

**CONFERENZA  
DI SERVIZI  
ACCORDO DI  
PROGRAMMA  
INTESA STATO  
REGIONI**

**NEL GOVERNO DEL TERRITORIO**

raccolta di giurisprudenza 2009-2017

# CONFERENZA DI SERVIZI

# ACCORDO DI PROGRAMMA

# INTESA STATO REGIONI

**NEL GOVERNO DEL TERRITORIO**

raccolta di giurisprudenza **2009-2017**

**Abstract:** la presente opera è una raccolta, organizzata in una tassonomia tematica, di sintesi giurisprudenziali in materia di **CONFERENZA DI SERVIZI, ACCORDO DI PROGRAMMA, INTESA STATO REGIONI nell'ambito del governo del territorio (urbanistica ed edilizia, espropriazione per pubblica utilità, demanio e patrimonio pubblico)**, elaborate dalla redazione delle riviste giuridiche **EsproprioLine.it, Urbium.it, PatrimonioPubblico.it**, tratte da pronunce recensite dalle medesime riviste appartenenti agli anni da 2009 a 2017. Alle massime seguono gli estratti pertinenti delle pronunce a cui si riferiscono.

**Disclaimer:** pur compiendo ogni ragionevole sforzo per assicurare che le massime siano elaborate con la cura necessaria, si avverte che errori, inesattezze, ambiguità od omissioni sono sempre possibili. Con riguardo a ciò, l'editore e il curatore si esimono da ogni responsabilità, invitando l'utente a verificare in ogni caso la massima di interesse con il contenuto della relativa sentenza.

Copyright © 2018 Exeo S.r.l.. Tutti i diritti riservati. Le massime/sintesi, quando costituiscono una rielaborazione delle pronunce da cui sono tratte, sono opera protetta dal diritto di autore e possono essere utilizzate solo citando la fonte e per fini non commerciali. La classificazione delle massime costituisce parimenti opera protetta dal diritto di autore, di cui nessun uso è consentito. Sono consentite esclusivamente citazioni a titolo di cronaca, studio, critica, recensione, attività della pubblica amministrazione o professionale, accompagnate dalla menzione della fonte. È vietata la riproduzione anche parziale e con qualsiasi mezzo senza l'autorizzazione scritta dell'editore. È consentita la stampa ad esclusivo uso personale dell'utilizzatore, e comunque mai a scopo commerciale. Licenza d'uso: **il presente prodotto può essere utilizzato esclusivamente dalla persona fisica acquirente, o da un singolo destinatario in caso di soggetto acquirente diverso da persona fisica. Ogni diversa utilizzazione e diffusione, con qualsiasi mezzo, con qualsiasi scopo e nei confronti di chiunque, totale o parziale, è vietata senza il consenso scritto dell'editore.**

Edizione: febbraio 2018 - collana: OSSERVATORIO DI GIURISPRUDENZA, a cura di Paolo Loro, direttore del network giuridico e professionale [www.territorio.it](http://www.territorio.it) - materia: governo del territorio - tipologia: repertori - formato: digitale, pdf - dimensione: A4 - ISBN: 978-88-6907-239-0 - codice: JRE146 - nic: 307 - Editore: Exeo srl CF PI RI 03790770287 REA 337549 ROC 15200/2007 DUNS 339162698 c.s.i.v. € 10.000,00, sede legale piazzetta Modin 12 35129 Padova - [info@exeo.it](mailto:info@exeo.it) - [www.exeo.it](http://www.exeo.it).

## SOMMARIO

[DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CONCESSIONE DEMANIALE MARITTIMA --> PROCEDURA DI AFFIDAMENTO --> CONFERENZA DI SERVIZI](#)

[GIUDIZIO --> IMPUGNAZIONE --> ACCORDO DI PROGRAMMA](#)

[GIUDIZIO --> IMPUGNAZIONE --> CONFERENZA DI SERVIZI](#)

[GIUDIZIO --> IMPUGNAZIONE --> TERMINE DECADENZIALE --> DECORRENZA --> ACCORDO DI PROGRAMMA](#)

[GIUDIZIO --> IMPUGNAZIONE --> TERMINE DECADENZIALE --> DECORRENZA --> CONFERENZA DI SERVIZI](#)

[GIUDIZIO --> INTERESSE AD AGIRE --> ACCORDO DI PROGRAMMA](#)

[GIUDIZIO --> LEGITTIMAZIONE PASSIVA --> CONFERENZA DI SERVIZI](#)

[OPERE ED INTERVENTI --> CASISTICA --> IMPIANTI DI SMALTIMENTO RIFIUTI --> AUTORIZZAZIONE UNICA PER I NUOVI IMPIANTI --> CONFERENZA DI SERVIZI](#)

[PATOLOGIA --> AUTOTUTELA --> CONFERENZA DI SERVIZI](#)

[PIANIFICAZIONE --> VARIANTE URBANISTICA --> ACCORDO DI PROGRAMMA --> EFFETTO DI VARIANTE URBANISTICA](#)

[PIANIFICAZIONE --> VARIANTE URBANISTICA --> ACCORDO DI PROGRAMMA --> EFFETTO DI VARIANTE URBANISTICA --> OPERE FERROVIARIE](#)

[PIANIFICAZIONE --> VARIANTE URBANISTICA --> ACCORDO DI PROGRAMMA --> EFFETTO DI VARIANTE URBANISTICA --> RATIFICA](#)

[PIANIFICAZIONE --> VARIANTE URBANISTICA --> INSEDIAMENTI PRODUTTIVI --> CONFERENZA DI SERVIZI](#)

