

LO SPORTELLINO UNICO PER LE ATTIVITÀ PRODUTTIVE VISTO DALLA GIURISPRUDENZA

Da un ampio esame della giurisprudenza sullo Sportello unico per le attività produttive vengono ricavati alcuni principi operativi, utili per gli addetti degli Suap. L'articolo si conclude con una postilla sui caratteri degli Sportelli unici più avanzati e con una rassegna delle massime più significative

di Claudio Facchini, *dirigente del settore sviluppo economico del Comune di Faenza*

I principi della giurisprudenza sullo Sportello unico

La sentenza della Corte Costituzionale n. 376 del 2002 è la pietra miliare della giurisprudenza sullo Sportello unico per le attività produttive. Essa stabilisce che lo Sportello unico “può esistere”, che esso non invade le competenze di altre pubbliche amministrazioni, le quali conservano pienamente le proprie prerogative, che tutti i pareri necessari per l'insediamento della attività produttiva sono “atti istruttori” che trovano efficacia solo all'interno del procedimento unico, cuore della innovazione introdotta con lo Suap. Una sintesi dei contenuti principali della sentenza si trova nella tavola 1.

La giurisprudenza dei TAR (tribunali amministrativi regionali), sullo Sportello unico per le attività produttive invece è stata, nei primi tempi, in parte contraddittoria. Pertanto non è facile ricavare orientamenti omogenei tali da costituire un sicuro riferimento interpretativo generale per gli operatori delle pubbliche amministrazioni che devono applicare la norma.

Essa può essere suddivisa in tre aree:

1. giurisprudenza sull'istituzione dello Suap e sul procedimento unico (alcune massime sono riportate nella tavola 2);
2. giurisprudenza sulla variante urbanistica ex art. 5 DPR 447/1998 (alcune massime sono riportate nella tavola 3);
3. giurisprudenza sulla conferenza di servizi (alcune massime sono riportate nella tavola 4).

Dalle principali sentenze esaminate, si ritiene, comunque, di poter enucleare i seguenti principi:

- a) l'istituzione dello Suap è obbligatoria, in ogni caso il Comune non può non applicare il procedimento unico, per la realizzazione (ristrutturazione, ecc) degli impianti produttivi di beni e servizi;
- b) l'istituzione dello Suap non fa venir meno le competenze delle varie PPAA, assegnate loro dalle normative settoriali, tuttavia gli atti da queste emanati, se conseguenti ad endoprocedimenti, non hanno efficacia autonoma, ma esplicano i loro effetti solo nell'ambito dell'autorizzazione unica rilasciata dalla struttura comunale;
- c) la conferenza di servizi deve essere convocata ogniqualvolta il responsabile del procedimento ne ravvisi l'utilità ai fini della conclusione celere del procedimento. In questo caso deve essere assicurata adeguata pubblicità, affinché possano partecipare al procedimento i soggetti interessati. Tuttavia a tal fine, la giurisprudenza sembra giudicare sufficiente la pubblicazione dell'avviso all'Albo pretorio in un periodo di tempo congruo per consentire l'effettiva partecipazione;
- d) la materia dello Sportello unico per le attività produttive è entrata nella competenza delle Regioni, a seguito del nuovo assetto costituzionale delle competenze far i vari livelli dello Stato. Tuttavia il procedimento unico di cui al DPR 447/1998 interseca diverse aree. Oltre a quella delle attività produttive, di competenza regionale, vi è l'area della tutela ambientale, che rientra nell'ambito della legislazione esclusiva dello Stato ed infine l'area della sicurezza del

lavoro e del governo del territorio, dove le Regioni possono emanare legislazione concorrente. In questo quadro possono essere considerati principi fondamentali quelli espressi dagli artt. 23 - 27 bis del D. Lgs. 112/1998;

- e) riguardo al procedimento con variante urbanistica ex art. 5 DPR 447/1998 emerge che:
- il procedimento è discrezionale;
 - il parere negativo della Regione comporta la conclusione negativa del procedimento;
 - se la Regione non partecipa alla conferenza di servizi si applica il silenzio-assenso;
 - il procedimento può essere attivato anche a fronte di un progetto generico, sufficiente a definire gli elementi necessari alla variante urbanistica; pertanto non è necessario acquisire preventivamente i pareri delle PPAA e, quindi, verificare la conformità del progetto alle norme in materia ambientale, di sicurezza ecc;
 - il procedimento può essere attivato anche in presenza di aree destinate ad insediamenti produttivi, nei casi in cui queste non siano sufficienti, in relazione al progetto presentato o non siano adiacenti all'insediamento, nel caso di ampliamento.

