato a provvedere prescrivendo le misure necessarie con la fissazione di un termine non inferiore a trenta giorni per l'adozione di queste ultime. In difetto di adozione delle misure da parte del privato, decorso il suddetto termine, **l'attività si intende vietata**.

Con lo stesso atto motivato, in presenza di attestazioni non veritiere o di pericolo per la tutela dell'interesse pubblico in materia di ambiente, paesaggio, beni culturali, salute, sicurezza pubblica o difesa nazionale, l'amministrazione dispone la sospensione dell'attività intrapresa. L'atto motivato interrompe il termine di cui al primo periodo, che ricomincia a decorrere dalla data in cui il privato comunica l'adozione delle suddette misure. In assenza di ulteriori provvedimenti, decorso lo stesso termine, cessano gli effetti della sospensione eventualmente adottata. (106)

… previsione dell’annullamento d’ufficio in caso di SCIA

4. Decorso il termine per l'adozione dei provvedimenti di cui al comma 3, primo periodo, ovvero di cui al comma 6-bis, l'amministrazione competente adotta comunque i provvedimenti previsti dal medesimo comma 3 in presenza delle condizioni previste **dall'articolo 21-nonies**. (105)

4-bis. Il presente articolo non si applica alle attività economiche a prevalente carattere finanziario, ivi comprese quelle regolate dal testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, e dal testo unico in materia di intermediazione finanziaria di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58. (100)

[5. Il presente articolo non si applica alle attività economiche a prevalente carattere finanziario, ivi comprese quelle regolate dal testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, e dal testo unico in materia di intermediazione finanziaria di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58. Ogni controversia relativa all’applicazione del presente articolo è devoluta alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo. Il relativo ricorso giurisdizionale, esperibile da qualunque interessato nei termini di legge, può riguardare anche gli atti di assenso formati in virtù delle norme sul silenzio assenso previste dall’articolo 20. (99) ]

…sanzioni penali e SCIA

6. Ove il fatto non costituisca più grave reato, chiunque, nelle dichiarazioni o attestazioni o asseverazioni che corredano la segnalazione di inizio attività, dichiara o attesta falsamente l’esistenza dei requisiti o dei presupposti di cui al comma 1 è punito con la reclusione da uno a tre anni.

… in materia edilizia: dimezzamento del termine (da 60 gg a 30 gg.) per fare sanzioni in ambito SCIA

6-bis. Nei casi di Scia in materia edilizia, il termine di sessanta giorni di cui al primo periodo del comma 3 è ridotto a trenta giorni. Fatta salva l’applicazione delle disposizioni di cui al comma 4 e al comma 6, restano altresì ferme le disposizioni relative alla vigilanza sull’attività urbanistico-edilizia, alle responsabilità e alle sanzioni previste dal decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, e dalle leggi regionali. (102)

6-ter. La segnalazione certificata di inizio attività, la denuncia e la dichiarazione di inizio attività non costituiscono **provvedimenti taciti** direttamente impugnabili.

Gli interessati possono sollecitare l'esercizio delle **verifiche** spettanti all'amministrazione e, in caso di **inerzia**, esperire esclusivamente **l'azione di cui all'art. 31**, commi 1, 2 e 3 del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104. (104) (108) (109)

… c.d. SCIA unica

Art. 19-bis Concentrazione dei regimi amministrativi (111) (112)

1. Sul sito istituzionale di ciascuna amministrazione è indicato lo sportello unico, di regola telematico, al quale presentare la SCIA, anche in caso di procedimenti connessi di competenza di altre amministrazioni ovvero di diverse articolazioni interne dell'amministrazione ricevente. Possono essere istituite più sedi di tale sportello, al solo scopo di garantire la pluralità dei punti di accesso sul territorio.

2. Se per lo svolgimento di un'attività soggetta a SCIA sono necessarie altre SCIA, comunicazioni, attestazioni, asseverazioni e notifiche, l'interessato presenta un'unica SCIA allo sportello di cui al comma 1. L'amministrazione che riceve la SCIA la trasmette immediatamente alle altre amministrazioni interessate al fine di consentire, per quanto di loro competenza, il controllo sulla sussistenza dei requisiti e dei presupposti per lo svolgimento dell'attività e la presentazione, almeno cinque giorni prima della scadenza dei termini di cui all'articolo 19, commi 3 e 6-bis, di eventuali proposte motivate per l'adozione dei provvedimenti ivi previsti.

3. Nel caso in cui l'attività oggetto di SCIA è condizionata all'acquisizione di atti di assenso comunque denominati o pareri di altri uffici e amministrazioni, ovvero all'esecuzione di verifiche preventive, l'interessato presenta allo sportello di cui al comma 1 la relativa istanza, a seguito della quale è rilasciata ricevuta ai sensi dell'articolo 18-bis. In tali casi, il termine per la convocazione della conferenza di cui all'articolo 14 decorre dalla data di presentazione dell'istanza e l'inizio dell'attività resta subordinato al rilascio degli atti medesimi, di cui lo sportello dà comunicazione all'interessato.

(111) Articolo inserito dall’ art. 3, comma 1, lett. c), D.Lgs. 30 giugno 2016, n. 126. Vedi, anche, le disposizioni contenute nell’ art. 4, comma 1 del medesimo D.Lgs. n. 126/2016.

(112) Vedi, anche, l’ art. 2, D.Lgs. 25 novembre 2016, n. 222.

**SILENZIO ASSENSO**

**Art. 20 Silenzio assenso**

1. Fatta salva l'applicazione dell'articolo 19, nei procedimenti ad istanza di parte per il rilascio di provvedimenti amministrativi il silenzio dell'amministrazione competente equivale a provvedimento di accoglimento della domanda, senza necessità di ulteriori istanze o diffide, se la medesima amministrazione non comunica all'interessato, nel termine di cui all'articolo 2, commi 2 o 3, il provvedimento di diniego, ovvero non procede ai sensi del comma 2. Tali termini decorrono dalla data di ricevimento della domanda del privato. (119)

2. L'amministrazione competente può indire, entro trenta giorni dalla presentazione dell'istanza di cui al comma 1, una conferenza di servizi ai sensi del capo IV, anche tenendo conto delle situazioni giuridiche soggettive dei controinteressati.

… sulla recente novità rappresentata dall’attestazione del silenzio: inutile complicazione? Si responsabilizza comunque il privato (questo è un perverso effetto della semplificazione); esempio di cattivo coordinamento fra questa innovazione e l’art. 18-bis è chiaro che nel più sta il meno.

2-bis. Nei casi in cui il silenzio dell'amministrazione equivale a provvedimento di accoglimento ai sensi del comma 1, fermi restando gli effetti comunque intervenuti del silenzio assenso, l'amministrazione è tenuta, su richiesta del privato, a rilasciare, in via telematica, un'attestazione circa il decorso dei termini del procedimento e pertanto dell'intervenuto accoglimento della domanda ai sensi del presente articolo. Decorsi inutilmente dieci giorni dalla richiesta, l'attestazione è sostituita da una dichiarazione del privato ai sensi dell'articolo 47 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445. (120)

3. Nei casi in cui il silenzio dell'amministrazione equivale ad accoglimento della domanda, l'amministrazione competente può assumere determinazioni in via di autotutela, ai sensi degli articoli 21-quinquies 21-nonies.

