

Pubblicato il 07/02/2024

N. 00136/2024 REG.PROV.COLL.
N. 01141/2023 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1141 del 2023, integrato da motivi aggiunti,
proposto da

Kuthree s.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Felice Eugenio Lorusso, Marta Lorusso, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Felice Eugenio Lorusso in Bari, via Amendola n. 166/5;

contro

Comune di Modugno, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Cristina Carlucci, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Anas s.p.a., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Costanzo Cascavilla, Monica Ortolano, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia, nonché dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Bari, domiciliataria *ex lege* in Bari, via Melo, 97;

Consorzio per l'area di sviluppo industriale di Bari, non costituito in giudizio;

Per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

per l'ottemperanza

alla sentenza del Tar Puglia Bari, Sezione III, n. 1024/2023 resa in relazione al ricorso n. 484/2022 ed in accoglimento dello stesso.

Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati in data 21 dicembre 2023:

per la declaratoria di nullità per violazione e/o elusione del giudicato

- del verbale della Conferenza di Servizi tenutasi in data 20 novembre 2023, indetta dal SUAP del Comune di Modugno, nella parte in cui si invita la Kuthree s.r.l. a *“restituire l'elaborato progettuale adeguandolo alle prescrizioni indicate nel richiamato parere rilasciato da Anas s.p.a.”*;

- del presupposto parere dell'ANAS in data 20 novembre 2023 prot. 9110819 nella parte in cui si prescrive *“contestualmente alla realizzazione dell'impianto, la realizzazione dell'intersezione a raso della strada Lamagrossa [recte, Lamarossa], con la strada S.S. 96 secondo quanto previsto dalla Tabella 1 del paragrafo 4.1 del DM 19/04/2006 del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti – Norme funzionali e geometriche per la costruzione delle intersezioni stradali”*;

- di tutti gli atti ai predetti comunque connessi, siano essi presupposti che conseguenziali, comunque lesivi, ancorché non conosciuti;

ovvero

per l'annullamento degli atti suddetti.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Modugno e di Anas s.p.a.;

Visto l'art. 114 del codice del processo amministrativo;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 31 gennaio 2024 il dott. Silvio Giancaspro e uditi per le parti i difensori, avvocati Felice Eugenio e Marta Lorusso per la parte ricorrente, Cristina Carlucci per il Comune resistente e Monica Ortolano per Anas s.p.a.;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con ricorso notificato in data 28 marzo 2022, Kuthree s.r.l. ha agito dinanzi a questo Tar per l'annullamento del provvedimento di diniego n. 3 del 28 gennaio 2022, con cui il SUAP del Comune di Modugno, all'esito di apposita conferenza di servizi, aveva disposto la conclusione negativa del procedimento avviato con istanza in data 19 febbraio 2021 ai fini della realizzazione del *"progetto di demolizione di fabbricati esistenti e costruzione di un nuovo impianto di distribuzione stradale di carburanti ai sensi degli artt. 44 e 45 della L. R. n° 24 del 16/04/2015, aggiornata dalla L. R. n° 12 del 9/04/2018 ed ai sensi del Reg. Reg. n° 11 del 28/03/2019, da eseguire nel Comune di Modugno Strada Vicinale Lamarossa ed in fregio alla SS 96 KM 119+000"*, nonché del presupposto parere contrario reso da Anas s.p.a., da ultimo con nota del 21 gennaio 2022, nei seguenti termini *"il progetto non rispetta le norme funzionali e geometriche per la costruzione delle intersezioni stradali ai sensi del Decreto 19.04.2006 (G.U. n. 170 del 24.07.2006), poiché pregiudizievole alla fluidità della circolazione stradale, inoltre l'accesso si troverebbe in un'area di svincolo, non rispettando la distanza minima di metri 100 tra accesso ed intersezione rispetto alle strade extraurbane secondarie, ai sensi dello stesso Decreto 19.04.2006 (G.U. n. 170 del 24.07.2006) art. 7.11 Ammissibilità e localizzazione ... omissis ..."*.

2. Con sentenza n. 1024/2023, questo Tar ha accolto il ricorso sulla scorta della seguente motivazione: *"8.2. La presente controversia ha ad oggetto la realizzazione di un nuovo impianto di distribuzione di carburanti, con accesso da una strada interna alla viabilità del Consorzio ASI (strada Lamarossa), che, allo stato, si innesta a raso sulla strada statale. Il progetto prevede la realizzazione di una corsia di decelerazione per immettersi dalla strada statale nella strada Lamarossa. L'Anas ha espresso parere contrario in ragione del fatto che il progetto: - non rispetta "le norme funzionali e geometriche per costruzione delle*

intersezioni stradali”; - reca pregiudizio alla fluidità della circolazione; - non rispetta la distanza minima di 100 m tra l’accesso (sembrerebbe che il riferimento sia da intendersi all’accesso all’area di servizio) e l’intersezione con le “strade extraurbane secondarie” (sembrerebbe che il riferimento riguardi la strada Lamarossa). Il verificatore ha riscontrato tutti i quesiti posti da questo TAR con l’ordinanza n. 1477/2022 e da ultimo ha, conclusivamente, rilevato che “È del tutto evidente che le corsie di accelerazione e decelerazione, con la relativa isola centrale, previste dal Piano ASI, poiché intersecano la SS 96 sono soggette a parere ANAS ai sensi dell’art. 22 del Codice della Strada. È altrettanto evidente che l’accesso al realizzando impianto di carburante avviene dalla strada Lamarossa e non direttamente dalla corsia di decelerazione, ed in tal caso la autorizzazione dell’ANAS non sarebbe necessaria”. 8.2.1. Sulla scorta delle predette conclusioni deve ritenersi che l’Anas non aveva titolo per esprimersi specificamente sul rispetto delle distanze, atteso che l’accesso alla stazione di servizio non avviene dalla strada statale (interessata dalla corsia di decelerazione), ma dalla strada Lamagrossa, che - come è stato specificamente rilevato dal verificatore - “rientra nel novero delle strade comunali”, ciò da cui consegue la competenza comunale. ... (omissis) ... 8.2.2. Vero è che, quanto agli ulteriori presupposti assunti a fondamento del parere contrario, l’Anas aveva certamente titolo a valutare la regolarità e la sicurezza del nuovo collegamento tra la strada Lamagrossa e la strada statale, con particolare riferimento alla realizzazione della corsia di decelerazione. Tuttavia, in parte qua, il giudizio dell’Anas è assolutamente immotivato e apodittico, dal momento che dal tenore argomentativo del parere non è dato evincere quali siano le violazioni dei parametri costruttivi, né è possibile comprendere, nello specifico, quali siano i rischi per la sicurezza stradale. ... (omissis) ... 8.2.3. Di qui l’accoglimento del ricorso con il conseguente annullamento del diniego impugnato, siccome fondato su accertamenti in parte immotivati e in parte esorbitanti rispetto alle competenze dell’Anas, salvi gli ulteriori provvedimenti dell’Amministrazione”.

3. In data 19 ottobre 2023 Kuthree S.r.l. ha proposto ricorso per l'ottemperanza della predetta sentenza.

4. Successivamente alla presentazione del ricorso, il Suap del Comune di Modugno ha indetto nuova conferenza di servizi per il riesame della istanza della società ricorrente.

5. Nell'occasione, Anas s.p.a. ha reso il parere n. 910819 del 20 novembre 2023, con cui si è espressa nei seguenti termini: *“Visto il progetto presentato dalla società Kuthree s.r.l., considerato che con la realizzazione dell'impianto di distribuzione di carburanti ci sarà un prevedibile aumento di traffico in entrata e uscita che interesserà l'intersezione con la strada Lamagrossa, con l'utilizzo dell'intersezione anche da parte di mezzi pesanti, autocarri, autoarticolati e autobus. Al fine di garantire la sicurezza della circolazione stradale, si prescrive, contestualmente alla realizzazione dell'impianto, la realizzazione della intersezione a raso della strada Lamagrossa con la strada statale 96 secondo quanto previsto dalla tabella 1 del paragrafo 4.1. del D.M. 19 aprile 2006 del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti – Norme Funzionali e geometriche per la costruzione delle intersezioni stradali. In particolare la s.s. 96 è una strada a carreggiate separate da spartitraffico con due corsie per senso di marcia, assimilabile a strada extraurbana principale (Tipo B) ai sensi dell'art. 2 del vigente codice della strada. Pertanto è obbligatoria la realizzazione delle corsie specializzate di entrata (o di immissione) e di uscita (o di diversione) destinate ai veicoli che si accingono ad effettuare le manovre di svolta a destra e sinistra e che consentono di non arrecare eccessivo disturbo alla corrente di traffico principale. Quanto prescritto è riportato anche nella tavola 3 – Zonizzazione e nuova viabilità – della variante 2007 del Piano Urbanistico Esecutivo del Consorzio Asi di Bari”.*

6. A seguito del predetto parere, il Suap, con verbale del 20 novembre 2023, ha concluso la conferenza di servizi, invitando la Kuthree s.r.l. a restituire l'elaborato progettuale adeguato alle prescrizioni indicate da Anas s.p.a.