[PIANIFICAZIONE --> VARIANTE URBANISTICA --> PROCEDIMENTO POST TU ESPROPRI --> ART. 19 DPR 327/2001 --> RAPPORTO CON LA CONFERENZA DI SERVIZI](#)

[PIANIFICAZIONE --> VARIANTE URBANISTICA --> PROCEDIMENTO POST TU ESPROPRI --> STRUMENTI EX ART. 10 DPR 327/2001 --> CONFERENZA DI SERVIZI EX ART. 10 DPR 327/2001](#)

[PIANIFICAZIONE --> VARIANTE URBANISTICA --> PROCEDIMENTO POST TU ESPROPRI --> STRUMENTI EX ART. 10 DPR 327/2001 --> CONFERENZA DI SERVIZI EX ART. 10 DPR 327/2001 --> ESPRESSA MENZIONE](#)

[PIANIFICAZIONE --> VARIANTE URBANISTICA --> PROCEDIMENTO POST TU ESPROPRI --> STRUMENTI EX ART. 10 DPR 327/2001 --> CONFERENZA DI SERVIZI EX ART. 10 DPR 327/2001 --> IPOTESI APPLICATIVE](#)

[PROCEDURA --> ACCORDO DI PROGRAMMA](#)

[PROCEDURA --> ACCORDO DI PROGRAMMA --> AMBITO OGGETTIVO](#)

[PROCEDURA --> ACCORDO DI PROGRAMMA --> COMPETENZA](#)

[PROCEDURA --> ACCORDO DI PROGRAMMA --> DECADENZA](#)

[PROCEDURA --> ACCORDO DI PROGRAMMA --> DISCIPLINA APPLICABILE](#)

[PROCEDURA --> ACCORDO DI PROGRAMMA --> EFFETTI](#)

[PROCEDURA --> ACCORDO DI PROGRAMMA --> MOTIVAZIONE](#)

[PROCEDURA --> ACCORDO DI PROGRAMMA --> NATURA](#)

[PROCEDURA --> ACCORDO DI PROGRAMMA --> PARERE ENTE PARCO](#)

[PROCEDURA --> ACCORDO DI PROGRAMMA --> PERFEZIONAMENTO](#)

[PROCEDURA --> ACCORDO DI PROGRAMMA --> RAPPORTI CON LA PIANIFICAZIONE](#)

[PROCEDURA --> ACCORDO DI PROGRAMMA --> REGIONI/PROVINCE --> ABRUZZO](#)

[PROCEDURA --> ACCORDO DI PROGRAMMA --> REGIONI/PROVINCE --> PUGLIA](#)

[PROCEDURA --> ACCORDO DI PROGRAMMA --> SOGGETTI PARTECIPANTI](#)

[PROCEDURA --> CONFERENZA DI SERVIZI](#)

[PROCEDURA --> CONFERENZA DI SERVIZI --> ANAS](#)

[PROCEDURA --> CONFERENZA DI SERVIZI --> ANAS --> AUTORIZZAZIONE PAESAGGISTICA](#)

[PROCEDURA --> CONFERENZA DI SERVIZI --> ASSENZA](#)

[PROCEDURA --> CONFERENZA DI SERVIZI --> ATTIVITÀ ESTRATTIVA](#)

[PROCEDURA --> CONFERENZA DI SERVIZI --> AUTORIZZAZIONE PAESAGGISTICA](#)

[PROCEDURA --> CONFERENZA DI SERVIZI --> DISCREZIONALITÀ](#)

[PROCEDURA --> CONFERENZA DI SERVIZI --> DISSENSO](#)

[PROCEDURA --> CONFERENZA DI SERVIZI --> EFFETTI](#)

[PROCEDURA --> CONFERENZA DI SERVIZI --> GRANDI STRUTTURE DI VENDITA](#)

[PROCEDURA --> CONFERENZA DI SERVIZI --> IMPIANTI DI SMALTIMENTO RIFIUTI](#)

[PROCEDURA --> CONFERENZA DI SERVIZI --> IMPIANTI DI TELECOMUNICAZIONE](#)

[PROCEDURA --> CONFERENZA DI SERVIZI --> IMPIANTI ENERGETICI DA FONTI RINNOVABILI](#)

[PROCEDURA --> CONFERENZA DI SERVIZI --> INFRASTRUTTURE LINEARI ENERGETICHE](#)

[PROCEDURA --> CONFERENZA DI SERVIZI --> LEGGE 424/1989](#)

[PROCEDURA --> CONFERENZA DI SERVIZI --> NATURA](#)

[PROCEDURA --> CONFERENZA DI SERVIZI --> NATURA --> DECISORIA](#)

[PROCEDURA --> CONFERENZA DI SERVIZI --> NATURA --> ISTRUTTORIA](#)

[PROCEDURA --> CONFERENZA DI SERVIZI --> PERFEZIONAMENTO](#)

[PROCEDURA --> CONFERENZA DI SERVIZI --> REGIONI/PROVINCE](#)

[PROCEDURA --> CONFERENZA DI SERVIZI --> REGIONI/PROVINCE --> BASILICATA](#)

[PROCEDURA --> CONFERENZA DI SERVIZI --> REGIONI/PROVINCE --> CAMPANIA](#)

[PROCEDURA --> CONFERENZA DI SERVIZI --> REGIONI/PROVINCE --> LIGURIA](#)

[PROCEDURA --> CONFERENZA DI SERVIZI --> REGIONI/PROVINCE --> LOMBARDIA](#)

