



**Finanziato
dall'Unione europea**
NextGenerationEU



Presidenza del Consiglio dei Ministri
**Dipartimento della
Funzione Pubblica**



REGIONE DEL VENETO

PNRR - Investimento 2.2 "Task force digitalizzazione, monitoraggio e performance" della M1C1

Sub-investimento 2.2.1: "Assistenza tecnica a livello centrale e locale del PNRR" - CUP: H11B21007650006

S.01 - Consulenza tecnica e supporto specialistico agli enti locali del territorio interessati nell'elaborazione di pareri e altra documentazione utile a fini istruttori

SENTENZE

Regione del Veneto

Direzione Semplificazione Normativa e Procedimentale per l'Attuazione del PNRR

AMBITO: CONFERENZA DI SERVIZI – SILENZIO ASSENSO - VIA

Consiglio di Stato, Sez. IV, n. 6966 dd. 5 agosto 2024 – conferenza di servizi ai sensi dell'art. 44, d.l. 77/2021 – Amministrazioni regolarmente evocate: decorso del termine perentorio equivale ad assenso senza condizioni – art. 2 L. 241/1990: inefficacia delle determinazioni rese dopo la scadenza del termine di cui all'art. 14 bis; procedura di VIA sui progetti PNRR - applicazione del principio DNSH e del principio di precauzione: valutazioni tecnico-scientifiche non sindacabili dal G.A.

La vicenda riguarda l'impugnazione da parte di un Comune della determinazione conclusiva della conferenza di servizi della Rete Ferroviaria Italiana s.p.a. ("RFI") relativa al potenziamento della direttrice Orte-Falconara - Progetto di fattibilità tecnica ed economica per il raddoppio della tratta PM 228, intervento individuato con d.P.C.M. del 16 aprile 2021 tra gli interventi complessi affidati per la realizzazione ad un Commissario straordinario, inserito nel PNRR. La disciplina prevista per questi interventi è di carattere speciale, con essa è affidato un ruolo centrale al Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici del Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibile, individuato quale organo deputato ad esprimere le valutazioni di natura tecnica sui progetti; contestualmente deve svolgersi una conferenza di servizi in forma semplificata ex art. 14 bis L. 241/1990, nel corso della quale sono acquisite e valutate le eventuali prescrizioni e direttive adottate dal Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici nonché gli esiti del dibattito pubblico. La determinazione conclusiva della conferenza di servizi, adottata nel rispetto dei termini perentori previsti dalla legge, tiene luogo dei pareri, dei nulla osta e delle autorizzazioni necessari ai fini della localizzazione dell'opera, la VIA *in primis*, della conformità urbanistica e paesaggistica dell'intervento, della risoluzione delle interferenze e delle relative opere mitigatrici e compensative.

Nella fattispecie all'esame, il MIMS aveva espresso: 1) giudizio positivo sulla compatibilità ambientale; 2) parere favorevole circa l'assenza di incidenza negativa e significativa sui siti natura 2000, a seguito della valutazione di incidenza di livello II (Valutazione appropriata), senza necessità di procedere alla successiva fase di studio; 3) parere di conformità del piano di utilizzo delle terre e delle rocce da scavo, ai sensi dell'art. 9, del d.P.R. n. 120/2017; ii) tutti gli atti prodromici alla procedura in contestazione.

Il Comune lamentava di non essere mai stato convocato per la conferenza di servizi e di non essere stato, di conseguenza, posto nelle condizioni di partecipare al procedimento e di interloquire all'interno del medesimo. Contestava altresì il mancato coinvolgimento, in sede di conferenza di servizi, di alcuno dei Comuni interessati alla realizzazione del progetto in relazione al profilo della gestione dell'acqua potabile, omissioni che avrebbero impedito l'emersione in sede di conferenza di servizi dell'interesse alla tutela delle risorse idriche, in tesi pregiudicate dalla realizzazione dell'opera contestata.

La sentenza in commento respinge il ricorso, ribadendo che il Comune ricorrente come tutti gli altri comuni a vario titolo interessati alla realizzazione del progetto, è stato regolarmente convocato per la conferenza di servizi ai sensi dell'art. 14-bis, la quale prevede un termine "entro il quale le amministrazioni coinvolte devono rendere le proprie determinazioni relative alla decisione oggetto della conferenza", termine inequivocabilmente qualificato come "perentorio" e non rispettato dall'ente. Rileva il Giudice che la mancata comunicazione da parte delle amministrazioni evocate in conferenza di servizi della determinazione entro il termine di cui al comma 2, lettera c) dell'art. 14 citato, ovvero la comunicazione di una determinazione priva dei requisiti previsti dal comma 3, "equivalgono ad assenso senza condizioni".

L'interpretazione trova riscontro nella costante giurisprudenza del Consiglio di Stato, secondo cui la mancata partecipazione alla conferenza di servizi di un'Amministrazione o il suo silenzio nei termini perentori per l'interloquazione comporta che le valutazioni espresse dopo la definizione del procedimento siano tardive e illegittime, atteso che la formazione dell'assenso implicito determina l'esaurimento o la consumazione del potere di provvedere (cfr. ex pluribus, Cons. St., VI, n. 6336/2021; nn. 2245/2022, 6342/2018, 6273/2018). Tali conclusioni sono ulteriormente rafforzate dalla recente modifica apportata all'articolo 2 della legge n. 241 del 1990 dall'articolo 12, comma 1, lett. a), n. 2), del d.l. 76/2020, che ha introdotto il nuovo comma 8-bis, in base al quale "Le determinazioni relative ai provvedimenti, alle autorizzazioni, ai pareri, ai nulla osta e agli atti di assenso comunque denominati, adottate dopo la

Ultimo aggiornamento: 09.05.2024

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'art. 14 ter, comma 7... sono inefficaci, fermo restando quanto previsto dall'articolo 21-nonies, ove ne ricorrano i presupposti e le condizioni" (possibilità per la p.a. di agire in autotutela).

In merito al procedimento di VIA contestato, a fronte della lamentata violazione del principio applicabile ai progetti PNRR del "Do No Significant Harm" (DNSH) con riferimento alla protezione delle acque sotterranee e alla prevenzione del loro inquinamento e per violazione dell'art. 4 della direttiva 60/2000/CE (cd. direttiva "acque"), il Giudice di appello, dopo aver ricostruito i termini dell'applicazione del principio fattane nel procedimento, ha ribadito la propria incompetenza ad addentrarsi nel merito dell'esercizio del potere tecnico discrezionale effettuato dall'amministrazione competente, limitandosi il giudizio amministrativo all'esame delle macroscopiche illegittimità o incongruità di tale esercizio, nella sede in questione non rilevate, e ribadendo che il G.A. non può spingersi fino alla non condivisibilità della valutazione stessa. Lo stesso approccio ha riservato la sentenza rispetto all'invocata violazione del principio europolitano di precauzione per la mancata corretta applicazione della direttiva, ricostruendo i precisi parametri e sequenze che l'applicazione di tale principio impone (presenza di un rischio, ossia di un pericolo, ed incertezza circa la sua evoluzione; dichiarato tale da un organo terzo ed indipendente; adozione di misure per fronteggiare il rischio adeguate e proporzionali rispetto al pericolo accertato). Nella fattispecie, in definitiva, il Giudice ha negato sussistere i presupposti per ravvisare entrambe le violazioni ai principi richiamati prospettate dal Comune ricorrente.

Link: https://portali.giustizia-amministrativa.it/portale/pages/istituzionale/visualizza?nodeRef=&schema=cds&nrg=202401922&nomeFile=202406966_11.html&subDir=Provvedimenti