7. In data 20 dicembre 2023 Kuthree s.r.l. ha proposto motivi aggiunti “per la declaratoria di nullità per violazione e/o elusione del giudicato del verbale della Conferenza di Servizi”, nonché, nella parte di interesse, del presupposto parere reso da Anas s.p.a. in data 20 novembre 2023, e comunque per l’annullamento degli atti suddetti.

8. In particolare, con i motivi aggiunti la società interessata ha articolato le seguenti doglianze:

- “stando alla decisione di codesto TAR ... l’Anas avrebbe potuto al più esprimersi sulla legittimità (dal punto di vista della regolarità e della sicurezza) del nuovo collegamento tra la strada Lamarossa e la strada statale ma solo “con particolare riferimento alla realizzazione della corsia di decelerazione””, laddove “l’Anas ha “inteso” la pronuncia come “attributiva” del suo potere di esprimersi su qualunque tratto del collegamento tra la strada Lamarossa e la SS 96, fino ad imporre e subordinare l’attuazione del progetto della Kuthree alla realizzazione anche di una “intersezione a raso della strada Lamarossa con la SS 96””;
- “la SS 96 è strada extraurbana di tipo C (e non di tipo B) e non vi è alcun obbligo, né di fonte legislativa né di fonte regolamentare, di realizzare corsie del tipo indicato dall’Anas”;
- “le motivazioni dedotte dall’ANAS a suffragio della sua “prescrizione” sono, ancora una volta, generiche ed apodittiche”;
- i provvedimenti impugnati sono inficiati dalla “supina acquiescenza del Comune” al parere espresso da Anas s.p.a., quando invece il Comune “avrebbe dovuto assumere la regia del procedimento e governare la conferenza di servizi”.

9. Si sono costituiti in giudizio il Comune di Modugno e Anas s.p.a. per resistere al ricorso.

10. Nella camera di consiglio del 31 gennaio 2024 la causa è stata trattenuta in decisione.

10.1. Il nuovo parere reso da Anas s.p.a. e il conseguente provvedimento del Suap, che hanno superato l’iniziale condotta inerte censurata con il ricorso introduttivo

del presente giudizio, non si limitano a riaffermare la (né comunque si appiattiscono sulla) motivazione oggetto di censura con la sentenza n. 1024/2023, ma recano nuove e diverse allegazioni istruttorie (concernenti il fatto che per effetto della *“realizzazione dell’impianto di distribuzione di carburanti ci sarà un prevedibile aumento di traffico in entrata e uscita che interesserà l’intersezione con la strada Lamagrossa, con l’utilizzo dell’intersezione anche da parte di mezzi pesanti, autocarri, autoarticolati e autobus”*) e comunque nuovi assunti motivazionali (correlati alla necessità di *“garantire la sicurezza della circolazione stradale”* con *“la realizzazione delle corsie specializzate di entrata (o di immissione) e di uscita (o di diversione) destinate ai veicoli che si accingono ad effettuare le manovre di svolta a destra e sinistra e che consentono di non arrecare eccessivo disturbo alla corrente di traffico principale”*), i quali, a prescindere dalla rispettiva pertinenza e fondatezza, e da ogni considerazione in merito alla congruità del relativo tessuto argomentativo, valgono comunque a traslare la valutazione su aspetti ulteriori e diversi che non si pongono in immediato e diretto contrasto con il giudicato.

10.2. L’effetto conformativo che discende dal *decisum* di annullamento resta circoscritto al divieto, ove si adotti uno nuovo provvedimento sfavorevole, di riprodurre gli stessi vizi degli atti a suo tempo censurati, al fine di rispettare la sostanziale intangibilità del giudicato.

Nel concreto caso di specie la facoltà dell’Amministrazione di rieditare le valutazioni del caso (e la conseguente sussistenza di un ulteriore tratto libero di discrezionalità amministrativa) è espressamente sancita nella sentenza di questo TAR n. 1024/2023, che sul punto non pone limiti di sorta all’Amministrazione, se non quello di astenersi da valutazioni concernenti il rispetto delle distanze, che non sono state ulteriormente riprese nel nuovo parere resa da Anas s.p.a.

È pertanto da escludere la nullità dei provvedimenti impugnati, dal momento che le nuove determinazioni dell’ente si soffermano su questioni non affrontate

dal *dictum* giudiziale.

10.3. Le restanti censure formulate con i motivi aggiunti, tutte finalizzate all'annullamento dei provvedimenti impugnati in ragione di molteplici profili di illegittimità e per questo riconducibili al rito ordinario, andranno esaminate nella sede loro propria, previa conversione dell'azione ex art. 32, comma 2, del codice del processo amministrativo.

10.4. In conclusione, la domanda di ottemperanza del giudicato va respinta, mentre la domanda di annullamento formulata con i motivi aggiunti va rimessa sul ruolo ordinario.

11. La regolazione delle spese di lite della presente fase va rinviata alla pronuncia della sentenza definitiva.

P.Q.M.

il Tribunale amministrativo regionale per la Puglia (sezione terza), non definitiva pronunciando, così provvede:

- rigetta il ricorso introduttivo e i motivi aggiunti, quanto alla domanda proposta nell'esercizio dell'*actio iudicati*;
- dispone, ai fini della pronuncia sulla domanda di annullamento degli atti impugnati proposta con i motivi aggiunti, la conversione del rito processuale, con onere per la parte ricorrente di presentare apposita istanza di prelievo ai fini della trattazione della causa con il rito ordinario.

Spese al definitivo.

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

Così deciso in Bari nella camera di consiglio del giorno 31 gennaio 2024 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppina Adamo, Presidente

Lorenzo Ieva, Primo Referendario

Silvio Giancaspro, Primo Referendario, Estensore

N. 01141/2023 REG.RIC.

L'ESTENSORE
Silvio Giancaspro

IL PRESIDENTE
Giuseppina Adamo

IL SEGRETARIO

- Moltocomuni - <https://www.moltocomuni.it> -

Procedimento amministrativo: l'esito della conferenza di servizi non è autonomamente impugnabile

Posted By *Ruggero Tieghi* On 05/11/2013 @ 08:18 In | [No Comments](#)

Il Consiglio di Stato, in conformità al già consolidato orientamento giurisprudenziale, ribadisce il principio che non può essere riconosciuta l'immediata lesività delle determinazioni conclusive adottate in sede di conferenza di servizi, disciplinata dagli artt. 14 e seguenti, della l. n. 241/1990, e, prima ancora, alle posizioni in tale sede espresse dalle singole amministrazioni.

Esse hanno valenza meramente endoprocedimentale e, conseguentemente, non sono autonomamente impugnabili (Consiglio di Stato, Sezione VI, 6 maggio 2013, n. 2417).

L'istituto della conferenza di servizi è caratterizzato da una struttura dicotomica, articolata in una fase che si conclude con la determinazione della conferenza (anche se di tipo decisorio), di valenza endoprocedimentale, e in una successiva fase che si conclude con l'adozione del provvedimento finale, di valenza esoprocedimentale effettivamente determinativa della fattispecie.

L'esito della Conferenza dei servizi costituisce, infatti, il necessario atto di impulso di un'autonoma fase, volta all'emanazione di un nuovo provvedimento dell'Amministrazione che ha indetto la Conferenza dei servizi.

Solo quest'ultimo atto è direttamente ed immediatamente lesivo ed è contro di esso, pertanto, che deve dirigersi l'impugnazione, in quanto gli altri atti o hanno carattere meramente endoprocedimentale ovvero non risultano impugnabili, se non unitamente al provvedimento conclusivo, in quanto non immediatamente lesivi.