[PROCEDURA --> CONFERENZA DI SERVIZI --> REGIONI/PROVINCE --> MARCHE](#)

[PROCEDURA --> CONFERENZA DI SERVIZI --> RETI FERROVIARIE](#)

[PROCEDURA --> CONFERENZA DI SERVIZI --> SITI INQUINATI](#)

[PROCEDURA --> CONFERENZA DI SERVIZI --> SOGGETTI PARTECIPANTI](#)

[PROCEDURA --> CONFERENZA DI SERVIZI --> STRUTTURE PER NAUTICA DA RIPORTO](#)

[PROCEDURA --> CONFERENZA DI SERVIZI --> TITOLO EDILIZIO](#)

[PROCEDURA --> CONFERENZA DI SERVIZI --> VERBALE CONCLUSIVO](#)

PROCEDURA --> CONFERENZA DI SERVIZI --> VINCOLI D. LGS. 42/2004

PROCEDURA --> CONTRADDITTORIO, GIUSTO PROCEDIMENTO --> ACCORDO DI PROGRAMMA

PROCEDURA --> CONTRADDITTORIO, GIUSTO PROCEDIMENTO --> ART. 21 OCTIES L. 241/90 --> NELLA CONFERENZA DI SERVIZI

PROCEDURA --> CONTRADDITTORIO, GIUSTO PROCEDIMENTO --> CONFERENZA DI SERVIZI

PROCEDURA --> CONTRADDITTORIO, GIUSTO PROCEDIMENTO --> CONFERENZA DI SERVIZI --> IMPIANTI ENERGETICI DA FONTI RINNOVABILI

PROCEDURA --> CONTRADDITTORIO, GIUSTO PROCEDIMENTO --> INTESA STATO-REGIONE

PROCEDURA --> CONTRADDITTORIO, GIUSTO PROCEDIMENTO --> VINCOLI ESPROPRIATIVI --> INTESA STATO-REGIONE

PROCEDURA --> DISCREZIONALITÀ DELLA P.A. --> NELLE SCELTE URBANISTICHE --> ACCORDO DI PROGRAMMA

PROCEDURA --> INTESA STATO-REGIONE

PROCEDURA --> L 77/2009

PROCEDURA --> L 77/2009 --> CONFERENZA SERVIZI

TITOLO EDILIZIO --> ABUSI EDILIZI --> SANZIONI --> CONFERENZA DI SERVIZI, INAMMISSIBILITÀ

VINCOLI URBANISTICI ED EDIFICABILITÀ --> VINCOLI URBANISTICI --> ESPROPRIATIVI E CONFORMATIVI --> ESPROPRIATIVI --> APPOSIZIONE --> ESPRESSA MENZIONE --> INTESA STATO-REGIONE

**DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CONCESSIONE DEMANIALE MARITTIMA --> PROCEDURA DI AFFIDAMENTO --> CONFERENZA DI SERVIZI**

**TAR CALABRIA, SEZIONE I CATANZARO n.1668 del 29/08/2016 - Relatore: Raffaele Tuccillo - Presidente: Vincenzo Salamone**

**Sintesi: Ai fini della concessione di beni del demanio marittimo per la realizzazione di strutture dedicate alla nautica da diporto, l'art. 5, D.P.R. 2 dicembre 1997, n. 509 contempla un modello di conferenza dei Servizi per l'esame del solo progetto preliminare (ascrivibile al genus di cui all'art. 14-bis, L. 7 agosto 1990 n. 241) in ordine al quale le amministrazioni partecipanti esprimono le loro volontà, circa la rispondenza del progetto di massima con l'interesse pubblico istituzionalmente affidato alle cure di ciascuna delle figure soggettive che intervengono a tale conferenza, essenzialmente al fine di indicare quali siano le condizioni e gli elementi necessari per ottenere in un secondo momento l'assenso sul progetto definitivo, e senza che i pareri espressi sul progetto preliminare si fondano - attraverso il principio di maggioranza - in un'unica volontà da imputarsi alla conferenza di servizi, intesa quale organo collegiale.**

**Sintesi: Eccezionalmente, è prevista dal sesto comma dell'art. 5, D.P.R. 2 dicembre 1997, n. 509 la possibilità che la Conferenza di Servizi finalizzata all'esame del progetto preliminare respinga subito l'istanza di concessione di beni per la nautica da diporto (determinando l'arresto del procedimento) allorquando valuti tale progetto come radicalmente inammissibile, ma - normalmente - la Conferenza di cui all'art. 5 dispone soltanto adeguamenti e prescrizioni motivate in ordine al progetto di massima (di realizzazione delle strutture dedicate alla nautica da diporto), ammettendo l'istanza alle successive fasi della procedura.**

**Sintesi: In tema di concessione di beni del demanio marittimo per la realizzazione di strutture dedicate alla nautica da diporto, le determinazioni rese in sede di conferenza preliminare, nella prospettiva della collaborazione tra p.a. e privato, non escludono una successiva verifica in sede definitiva, specie in caso di modifiche rispetto al progetto originario.**