… massicce esclusioni al silenzio assenso

4. Le disposizioni del presente articolo non si applicano agli atti e procedimenti riguardanti il patrimonio culturale e paesaggistico, l'ambiente, la tutela dal rischio idrogeologico, la difesa nazionale, la pubblica sicurezza, l’immigrazione, l’asilo e la cittadinanza, la salute e la pubblica incolumità, ai casi in cui la normativa comunitaria impone l'adozione di provvedimenti amministrativi formali, ai casi in cui la legge qualifica il silenzio dell'amministrazione come rigetto dell'istanza, nonché agli atti e procedimenti individuati con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per la funzione pubblica, di concerto con i Ministri competenti. (116)

5. Si applicano gli articoli 2, comma 7, e 10-bis. (115)

[5-bis. Ogni controversia relativa all'applicazione del presente articolo è devoluta alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo. (118) (117) ]

**UTILI PRONUNCE SU “SILENZIO ASSENSO FRA P.A.” (ART. 17 BIS L. N. 241/1990) E RELATIVA SEMPLIFICAZIONE**

… caso di istanza di condono edilizio su bene vincolato

Pubblicato il 26/01/2023

**N. 00124/2023 REG.PROV.COLL.**

**N. 00633/2022 REG.RIC.**

****

**REPUBBLICA ITALIANA**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Liguria**

**(Sezione Seconda)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 633 del 2022, proposto da  
-OMISSIS-, rappresentati e difesi dall'avvocato Enrico Spitali, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***contro***

Comune di Sanremo, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Sara Rossi, Giovanni Nuvoloni, Giuseppe Luppino, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***per l'accertamento***

della formazione del silenzio assenso ai sensi dell’art. 17 – bis l. 241/90 sulla richiesta di parere 21 settembre 2022 dal Comune di Sanremo alla Soprintendenza ex art. 22 d.lgs. 42/04 sulla istanza di condono prot. -OMISSIS- e numero di registro -OMISSIS-presentata il 27.3.1995 (o, secondo alcuni atti del Comune, l'1.3.1995), e conseguentemente per l’accertamento dell’intervenuta formazione del provvedimento di condono per silentium ovvero in subordine per l’annullamento del silenzio serbato dal Comune di Sanremo sulla richiesta di condono.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Sanremo;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 14 dicembre 2022 il dott. Luca Morbelli e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

I ricorrenti nella narrativa in fatto, hanno esposto che la dante causa dei ricorrenti -OMISSIS- ebbe a presentare, in data 27.3.1995, al Comune di Sanremo, istanza di condono cui fu dato il numero di protocollo -OMISSIS- e numero di registro -OMISSIS-, ai sensi della legge 23.12.1994 n. 724 (cosiddetto secondo condono), al fine di sanare alcune minori difformità all'interno dell'appartamento *de quo*e segnatamente: la realizzazione di un nuovo bagno, lo spostamento di alcuni tramezzi, la controsoffittatura della cucina e l'apertura di una luce di 80x35 cm.

In data 3 dicembre 1996 il Comune di Sanremo trasmise la pratica alla Soprintendenza.

Successivamente vennero depositati documenti in data 22 gennaio 1997.

In data 11 gennaio 2022 il Comune ha trasmesso la documentazione completa alla Soprintendenza.

… a questo punto i privati chiedono l’espresso provvedimento di condono

Successivamente i ricorrenti hanno inviato pec 23.7.2022, rivendicando la formazione del silenzio-assenso della Soprintendenza ai sensi dell'art. 17 bis, comma terzo, della legge n. 241/90 e chiedendo il rilascio del provvedimento di condono. Nel silenzio dell’amministrazione i ricorrenti hanno adito questo Tribunale.

Si è costituito in giudizio il Comune di Sanremo.

Alla camera di consiglio del 14 dicembre 2022 il ricorso è passato in decisione.

… il Giudice che parla

Il ricorso è infondato.

Presupposto del richiesto provvedimento di condono è il parere della Soprintendenza, trattandosi di immobile soggetto a vincolo.

I ricorrenti ritengono che, poiché il Comune ha richiesto il parere alla Soprintendenza con pec 11 gennaio 2022, su tale richiesta si sarebbe formato il silenzio assenso “orizzontale” di cui all’art. 17 – bis l. 241/90 che stabilisce: *“1. Nei casi in cui è prevista l'acquisizione di assensi, concerti o nulla osta comunque denominati di amministrazioni pubbliche e di gestori di beni o servizi pubblici, per l'adozione di provvedimenti normativi e amministrativi di competenza di altre amministrazioni pubbliche, le amministrazioni o i gestori competenti comunicano il proprio assenso, concerto o nulla osta entro trenta giorni dal ricevimento dello schema di provvedimento, corredato della relativa documentazione, da parte dell'amministrazione procedente. Esclusi i casi di cui al comma 3, quando per l'adozione di provvedimenti normativi e amministrativi è prevista la proposta di una o più amministrazioni pubbliche diverse da quella competente ad adottare l'atto, la proposta stessa è trasmessa entro trenta giorni dal ricevimento della richiesta da parte di quest'ultima amministrazione. Il termine è interrotto qualora l'amministrazione o il gestore che deve rendere il proprio assenso, concerto o nulla osta rappresenti esigenze istruttorie o richieste di modifica, motivate e formulate in modo puntuale nel termine stesso. In tal caso, l'assenso, il concerto o il nulla osta è reso nei successivi trenta giorni dalla ricezione degli elementi istruttori o dello schema di provvedimento; lo stesso termine si applica qualora dette esigenze istruttorie siano rappresentate dall'amministrazione proponente nei casi di cui al secondo periodo. Non sono ammesse ulteriori interruzioni di termini. 2. Decorsi i termini di cui al comma 1 senza che sia stato comunicato l'assenso, il concerto o il nulla osta, lo stesso si intende acquisito. Esclusi i casi di cui al comma 3, qualora la proposta non sia trasmessa nei termini di cui al comma 1, secondo periodo, l'amministrazione competente può comunque procedere. In tal caso, lo schema di provvedimento, corredato della relativa documentazione, è trasmesso all'amministrazione che avrebbe dovuto formulare la proposta per acquisirne l'assenso ai sensi del presente articolo. In caso di mancato accordo tra le amministrazioni statali coinvolte nei procedimenti di cui al comma 1, il Presidente del Consiglio dei ministri, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, decide sulle modifiche da apportare allo schema di provvedimento. 3. Le disposizioni dei commi 1 e 2 si applicano anche ai casi in cui è prevista l'acquisizione di assensi, concerti o nulla osta comunque denominati di amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, dei beni culturali e della salute dei cittadini, per l'adozione di provvedimenti normativi e amministrativi di competenza di amministrazioni pubbliche. In tali casi, ove disposizioni di legge o i provvedimenti di cui all'articolo 2 non prevedano un termine diverso, il termine entro il quale le amministrazioni competenti comunicano il proprio assenso, concerto o nulla osta è di novanta giorni dal ricevimento della richiesta da parte dell'amministrazione procedente. Decorsi i suddetti termini senza che sia stato comunicato l'assenso, il concerto o il nulla osta, lo stesso si intende acquisito. 4. Le disposizioni del presente articolo non si applicano nei casi in cui disposizioni del diritto dell'Unione europea richiedano l'adozione di provvedimenti espressi”.*.