[Consiglio di Stato, sez. V, 31 ottobre 2013 n. 5254](#)

Article printed from Moltocomuni: <https://www.moltocomuni.it>

URL to article: <https://www.moltocomuni.it/news/procedimento-amministrativo-lesito-della-conferenza-servizi-autonomamente-impugnabile/>

© Moltocomuni | Tutti i diritti sono riservati

Firmato digitalmente da

FELICE EUGENIO LORUSSO

C = IT
Data e ora della firma:
20/12/2023 11:58:13

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER LA PUGLIA

BARI

- SEZ. III -

RICORSO PER MOTIVI AGGIUNTI

Per la società **KUTHREE s.r.l.** (C.F. 91121400724), in persona del legale rappresentante e amministratore unico p.t. sig. Carmelo Damiano Quattromini (C.F. QTTCL73A24A225S), corrente in Altamura, via Montecalvario 41/F, rappresentata e difesa, giusta procura rilasciata su foglio separato, dagli avv.ti Felice Eugenio Lorusso (C.F. LRSFCG52P08L220B) e Marta Lorusso (C.F. LRSMRT86M56A662F), anche in via disgiuntiva fra loro, e con questi elettivamente domiciliata presso il loro studio in Bari, via Giovanni Amendola 166/5 - i nominati difensori chiedono di ricevere gli avvisi di segreteria alla pec segreteria@pec.studiolegalelorusso.it ovvero marta.lorusso@pec.it ovvero al fax **080/5481332**

nel giudizio di cui al n. RG 1141/2023

contro

il **Comune di Modugno**, in persona del Sindaco p.t.

l'**ANAS s.p.a.**, in persona del legale rappresentante p.t.

per l'ottemperanza

alla sentenza del Tar Puglia – Bari, Sezione III, n. 1024/2023 resa in relazione al ricorso n. 484/2022 ed in accoglimento dello stesso;
nonché

per la declaratoria di nullità per violazione e/o elusione del giudicato

- del verbale della Conferenza di Servizi tenutasi in data 20.11.2023, indetta dal SUAP del Comune di Modugno, nella parte in cui invita la Kuthree s.r.l. entro 30 giorni dal ricevimento del verbale, a *“restituire l’elaborato progettuale adeguandolo alle prescrizioni indicate nel richiamato parere rilasciato da Anas s.p.a.”*;

- del presupposto parere dell'ANAS in data 20.11.2023 prot. 9110819 nella parte in cui prescrive alla Kuthree s.r.l. *"contestualmente alla realizzazione dell'impianto, la realizzazione dell'intersezione a raso della strada Lamagrossa [recte, Lamarossa], con la strada S.S. 96 secondo quanto previsto dalla Tabella 1 del paragrafo 4.1 del DM 19/04/2006 del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti – Norme funzionali e geometriche per la costruzione delle intersezioni stradali"*.

- di tutti gli atti ai predetti comunque connessi, siano essi presupposti che conseguenziali, comunque lesivi, ancorché non conosciuti;

ovvero

per l'annullamento

degli atti suddetti.

FATTO

1. La vicenda oggetto del presente giudizio concerne la richiesta della Società ricorrente di approvazione di un progetto per la realizzazione di una stazione di servizio in area sita nel Comune di Modugno e normata dal piano ASI.

Con il ricorso n. 484/2022 la Società Kuthree s.r.l. ha impugnato i seguenti atti:

1) il provvedimento di diniego n. 3 del 28 gennaio 2022 adottato dal Responsabile del SUAP del Comune di Modugno, con cui è stata disposta la conclusione negativa del procedimento avviato con l'istanza di REP_PROV_BA/BA-SUPRO 11267/19-02-2021;

2) il presupposto parere tecnico negativo espresso da Anas s.p.A. - Gruppo FS - Struttura territoriale Puglia, con la nota prot. 251984 del 23 aprile 2021 e confermato con la nota prot. 584201 del 20 settembre 2021;

3) il presupposto parere tecnico negativo espresso da Anas S.p.A. - Gruppo FS - Struttura territoriale Puglia con la nota prot. 813564 del 21 dicembre 2021;

4) il presupposto parere tecnico negativo espresso da Anas S.p.A. - Gruppo FS - Struttura territoriale Puglia, con la nota prot. 3059 del 21 gennaio 2022;

5) ogni altro atto ai predetti connesso, presupposto ovvero consequenziale, ancorché non conosciuto, comunque lesivo.

In particolare, va qui ribadito che oggetto del ricorso era il diniego opposto ad una istanza con cui si chiedeva l'autorizzazione a realizzare una stazione di servizio in area normata dal Consorzio ASI di Bari. Circostanza rilevante della vicenda è costituita dall'essere stato il progetto "rigettato" dalla Conferenza di Servizi, nonostante l'avviso favorevole di tutti i soggetti convocati a comporre la conferenza di servizi, fatta eccezione per l'ANAS che, nonostante più volte resa edotta dalle caratteristiche dell'intervento e della piena legittimità del progetto, ha reso e reiterato il proprio punto di vista negativo, e contrario, motivato con non meglio precisate ragioni di sicurezza della circolazione.

Il progetto della Kuthree prevede, precisamente, la realizzazione di un impianto di distribuzione carburanti su un'area di proprietà della società ricorrente collocata nella zona ASI del Comune di Modugno e di fianco alla SS 96. L'ingresso è previsto dalla strada vicinale Lamarossa, alla quale si accederà da una strada di piano ASI (prevista dal vigente Piano particolareggiato ASI) parallela alla SS 96, della cui realizzazione si farà carico la stessa società. Quest'ultima, a tale scopo, con atto del 1° aprile 2021 si è impegnata a cedere a titolo gratuito al Consorzio ASI di Bari proprio le aree destinate a futura viabilità di piano.

La costruzione della strada di piano (della lunghezza complessiva di circa 90 metri) è stata concepita proprio al fine di migliorare la circolazione veicolare in entrata alla strada vicinale Lamarossa e, conseguentemente, a garanzia della maggiore sicurezza anche ai fini della fruizione dell'impianto di distribuzione carburanti: attualmente, infatti, la svolta nella strada Lamarossa avviene direttamente dalla SS 96, da un incrocio a raso poco visibile e senza possibilità di rallentamento. Secondo il progetto della società ricorrente, invece, l'accesso alla

strada Lamarossa avverrebbe dalla suddetta strada di piano, sulla quale i veicoli provenienti dalla SS 96 sarebbero tenuti a rallentare (in ragione del limite di velocità di 50 km/h). I veicoli in transito avrebbero, quindi, modi e tempi di reazione per effettuare rallentamenti prima della svolta a destra su strada vicinale Lamarossa e dell'ingresso nella stazione di servizio. Tanto si evince chiaramente anche dalle tavole di progetto, che sono state allegate agli atti di causa.

Di contro, l'Anas si è opposta al suddetto progetto, sostenendo di volta in volta nei propri pareri negativi che il progetto non sarebbe stato rispettoso delle norme funzionali e geometriche per la costruzione delle intersezioni stradali ai sensi del D.M. 19/04/2006 (G.U. n. 170 del 24/07/2006), poiché pregiudizievole alla fluidità della circolazione stradale e, inoltre, che l'accesso al distributore si troverebbe in un'area di svincolo, non rispettando la distanza minima di metri 100 tra accesso ed intersezione rispetto alle strade extraurbane secondarie, ai sensi dello stesso Decreto 19/04/2006 (G.U. n. 170 del 24/07/2006) art. 7.1.1. Ammissibilità e localizzazione.

Il contenuto dei suddetti pareri negativi è stato contestato dalla Kuthree nel ricorso proposto dinanzi a codesto TAR, nel quale si è rappresentato che:

- a) l'accesso dell'impianto è previsto dalla strada vicinale Lamarossa, in relazione alla quale il potere autorizzatorio e la verifica sul rispetto dei parametri di cui al citato Decreto 19.04.2006 spetta unicamente al Comune di Modugno, essendo le strade vicinali equiparate ad ogni effetto di legge alle strade comunali dal vigente Codice della Strada. L'Anas, quindi, non avrebbe avuto alcun titolo ad esprimersi sulla regolarità dell'accesso all'impianto;
- b) il progetto della KUTHREE, dal punto di vista della viabilità, si limita a dare concreta attuazione alle previsioni del Piano Regolatore ASI, che prevedono la realizzazione di una strada parallela alla SS 96;

c) L'ANAS, al contrario, partendo dalla (erronea) qualificazione della strada Lamarossa come "strada extraurbana secondaria" (invece che come strada locale extraurbana di tipo F, ai sensi dell'art. 2 del Codice della Strada) è pervenuta alla conclusione (altrettanto errata) secondo cui tra accesso all'impianto ed intersezione con la strada extraurbana secondaria debba essere garantita una distanza minima di 100 metri e in ragione del mancato rispetto di tale parametro (inapplicabile al caso in esame) ha espresso il proprio diniego.

2. Vertendo la vicenda su questioni coinvolgenti profili tecnici evidenti, il TAR ha ordinato e fatto eseguire una verifica, specificando in appositi quesiti le ragioni di eventuale controversia. Il verificatore, in particolare, ha accertato che:

- La strada vicinale Lamarossa è adibita ad uso pubblico in quanto libero passaggio ed unico accesso dalla SS 96 alle aziende ivi insediate;
- La predetta strada è classificabile come strada locale di tipo F, ai sensi dell'art. 2 del Codice della Strada e rientra altresì nel novero delle strade comunali;
- La viabilità del Piano urbanistico esecutivo – variante 2007 (tav. 03 – Zonizzazione e nuova viabilità) del Consorzio ASI prevede nell'intersezione della SS 96 con la predetta strada Lamarossa due "corsie specializzate", una di decelerazione ed una di accelerazione per accedere a detta viabilità;
- l'accesso al realizzando impianto di carburante avviene dalla strada Lamarossa e non direttamente dalla "corsia di decelerazione", ed in tal caso l'autorizzazione dell'ANAS non sarebbe necessaria.