**Estratto: «Parte ricorrente chiede in sostanza la prosecuzione delle attività procedurali necessarie all'autorizzazione del progetto nonché l'accertamento in ordine alla sottoposizione alla verifica di assoggettabilità o per la valutazione di impatto ambientale. In base alla normativa applicabile, lo studio di impatto ambientale si colloca nella fase di approvazione del progetto definitivo e, dunque, in un momento posteriore alla presentazione e selezione del progetto ovvero all'esame del progetto preliminare. Si deve d'altro canto rilevare (cfr. Tar Puglia Lecce, I, 16.5.2006, n. 2721) che l'art. 5, D.P.R. 2 dicembre 1997, n. 509 contempla un modello di conferenza dei Servizi per l'esame del solo progetto preliminare (ascrivibile al genus di cui all'art. 14-bis, L. 7 agosto 1990 n. 241) in ordine al quale le amministrazioni partecipanti esprimono le loro volontà, circa la rispondenza del progetto di massima con l'interesse pubblico istituzionalmente affidato alle cure di ciascuna delle figure soggettive che intervengono a tale conferenza, essenzialmente al fine di indicare quali siano le condizioni e gli elementi necessari per ottenere in un secondo momento l'assenso sul progetto definitivo, e senza che i pareri espressi sul progetto**



preliminare si fondano - attraverso il principio di maggioranza - in un'unica volontà da imputarsi alla conferenza di servizi, intesa quale organo collegiale (Cons. Stato, sez. VI, 18 aprile 2005, n. 1768). Eccezionalmente, è prevista dal sesto comma del citato art. 5 la possibilità che la Conferenza di Servizi finalizzata all'esame del progetto preliminare respinga subito l'istanza concessoria (determinando l'arresto del procedimento) allorché valuti tale progetto come radicalmente inammissibile, ma - normalmente - la Conferenza di cui all'art. 5 dispone soltanto adeguamenti e prescrizioni motivate in ordine al progetto di massima (di realizzazione delle strutture dedicate alla nautica da diporto), ammettendo l'istanza alle successive fasi della procedura. Ne discende che le determinazioni rese in sede di conferenza preliminare, nella prospettiva della collaborazione tra p.a. e privato, non escludono una successiva verifica in sede definitiva specie in caso di modifiche rispetto al progetto originario.»

**Sintesi: La procedura diretta alla concessione di beni del demanio marittimo per la realizzazione di strutture dedicate alla nautica da diporto si svolge in una duplicità di fasi: la prima relativa al progetto preliminare, la seconda diretta all'esame e all'approvazione del progetto definitivo.**

Estratto: «Le procedure di V.I.A. si inseriscono all'interno del procedimento di realizzazione di un'opera o di un intervento, ma sono pur sempre dotate di autonomia. Esse, infatti, sono dirette a tutelare un interesse di carattere generale quale quello attinente all'ambiente. La relativa valutazione ha carattere di definitività ed è già di per sé potenzialmente lesiva dei valori ambientali, con conseguente immediata impugnabilità degli atti conclusivi da parte dei soggetti interessati alla protezione di quei valori e, segnatamente, da parte delle associazioni aventi tra i propri scopi la tutela ambientale (ex plurimis, TAR Lombardia, Milano, sez. IV, 15 marzo 2013 n. 713; TAR Sicilia, Palermo, sez. II, 4 giugno 2012 n. 1177). Nel caso di specie, la procedura si svolge in una duplicità di fasi, la prima relativa al progetto preliminare, la seconda diretta all'esame e all'approvazione del progetto definitivo. Dall'esame della disposizioni citate non emerge che l'assoggettamento alla suddetta verifica nella fase anteriore precluda una tale verifica nella fase successiva, in considerazione della rilevanza e peculiarità dell'esame del progetto in tale fase, piuttosto che in quella preliminare.»

## **GIUDIZIO --> IMPUGNAZIONE --> ACCORDO DI PROGRAMMA**

**CONSIGLIO DI STATO**, SEZIONE VI n.6186 del 08/10/2009 - Relatore: Gabriella De Michele - Presidente: Giovanni Ruoppolo

**Sintesi: Qualora l'approvazione di accordo di programma abbia riguardato un progetto preliminare e non definitivo, avendo come finalità non ancora la dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità ed urgenza delle opere bensì soltanto l'adeguamento al progetto del piano regolatore, quale presupposto di una futura azione espropriativa, non è possibile rapportare a tale fase prodromica vizi riferibili ai tempi e alle modalità delle procedure – non ancora avviate – di occupazione d'urgenza o a carenze progettuali la cui definizione deve essere rimessa alla fase progettuale definitiva o esecutiva.**

