

Il Tar Toscana sottopone alla Consulta la questione delle modalità di tutela dei terzi negativamente incisi dall'attività oggetto di una s.c.i.a.

Data di pubblicazione: 19/05/2017

La **Terza Sezione del TAR Toscana**, con **ordinanza 11 maggio 2017, n. 667** ha ritenuto “*non manifestamente infondata la questione di costituzionalità dell'articolo 19, comma 6 ter, l. n. 241/90, in relazione agli artt. 3, 11, 97, 117, comma 1, in relazione all'art. 1 del Protocollo addizionale n. 1 alla CEDU ed all'art. 6, paragrafo 3, del Trattato UE, e 117 comma 2 lett. m) Cost.*”.

Il Giudice, dopo un'attenta ed approfondita ricostruzione normativa e giurisprudenziale, evidenzia come l'attuale regime della SCIA non preveda un termine per la presentazione da parte del terzo dell'istanza sollecitatoria delle verifiche amministrative di cui all'articolo 19 comma 6 ter della legge n. 241/1990 e che tale termine non è desumibile dal sistema normativo, con la conseguenza che la diffida del terzo dovrebbe ritenersi tempestiva anche se proposta a notevole distanza di tempo dall'avvenuto deposito della segnalazione presso l'Ente competente.

Ciò si pone in evidente contrasto con svariati principi di rilievo costituzionale.

La mancata fissazione di un termine per la sollecitazione da parte del terzo delle verifiche amministrative, infatti, viola innanzitutto la necessaria tutela dell'affidamento del segnalante (quale desumibile dagli articoli 3, 11 e 117, comma 1 Cost., in relazione all'articolo 1 del Protocollo addizionale n. 1 alla CEDU ed all'articolo 6, paragrafo 3, del Trattato UE).

Con specifico riguardo alla materia edilizia, la disposizione normativa dà altresì luogo ad un'irragionevole disparità di trattamento dei privati il cui intervento sia assoggettato, rispettivamente, al regime della SCIA ovvero a quello del permesso a costruire, ponendo ulteriore questione di violazione dell'art. 3 Costituzione.

Invero, nel caso di intervento soggetto a permesso di costruire, lo strumento di tutela azionabile dal controinteressato è l'azione di annullamento del titolo abilitativo rilasciato al richiedente. In tale ipotesi, dunque, l'affidamento di quest'ultimo è garantito dalla previsione del termine decadenziale generale di sessanta giorni per l'esperimento della suddetta azione, decorso il quale il permesso diventa inoppugnabile e l'aspettativa del richiedente stesso si consolida definitivamente nei confronti dei controinteressati. In caso di SCIA, l'articolo 19 comma 6 ter codifica il principio opposto: di fronte ai terzi lesi dall'iniziativa segnalata, l'interesse del segnalante alla prosecuzione

di quest'ultima non si consolida mai e, al contrario, recede sempre a fronte della pretesa dei terzi stessi alla rimozione dell'attività per essi lesiva.

Il modello procedimentale discendente dalla norma in esame, laddove impone all'amministrazione, quale che sia il momento in cui sopravviene l'istanza del controinteressato, di rivedere la posizione assunta in precedenza (in sede di verifica ufficiosa) circa la legittimità dell'iniziativa segnalata, contrasta altresì con i principi di ragionevolezza e buon andamento di cui agli artt. 3 e 97 Costituzione.

Sul punto, il Giudice rileva anzitutto che la fissazione di precisi limiti temporali entro cui devono essere adottati i provvedimenti definitivi in ordine alle procedure (ivi comprese quelle di verifica) di competenza dell'amministrazione costituisce *“applicazione generale..., sia pure non esaustiva, del principio costituzionale di buon andamento dell'amministrazione (art. 97 della Costituzione) negli obiettivi di tempestività, pubblicità, partecipazione dell'azione amministrativa, quali valori essenziali in un ordinamento democratico”* (Corte cost. n. 262/1997). Invero, è evidente che il rispetto dei termini perentori incentiva l'efficienza degli apparati stessi nonché la ponderazione delle scelte adottate, stante l'impossibilità del loro ripensamento.

“Viceversa, la possibilità incondizionata di rivalutare – anche a notevole distanza di tempo – l'assetto di interessi raggiunto con le precedenti determinazioni produce un effetto deflattivo sull'efficienza, aumenta il rischio di adozione di decisioni contraddittorie da parte dello stesso Ente e, in definitiva, pregiudica il buon andamento dell'azione pubblica. “

Infine, la scelta legislativa di non prevedere alcun limite temporale alla possibilità che il terzo solleciti il potere inhibitorio dell'amministrazione viola il principio di ragionevolezza, in quanto si omette di disciplinare un elemento indispensabile alla tenuta complessiva del meccanismo semplificatorio introdotto dal legislatore e da quest'ultimo ascritto ai livelli essenziali delle prestazioni di cui all'art. 117 comma 2 lett. m) Cost

A tal proposito si rammenta che svariate disposizioni di legge riconducono la normativa nazionale in materia di SCIA ai livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale; la Corte Costituzionale¹ ha chiarito che tutto il meccanismo della segnalazione certificata di inizio attività costituisce *“prestazione specifica”* dello Stato nei confronti del cittadino anche laddove viene tutelato *“il diritto dell'interessato ad un sollecito esame, da parte della pubblica amministrazione competente, dei presupposti di diritto e di fatto che autorizzano l'iniziativa medesima”*

¹ Corte Cost., 27.6.2012, n. 164

L'art. 117 comma 2, lett. m) Cost. pone, in materia di livelli essenziali, una riserva di legge rinforzata *“in quanto vincola il legislatore ad apprestare una garanzia uniforme sul territorio nazionale”*²; oltre a ripartire le competenze normative in materia di livelli essenziali, viene quindi imposto al legislatore di prevedere standard minimi uniformi delle prestazioni riconducibili ai livelli stessi. È evidente, precisa il Giudice, che nei suddetti standard minimi non possono non rientrare anche i termini per la conclusione dei controlli amministrativi sui presupposti della SCIA tanto nei casi in cui l'iniziativa repressiva è avviata d'ufficio dall'Ente pubblico quanto nelle ipotesi in cui il procedimento inibitorio è avviato su istanza del terzo.

In conclusione, la mancata previsione di tali termini è idonea a vanificare del tutto la prestazione somministrata dallo Stato al cittadino sotto forma di semplificazione delle procedure abilitative per lo svolgimento di attività (come quella edilizia) non liberalizzate.

Spetterà ora alla Consulta pronunciarsi sulla questione di legittimità costituzionale dell'articolo 19, comma 6 ter, l. n. 241/90, nella parte in cui non prevede un termine per la sollecitazione da parte del terzo delle verifiche sulla SCIA.

² Corte Cost., 19.12.2012, n. 297