Codesto TAR, con sentenza n. 1024 del 24.07.2023, ha accolto il ricorso, annullando il parere negativo dell'ANAS, in quanto viziato -per alcuni profili- da incompetenza (***"l'Anas non aveva titolo per esprimersi specificamente sul rispetto delle distanze, atteso che l'accesso alla stazione di servizio non avviene dalla strada statale (interessata dalla corsia di***

decelerazione), ma dalla strada Lamagrossa, che - come è stato specificamente rilevato dal verificatore - “rientra nel novero delle strade comunali”, ciò da cui consegue la competenza comunale”) e per altri aspetti da carenza di motivazione (“l’Anas aveva certamente titolo a valutare la regolarità e la sicurezza del nuovo collegamento tra la strada Lamagrossa e la strada statale, con particolare riferimento alla realizzazione della corsia di decelerazione. Tuttavia, in parte qua, il giudizio dell’Anas è assolutamente immotivato e apodittico, dal momento che dal tenore argomentativo del parere non è dato evincere quali siano le violazioni dei parametri costruttivi, né è possibile comprendere, nello specifico, quali siano i rischi per la sicurezza stradale. [...] Di qui l’accoglimento del ricorso con il conseguente annullamento del diniego impugnato, siccome fondato su accertamenti in parte immotivati e in parte esorbitanti rispetto alle competenze dell’Anas, salvi gli ulteriori provvedimenti dell’Amministrazione.”).

3. A seguito della pubblicazione della richiamata pronunciata, l’Amministrazione è rimasta a lungo inerte e non ha accennato a porre in essere le attività necessarie all’esecuzione del giudicato. Perdurando l’inadempimento dell’Amministrazione, la ricorrente si è rivolta nuovamente a codesto TAR con ricorso per ottemperanza, notificato il 18.10.2023.

A fronte della notifica del ricorso per ottemperanza il Comune di Modugno ha immediatamente riattivato il procedimento. Ci si attendeva, invero, che l’Ufficio SUAP, preso atto del *dictum* di codesto Giudice e tenuto conto dei precedenti pareri positivi di tutte le altre Amministrazioni coinvolte (eccetto l’Anas), provvedesse direttamente al rilascio del provvedimento autorizzativo in favore della ricorrente. Sussistendo, infatti, l’assenso pressoché unanime all’approvazione del progetto, non vi era motivo perché le Amministrazioni, già favorevoli, si esprimessero nuovamente, tenuto conto del fatto che il Giudice aveva comunque riconosciuto la legittimità e la correttezza delle valutazioni già

acquisite e precisato che l'Anas non avrebbe comunque potuto ingerirsi nei profili tecnici relativi all'accesso dell'impianto (poiché previsto su strada comunale).

Senonché, il Comune di Modugno – in luogo di provvedere nel senso appena descritto – con nota prot. 50853 del 18.10.2023 (in modo inusuale) ha riconvocato la Conferenza di Servizi ai sensi dell'art. 14ter l. n. 241/1990 per il giorno 20 novembre 2023.

Le Amministrazioni che si erano già espresse favorevolmente sul progetto della KUTHREE hanno riconfermato i loro pareri positivi (cfr. conferma del parere di compatibilità urbanistica del Servizio 4 – Assetto del Territorio del Comune di Modugno di cui alla nota prot. 54312 del 7.11.2023; conferma del parere di compatibilità urbanistica da parte del Consorzio ASI di cui alla nota prot. 8387 del 20.11.2023).

4. Quanto all'ANAS, con nota del 20.11.2023 prot. 9110819, ha espresso parere positivo ma con specificazioni/prescrizioni all'attuazione del progetto, come di seguito indicate:

“considerato che con la realizzazione dell'impianto di distribuzione di carburanti ci sarà un prevedibile aumento di traffico in entrata e in uscita che interesserà l'intersezione con la strada Lamagrossa [recte, Lamarossa], con utilizzo dell'intersezione anche con mezzi pesanti, autocarri, autoarticolati. Al fine di garantire la sicurezza della circolazione stradale, si prescrive, contestualmente alla realizzazione dell'impianto, la realizzazione dell'intersezione a raso della strada Lamagrossa [recte, Lamarossa], con la strada S.S. 96 secondo quanto previsto dalla Tabella 1 del paragrafo 4.1 del DM 19/04/2006 del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti – Norme funzionali e geometriche per la costruzione delle intersezioni stradali¹.

In particolare, la S.S. 96 è una strada a carreggiate separate da spartitraffico con due corsie per senso di marcia, assimilabile a strada extraurbana principale (Tipo B) ai sensi dell'art. 2 del vigente Codice della Strada. Pertanto, è obbligatoria la realizzazione delle corsie specializzate in

¹ Evidenziatura a cura del redattore

entrata (o di immissione) e di uscita (o di diversione), destinate ai veicoli che si accingono ad effettuare le manovre di svolta a destra e a sinistra, e che consentono di non arrecare eccessivo disturbo alla corrente di traffico principale.

Quanto prescritto è riportato anche nella Tavola 3 – Zonizzazione e nuova viabilità – della variante del 2007 del Piano Urbanistico esecutivo del Consorzio Asi di Bari”.

L’Ufficio SUAP ha poi concluso la Conferenza di Servizi invitando il soggetto proponente, entro 30 giorni dal ricevimento del verbale, a ***“restituire l’elaborato progettuale adeguandolo alle prescrizioni indicate nel richiamato parere rilascio da Anas s.p.a.”.***

È bene chiarire fin d’ora che le suddette prescrizioni, prima ancora che nulle ed illegittime per i motivi che *infra* si esporranno, sono impossibili da attuare per la Kuthree (e per questo sono pregiudizievoli), in quanto contemplano **l’esecuzione di ulteriori opere su aree che non sono affatto nella sua disponibilità (né materiale né giuridica).** Simili opere non sono mai state contemplate nel progetto della Kuthree, poiché ricadono su aree che esulano dal perimetro della sua proprietà (la circostanza è stata segnalata dall’impresa già all’esito della richiamata verifica). Peraltro, stando a quanto asserito nelle memorie difensive del Comune di Modugno nel giudizio di annullamento dinanzi a codesto TAR, pare addirittura che le aree in questione siano state oggetto di cessione a titolo gratuito da parte del Comune in favore del Consorzio ASI.

Avverso le suddette prescrizioni ricorre la Kuthree, chiedendone la declaratoria di nullità in quanto determinazioni adottate in violazione ed elusione del giudicato della sentenza di codesto TAR n. 1024/2023.

DIRITTO

A. NULLITÀ PER VIOLAZIONE ED ELUSIONE DEL GIUDICATO AI SENSI DELL’ART. 210CTIES L. N. 241/1990 – ILLEGITTIMITÀ PER VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL’ART. 3 L. N. 241/1990 – CARENZA DI ISTRUTTORIA E DI MOTIVAZIONE - VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEL D.LGS. 30/04/1992 N. 285

(CODICE DELLA STRADA) E DEL D.P.R. 16/12/1992 N. 495, NONCHÉ DEL DM 19/04/2006 - ERRONEA

PRESUPPOSIZIONE IN FATTO E IN DIRITTO – ECCESSO DI POTERE PER SVIAMENTO E TRAVISAMENTO DEI FATTI

1. Le prescrizioni imposte dall'ANAS alla ricorrente (pedissequamente replicate nelle conclusioni del verbale della Conferenza di Servizi del 20 novembre 2023) costituiscono provvedimento manifestamente elusivo del giudicato di cui qui si chiede attuazione.

Codesto TAR, infatti, ha chiarito nella propria decisione che:

- **l'ANAS non ha alcuna competenza ad esprimersi sul rispetto delle distanze**, atteso che l'accesso alla stazione di servizio non avviene dalla strada statale (interessata dalla corsia di decelerazione), ma dalla strada Lamarossa, che - come è stato specificamente rilevato dal verificatore - ***“rientra nel novero delle strade comunali”***, ciò da cui consegue la competenza comunale. Secondo il verificatore, ***“È altrettanto evidente che l'accesso al realizzando impianto di carburante avviene dalla strada Lamarossa e non direttamente dalla corsia di decelerazione, ed in tal caso la autorizzazione dell'ANAS non sarebbe necessaria”***;
- l'ANAS aveva titolo esclusivamente a ***“valutare la regolarità e la sicurezza del nuovo collegamento tra la strada Lamagrossa e la strada statale, con particolare riferimento alla realizzazione della corsia di decelerazione.”*** Tuttavia, il TAR ha rilevato che il giudizio espresso dall'Anas *in parte qua* era assolutamente immotivato e apodittico. Ragion per cui lo ha annullato.

In sostanza, stando alla decisione di codesto TAR, in sede di esecuzione del giudicato e di riedizione del potere amministrativo, l'ANAS avrebbe potuto al più esprimersi sulla legittimità (dal punto di vista della regolarità e della sicurezza) del nuovo collegamento tra la strada Lamarossa e la strada statale ma solo **“con particolare riferimento alla realizzazione della corsia di decelerazione.”**, i.e. alla “strada di piano/complanare”, prevista dal Piano ASI, della lunghezza di 90 metri, che la Kuthree si è già impegnata a realizzare in quanto viabilità di Piano

ASI ricadente su un'area attualmente di sua proprietà, che sarà successivamente ceduta a titolo gratuito al Consorzio ASI (come da atto di impegno del 1° aprile 2021).