Estratto: «Nel merito, le numerose censure prospettate dalle attuali appellanti, sia in primo che in secondo grado di giudizio, non appaiono meritevoli di accoglimento, in quanto frutto di una non puntuale distinzione fra progettazione preliminare ed esecutiva e di non chiara identificazione dell'accordo di programma – nella situazione in esame – come fase meramente prodromica alla procedura espropriativa vera e propria. Come più volte ribadito dal Comune di Bari, infatti, l'accordo di programma in questione riguardava un progetto preliminare e non definitivo, avendo come finalità non ancora la dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità ed urgenza delle opere (che avrebbero dovuto essere successivamente realizzate dall'Autorità portuale, con fondi statali), bensì soltanto l'adeguamento al progetto del piano regolatore, quale presupposto di una futura azione espropriativa. Quanto sopra non esclude l'immediata incidenza lesiva – e quindi l'impugnabilità – dell'atto approvativo del progetto preliminare (censura n. 1, in base alla sintesi contenuta nella parte in fatto della presente decisione), ma non consente di riportare a tale fase prodromica vizi riferibili ai tempi e alle modalità delle procedure – non ancora avviate – di occupazione d'urgenza, ovvero alla situazione di aree con vincoli inesistenti o decaduti, o ancora agli impegni di spesa o alla definizione del progetto sotto il profilo della valutazione di impatto ambientale, quest'ultima da effettuarsi contestualmente al progetto definitivo ex D.P.R. n. 554/1999, attuativo della legge n. 109/1994 (censure nn. 2, 3, 4 e 5); ugualmente infondate debbono ritenersi argomentazioni, riportate a carenze progettuali, la cui definizione non poteva che essere rimessa alla fase progettuale esecutiva (censure nn. 7, 8, 9, 10 e 11), o a pareri da esprimere in rapporto a tale ultima fase, in cui la progettazione sarebbe stata ancora suscettibile di adattamenti e modifiche, in funzione dei numerosi interessi coinvolti (censure nn. 12 e 13). La fase di progettazione preliminare di cui si discute, infatti, comprendeva una relazione illustrativa e tecnica, uno studio di prefattibilità ambientale, ex art. 21 D.P.R. n. 554/99 cit. ed un calcolo sommario della spesa, ex art. 16 L. n. 109/94, mentre si affidava alla progettazione esecutiva – come esplicitato nell'accordo di programma – la soluzione di "diversi problemi di natura idrogeologica, idraulica, ingegneristica e paesaggistica". Inammissibile per genericità e difetto di interesse risulta poi la censura n. 14, riferita a presunti vizi procedurali, relativi alla fase interna di affidamento dell'incarico di progettazione preliminare, in base a regole dettate a tutela dell'interesse dei soggetti, potenzialmente affidatari della progettazione stessa (cfr., per il principio, Cons. St., sez. V, 3.6.1996, n. 624). Più delicate risultano le argomentazioni, che nelle censure nn. 6 e 15 vengono riferite a violazione dei principi del contraddittorio e del giusto procedimento, nonché in genere di partecipazione dei privati interessati al procedimento stesso. Dette argomentazioni, tuttavia, non possono che essere respinte, una volta chiarito che la procedura, nella fattispecie contestata, aveva rilevanza esclusivamente ai fini urbanistici e che la lesione, in concreto rilevabile, atteneva non alla definizione progettuale di dettaglio – non ancora effettuata – né tanto meno alla successiva fase espropriativa, ma all'imposizione del vincolo a tale fase preordinato, vincolo di per sé lesivo dell'interesse delle attuali appellanti all'edificazione. A tale riguardo, la possibilità di partecipazione dei soggetti interessati non poteva che essere assicurata – come già in precedenza ricordato – attraverso le forme di pubblicazione degli atti, previste per le varianti urbanistiche in questione e richiamate in particolare, per quanto qui interessa, dall'art. 2, comma 3 della citata legge regionale n. 4/1995. Tali forme di pubblicità non risultano disattese (stando agli atti di causa, che ne certificano l'effettuazione), né risulta che le medesime appellanti abbiano presentato osservazioni, idonee ad evidenziare concreti elementi di incongruità o illogicità nel programma di intervento, cui la variante urbanistica era finalizzata.»

## GIUDIZIO --> IMPUGNAZIONE --> CONFERENZA DI SERVIZI

**CONSIGLIO DI STATO**, SEZIONE VI n.1718 del 10/04/2014 - Relatore: Sergio De Felice - Presidente: Giuseppe Severini

**Sintesi: È contro il provvedimento dell'amministrazione che aveva indetto la conferenza di servizi che deve dirigersi l'impugnazione: gli altri o hanno carattere meramente endoprocedimentale ovvero non sono impugnabili se non unitamente al provvedimento conclusivo, risultando a tale scopo irrilevanti le modalità concrete con le quali la singola amministrazione abbia deciso di partecipare ai lavori della conferenza.**

Estratto: «Come ha correttamente rilevato il primo giudice, la conferenza dei servizi (in special modo quella cosiddetta decisoria), costituisce soltanto un modulo organizzativo funzionale per l'acquisizione, circa un provvedimento da adottare, dell'avviso di tutte le amministrazioni preposte alla cura degli interessi coinvolti in quest'ultimo, per un'accelerazione dei tempi procedurali (e dunque per la speditezza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa) attraverso un esame contestuale di tutti gli interessi pubblici coinvolti: essa non implica, tuttavia, la creazione di un apposito ufficio amministrativo speciale, separato dai soggetti che vi hanno partecipato (ex pluribus, Cons.Stato, V, 25 gennaio 2003 n. 349; IV, 14 giugno 2001 n. 3169; Cons. Stato, IV, 7 maggio 2004, n. 2874). La conferenza di servizi è dunque un'occasione procedimentale di accelerazione e coordinamento dei casi complessi, ma non un non un organo privativo della formazione collegiale della decisione, vale a dire decidente in luogo delle amministrazioni convocate (Cons. Stato, VI, 18 aprile 2011, n. 2378; 23 maggio 2012, n. 3039; 6 maggio 2013, n. 2417). Tanto che secondo il prevalente orientamento la conferenza di servizi c.d. decisoria (artt. 14 ss. legge 7 agosto 1990, n. 241, in esito alle riforme apportate dalle leggi 24 novembre 2000, n. 340, e 11 febbraio 2005, n. 15) ha struttura dicotomica, con una fase che si conclude con la determinazione della conferenza (anche se di tipo c.d. decisorio), che ha valenza solo endoprocedimentale, e una successiva fase che si conclude con l'adozione del provvedimento finale, che ha valenza esoprocedimentale ed esterna, determinativa della fattispecie e incidente sulle situazioni degli interessati (es. Cons. Stato, VI, 11 dicembre 2008, n. 5620; 9 novembre 2010, n. 7981; 31 gennaio 2011, n. 712; 6 maggio 2013, n. 2417).Ciò implica che gli atti posti in essere in conferenza e quelli precedenti e, in particolare, quelli con i quali sia stato espresso l'avviso delle singole amministrazione, non siano ancora in sé idonei a ledere in modo diretto ed immediato gli interessi del destinatario del provvedimento poi emanato a seguito della conferenza di servizio.Per quanto detto, l'esito della conferenza dei servizi costituisce, invero, solo un atto preparatorio della fase di emanazione di un nuovo provvedimento dell'amministrazione che aveva indetto la conferenza: ed è solo quest'ultimo atto che può essere direttamente e immediatamente lesivo. Pertanto, è contro un tale atto che deve dirigersi l'impugnazione, gli altri o hanno carattere meramente endoprocedimentale ovvero non sono impugnabili se non unitamente al provvedimento conclusivo, risultando a tale scopo irrilevanti le modalità concrete con le quali la singola amministrazione abbia deciso di partecipare ai lavori della conferenza.Ne consegue che qualora non risulti essere intervenuto un provvedimento conclusivo del procedimento di natura urbanistico-edilizia (il titolo edilizio), l'impugnazione giurisdizionale permane inammissibile, in quanto interposta avverso meri atti endoprocedimentali.»