La tesi non è fondata.

Deve in primo luogo, rilevarsi come “la formazione del provvedimento tacito di assenso alla concessione in sanatoria, previsto dall'art. 35 comma 18, l. 28 febbraio 1985 n. 47, postuli indefettibilmente la previa acquisizione del parere favorevole dell'autorità preposta alla tutela del vincolo sulla compatibilità ambientale della costruzione senza titolo; ne consegue che, se al momento dell'esame della domanda di sanatoria non risulta acquisito il parere favorevole sulla conformità dell'intervento alla disciplina paesaggistica, la formazione del silenzio-assenso è preclusa" (C.S. II 30 giugno 2021 n. 4975, C. S. IV, 23 luglio 2012, n. 4204).

… qui il GA fa un forzato parallelismo in chiave di assimilazione tra silenzio assenso e silenzio assenso fra P.A.: la presa di posizione del GA non tiene conto del diverso, anzi opposto, regime giuridico delle due fattispecie …

Orbene, se non è possibile ammettere la formazione del silenzio assenso verticale in assenza del parere dell’autorità preposta al vincolo, la stessa ratio impone di non ammettere la formazione di un silenzio assenso sulle valutazioni della Soprintendenza sol perché la richiesta di parere non proviene formalmente e immediatamente dal privato ma proviene dall’autorità comunale che deve rilasciare il provvedimento di condono.

Da altro punto di vista il procedimento di condono nei rapporti tra amministrazione comunale e amministrazione preposta al vincolo non può considerarsi un procedimento orizzontale atteso che il parere della Soprintendenza ha efficacia preclusiva rispetto all’accoglimento dell’istanza di condono.

L’ambito di applicabilità dell’articolo 17-*bis* l. 241/90 è circoscritto ai soli rapporti “orizzontali”, tra pubbliche amministrazioni, e non anche per i rapporti “verticali”, verso la parte sostanziale destinataria del provvedimento autorizzativo finale. A tal riguardo il Consiglio di Stato, in sede consultiva, ha precisato la sostanziale irrilevanza di una intermediazione di tipo meramente agenziale di altra amministrazione come, ad es. ,nel caso di sportello unico. Il Consiglio di Stato ha così affermato la “*non applicabilità ai procedimenti ad iniziativa di parte che si svolgono presso un’amministrazione competente a ricevere la domanda del privato ma rispetto ai quali la competenza sostanziale è di altra amministrazione*” (C.S. commissione speciale 16 luglio 2016 n. 1640/2016).

In conclusione il ricorso deve essere respinto.

Le spese possono essere compensate stante la novità della questione.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Liguria (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e dell’articolo 9, paragrafo 1, del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare i ricorrenti.

Così deciso in Genova nella camera di consiglio del giorno 14 dicembre 2022 con l'intervento dei magistrati:

Luca Morbelli, Presidente, Estensore

Paolo Peruggia, Consigliere

… bella pronuncia in cui il G.A. applica la legge secondo ciò che la legge dice: fondamentale anche per la certezza del diritto e per evitare disparità di trattamento fra operatori privati

Pubblicato il 11/11/2022

**N. 03159/2022 REG.PROV.COLL.**

**N. 01288/2019 REG.RIC.**

****

**REPUBBLICA ITALIANA**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia**

**(Sezione Prima)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 1288 del 2019, proposto dal Comune di Niscemi, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall’avvocato Edoardo Nigra, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***contro***

Ministero della Difesa, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso dall’Avvocatura Distrettuale dello Stato di Palermo, domiciliataria ex lege in Palermo, via Valerio Villareale n. 6;

***nei confronti***

Assessorato dell’Agricoltura, dello Sviluppo Rurale e della Pesca Mediterranea della Regione Siciliana - Dipartimento regionale dello Sviluppo Rurale e Territoriale, Assessorato del Territorio e dell’Ambiente della Regione Siciliana - Dipartimento regionale dell’Ambiente, in persona dei rispettivi Assessori *pro tempore*, rappresentati e difesi dagli avvocati Giuseppa Mistretta e Gabriella Gulì, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;  
Azienda Foreste Demaniali della Regione Siciliana, Assessorato Beni Culturali e Identità Siciliana, Soprintendenza BB.CC.AA. di Caltanissetta, non costituiti;

***e con l'intervento di***

ad adiuvandum:

Legambiente Sicilia, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Antonella Bonanno e Nicola Giudice, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;  
Comitato No Muos, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Nicola Giudice, Sebastiano Papandrea e Paola Ottaviano, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***per l’annullamento***

- della determinazione di conclusione della conferenza di servizi decisoria, indetta dal Ministero della Difesa, adottata nella riunione del 20 dicembre 2018, come da relativo verbale, con cui è stata altresì disposta l'approvazione dei progetti denominati “A”, “B” e “D” per lavori ed interventi edilizi da eseguire all'interno del sito Natura 2000 SIC/PCS ITA 050007, Riserva Naturale Orientata “Sughereta di Niscemi” (comunicato al Comune di Niscemi il 11 aprile 2019);

- di ogni altro atto antecedente e successivo, comunque presupposto, connesso o consequenziale, ivi compresi i precedenti verbali della conferenza di servizi del 24 luglio 2018 e del 10 ottobre 2018, i chiarimenti forniti con nota del 23.11.18;

- nonché, ove esistente, ogni eventuale ulteriore e sconosciuto atto successivo emanato dal Ministero della Difesa in merito agli interventi approvati nella predetta conferenza di servizi.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero della Difesa, dell’Assessorato dell’Agricoltura, dello Sviluppo Rurale e della Pesca Mediterranea della Regione Siciliana e dell’Assessorato del Territorio e dell’Ambiente della Regione Siciliana;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell’udienza pubblica del giorno 10 marzo 2022 il dott. Francesco Mulieri 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 il ricorso notificato il 7 giugno 2019 e depositato il 10 giugno successivo, il Comune di Niscemi ha impugnato la determinazione di conclusione della conferenza di servizi decisoria, indetta dal Ministero della Difesa, adottata nella riunione del 20 dicembre 2018, con cui è stata altresì disposta l’approvazione dei progetti denominati “A”, “B” e “D” per lavori ed interventi edilizi da eseguire all’interno del sito Natura 2000 SIC/PCS ITA 050007, Riserva Naturale Orientata “Sughereta di Niscemi” (comunicato al Comune di Niscemi l’11 aprile 2019).

Il ricorso è affidato ai seguenti motivi:

1) *“Violazione dell’articolo 1 della legge regionale n. 13/2007 dell’art. 5 del d.p.r. 357/2007 e ss.mm.ii. - Violazione del principio del tempus regit actum - Eccesso di potere per travisamento, difetto di istruttoria e di presupposto”*.