Sia consentito ribadire anche nel presente ricorso, così come avvenuto nel giudizio di annullamento, che sulla legittimità del suddetto collegamento non possono sorgere dubbi: la strada è contemplata dal piano ASI, sicché è evidente che la valutazione circa la fluidità e la sicurezza della circolazione è stata già effettuata "a monte" dal pianificatore e non v'è spazio per rimetterla in discussione in sede di rilascio di titoli abilitativi per progetti specifici. Per il che l'ANAS, quale ente proprietario della SS 96, ai sensi del Codice della Strada dovrebbe limitarsi ad autorizzare l'apertura del varco di accesso dalla SS 96 alla predetta strada di piano, dando attuazione alle specifiche previsioni del piano ASI.

2. Orbene, l'ANAS ha evidentemente travisato e strumentalizzato la sentenza *in parte qua*, ritenendo di potersi pronunciare su qualunque profilo tecnico del collegamento tra la strada Lamarossa e la SS 96, sì da imporre all'impresa nuove prescrizioni su aree che esulano dal progetto (e dal perimetro della proprietà dell'impresa): prescrizioni che, come anticipato, sono impossibili da attuare per la Kuthree (proprio perché le relative aree non sono nella sua disponibilità) e che, per tale via, hanno l'effetto, ancora una volta, di impedire all'impresa la realizzazione del proprio progetto.

Significativo, al riguardo, è un dettaglio emergente dalla lettura del rinnovato parere dell'Anas, che questa difesa ritiene degno di nota, poiché dimostra l'uso "strumentale" della pronuncia di codesto TAR: l'ANAS, infatti, nel prendere atto della sentenza, riporta tra virgolette parte del capo della pronuncia che censura i suoi precedenti pareri negativi, omettendo la precisazione con la quale codesto TAR ha delimitato il perimetro del suo giudizio ***"con particolare riferimento alla realizzazione della corsia di decelerazione"***.

In sostanza, l'ANAS ha "inteso" la pronuncia come "attributiva" del suo potere di esprimersi su qualunque tratto del collegamento tra la strada Lamarossa e la SS 96, fino ad imporre e

subordinare l'attuazione del progetto della Kuthree alla realizzazione anche di una "intersezione a raso della strada Lamarossa con la SS 96" (secondo i parametri della tabella 1 del paragrafo 4.1 del DM 19/04/2006) che, nell'ottica dell'ANAS, dovrebbe fungere da corsia di immissione/entrata dalla strada Lamarossa nella SS 96 e che sarebbe "obbligatoria" in ragione della classificazione della SS 96 come "strada extraurbana principale di tipo B". Opera, questa, che non è mai stata contemplata nel progetto della ricorrente (né potrebbe esserlo), atteso che le aree a ciò destinate non sono di sua proprietà.

È evidente, quindi, che l'ANAS ha "frinteso" la portata della sentenza da eseguire, pronunciandosi ben oltre i limiti del giudicato e violando il puntuale obbligo derivante dalla sentenza di ***"valutare la regolarità e la sicurezza del nuovo collegamento tra la strada Lamagrossa e la strada statale, con particolare riferimento alla realizzazione della corsia di decelerazione."***

Le prescrizioni imposte dall'ANAS, in sintesi, si pongono in contrasto con le precise statuizioni di codesto TAR e, in ogni caso, tendono ad aggirare sia l'obbligo di motivazione stabilito dalla sentenza, concorrendo di fatto allo stesso esito del diniego annullato, e non impugnato, sia la dedotta incompetenza sulla strada Lamarossa. Il che determina la nullità del nuovo parere per violazione ed elusione del giudicato.

3. In disparte ciò, va altresì rilevato che l'ANAS persevera nell'erronea applicazione del Decreto 19/04/2006 del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e dei criteri di classificazione delle strade. Assume, infatti, nel parere in contestazione che la SS 96 sarebbe una "strada extraurbana principale di tipo B"; da ciò discenderebbe l'obbligo di progettare e realizzare corsie di entrata e di uscita secondo la tabella 1 dell'art. 4.1 del citato D.M. 19/04/2006.

Si tratta, tuttavia, di un palese e grossolano errore, atteso che la SS 96 risulta classificata dalla stessa ANAS **come strada extraurbana di tipo C**, per la quale né il Codice della Strada né il DM 19/04/2006 prevedono alcun obbligo di realizzare corsie di entrata e di uscita.

Sovvengono, in proposito, alcune pronunce di codesto TAR che, tenuto conto della natura di **strada extraurbana di tipo C della SS 96** affermata sia dall'ANAS in sede procedimentale che dai suoi difensori in sede processuale, hanno rilevato come non possa affatto essere imposta la realizzazione di corsie specializzate di entrata e di uscita lungo tale strada, non essendovi alcun obbligo di legge che deponga in tal senso in relazione alle strade extraurbane di tipo C. Emblematica è **la sentenza di codesto TAR, Sezione Seconda, n. 1667/2021**, di cui di seguito si riporta un estratto di interesse:

“Più specificamente, l'A.N.A.S. s.p.a. qualifica, nel preavviso di rigetto (mentre nulla rappresenta nel provvedimento finale), il tratto di strada, ove è posizionato il distributore di carburante del ricorrente [n.d.r. SS 96], quale strada extraurbana di tipo C. Ugualmente fa l'Avvocatura erariale nelle proprie difese.

*Orbene, va osservato che l'art. 2 (Definizione e classificazione delle strade) del d.lgs. 30 aprile 1992 n. 285, recante il “Nuovo codice della strada”, al comma 3, stabilisce che la: “B – Strada extraurbana principale [...]: deve essere attrezzata con apposite aree di servizio [...] con accessi dotati di corsie di decelerazione e di accelerazione”, mentre **nulla di simile viene previsto per la strada extraurbana secondaria c.d. di tipo C.***

*Parimenti, l'art. 60 (Ubicazione delle pertinenze di servizio) del d.P.R. 16 dicembre 1992 n. 495, ovvero del “Regolamento di esecuzione e di attuazione del nuovo codice della strada”, prevede che “Le pertinenze di servizio relative alle strade di tipo A, B e D di cui all'articolo 2 del codice, devono essere ubicate su apposite aree [...] e provviste di accessi separati con corsie di decelerazione ed accelerazione per l'entrata e l'uscita dei veicoli”. **Non è dunque menzionata la strada extraurbana di tipo C.***

Inoltre anche il D.M. 19 aprile 2006, recante le “Norme funzionali e geometriche per la costruzione delle intersezioni stradali”, allorché passa a disciplinare le corsie specializzate (di entrata o di uscita), sulle strade extraurbane, le prevede come “obbligatorie” per le strade di

tipo A e B e “ammessa” solo quella di uscita per le strade di tipo C, mentre comunque è “non ammessa” la corsia di entrata.

[...]

*Per quanto riguarda più direttamente il punto di diritto oggetto di scrutinio nell’odierno contenzioso, va rilevato come il provvedimento gravato dell’ANAS s.p.a. si appalesi in toto carente di adeguata motivazione, perché non indica i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche rilevanti nella fattispecie considerata. **Non viene dato in alcun modo atto della volontà di elevare di grado da tipo C a tipo B la strada in questione, dal che non si comprende a qual titolo venga richiesta l’installazione delle corsie d’ingresso e di uscita de quibus. Viene invece confermata nelle difese dell’Avvocatura erariale che la strada S.S. 96 è in effetti di tipo C. Per cui, alla luce delle sopra richiamate disposizioni, sussiste il pur dedotto travisamento di fatti e di diritto.”***

Il precedente testé richiamato conferma la nullità e, comunque, l’illegittimità del parere dell’ANAS qui impugnato: come si è visto, la SS 96 è strada extraurbana di tipo C (e non di tipo B) e non vi è alcun obbligo, né di fonte legislativa né di fonte regolamentare, di realizzare corsie del tipo indicato dall’ANAS.

A ciò si aggiunga che le motivazioni dedotte dall’ANAS a suffragio della sua “prescrizione” sono, ancora una volta, generiche ed apodittiche (non è dato comprendere i termini esatti della possibile interferenza tra il nuovo impianto e la SS 96). Tali prescrizioni sconfinano nuovamente in ambiti di competenza di altri enti: l’ANAS, infatti, non fa che imporre, ancora una volta, provvedimenti diretti a conformare l’assetto della strada Lamarossa (mediante prescrizione della realizzazione di una nuova “corsia di immissione” da questa nella SS 96), nonostante sia stato acclarato che questa rientra nel novero delle strade comunali.