TAR LAZIO, SEZIONE LATINA n.810 del 28/10/2013 - Relatore: Pietro De Berardinis -  
Presidente: Francesco Corsaro

**Sintesi: Alla luce del disposto di cui all'art. 49, comma 2, del d.l. n. 78/2010, conv. con l. n. 122/2010, che ha integralmente riscritto il comma 6-bis dell'art. 14-ter della l. n. 241/1990, inglobandovi il comma 9 dello stesso articolo, ora abrogato, è stato eliminato qualunque riferimento alla necessità del provvedimento finale. Pertanto, deve ritenersi superata la precedente struttura dicotomica del modello della Conferenza di Servizi decisoria per cui nell'attuale assetto la determinazione finale della Conferenza rappresenta sia il momento terminale di questa, sia il provvedimento conclusivo del procedimento. Ne consegue che la determinazione conclusiva, avendo valore provvedimentale e non più di atto endoprocedimentale, è dotata di immediata lesività e, come tale, è immediatamente impugnabile.**

Estratto: «In particolare va sottolineato che l'art. 49, comma 2, del d.l. n. 78/2010, conv. con l. n. 122/2010, ha integralmente riscritto il comma 6-bis dell'art. 14-ter della l. n. 241/1990, inglobandovi il comma 9 dello stesso articolo, ora abrogato. Per effetto di dette modifiche, mentre il precedente (ed abrogato) comma 9 disponeva che fosse il provvedimento finale – adottato in conformità alla determinazione conclusiva – a sostituire ogni autorizzazione, concessione, nulla osta od atto di assenso di spettanza delle Amministrazioni partecipanti alla Conferenza, il Legislatore del 2010 ha eliminato qualunque riferimento alla necessità del provvedimento finale. Pertanto, deve ritenersi superata la precedente struttura dicotomica del modello della Conferenza di Servizi decisoria, articolantesi in una fase che si concludeva con la determinazione della Conferenza, dotata di mera valenza endoprocedimentale e come tale non impugnabile, ed in un'ulteriore fase che si concludeva con il provvedimento finale, unico atto impugnabile, in quanto provvisto di valenza esoprocedimentale ed esterna, effettivamente determinativa della fattispecie ed incidente sulle situazioni degli interessati (v. T.A.R. Toscana, Sez. II, 11 giugno 2012, n. 1104; T.A.R. Umbria, Sez. I, 21 maggio 2012, n. 192). Nell'attuale assetto, al contrario, la determinazione finale della Conferenza rappresenta sia il momento terminale di questa, sia il provvedimento conclusivo del procedimento: quindi, come nota anche la più recente dottrina, la determinazione conclusiva, avendo valore provvedimentale e non più di atto endoprocedimentale, è dotata di immediata lesività e, come tale, è immediatamente impugnabile. Tanto premesso in linea generale, deve ritenersi (come già osservato in sede cautelare) che, nel caso di specie, il verbale della Conferenza di Servizi del 24 ottobre 2012 rechi, altresì, la determinazione conclusiva della Conferenza stessa, cioè il provvedimento finale dotato di valenza lesiva e soggetto ad impugnazione: per l'effetto, essendo il ricorso diretto contro la suddetta determinazione, esso va considerato pienamente ammissibile. A tale conclusione si arriva sulla base dei seguenti elementi: a) l'inciso finale del menzionato verbale, in cui si legge che il R.U.P., preso atto di quanto emerso in sede di Conferenza di Servizi, ha dichiarato chiusa la medesima Conferenza con parere negativo nei confronti del progetto presentato dalla TIDUE S.r.l.; b) la successiva dichiarazione del R.U.P. di conclusione del procedimento relativo alla Conferenza di Servizi; c) il fatto che, sebbene la Conferenza di Servizi si sia tenuta presso gli uffici della Regione Lazio, l'Amministrazione procedente è stata il Comune di Latina, come dimostra l'intera conduzione dei lavori da parte del R.U.P., dirigente del predetto

Comune. Da quanto detto discende che la necessità di un'ulteriore pronuncia dell'Amministrazione comunale (evocata dalla difesa comunale a supporto dell'eccezione di inammissibilità del ricorso e che viene richiamata, per la verità, dalla prima citata nota del Comune prot. n. 126808 del 14 novembre 2012) è, a ben vedere, inesistente: il pretendere che il privato attenda tale ulteriore pronuncia significa, in realtà, riprodurre lo schema dell'abrogato art. 14-ter, comma 9, della l. n. 241/1990, in contrasto con le già riferite modifiche a detto articolo apportate dal Legislatore del 2010. Donde, in ultima analisi, l'infondatezza della suesposta eccezione di inammissibilità.»