Il Comune ricorrente deduce che il Ministero della Difesa avrebbe adottato la determinazione conclusiva della conferenza di servizi, approvando i progetti e gli interventi indicati in premessa, pur in assenza della prescritta Valutazione di incidenza ambientale. In particolare il predetto Ministero avrebbe errato nel ritenere conclusi i lavori della conferenza dei servizi, con il verbale della riunione tenutasi il 20 dicembre 2018, assumendo espressamente di aver acquisito (tacitamente) un asserito “assenso senza condizioni” anche da parte del Comune di Niscemi.

2) *“Violazione e falsa applicazione degli articoli 14 ter e 17 bis della legge 241/90 e ss.mm.ii. - Violazione dell’articolo 1 della legge regionale n. 13/2007 dell’articolo art. 5 del d.p.r. 357/2007 e ss.mm.ii sotto altro profilo - Eccesso di potere per travisamento, difetto di istruttoria e di presupposto, illogicità sviamento dalla causa tipica e violazione del principio del tempus regit actum, sotto altro profilo e del principio lex specialis derogat generali”*.

Secondo il ricorrente l’art. 14 ter della L. n. 241/90, richiamato dal Ministero: 1) non troverebbe applicazione nell’ambito delle riserve naturali o zone SIC/ZPS; 2) non sarebbe comunque applicabile al caso di specie per l’insussistenza dei presupposti prescritti dalla stessa norma atteso che il Ministero avrebbe ritenuto di ignorare l’esplicita comunicazione del Comune di non aver ricevuto dagli enti preposti (Ente gestore della riserva e Soprintendenza) i pareri obbligatoriamente prescritti dalla normativa vigente per la definizione del procedimento di valutazione di incidenza ambientale, procedendo egualmente alla approvazione dei progetti.

In ogni caso, anche a ritenere applicabili i principi in materia di silenzio-assenso tra amministrazioni pubbliche nel settore degli “interessi sensibili” in materia di tutela ambientale, per espressa previsione dell’art. 17 bis della legge 241/90, le disposizioni in materia di silenzio assenso ivi contenute non si applicherebbero nei casi in cui disposizioni del diritto dell’Unione europea richiedano l’adozione di provvedimenti espressi; in ogni caso, il silenzio assenso del Comune non avrebbe potuto ritenersi formato alla data del 20 dicembre 2018, non essendo decorso il termine di 90 giorni espressamente prescritto dallo stesso art. 17 bis, comma 3 della stessa legge.

(…)

… la parte del ricorso che ci interessa

8.2. - Passando ad esaminare il merito del ricorso, il Collegio esamina preliminarmente le censure attinenti ai vari vizi procedurali che, nella prospettazione del Comune di Niscemi, affliggerebbero la determinazione conclusiva della conferenza di servizi e dunque l’approvazione dei progetti e gli interventi indicati in premessa.

Il Comune di Niscemi con i primi due motivi ha denunciato in particolare la violazione dell’art. 1 della L.r. 8 maggio 2007, n. 13 e dell’art. 5 del D.P.R. n. 357/1997 nonché degli artt. 14 ter e 17 bis della L. n. 241/90.

… il G.A. si diffonde sul silenzio assenso fra P.A.

Al riguardo, nell’esaminare le suddette censure, giova, dapprima, ricostruire la portata applicativa dell’istituto del silenzio assenso nei rapporti tra pubbliche amministrazioni, prendendo posizione sulle questioni dedotte dalle Amministrazioni - statale da un lato, e comunale e regionale dall’altro - in ordine all’applicazione alla fattispecie in esame degli artt. 14 ter e 17 bis della L. n. 241/90.

Con quest’ultima norma è stato previsto in particolare che:

“*1. Nei casi in cui è prevista l'acquisizione di assensi, concerti o nulla osta comunque denominati di amministrazioni pubbliche e di gestori di beni o servizi pubblici, per l'adozione di provvedimenti normativi e amministrativi di competenza di altre amministrazioni pubbliche, le amministrazioni o i gestori competenti comunicano il proprio assenso, concerto o nulla osta entro trenta giorni dal ricevimento dello schema di provvedimento, corredato della relativa documentazione, da parte dell'amministrazione procedente. Il termine è interrotto qualora l'amministrazione o il gestore che deve rendere il proprio assenso, concerto o nulla osta rappresenti esigenze istruttorie o richieste di modifica, motivate e formulate in modo puntuale nel termine stesso. In tal caso, l'assenso, il concerto o il nulla osta è reso nei successivi trenta giorni dalla ricezione degli elementi istruttori o dello schema di provvedimento; non sono ammesse ulteriori interruzioni di termini.*

*2. Decorsi i termini di cui al comma 1 senza che sia stato comunicato l'assenso, il concerto o il nulla osta, lo stesso si intende acquisito. In caso di mancato accordo tra le amministrazioni statali coinvolte nei procedimenti di cui al comma 1, il Presidente del Consiglio dei ministri, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, decide sulle modifiche da apportare allo schema di provvedimento.*

*3. Le disposizioni dei commi 1 e 2 si applicano anche ai casi in cui è prevista l'acquisizione di assensi, concerti o nulla osta comunque denominati di amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, dei beni culturali e della salute dei cittadini, per l'adozione di provvedimenti normativi e amministrativi di competenza di amministrazioni pubbliche. In tali casi, ove disposizioni di legge o i provvedimenti di cui all'articolo 2 non prevedano un termine diverso, il termine entro il quale le amministrazioni competenti comunicano il proprio assenso, concerto o nulla osta è di novanta giorni dal ricevimento della richiesta da parte dell'amministrazione procedente. Decorsi i suddetti termini senza che sia stato comunicato l'assenso, il concerto o il nulla osta, lo stesso si intende acquisito.*

*4. Le disposizioni del presente articolo non si applicano nei casi in cui disposizioni del diritto dell'Unione europea richiedano l'adozione di provvedimenti espressi”.*

Con riferimento alla perimetrazione della portata applicativa dell’art. 17 bis, si osserva che, secondo quanto espressamente previsto dal legislatore, il silenzio assenso tra amministrazioni pubbliche opera anche nei casi in cui è prevista l’acquisizione di pareri di amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, con la precisazione che, in siffatte ipotesi, salva diversa previsione, il termine entro il quale le amministrazioni competenti sono tenute a comunicare il proprio assenso è definito dalla normativa di settore, attestandosi, in mancanza, in novanta giorni dal ricevimento della richiesta da parte dell’amministrazione procedente; anche in tali ipotesi, decorso siffatto termine senza che sia stato comunicato l’assenso, il concerto o il nulla osta, lo stesso si intende acquisito.

… finalmente! Un giudice che applica la lettera della legge (e non come avrebbe voluto lui che la legge fosse stata formulata)

L’assunto di parte ricorrente incentrato sulla necessità di escludere dall’applicazione dell’art. 17 bis L. n. 241/90 i procedimenti come quello in esame che necessitano di un’attività istruttoria e di valutazione tecnica complessa confligge, dunque, con il dato positivo che, nelle ipotesi in cui la richiesta di assenso non promani dal privato bensì afferisca ai rapporti orizzontali tra pubbliche amministrazioni, ammette espressamente la formazione del silenzio assenso qualora l’Amministrazione interpellata sia un’Amministrazione preposta alla tutela ambientale o paesaggistico-territoriale.