4. Alla luce di tutto quanto esposto, risulta che l’ANAS:

- ha, per un verso, “sconfinato” dal perimetro delle valutazioni di sua competenza, come individuato dalle statuizioni della sentenza di codesto TAR di cui si chiede qui attuazione, pronunciandosi su elementi di fatto che esulano dall’oggetto specifico dell’istanza progettuale e dalla sfera giuridica della società Kuthree s.r.l.;
- ha imposto alla società istante prescrizioni “indebite”, imponendole l’esecuzione di obblighi inapplicabili al caso di specie;
- in ogni caso, ha imposto prescrizioni che la società non può eseguire, in quanto implicano l’esecuzione di opere su aree che non sono nella sua disponibilità.

Così facendo ha evidentemente disatteso le statuizioni della sentenza n. 1423/2023 di codesto TAR in sede di riedizione dell’attività amministrativa.

Per tali motivi, le richiamate prescrizioni impartite dall’ANAS meritano di essere dichiarate nulle. Analogamente, merita di essere dichiarato nullo in parte qua il verbale della Conferenza di Servizi del 20 novembre 2023, laddove recepisce acriticamente il predetto parere, imponendo all’impresa di adeguare il relativo progetto nel termine di 30 giorni.

B. NULLITÀ PER VIOLAZIONE ED ELUSIONE DEL GIUDICATO AI SENSI DELL’ART. 210CTIES L. N. 241/1990 – ILLEGITTIMITÀ PER VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL’ART. 3 L. N. 241/1990 – CARENZA DI ISTRUTTORIA E DI MOTIVAZIONE – NULLITA’ PER VIOLAZIONE DELE NORME E DEI PRINCIPI IN TEMA DI SVOLGIMENTO ED ARTICOLAZIONE DELLE CONFERENZE DI SERVIZI – VIOLAZIONE DEI PRINCIPI DI LEALE COOPERAZIONE IN RELAZIONE ALLE REGOLE DEL GIUSTO PROCEDIMENTO, ANCHE IN RIFERIMENTO AI CANONI COSTITUZIONALI DI IMPARZIALITÀ E BUON ANDAMENTO – ECCESSO DI POTERE PER ERRONEA PRESUPPOSIZIONE, SVIAMENTO DALLA CAUSA TIPICA, DIFETTO ED INSUFFICIENZA DELLA MOTIVAZIONE, PERPLESSITÀ.

La Vicenda che ci vede occupati è caratterizzata da una singolare articolazione dei rapporti fra i vari soggetti partecipanti all’interno della conferenza di servizi. La singolarità consiste, nel farla breve, nella prevalenza, se non proprio nella dominanza, assegnata, nell’ambito del

procedimento ed in relazioni alle determinazioni finali, alla posizione dell'ANAS. Ente che, occorre ribadire, ha sostenuto nel corso del giudizio prospettazioni espressamente disattese dal Giudice e però non contestate in sede propria né impugnate dall'ANAS.

Se nel corso del giudizio che ha dato luogo alla sentenza ottemperanda il risultato finale era determinato dalla posizione dell'ANAS, contraria al buon esito del progetto, benché tutti gli altri soggetti, ivi compreso il Comune procedente, fossero di contrario avviso; e benché la conferenza avrebbe potuto concludersi in quel caso con la prevalenza delle opinioni degli altri soggetti; anche nel caso di specie, pur essendo intervenuta la decisione del Tar che aveva "sconfessato" non solo l'"opinione" dell'ANAS ma la sua stessa ricostruzione della fattispecie e del quadro normativo, il "copione" si è ripetuto, con la supina acquiescenza del Comune che in teoria avrebbe dovuto assumere la regia del procedimento e governare la conferenza di servizi. E si è ripetuto in senso, se possibile, ancora più marcatamente contrario alla posizione dell'istante, ed al riconoscimento che della stessa aveva effettuato la sentenza del Tar, a propria volta resa dopo gli approfondimenti istruttori intervenuti a seguito di un'attenta verifica. A dimostrazione di ciò, il fatto che la conclusione sia consistita nell'imposizione di una condizione consistente nella sostanziale rielaborazione progettuale spinta fino ad interessare suoli ed a coinvolgere diritti ed interessi di cui la ricorrente non ha alcuna disponibilità, con il malcelato obiettivo di "riportare" all'interno del procedimento quel "governo" sostanziale della vicenda "rivendicato" impropriamente dall'ANAS, e l'applicazione quindi di specifici corpi normativi, di cui la sentenza e la sottostante verifica avevano chiaramente escluso la rilevanza nel caso di specie.

Non solo quindi l'opinione dell'ANAS è stata nuovamente "considerata", ma, essendo, nel merito, sostanzialmente ripropositiva della precedente, si è tradotta in un aggravio del procedimento al quale inopinatamente non si è opposto il Comune, incapace di sostenere le proprie stesse prospettazioni e prerogative. Comune anzi che ha finito per "rafforzare" la

posizione dell'Azienda Statale, "arricchendola" di oneri giuridico-procedimentali inusitati, ed imponendo incombeni della cui praticabilità materiale o giuridica non si è assolutamente preoccupato.

**

Ritiene la ricorrente che vi siano le condizioni perché il Giudice adito pronunzi ritenendo l'inottemperanza al giudicato, con ogni conseguenza di legge. Ove non sussistano nella specie i presupposti per la declaratoria di nullità degli atti gravati, perché elusivi del giudicato, potrà il TAR convertire l'azione di ottemperanza in azione di cognizione per l'annullamento dei medesimi atti, ai sensi e per gli affetti dell'art. 32 c.p.a., così come interpretato dall'Adunanza Plenaria n. 2 del 2013 e dalla successiva giurisprudenza amministrativa (*ex multis* Cons. Stato, Sez. IV, 30.08.2023 n. 8050).

Per tutti i suesposti motivi,

si chiede

che codesto TAR, in accoglimento del presente ricorso, voglia:

IN VIA PRINCIPALE

- a) in via preliminare, dichiarare nulli per violazione e/o elusione del giudicato gli atti impugnati, nella parte di interesse, come in epigrafe meglio indicati;
- b) per l'effetto, condannare a dare esecuzione al giudicato di cui alla sentenza di codesto TAR n. 1024/2023 resa in relazione al ricorso n. 484/2022 ed in accoglimento dello stesso, mediante conclusione della procedura, assegnando termine per provvedere;
- c) prevedere, in ipotesi di persistente inerzia alla scadenza di detto termine, la nomina di un commissario ad acta per l'effettuazione degli incombeni omessi dalla P.A. e l'integrale adempimento del giudicato, con la condanna dell'Amministrazione al pagamento di tutto quanto dovuto, oltre interessi e danno da svalutazione, sino al soddisfo;

d) porre il compenso da corrispondere al commissario ad acta a carico dell'Amministrazione (o delle Amministrazioni) inadempiente.

IN VIA SUBORDINATA

a) ove ritenuti insussistenti gli esposti vizi di nullità, ai sensi e per gli effetti dell'art. 32 c.p.a., convertire la presente azione in domanda di annullamento dei provvedimenti impugnati.

Con ogni conseguenza in ordine alle spese e agli onorari di causa.

Ai fini della normativa sul contributo unificato si dichiara che per il presente atto è dovuto contributo in misura di € 300,00.

Bari, 20 dicembre 2023

Avv. Marta Lorusso

Avv. Felice Eugenio Lorusso

MASSIMA

T.A.R. Basilicata sez. I - Potenza, 31/05/2022, n. 423

Autotutela in sede di conferenza di servizi

Ove un provvedimento amministrativo sia stato emanato a seguito di conferenza di servizi, l'eventuale esercizio del potere di riesame in autotutela deve seguire il medesimo procedimento di emanazione degli atti che si intende rimuovere o modificare, dovendosi pertanto convocare nuovamente la conferenza, alla quale dovranno partecipare tutte le Amministrazioni precedentemente intervenute, in base al principio del « contrarius actus »

Fonte:

Foro Amministrativo (II) 2022, 5, II, 711



MASSIMA

T.A.R. Puglia sez. III - Bari, 11/11/2011, n. 1704

ATTO AMMINISTRATIVO - Annullamento - - in genere

Qualora un provvedimento sia stato emanato a seguito di Conferenza di servizi decisoria, l'eventuale esercizio del potere di riesame in autotutela deve seguire il medesimo procedimento di emanazione degli atti che si intende rimuovere o modificare, dovendosi pertanto convocare nuovamente la Conferenza, alla quale dovranno partecipare tutte le Amministrazioni precedentemente intervenute.

Fonte:

Foro amm. TAR 2011, 11, 3619



CITTÀ DI MODUGNO

Città Metropolitana di Bari
SERVIZIO 3 ATTIVITÀ PRODUTTIVE
Via Rossini n. 49 - 70026 Modugno – tel. +390805865345
SPORTELLO UNICO ATTIVITÀ PRODUTTIVE

ALL'AVVOCATURA COMUNALE

Oggetto: Ricorso per motivi aggiunti al TAR Puglia – Bari della Società KUTHREE S.R.L. – sede legale Via Montecalvario, 41/F Altamura (Ba) Par. I.V.A. 91121400724 - Ammin. Unico Quattromini Carmelo Damiano (c.f. QTTCL73A24A225S), notificato a mezzo PEC al Comune di Modugno il 19/10/2023, in atti prot. 0051117 del 19/10/2023.