TAR LIGURIA, SEZIONE I n.982 del 02/07/2013 - Relatore: Davide Ponte - Presidente: Santo Balba

**Sintesi: La determinazione della conferenza di servizi, anche se di tipo decisorio, ha mera valenza endoprocedimentale, posto che solo la determinazione adottata dall'Amministrazione competente all'esito della conferenza, rappresenta il provvedimento conclusivo del procedimento e impugnabile in sede giurisdizionale.**

Estratto: «3. Sempre in via preliminare, le difese resistenti (in specie comunali) hanno formulato alcune eccezioni, nei termini di inammissibilità per carenza di interesse e di irricevibilità per tardività, in ordine agli atti di approvazione degli strumenti urbanistici attuativi nonché di precedente variante al puc. Tali eccezioni sono destituite di fondamento, sia con riferimento all'accordo di variante al puc, sia relativamente al puo. 3.1 Sotto il profilo generale, va ribadito con la condivisa e prevalente opinione giurisprudenziale che il termine per impugnare la variante ad un p.r.g. che non è destinata a disciplinare l'intero territorio comunale, ma ha un contenuto particolare che incide in concreto soltanto su alcune aree, non decorre dalla pubblicazione (in genere della delibera regionale di approvazione nel BUR) e neppure dall'ultimo giorno della pubblicazione all'Albo Pretorio dell'avviso di deposito presso gli uffici comunali dei documenti relativi al piano approvato, bensì dalla data in cui risulta che l'interessato abbia acquisito la piena conoscenza degli atti impugnati (cfr. ex multis CdS n. 9222013 e 75022004); ciò in specie nei confronti dei soggetti proprietari di aree diverse, sebbene limitrofe a quelle direttamente disciplinate dalla variante di estremo dettaglio, quale quella di specie. 3.2 Sotto il profilo della pianificazione attuativa, poi, l'impugnativa appare ammissibile e tempestiva, sia rispetto al solo atto di approvazione, sia a fronte della determina conclusiva successiva alla conferenza di servizi: sotto il primo versante, in quanto l'impugnativa della previa adozione costituisce pacifico esercizio facoltativo, come più volte ribadito dalla giurisprudenza condivisa dal Collegio a mente della quale "l'impugnazione della delibera di adozione dello strumento urbanistico, sebbene immediatamente lesiva, costituisce soltanto una facoltà, in quanto i vizi ad essa riferibili possono essere dedotti in sede di impugnazione della deliberazione di approvazione"; sotto il secondo versante, in quanto costituisce parimenti principio consolidato quello per cui la determinazione della conferenza, anche se di tipo decisorio, ha mera valenza endoprocedimentale, posto che solo la determinazione adottata dall'Amministrazione competente all'esito della Conferenza di Servizi, rappresenta il provvedimento conclusivo del procedimento e impugnabile in sede giurisdizionale. A quest'ultimo riguardo il principio si coniuga con l'altro, a mente del quale la Conferenza di Servizi costituisce un modulo organizzativo volto all'acquisizione dell'avviso di tutte le Amministrazioni preposte alla cura

dei diversi interessi rilevanti, finalizzato all'accelerazione dei tempi procedurali, mediante un esame contestuale di tutti gli interessi pubblici coinvolti, per cui la Conferenza non si identifica con un nuovo organo separato dai singoli partecipanti, non trattandosi di organo collegiale oppure di ufficio speciale della P.A.. Nel caso di specie, pertanto, l'impugnativa appare ammissibile e tempestiva in relazione all'atto provinciale di approvazione del piano sulla scorta delle indicazioni emerse in sede di conferenza di servizi deliberante, di cui l'atto provinciale stesso costituisce determinazione conclusiva ai sensi della disciplina di cui all'art. 14 ter legge 241 cit.. Inoltre, va ribadito con la migliore giurisprudenza che il termine per impugnare il piano particolareggiato da parte dei soggetti che da esso si reputano direttamente incisi comincia a decorrere dalla notifica individuale ovvero dalla piena conoscenza e non dalla sua pubblicazione all'albo pretorio (Tar Lazio 30232011)»

TAR LIGURIA, SEZIONE I n.723 del 23/05/2012 - Relatore: Fabrizio D'Alessandri - Presidente: Santo Balba

**Sintesi: Non è autonomamente impugnabile la determinazione positiva assunta nell'ambito della conferenza di servizi prevista per l'approvazione dei progetti di smaltimento e di recupero dei rifiuti, dovendo piuttosto essere impugnato il provvedimento autorizzativo finale adottato dall'autorità competente in funzione del quale è chiamata ad esprimersi la conferenza di servizi.**