Tanto è stato sostenuto dal Consiglio di Stato sia in sede consultiva che in sede giurisdizionale con indirizzo esegetico al quale il Collegio intende dare continuità.

Ed invero in sede consultiva il Consiglio di Stato ha puntualizzato che “La formulazione testuale del comma 3 consente di accogliere la tesi favorevole all’applicabilità del meccanismo di semplificazione anche ai procedimenti di competenza di amministrazioni preposte alla tutela di interessi sensibili, ivi compresi **i beni culturali** e la salute dei cittadini.

Sul punto la formulazione letterale del comma 3 è chiara e non lascia spazio a dubbi interpretativi: le Amministrazioni preposte alla tutela degli interessi sensibili beneficiano di un termine diverso (quello previsto dalla normativa di settore o, in mancanza, del termine di novanta giorni), scaduto il quale sono, tuttavia, sottoposte alla regola generale del silenzio assenso” (Cons. Stato, parere commissione speciale, 13 luglio 2016, n. 1640).

Lo stesso Consiglio di Stato in sede giurisdizionale ha precisato che:

“L’istituto di cui all’art. 17 bis L. n. 241/90 rappresenta uno degli istituti previsti dal legislatore per semplificare gli adempimenti procedimentali, al fine di assicurare un efficiente esercizio del pubblico potere.

In particolare, attraverso la formazione di atti di assenso per silentium, si intende evitare che, ove il procedimento debba concludersi con l’adozione di una decisione pluristrutturata, **la condotta inerte dell’Amministrazione interpellata possa produrre un arresto del procedimento, impedendo la tempestiva adozione della determinazione conclusiva**”;

“Trattasi di esigenza non circoscrivibile in ragione della natura del procedimento preso in esame, imponendosi in via generalizzata (salve le eccezioni di cui all’art. 17 bis, comma 4, L. n. 241/90) per ogni forma di esercizio del pubblico potere, amministrativo o normativo, qualora il provvedimento finale presupponga una fase di co-decisione di competenza di altra Amministrazione”;

- “Infine l’accoglimento della tesi estensiva, volta ad applicare l’art. 17 bis L. n. 241/90 a tutte le tipologie di procedimento amministrativo, anche trascendenti il singolo rapporto amministrativo (corrente con un destinatario determinato) o incidenti su interessi pubblici sensibili, quale quello paesaggistico - territoriale, non confligge neppure con l’esigenza di adeguata protezione dell’interesse pubblico affidato alla cura dell’Amministrazione interpellata rimasta inerte” (Cons. Stato, sez. VI, 14/07/2020, n. 4559).

… nel merito, però, il ricorso viene accolto perché il Ministero richiedente il parere al Comune, che a sua volta aveva interpellato gli Enti di tutela coinvolti, non ha atteso i 90 gg. prima di considerare acquisiti per *silentium* i relativi pareri.

Rilevato dunque che nella fattispecie in esame trovi applicazione il meccanismo del silenzio assenso endoprocedimentale, quale nuovo paradigma in tutti i casi in cui il procedimento amministrativo è destinato a concludersi con una “decisione pluristrutturata” (v. Cons. Stato n. 1640/2015 cit.), il Collegio ritiene che meriti accoglimento la censura con cui si deduce il mancato rispetto del termine previsto dall’art. 17 bis, comma 3 della L. 241/90 secondo cui *“…ove disposizioni di legge o i provvedimenti di cui all'articolo 2 non prevedano un termine diverso, il termine entro il quale le amministrazioni competenti comunicano il proprio assenso, concerto o nulla osta è di novanta giorni dal ricevimento della richiesta da parte dell'amministrazione procedente. Decorsi i suddetti termini senza che sia stato comunicato l'assenso, il concerto o il nulla osta, lo stesso si intende acquisito”*.

Nel caso di specie il Ministero della Difesa, a seguito di convocazione comunicata con nota del 16 luglio 2018, indiceva la conferenza di servizi per l’esame dei progetti relativi ai lavori di manutenzione straordinaria presso l’installazione militare NRTF di Niscemi (Progetto A - Sistemazione strada perimetrale; Progetto B - sistemazione recinzione perimetrale; Progetto C - Miglioramenti punto di controllo presso l’accesso principale; Progetto D - Riparazione strade poderali interne ed ancoraggio plinto fondazione per antenna); la Conferenza di Servizi, a seguito di due successive riunioni tenutesi il 24 luglio ed il 10 ottobre 2018, si concludeva con la riunione del 20 dicembre 2018.

Il Comune di Niscemi - che partecipava quale autorità competente all’emanazione della Valutazione di Incidenza Ambientale (c.d. V.INC.A) - richiedeva al Ministero della Difesa:

- con nota del 31.08.2018, di eseguire un sopralluogo nelle aree oggetto degli interventi proposti;

- con nota del 4.10.2018 chiarimenti e documentazione integrativa rispetto a quella già presentata a corredo dei progetti.

La richiesta di integrazione documentale del Comune veniva riscontrata dal Ministero della Difesa con nota del 23 novembre 2018, pervenuta al Comune di Niscemi il 26 novembre successivo.

Il Comune quindi, con nota del 4 dicembre 2019, trasmetteva all’Ente gestore della riserva, presso Dipartimento sviluppo rurale assessorato regionale agricoltura, la documentazione integrativa inviata dal Ministero; e, con nota del 18.12.18, inviata in riscontro alla nota ministeriale di convocazione della terza riunione della conferenza di servizi, comunicava al Ministero la propria impossibilità a partecipare “in quanto a tutt’oggi non sono pervenuti i pareri dell’Ente Gestore della riserva e della Soprintendenza BB.CC.A. di CL per sottoporli alla Commissione ambientale per il rilascio del Nulla Osta sulla V.Inc.A di competenza”.

È evidente, pertanto, che il Ministero della Difesa, con il verbale del 20 dicembre 2018, non avrebbe potuto concludere la conferenza di servizi disponendo l’approvazione dei progetti in parola, dando per acquisito a tale data il silenzio assenso del Comune, non essendo decorso il termine di 90 giorni espressamente prescritto dal citato art. 17 bis, comma 3 della legge 241/90, termine decorrente, nel caso in specie, dal 26 novembre 2018.

9. - Ne consegue che, in accoglimento del secondo motivo ed assorbita ogni altra censura, il ricorso deve essere accolto con conseguente annullamento del provvedimento impugnato, salvi gli ulteriori provvedimenti dell’Amministrazione.

10. - Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l’effetto, annulla il provvedimento impugnato.

Condanna il Ministero della Difesa al pagamento delle spese di lite, comprensive di onorari e spese anche generali, in favore del ricorrente, che liquida in complessivi € 2.000,00 (duemila/00), oltre IVA e CPA e rifusione del contributo unificato, ove regolarmente corrisposto; le compensa nei confronti delle altre parti costituite.

