

IL DISSENSO QUALIFICATO DELL'AMMINISTRAZIONE NELLA CONFERENZA DI SERVIZI EX ART. 14 QUATER DELLA L. 241/1990

DI VALENTINA BROVEDANI

TAR Umbria, sez. I, 31 maggio 2021, n. 416 – Pres. Potenza, Est. Mattei - Comune di Terni (avv.ti P. Gennari e F. Silvi) contro Regione Umbria (avv. A. R. Gobbo) e nei confronti di Ministero Interno (Avvocatura Distrettuale dello Stato), Azienda Unità Sanitaria Locale n. 2, A.R.P.A. Umbria, Agenzia Regionale Protezione Ambientale, A.T.I. 4 - Ambito Territoriale Integrato, Comando Provinciale Vigili del Fuoco Terni (n.c.), T. B. s.r.l. (avv.ti R. Baldoni e B. Cozzoli), Comune di Narni (n.c.)

Il dissenso espresso da una amministrazione in sede di conferenza di servizi ex art. 14 quater della legge 241/1990 non può limitarsi ad una mera sterile opposizione al progetto in esame, ma deve essere congruamente motivato e deve recare le specifiche indicazioni delle modifiche progettuali necessarie ai fini dell'assenso.

* * *

Con la decisione in commento, il TAR Umbria definisce i caratteri che rendono legittimo il dissenso espresso da una pubblica amministrazione in sede di conferenza di servizi *ex art. 14 quater*, legge n. 241/1990.

Nello specifico, trattasi di dissenso espresso dall'Amministrazione comunale, in sede di conferenza di servizi, ai sensi dell'art. 14 *quater* della legge sul procedimento amministrativo, per il rilascio dell'autorizzazione unica integrata da parte della Regione, avente ad oggetto un impianto di coincenerimento dei rifiuti non pericolosi.

Il Tribunale Amministrativo respinge le censure promosse dal Comune, ritenendo il dissenso espressione di una posizione meramente interlocutoria e, dunque, una mera opposizione di massima.

Sul tema della conferenza di servizi è opportuno un breve appunto. L'istituto amministrativo è stato integralmente riscritto in sede di riforma della pubblica amministrazione dal D.Lgs. 30 giugno 2016, n. 127, dando vita a un nuovo strumento di semplificazione, basato sulla logica collaborativa, principio motore della nuova pubblica amministrazione.

Le amministrazioni non agiscono più in sequenza, bensì in parallelo, riducendo tempi e attività burocratiche delle procedure amministrative: ciascuna amministrazione coinvolta è tenuta a esprimere il proprio consenso in tempi precisi, in via motivata e in una dimensione propulsiva.

Il procedimento sfocia nell'adozione di una determinazione definitiva motivata da parte dell'amministrazione procedente e sostitutiva di tutti gli atti di assenso espressi dai soggetti coinvolti.

Quanto all'efficacia del provvedimento finale, tuttavia, l'art. 14 *quater*, comma 3, distingue l'ipotesi di approvazione unanime della determinazione da parte di tutte le amministrazioni coinvolte, cui consegue l'efficacia immediata del provvedimento medesimo, dall'ipotesi di disaccordo di anche solo un'amministrazione partecipante al procedimento mediante dissenso espresso, cui consegue la sospensione dell'efficacia del provvedimento, soltanto laddove il dissenso sia congruamente motivato.

Nella decisione in esame, il Collegio procede a una disamina puntuale limitatamente all'accertamento della legittimità degli atti di dissenso qualificati in sede di conferenza di servizi, in linea con l'indirizzo giurisprudenziale (*ex multis*: TAR Puglia, sez. II, 4 marzo 2019, n. 342; TAR Umbria, sez. I, 20 febbraio 2019, n. 79), e afferma che il dissenso in sede di conferenza di servizi *ex art. 14 quater*, legge n. 241/1990 “*deve rispondere ai principi di imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa, predicati dell'art. 97 della Costituzione, non potendo limitarsi ad una mera sterile opposizione al progetto [...] ma dovendo essere costruttivo*”.

Secondo orientamento consolidato, il dissenso deve essere *congruamente motivato e pertinente*, nonché recare le *specifiche indicazioni* delle modifiche progettuali necessarie ai fini dell'assenso.

Al contrario, deve ritenersi illegittimo qualsivoglia dissenso che, in quanto espressione di una posizione meramente interlocutoria, si riferisca a *questioni che non costituiscono oggetto della conferenza o rinvi la manifestazione definitiva della volontà a un tempo successivo alla chiusura della conferenza*.

In tal senso, il TAR Umbria subordina le cause di illegittimità del dissenso all'incapacità dell'amministrazione di esprimersi sul progetto oggetto di esame da parte della conferenza di servizi.

Non solo. Il Giudice amministrativo rileva nuovamente la condotta meramente oppositiva del Comune in fase istruttoria di valutazione dell'AIA, durante la quale il Sindaco, a supporto di espresso parere negativo dell'Amministrazione comunale in sede di conferenza, non si è neppure premurato di esercitare i propri poteri *ex artt. 216 e 217 R.D. 1265/1934* e di disporre un'indagine epidemiologica, che gli avrebbe consentito nelle sedute successive di produrre le prescrizioni di cui agli artt. 216 e 217 R.D. 1265/1934 ai fini del loro recepimento nell'AIA, come previsto dall'art. 29 *quater*, comma 6, D.Lgs. 152/2006.

In conclusione, deve ritenersi illegittimo il dissenso espresso dall'amministrazione coinvolta nel procedimento amministrativo che non sia congruamente motivato secondo pertinenza. È dunque legittima l'adozione del provvedimento finale da parte dell'amministrazione procedente, con efficacia immediata, anche a fronte della manifestazione di dissenso, se questo non possa ritenersi qualificato.