Estratto: «3) Il Collegio passa a scrutinare l'eccezione di inammissibilità, formulata dalla società controinteressata e dalla Provincia di Genova, per quanto riguarda il ricorso di cui al R.G. 19/1999, in quanto l'impugnata determinazione finale della Conferenza di servizi risulterebbe essere atto endoprocedimentale propedeutico alla deliberazione finale della Provincia e, come tale, non autonomamente impugnabile. L'eccezione si rivela fondata. La Conferenza di servizi di cui è stato impugnato l'esito è da inquadrarsi nella categoria delle conferenze di servizi di natura istruttoria. Su questo punto, che avrà ripercussioni anche per quanto riguarda il merito del ricorso, il Collegio osserva come la conferenza di servizi è stata indetta ai sensi dell'art. 17 della Legge Regionale 21.2.1995, n. 11 (Disciplina delle attività di smaltimento). Tale articolo prevedeva che "2. L'approvazione dei progetti è effettuata dalla Provincia previa istruttoria della conferenza provinciale cui partecipano la Regione, il Comune e le altre pubbliche amministrazioni interessate. 3. La conferenza provinciale effettua la verifica della compatibilità con le esigenze ambientali e territoriali....7. L'approvazione del progetto sostituisce, ad ogni effetto, visti, pareri, autorizzazioni e concessioni di competenza della Regione, della Provincia, del Comune e degli altri enti locali, nonché intese, concerti, nulla osta od assensi, comunque denominati, di altre amministrazioni pubbliche qualora le stesse siano intervenute nella conferenza. L'approvazione del progetto costituisce altresì variante dello strumento urbanistico generale e comporta la dichiarazione di pubblica utilità, urgenza ed indifferibilità dei lavori". Ciò sulla base dell'analoga disciplina statale dettata prima dall'art. 3 bis del D.L.31.8.1987, n. 361 (convertito con legge n. 441/1987) e, successivamente, dall'art. 27 (Approvazione del progetto e autorizzazione alla realizzazione degli impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti) del D.Lgs. 5.2.1997 n. 22, in vigore al rilascio dell'autorizzazione in esame. Secondo l'orientamento della giurisprudenza amministrativa, la conferenza di servizi prevista per l'approvazione dei progetti di smaltimento e di recupero dei rifiuti ha carattere istruttorio e

non decisorio, rappresentando uno strumento di mera emersione e comparazione di tutti gli interessi coinvolti, a cui sono quindi affidati compiti di natura istruttoria (T.A.R. Roma Lazio, sez. I, 5 dicembre 2007, n. 12470; T.A.R. Milano Lombardia, sez. IV, 21 novembre 2008, n. 5534; Consiglio Stato, sez. VI, 4 giugno 2004, n. 3505; T.A.R. Genova Liguria, sez. I, 28 settembre 2002, n. 984). La disciplina dettata in materia per il rilascio dell'autorizzazione esclude, difatti, la sussistenza degli specifici caratteri propri della conferenza decisoria, in quanto l'assenza di richiami all'unanimità (vigente per la conferenza decisoria all'epoca dell'adozione del D. Lgs. n. 22/1997) e la stessa terminologia utilizzata dal legislatore depongono nel senso di escludere gli effetti propri della conferenza decisoria (T.A.R. Genova Liguria, sez. I, 28 settembre 2002, n. 984) e l'applicabilità delle disposizioni successivamente dettate dall'art. 14 della legge 7 agosto 1990 n. 241, per superare le ipotesi di dissenso. In tale contesto, quindi, la determinazione positiva assunta nell'ambito della Conferenza di servizi risulta essere un atto della fase istruttoria del procedimento di autorizzazione dell'insediamento, compiuto in funzione del provvedimento definitivo adottato dalla competente autorità procedente, nel caso di specie, la Provincia di Genova. Tale determinazione non risulta, quindi, essere autonomamente impugnabile a causa della sua natura endoprocedimentale, quale atto meramente istruttorio ed interno, e della conseguente sua assenza di lesività. Le eventuali illegittimità attinenti alla suddetta determinazione devono, difatti, in questi casi essere fatte valere nell'ambito dell'impugnativa della decisione finale assunta dalla competente autorità. Sotto questo profilo, peraltro, il Comune di Genova ha regolarmente impugnato (con il ricorso di cui al R.G. 1234/99) la deliberazione finale della Giunta Provinciale n. 308 del 16.6.1999 di approvazione del progetto, riproponendo peraltro le censure sollevate nei confronti delle determinazioni della Conferenza di servizi. Per tali ragioni il ricorso di cui al R.G. 19/1999 deve, quindi, essere dichiarato inammissibile.»

TAR LAZIO, SEZIONE II BIS ROMA n.2515 del 14/03/2012 - Relatore: Raffaello Sestini - Presidente: Eduardo Pugliese

**Sintesi: Ai fini dell'impugnazione in sede giurisdizionale è necessaria la attuale e concreta lesività, e non anche la definitività, dell'atto amministrativo: pertanto, è ammissibile l'impugnazione del verbale di una conferenza di servizi in cui le Amministrazioni abbiano riversato la propria posizione sul progetto, esprimendo delle determinazioni che conformino il contenuto anche dei successivi atti e delle successive intese costituendo il loro necessario presupposto giuridico ed operativo.**

Estratto: «In particolare, si afferma che il ricorso deve ritenersi inammissibile per carenza di interesse e di legittimazione ad agire, ed inoltre per la natura di atto endoprocedimentale del verbale definitivo della conferenza dei servizi, quale atto finalizzato alla sottoscrizione dell'accordo di programma ai sensi dell'art. 34 del d.lgs. 267/2000, alla cui sottoscrizione è subordinato ogni effetto dell'accordo raggiunto in sede di conferenza dei servizi, che quindi non può essere lesivo di alcuna situazione giuridica soggettiva in quanto mero atto endoprocedimentale. Rileva inoltre, si prosegue, l'omessa impugnazione degli atti successivamente approvati, in particolare dell'accordo di programma ex art. 34 sottoscritto dal Sindaco del Comune di Fiumicino e dal Presidente della Regione Lazio in data 18 marzo 2005 e della deliberazione del Consiglio Comunale 18/2005, avente ad oggetto la ratifica del