MOTIVAZIONI PER LA RESISTENZA IN GIUDIZIO.

Con riferimento al ricorso in oggetto, ed in particolare:

per l'ottemperanza

- alla sentenza del TAR Puglia – Bari, Sezione III, n. 1024/2023 resa in relazione al ricorso n. 484/2022, per la quale questo Servizio ha già espresso memorie inviate all'attenzione dell'Avvocatura in data 27.04.2023 prot. 19109, e ulteriore supplemento di memorie con mail del 28.04.2023;

per la declaratoria di nullità per violazione e/o elusione del giudicato

- del Verbale della Conferenza di Servizi tenutasi in data 20.11.2023, nella parte in cui il SUAP invita la Kuthree s.r.l. entro 30 giorni dal ricevimento del verbale, a *“restituire l'elaborato progettuale adeguandolo alle prescrizioni indicate nel richiamato parere rilasciato dall'ANAS s.p.a.”*;

in considerazione dei motivi aggiunti, preliminarmente occorre precisare che l'indizione della C. di S. a cura di questo SUAP, è stata convocata con nota prot. n. 50853 del 18.10.2023 alle ore 5:54 (17:54), e pertanto non tiene conto del ricorso in oggetto notificato al Comune di Modugno in data 19.10.2023 alle ore 10:49, prot. 0051117.

Tralasciando i fatti di cui ai punti 1 e 2 del ricorso, che riguardano sostanzialmente il parere espresso dall'ANAS, occorre rilevare che al punto 3 (pag. 6), il ricorrente ritiene che lo scrivente SUAP potesse emettere il provvedimento conclusivo favorevole, sussistendo ... *l'assenso pressochè unanime all'approvazione del progetto, non vi era motivo perchè le Amministrazioni, già favorevoli, si esprimessero nuovamente, ...*

A tal proposito si precisa che l'istanza presentata dal ricorrente verte sulla demolizione di fabbricati esistenti e costruzione di un nuovo impianto di distribuzione stradale di carburanti...; la relativa approvazione è subordinata all'acquisizione di pareri, intese, concerti, nulla osta o altri atti di assenso, resi dalle amministrazioni e dai soggetti che per legge devono intervenire nel procedimento.

Pertanto, al fine di scongiurare la sopravvenienza di normative intervenute nel corso del tempo, e comunque successivamente rispetto all'adozione del provvedimento di diniego del 28/01/2022, cautelativamente questo SUAP ha provveduto alla convocazione della C. di S., invitando gli stessi Enti coinvolti a **confermare/non confermare i precedenti pareri espressi, finalizzati all'approvazione del progetto di cui si tratta.**

Pertanto, come da Verbale di C. di S. del 20.11.2023 (allegato), la conclusione della C. di S. riporta le condizioni espresse negli intervenuti pareri positivi condizionati del Servizio 4 – Assetto del Territorio e Consorzio ASI (trattasi di pagamento degli oneri), e **il parere espresso dall'ANAS con richiesta di adeguamento del progetto**, nei successivi trenta giorni dalla data di trasmissione del verbale della CdS.

Successivamente al punto 4 (pag. 7/8) del ricorso, la parte, pur riportando il parere espresso dall'ANAS che richiama la necessità di adeguare la progettazione dell'impianto in entrata e uscita alla SICUREZZA DELLA CIRCOLAZIONE STRADALE, riporta, l'impossibilità della Società alla esecuzione di ulteriori opere su aree che non sono nella disponibilità (né materiale né giuridica).

Inoltre la parte, richiamando le innanzi dette memorie difensive del Comune di Modugno nel giudizio di annullamento del Provvedimento di diniego n. 3 del 28.01.2022, nella parte nella quale lo scrivente SUAP, rileva, *che la strada Lamarossa interessata dall'intervento, è stata declassificata e sdemanializzata, nonché ceduta a titolo gratuito al Consorzio ASI a seguito Delibera di Consiglio Comunale n. 81 del 14/12/1999 e successivo Decreto Regionale registrato al n. 480 del 11/07/2000, ritiene impropriamente, che, anche le aree per gli eventuali adeguamenti della viabilità siano in proprietà del Consorzio ASI, quest'ultimo competente a realizzare con gli strumenti di legge (espropri, acquisizione aree da privati, ecc.), le viabilità contenute nella TAV. 3 - ZONIZZAZIONE E NUOVA VIABILITA' - del Piano Urbanistico Esecutivo dell'Agglomerato Industriale Bari-Modugno.*

In ultimo in merito alla lamentata "supina acquiescenza" del Comune in sede di C. di S., si rileva che, alla data della C. di S. era presente il tecnico redattore del progetto, geom. Vito Giuseppe Minerva, che nulla ha dichiarato in sede di C. di S..

Trasmette la presente memoria con allegati, alla Vostra attenzione per le valutazioni del caso.
Con osservanza.

IL R.U.P./RESPONSABILE S.U.A.P.

DOTT. MARCO PERILLO

F.TO DIGITALMENTE AI SENSI DEL DLGS N. 82/2005


Dove
 se le aree fossero dell'ASI -
l'area sono solo soggette a p.z. inter.
so ci con interviene l'ASI con facoltà
espressive -



CITTA' DI MODUGNO
(Provincia di Bari)

PROCURA ALLE LITI

Io sottoscritto Ing. Nicola Bonasia, nella qualità di Sindaco p.t. del Comune di Modugno

Conferisco mandato

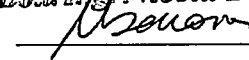
all'Avv. Cristina Carlucci a rappresentarmi e difendere il Comune di Modugno nel corso del presente giudizio, in ogni sua fase e grado, di proporre eccezioni e domande riconvenzionali, a chiamare terzi in causa, attivare processo di esecuzione, eventuale giudizio di opposizione, nonchè richiedere atti conservativi e cautelativi, conferendogli ogni più ampia facoltà di legge, compresa quella di transigere e conciliare la controversia e di farsi sostituire in udienza.

Eleggo domicilio presso la sede dell'Avvocatura Comunale di Modugno al Viale della Repubblica n. 46.

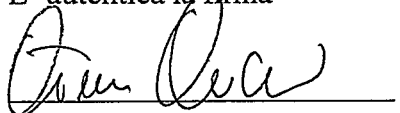
Modugno, li 17. 1. 2024

Il Sindaco

Dot. Ing. Nicola Bonasia



E' autentica la firma



SI ATTESTA LA CONFORMITA' DEL DOCUMENTO
TELEMATICO CON L'ORIGINALE IN FORMA CARTACEA

Firmato digitalmente da

FELICE EUGENIO
LORUSSO

C = IT
Data e ora della firma:
18/10/2023 18:06:44

PG. 1141/2023 Sez III

Alle Pec r del 18/10/2023 ore 18.18

notificato il 19/10/2023 con

prot. 51117

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER LA PUGLIA

BARI

RICORSO

Per la società **KUTHREE s.r.l.** (C.F. 91121400724), in persona del legale rappresentante e amministratore unico p.t. sig. Carmelo Damiano Quattromini (C.F. QTTTML73A24A225S), corrente in Altamura, via Montecalvario 41/F, rappresentata e difesa, giusta procura rilasciata su foglio separato, dagli avv.ti Felice Eugenio Lorusso (C.F. LRSFCG52P08L220B) e Marta Lorusso (C.F. LRSMRT86M56A662F), anche in via disgiuntiva fra loro, e con questi elettivamente domiciliati presso il loro studio in Bari, via Giovanni Amendola 166/5 - i nominati difensori chiedono di ricevere gli avvisi di segreteria alla pec segreteria@pec.studiolegalelorusso.it ovvero marta.lorusso@pec.it ovvero al fax **080/5481332**

contro

il **Comune di Modugno**, in persona del Sindaco p.t.

l'**ANAS s.p.a.**, in persona del legale rappresentante p.t.

per l'ottemperanza

alla sentenza del Tar Puglia – Bari, Sezione III, n. 1024/2023 resa in relazione al ricorso n. 484/2022 ed in accoglimento dello stesso.

FATTO E DIRITTO

La vicenda oggetto del presente ricorso ha ad oggetto la richiesta della Società ricorrente di approvazione di un progetto per la realizzazione di una stazione di servizio in area sita nel Comune di Modugno e normata dal piano ASI.