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

Così deciso in Palermo nelle camere di consiglio dei giorni 10 marzo 2022, 5 aprile 2022, con l'intervento dei magistrati:

Salvatore Veneziano, Presidente

Anna Pignataro, Consigliere

Francesco Mulieri, Primo Referendario, Estensore

Pubblicato il 11/04/2022

**N. 00958/2022 REG.PROV.COLL.**

**N. 00478/2022 REG.RIC.**

****

**REPUBBLICA ITALIANA**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania**

**sezione staccata di Salerno (Sezione Seconda)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

ex art. 60 cod. proc. amm.;  
sul ricorso numero di registro generale 478 del 2022, proposto da:  
Antonella Stanzione, rappresentata e difesa dall'avvocato Marcello Fortunato, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Salerno, via Ss Martiri Salernitani n. 31;

***contro***

Comune di Baronissi, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Gaetano Paolino, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Salerno, piazza S. Agostino n. 29;  
Ministero per i Beni e le Attività Culturali, Soprintendenza Beni Culturali ed Ambientali - Salerno, in persona dei legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Distrettuale Salerno, domiciliata *ex lege* in Salerno, c.so Vittorio Emanuele, 58;

***per l'annullamento***

a – del provvedimento prot. n. 7573 del 02.03.2022 con il quale l'Autorità paesaggistica locale e R.U.P. del Comune di Baronissi, ritenendo il parere della Soprintendenza sub b) vincolante, ha respinto l'istanza depositata dalla ricorrente ai fini del rilascio dell'autorizzazione paesaggistica per la realizzazione di un “intervento di demolizione e ricostruzione dell'immobile sito in Via T.S. Severino”, ai sensi dell'art. 5 della L.R.C. n. 19/2009;

b – della nota prot. n. 4182 del 25.02.2022, con la quale la Soprintendenza Archeologica Belle Arti e Paesaggio per le Province di Salerno e Avellino ha – tardivamente - espresso parere contrario al rilascio dell'autorizzazione paesaggistica;

c – della nota soprintendizia prot. n. 2415 del 04.02.2022, recante la comunicazione dei motivi ostativi;

d – di tutti gli atti, anche non conosciuti, presupposti, collegati, connessi e/o consequenziali;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Baronissi, in persona del legale rappresentante *pro tempore* e del Ministero per i Beni e le Attività Culturali e della Soprintendenza Beni Culturali ed Ambientali - Salerno;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 7 aprile 2022 la dott.ssa Gaetana Marena e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue;

FATTO e DIRITTO

Premesso che

la ricorrente in epigrafe, comproprietaria di un immobile sito nel Comune di Baronissi, depositava, in data 11.11.2021, con nota n. 34176, istanza per il rilascio dell’autorizzazione paesaggistica ai fini della realizzazione di un “intervento di demolizione e ricostruzione” ex art. 5 della L.R.C. n. 19/2009;

il 16.12.2021, con verbale n. 5, prot. n. 38393, la C.L.P. esprimeva parere favorevole;

con nota del 27457, del 17.12.2021, il Comune trasmetteva la documentazione alla Soprintendenza;

con nota n. 2415, del 4.02.2022, l’Autorità Tutoria comunicava i motivi ostativi all’accoglimento dell’istanza;

con nota del 16.02.2022, n. 5840, la ricorrente formulava le sue deduzioni di riscontro;

con nota n. 4182, del 25.02.2022, la Soprintendenza formalizzava il parere contrario;

con provvedimento, prot. n. 7573 del 02.03.2022, il Comune rigettava l’istanza di autorizzazione paesaggistica;

con ricorso, notificato il 17.03.2022 e depositato il 18.03.2022, la ricorrente epigrafata insorge avverso il parere della Soprintendenza ed il diniego comunale, censurandolo per tutta una serie di vizi di illegittimità, variamente scanditi nei diversi motivi di gravame;

resiste in giudizio la Soprintendenza, depositando documentazione e memoria difensiva, nella quale, controdeducendo alle avverse prospettazioni di parte ricorrente, conclude per il rigetto del gravame;

nell’udienza camerale del 7 aprile 2022, la causa è introitata per la decisione;

Considerato che

sussistono le condizioni per la definizione della controversia, mediante sentenza in forma semplificata ex artt. 60 cpa;

il gravame è manifestamente fondato e, come tale, meritevole di accoglimento, per violazione del combinato disposto dell’art.146 D.Lgs. 42/2004 e dell’art.17 bis della legge n. 241/1990, atteso che la manifestazione consultiva dell’organo preposto si palesa tardiva, cioè, resa ben oltre il termine legalmente stabilito;

lo scenario normativo è chiaro:

l’art.17 bis, comma 3, della legge n. 241/1990 così recita: “le disposizioni dei commi 1 e 2 si applicano anche ai casi in cui è prevista l'acquisizione di assensi, concerti o nulla osta comunque denominati di amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, dei beni culturali e della salute dei cittadini, per l'adozione di provvedimenti normativi e amministrativi di competenza di amministrazioni pubbliche. In tali casi, ove disposizioni di legge o i provvedimenti di cui all'articolo 2 non prevedano un termine diverso, il termine entro il quale le amministrazioni competenti comunicano il proprio assenso, concerto o nulla osta è di novanta giorni dal ricevimento della richiesta da parte dell'amministrazione procedente”;

la previsione normativa di un diverso termine, nel caso in esame, è scandita nell'art. 146 d.lgs. 42/2004, il quale così dispone: “sull'istanza di autorizzazione paesaggistica si pronuncia la regione, dopo avere acquisito il parere vincolante del soprintendente in relazione agli interventi da eseguirsi su immobili ed aree sottoposti a tutela dalla legge o in base alla legge, ai sensi del comma 1, salvo quanto disposto all'articolo 143, commi 4 e 5. Il parere del Soprintendente, all'esito dell'approvazione delle prescrizioni d'uso dei beni paesaggistici tutelati, predisposte ai sensi degli articoli 140, comma 2, 141, comma 1, 141-bis e 143, comma 1, lettere b), c) e d), nonché della positiva verifica da parte del Ministero su richiesta della regione interessata, dell'avvenuto adeguamento degli strumenti urbanistici, assume natura obbligatoria non vincolante ed è reso nel rispetto delle previsioni e delle prescrizioni del piano paesaggistico, entro il termine di quarantacinque giorni dalla ricezione degli atti, decorsi i quali l'amministrazione competente provvede sulla domanda di autorizzazione”;

la Sezione interpreta le disposizioni normative *de quibus* nel senso che, a fronte della tardività del parere, è ravvisabile la fattispecie del silenzio assenso, ex art. 17 bis L. 241/1990. Si veda, sul punto, la sentenza 1542 del 23.06.2021, fondata sui seguenti termini argomentativi:

«Occorre premettere che, per opinione granitica, il parere in esame costituisce "espressione di cogestione attiva del vincolo paesaggistico" (da ultimo, cfr. Cons. Stato, Sez. VI, 21 novembre 2016, n. 4843, 18 marzo 2021, n. 2358 e 19 marzo 2021n. 2390), "nel quale l'apprezzamento di merito correlato alla tutela del valore paesaggistico è rimesso alla Soprintendenza" (da ultimo, cfr. Cons. Stato, Sez. IV, 19 aprile 2021, n. 3145). Se così è, ad esso ben si attagliano le perspicue argomentazioni espresse dal Consiglio di Stato, in sede consultiva, col parere n. 1640/2016, secondo cui:

- "l'art. 17-bis opera in tutti i casi in cui il procedimento amministrativo è destinato a concludersi con una decisione 'pluristrutturata' (nel senso che la decisione finale da parte dell'amministrazione procedente richiede per legge l'assenso vincolante di un'altra amministrazione), per i quali il silenzio dell'amministrazione interpellata, che rimanga inerte non esternando alcuna volontà, non ha più l'effetto di precludere l'adozione del provvedimento finale ma è, al contrario, equiparato ope legis a un atto di assenso e consente all'amministrazione procedente l'adozione del provvedimento conclusivo";

- "l'art. 17-bis è, quindi, destinato ad applicarsi solo ai procedimenti caratterizzati da una fase decisoria 'pluristrutturata' e, dunque, nei casi in cui l'atto da acquisire, al di là del nomen iuris, abbia valenza codecisoria. In base a tali considerazioni, deve, allora, ritenersi che la disposizione sia applicabile anche ai pareri vincolanti, e non, invece, a quelli puramente consultivi (non vincolanti) che rimangono assoggettati alla diversa disciplina di cui agli artt. 16 e 17 della legge n. 241 del 1990.

Gli interessi sensibili, quindi, restano pienamente tutelati nella fase istruttoria, non potendo la decisione finale essere assunta senza che tali interessi siano stati ritualmente acquisiti al procedimento, tramite l'obbligatorio parere o l'obbligatoria valutazione tecnica di competenza dell'amministrazione preposta alla loro cura";

- "l'applicazione della norma agli atti di tutela degli interessi sensibili dev'essere esclusa laddove la relativa richiesta non provenga dall'amministrazione procedente, ma dal privato destinatario finale dell'atto";

- "la locuzione 'termine diverso' autorizza la conclusione per cui, in materia di interessi sensibili, restano in vigore e prevalgono non solo le norme che prevedono termini più lunghi (rispetto al termine di novanta giorni), ma anche quelle che prevedono termini speciali più brevi".

Per vero, configurandosi come ipotesi di 'cogestione attiva del vincolo paesaggistico', il procedimento di cui all'art. 146 del d.lgs. n. 42 del 2004 rientra a pieno titolo tra le decisioni 'pluristrutturate', nelle quali, per poter emanare il provvedimento conclusivo, l'amministrazione procedente deve, per obbligo di legge, acquisire l'assenso vincolante di un'altra amministrazione.

Esso è dunque reso nell'ambito di un rapporto intersoggettivo di tipo orizzontale, intercorrente tra due pubbliche amministrazioni, l'una proponente e l'altra deliberante. Inoltre, l'espressa qualificazione in termini provvedimentali, data dal legislatore al parere ("in caso di parere negativo, comunica agli interessati il preavviso di provvedimento negativo ai sensi dell'art. 10-bis della legge 7 agosto 1990, n. 241"), rende concepibile che su di esso possa formarsi il silenzio assenso.

Tutto ciò determina l'operatività della nuova disposizione, la quale "si applica ad ogni procedimento (anche eventualmente a impulso d'ufficio) che preveda al suo interno una fase co-decisoria necessaria di competenza di altra amministrazione, senza che rilevi la natura del provvedimento finale nei rapporti verticali con il privato destinatario degli effetti dello stesso" (cfr. pag. 26 del parere n. 1640/2016).

Non sfugga, per altro, il parallelismo procedurale esistente tra le disposizioni di cui:

- ai commi 7 e 8 dell'art. 146 del d.lgs. n. 42 del 2004, in base ai quali "l'amministrazione ... trasmette al soprintendente la documentazione presentata dall'interessato, accompagnandola con una relazione tecnica illustrativa, nonché con una proposta di provvedimento. Il soprintendente rende il parere ... entro il termine di quarantacinque giorni dalla ricezione degli atti";

- al comma 1 dell'art. 17-bis della legge n. 241 del 1990, in base al quale "le amministrazioni o i gestori competenti comunicano il proprio assenso, concerto o nulla osta, entro trenta giorni [novanta, nelle ipotesi di cui al comma 3] dal ricevimento dello schema di provvedimento, corredato della relativa documentazione, da parte dell'amministrazione procedente".

L'indicato rapporto pubblico intersoggettivo non va confuso col diverso rapporto, di tipo verticale, intercorrente tra amministrazione procedente (Regione o ente delegato) e privato, culminante nel provvedimento di rilascio o diniego dell'autorizzazione paesaggistica e riguardo al quale il silenzio assenso non può evidentemente operare.

Né va confuso con la decisione 'monostrutturata'- rinvenibile, ad esempio, nei casi di gestione di pratiche tramite SUAP -, dove l'amministrazione procedente assume "un ruolo meramente formale (raccoglie e trasmette l'istanza all'amministrazione unica decidente). In questo caso, infatti, ... non essendoci un'amministrazione co-decidente, il vero beneficiario del silenzio assenso sarebbe il privato, avendosi, quindi, un'ipotesi silenzio assenso nei rapporti (non endoprocedimentali, ma) con i privati" (cfr. pag. 32 del parere n. 1640/2016).

Non è infatti possibile sostenere che, nella fattispecie, la Regione svolga un compito puramente servente rispetto all'amministrazione realmente munita del potere di decidere (attraverso il parere vincolante): vuoi perché la legge dispone che "sull'istanza di autorizzazione paesaggistica si pronuncia la Regione", vuoi perché quest'ultima, oltre ad essere titolare del potere di decidere in via esclusiva sugli aspetti urbanistico-edilizi, è tenuta ad esprimersi direttamente sugli aspetti paesaggistici, attraverso le valutazioni della commissione per il paesaggio ed il conseguente potere di proposta.

Verso l'applicabilità dell'art. 17-bis della legge n. 241 del 1990 al parere ex art. 146 del d.lgs. n. 42 del 2004, depongono ancora i seguenti due argomenti.

Il primo è mutuato dall'art. 11, comma 9, del d.P.R. n. 31 del 2017, in tema di procedura autorizzativa paesaggistica semplificata, che recita: "in caso di mancata espressione del parere vincolante del soprintendente nei tempi previsti dal comma 5, si forma il silenzio assenso ai sensi dell'art. 17-bis della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni e l'amministrazione procedente provvede al rilascio dell'autorizzazione paesaggistica". È evidente come la predetta norma, di rango regolamentare, non può certo essere in contrasto con la disciplina primaria, così da trasformare, sia pur nell'ambito di un regime semplificato, un rapporto verticale concepito dalla legge come 'monostrutturato' (cui non è applicabile l'art. 17-bis) in un rapporto orizzontale 'pluristrutturato' (cui è applicabile l'art. 17-bis).

Il secondo argomento lo si ricava dalla disamina della più autorevole prassi amministrativa della P.A. resistente, favorevole all'interpretazione qui offerta. Ci si riferisce, in particolare, alle univoche e ripetute istruzioni impartite dal capo dell'ufficio legislativo del Ministero per i beni e le attività culturali, con le direttive n. 27158 del 10 novembre 2015, n. 21892 del 20 luglio 2016 e n. 11688 dell'11 aprile 2017 (cfr. pag. 3, § b1), nonché con i pareri n. 1293 del 19 gennaio 2017 e n. 23231 del 27 settembre 2018»;

il suvvisto orientamento per altro, è stato già affermato da questa Sezione nella sentenza del 30.11.2020, n. 1811, divenuta definitiva, la quale ha statuito che “l'intempestività dell'intervento consultivo da parte dell'autorità tutoria statale finisce per generare la formazione del silenzio assenso "orizzontale" o "interno" ex art. 17 bis della l. n. 241/1990, di recente modificato dall'art. 12, comma 1, lett. g, del d.l. n. 76/2020, conv. in l. n. 120/2020”;

… anche in campo ambientale si applica il 17-bis

lo stesso TAR Campania, Napoli, sez. VI, n. 3099/2019, con riferimento all'analogo subprocedimento di 'minisanatoria ambientale' ex art. 167, comma 5, del d.lgs. n. 42/2004, ha rimarcato come, "a seguito dell'introduzione della disciplina contenuta nell'art. 17 bis della legge n. 241 del 1990, viene in rilievo un'ipotesi di silenzio assenso "orizzontale" tra p.a., connesso al decorso dello speciale termine di novanta giorni, da ritenersi applicabile al caso di specie in quanto riferita (anche) alle autorizzazioni paesaggistiche in quanto procedimento caratterizzato da una fase decisoria pluristrutturata, subordinata ad acquisire un parere vincolante";

in senso analogo, il Consiglio di Stato, sez. VI, con sentenza del 14.07.2020, n. 4559, ha così statuito: “deve ritenersi che l'istituto del silenzio assenso tra pubbliche Amministrazioni di cui all'art. 17-bis l. n. 241 del 1990 abbia una portata generalizzata, a prescindere dall'Amministrazione coinvolta o dalla natura del procedimento pluristrutturato preso in esame, risultando applicabile anche ai procedimenti diretti all'adozione di atti amministrativi generali, incidenti su interessi pubblici sensibili e all'esito di valutazioni discrezionali complesse…; accertata la formazione del silenzio assenso ex art. 17-bis l. n. 241 del 1990 in sede giurisdizionale, l'Amministrazione procedente è tenuta a concludere il procedimento — nell'ambito del quale è stato acquisito l'assenso tacito dell'Amministrazione interpellata — con l'adozione di un provvedimento espresso che tenga conto, altresì, dell'interesse pubblico sotteso all'atto di assenso acquisito tacitamente;…la formulazione testuale del comma 3 dell'art. 17-bis l. n. 241 del 1990 consente di accogliere la tesi favorevole all'applicabilità del meccanismo di semplificazione anche ai procedimenti di competenza di Amministrazioni preposte alla tutela di interessi sensibili, ivi compresi i beni culturali e la salute dei cittadini. Sul punto la formulazione letterale del comma 3 è chiara e non lascia spazio a dubbi interpretativi: le Amministrazioni preposte alla tutela degli interessi sensibili beneficiano di un termine diverso (quello previsto dalla normativa di settore o, in mancanza, del termine di novanta giorni), scaduto il quale sono, tuttavia, sottoposte alla regola generale del silenzio assenso”;

ed invero, traslando le coordinate normative ed ermeneutiche nella fattispecie in esame, il Collegio, sulla base della documentazione versata, ravvisa il profilato vizio di violazione dell’art. 17 bis L. 241/1990;

… scansione del procedimento per cui si è in causa (notare che il silenzio assenso prevale anche sul provvedimento negativo tardivo della soprintendenza)

la scansione temporale degli atti di causa è inequivoca in tal senso;

con nota n. 34176, dell’11.11.2021, la ricorrente presentava istanza per il rilascio dell’autorizzazione paesaggistica ai fini della realizzazione di un “intervento di demolizione e ricostruzione” ex art. 5 della L.R.C. n. 19/2009;

il 17.12.2021, il Comune trasmetteva la documentazione alla Soprintendenza;

con nota n. 2415, del 4.02.2022, l’Autorità Tutoria comunicava i motivi ostativi all’accoglimento dell’istanza;

con nota del 16.02.2022, n. 5840, la ricorrente formulava le sue deduzioni di riscontro;

con nota n. 4182, del 25.02.2022, la Soprintendenza formalizzava il parere contrario;

con provvedimento, prot. n. 7573 del 02.03.2022, il Comune rigettava l’istanza di autorizzazione paesaggistica;

il termine dei 45 g., legalmente contemplato, ai fini della formulazione dell’atto consultivo, è trascorso, nonostante la sospensione ex 10 *bis* L. 241/1990;

ne discende, dunque, che, per effetto del decorso del termine legalmente consentito per la formalizzazione del parere da parte della Soprintendenza, si sono integrati tutti gli elementi costitutivi della fattispecie del silenzio assenso di cui all’art. 17 bis, con l’inevitabile corollario per cui, sulla base di quanto assunto, il parere contrario, reso tardivamente, è meramente irrilevante, potendo lo stesso superare il pregresso provvedimento di tacito accoglimento unicamente in via di autotutela, nell’osservanza delle garanzie procedimentali ex art. 21 *nonies* L. 241/1990;

… se il Comune avesse motivato diversamente avrebbe potuto anche rigettare; questo passaggio aiuta anche a comprendere a cosa possa servire il preliminare schema di provvedimento: questo, che magari conteneva già una presa di posizione positiva del Comune, non può essere successivamente modificata dalla stessa amministrazione comunale a causa del provvedimento tardivo negativo (inefficace) proveniente dall’amministrazione che si occupa della tutela: buona fede e affidamento qui sono molto rilevanti a presidio del privato

questo conduce inevitabilmente a reputare illegittimo lo stesso successivo diniego comunale, atteso che lo stesso, invece di adeguarsi al silenzio assenso o sollecitare l'autotutela da parte della Soprintendenza, ha fondato la propria motivazione unicamente sulle risultanze di un parere negativo privo di efficacia;

a ciò si aggiunga che, ove anche si accedesse alla diversa tesi della non vincolatività del parere tardivo, il diniego dell’autorizzazione paesaggistica adottato dal Comune sarebbe egualmente illegittimo, per la mancanza di un’autonoma valutazione sugli aspetti paesaggistici dell’opera;

la natura dirimente delle considerazioni svolte consente di ritenere assorbita ogni altra deduzione;

per quanto premesso, il ricorso è accolto;

la peculiarità della fattispecie consente di compensare le spese di giudizio tra le parti;

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania sezione staccata di Salerno (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei sensi di cui in motivazione e, per l’effetto, annulla il provvedimento comunale, prot. n. 7573 del 02.03.2022.

Spese compensate.

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

Così deciso in Salerno nella camera di consiglio del giorno 7 aprile 2022 con l'intervento dei magistrati:

Nicola Durante, Presidente

Gaetana Marena, Referendario, Estensore

Laura Zoppo, Referendario