Con il ricorso n. 484/2022 la Società Kuthree s.r.l. ha impugnato i seguenti atti:

- 1) il provvedimento di diniego n. 3 del 28 gennaio 2022 adottato dal Responsabile del SUAP del Comune di Modugno, con cui è stata disposta la conclusione negativa del procedimento avviato con l'istanza di REP_PROV_BA/BA-SUPRO 11267/19-02-2021;
- 2) il presupposto parere tecnico negativo espresso da Anas s.p.A. - Gruppo FS - Struttura territoriale Puglia, con la nota prot. 251984 del 23 aprile 2021 e confermato con la nota prot. 584201 del 20 settembre 2021;

- 3) il presupposto parere tecnico negativo espresso da Anas S.p.A. - Gruppo FS - Struttura territoriale Puglia con la nota prot. 813564 del 21 dicembre 2021;
- 4) il presupposto parere tecnico negativo espresso da Anas S.p.A. - Gruppo FS - Struttura territoriale Puglia, con la nota prot. 3059 del 21 gennaio 2022;
- 5) ogni altro atto ai predetti connesso, presupposto ovvero consequenziale, ancorché non conosciuto, comunque lesivo.

In particolare, va qui riferito che oggetto del ricorso era il diniego opposto ad una richiesta con cui si chiedeva l'autorizzazione a realizzare una stazione di servizio in area normata dal Consorzio ASI di Bari. Circostanza rilevante della vicenda è costituita dall'essere stato il progetto "rigettato" dalla Conferenza di Servizi, nonostante l'avviso favorevole di tutti i soggetti convocati a comporre la conferenza di servizi, fatta eccezione per l'ANAS che, nonostante più volte resa edotta dalle caratteristiche dell'intervento e della piena legittimità del progetto, ha reso e reiterato più volte il proprio punto di vista negativo, e contrario, motivato con non meglio precisate ragioni di sicurezza della circolazione.

Vertendo la vicenda su questioni coinvolgenti profili tecnici evidenti, il TAR ha ordinato e fatto eseguire una verifica, specificando in appositi quesiti le ragioni di eventuale controversia. La verifica è stata eseguita nei termini disposti dal TAR.

Si ritiene opportuno riportare nel presente ricorso la parte della pronuncia con cui il TAR, accogliendo il ricorso, ha esaminato le questioni in atti alla luce dei motivi di ricorso e considerate le acquisizioni rivenienti dalla verifica.

<<8.2. La presente controversia ha ad oggetto la realizzazione di un nuovo impianto di distribuzione di carburanti, con accesso da una strada interna alla viabilità del Consorzio ASI (strada Lamarossa), che, allo stato, si innesta a raso sulla strada statale.

Il progetto prevede la realizzazione di una corsia di decelerazione per immettersi dalla strada statale nella strada Lamarossa.

L'Anas ha espresso parere contrario in ragione del fatto che il progetto: - non rispetta "le norme funzionali e geometriche per costruzione delle intersezioni stradali"; - reca pregiudizio alla fluidità della circolazione; - non rispetta la distanza minima di 100 m tra l'accesso (sembrerebbe che il riferimento sia da intendersi all'accesso all'area di servizio) e

l'intersezione con le "strade extraurbane secondarie" (sembrerebbe che il riferimento riguardi la strada Lamarossa).

Il verificatore ha riscontrato tutti i quesiti posti da questo TAR con l'ordinanza n. 1477/2022 e da ultimo ha, conclusivamente, rilevato che "È del tutto evidente che le corsie di accelerazione e decelerazione, con la relativa isola centrale, previste dal Piano ASI, poiché intersecano la SS 96 sono soggette a parere ANAS ai sensi dell'art. 22 del Codice della Strada. È altrettanto evidente che l'accesso al realizzando impianto di carburante avviene dalla strada Lamarossa e non direttamente dalla corsia di decelerazione, ed in tal caso la autorizzazione dell'ANAS non sarebbe necessaria".

8.2.1. Sulla scorta delle predette conclusioni deve ritenersi che l'Anas non aveva titolo per esprimersi specificamente sul rispetto delle distanze, atteso che l'accesso alla stazione di servizio non avviene dalla strada statale (interessata dalla corsia di decelerazione), ma dalla strada Lamagrossa, che - come è stato specificamente rilevato dal verificatore - "rientra nel novero delle strade comunali", ciò da cui consegue la competenza comunale.

Sul punto, non possono assumere rilevanza le controdeduzioni con cui la difesa dell'Anas sembra sostenere che la violazione riscontrata nel parere contrario alla realizzazione dell'intervento non riguarderebbe la distanza tra la strada Lamagrossa e l'accesso alla stazione di servizio, ma la distanza tra la strada statale e l'accesso alla strada Lamagrossa (con conseguente competenza dell'Anas a valutare il rispetto delle distanze).

Infatti, nel predetto parere non vi è alcun riferimento a tale (diversa) questione, sicché i relativi argomenti difensivi si risolvono in una integrazione postuma della motivazione: "Nel processo amministrativo l'integrazione in sede giudiziale della motivazione dell'atto amministrativo è ammissibile soltanto se effettuata mediante gli atti del procedimento - nella misura in cui i documenti dell'istruttoria offrano elementi sufficienti ed univoci dai quali possano ricostruirsi le concrete ragioni della determinazione assunta - oppure attraverso l'emanazione di un autonomo provvedimento di convalida; è invece inammissibile un'integrazione postuma effettuata in sede di giudizio, mediante atti processuali, o comunque scritti difensivi" (Consiglio di Stato, Sez. IV, 31 gennaio 2023 n. 1096).

8.2.2. Vero è che, quanto agli ulteriori presupposti assunti a fondamento del parere contrario, l'Anas aveva certamente titolo a valutare la regolarità e la sicurezza del nuovo

collegamento tra la strada Lamagrossa e la strada statale, con particolare riferimento alla realizzazione della corsia di decelerazione.

Tuttavia, in parte qua, il giudizio dell'Anas è assolutamente immotivato e apodittico, dal momento che dal tenore argomentativo del parere non è dato evincere quali siano le violazioni dei parametri costruttivi, né è possibile comprendere, nello specifico, quali siano i rischi per la sicurezza stradale.

In questo caso, la difesa dell'Anas afferma che la carenza progettuale censurata nel parere impugnato sarebbe specificamente da correlare alla mancata previsione della corsia di accelerazione (pure indicata nella viabilità di piano del Consorzio ASI) e che, comunque, l'intersezione non consentirebbe di reggere il considerevole aumento di traffico in accesso alla stazione di servizio.

Senonché, anche tali problematiche non sono state minimamente trattate nel parere impugnato, sicché si risolvono in una indebita integrazione postuma della relativa motivazione.

8.2.3. Di qui l'accoglimento del ricorso con il conseguente annullamento del diniego impugnato, siccome fondato su accertamenti in parte immotivati e in parte esorbitanti rispetto alle competenze dell'Anas, salvi gli ulteriori provvedimenti dell'Amministrazione. >>.

La sentenza, pubblicata il 24 luglio scorso, non è però stata adempiuta. Né si ha notizia di attività comunali in qualche modo funzionali a dare esecuzione all'ordine del Giudice.

Sicché alla ricorrente non rimane che ricorrere nuovamente al TAR per ottenere l'effetto permissivo della realizzazione, come auspicato.

Quanto alla modalità dell'adempimento, si deve rimarcare che nel caso di specie già tutte le amministrazioni ed i soggetti evocati a partecipare alla conferenza di servizi si erano espressi sul progetto, e si erano espressi favorevolmente, ad eccezione dell'ANAS, come si è detto.

Sussistendo tale condizione di quasi unanime assenso all'approvazione del progetto, non vi è motivo -ci pare- perché le Amministrazioni, già favorevoli, si esprimano nuovamente, tenuto conto del fatto che il Giudice ha già riconosciuto la legittimità e la correttezza delle valutazioni già acquisite.

E' rimasto negativo il parere dell'ANAS, di cui però il TAR ha disposto l'annullamento, riconoscendone l'infondatezza.

Dal che non può che derivare la declaratoria della conclusione positiva della conferenza di servizi, dal cui esito è stato espunto l'unico parere sfavorevole, peraltro espresso da soggetto (l'ANAS) non avendo diretta potestà sui suoli oggetto della progettata trasformazione.

Non è ovviamente necessario che vengano nuovamente acquisiti i pareri già positivi.

Per la conclusione del procedimento, dunque, non occorre altro che, "chiudere la Conferenza di Servizi", non residuando più motivi ostativi all'approvazione del progetto.

Tanto esposto, pertanto

si chiede

che il TAR adito voglia disporre le misure occorrenti a dar piena esecuzione alla sentenza ottemperanda, nei sensi di cui innanzi, o negli altri che il Giudice vorrà ritenere di giustizia, e maggiormente conformi al disposto della sentenza n. 1024/2023

si chiede

fin d'ora la nomina di un commissario ad acta che, in caso di persistente inottemperanza, si sostituisca all'Amministrazione, se inadempiente, ed adotti in sua vece i provvedimenti necessari a dar piena esecuzione all'ordine del Giudice.

Con vittoria di spese ed onorari di causa.

Bari, 16 ottobre 2023

Avv. Marta Lorusso

Avv. Felice Eugenio Lorusso