Postilla: gli Suap di terza generazione

Gli Sportelli unici per le attività produttive si stanno avviando verso il sesto anno di vita. Dove sono nati e si sono consolidati si è concluso il periodo di sperimentazione (Suap di prima generazione) e si sta concludendo anche il periodo del consolidamento (Suap di seconda generazione). Ora si va verso l'evoluzione e stanno nascendo gli Sportelli unici di terza generazione, quelli che si sono dati la qualità come obiettivo strategico.

Le nuove dimensioni della qualità degli sportelli unici per le attività produttive¹ sono queste:

- a) *alta soddisfazione del cliente*. Occorre individuare i requisiti del servizio che incidono sulla soddisfazione del cliente/utente, quali, ad esempio: celerità nel concludere il procedimento, semplificazione e chiarezza nelle relazioni tra pubblica amministrazione e cliente/utente, professionalità del personale. Si procede poi ad una indagine "scientifica"² per conoscere il livello di soddisfazione del cliente/utente e si adottano gli interventi utili ad incrementare la sua soddisfazione. Il cliente/utente può contribuire ad adeguare il servizio alle proprie esigenze; a tal fine occorre dotarsi degli strumenti necessari per "ascoltarlo" in modo sistematico, per consentirgli di intervenire nel procedimento, per costruire insieme a lui il modo di ottimizzare la formulazione del progetto, così da consentirne un'approvazione celere e semplice. In una parola occorre ricercare il modo per "inglobare" il cliente/utente nel servizio;
- b) *miglioramento continuo*. La cultura del miglioramento continuo deve permeare tutti i lavoratori: l'apprendimento continuo è alla base del miglioramento di ognuno. Ricercare il miglioramento continuo è, prima di tutto, un atteggiamento culturale. Se tutti i lavoratori maturano pienamente la convinzione che migliorare il servizio è un obiettivo da perseguire in ogni momento, allora:
- 1) saranno attenti a registrare le non conformità del processo, a segnalarle alla direzione, proponendo come eliminarle;
 - 2) saranno attenti a registrare ogni aspetto di insoddisfazione e di reclamo, per dare le giuste risposte;
 - 3) saranno attenti a registrare le criticità e a trovare le soluzioni per superarle;
 - 4) saranno attenti al bisogno del cliente/utente e a costruire un risposta adeguata alle sue esigenze;
 - 5) saranno soddisfatti di aver reso un servizio, che ha soddisfatto qualcuno.

¹ Anche il Foromez sta dedicando attenzione agli Sportelli unici che si sono dati un sistema qualità certificato. Sono quelli dei Comuni di Faenza (Ra), Correggio (Re), Pesaro e Viareggio (Lu).

² Alcuni spunti si possono trarre da FACCHINI C., *Come realizzare una indagine di "customer satisfaction"*, in "Azienditalia", n. 10/2004, pp. 639-646.

In ogni caso è bene ricercare il miglioramento continuo anche attraverso strumenti organici di programmazione del miglioramento stesso;

- c) *controllo di gestione*. Il controllo di gestione dello Suap può concentrarsi sull'aspetto saliente della sua missione: il contenimento dei tempi di conclusione del procedimento unico. Pertanto, esso può procedere alla registrazione dei tempi finali e di singole fasi del procedimento unico per ogni pratica. Alla fine di ogni periodo fissato (tre mesi, sei mesi, un anno) si può procedere ad elaborare indicatori da pubblicare attraverso uno specifico *report* annuale. Da esso devono essere ricavati input per il miglioramento del servizio.
- d) *sviluppo dell'informatizzazione e firma digitale*. Il cosiddetto sportello unico "virtuale" non è e non deve essere contrapposto allo Sportello unico nato con il DPR 447/1998. Anzi, l'informatizzazione è lo strumento che consente allo Suap di affermarsi e diventare indispensabile. Pensiamo infatti al valore aggiunto dato dal procedimento unico gestito per via elettronica, rispetto alle realtà in cui lo Suap non è attivo, ancorché siano attivati tutti gli strumenti elettronici più avanzati. In quest'ultimo caso rimane la frammentazione degli endoprocedimenti. Occorre pertanto lavorare, sia pure gradualmente, per collegare tutte le pubbliche amministrazioni e per attivare tutti gli strumenti per gestire in modo completamente informatico il procedimento unico. La firma digitale sarà la condizione necessaria, ma non sufficiente per ottenere questo risultato.

Tavola 1

Sintesi della sentenza CC n. 376/2002

Le Regioni Liguria ed Emilia-Romagna hanno fatto ricorso alla Corte Costituzionale, sostenendo l'illegittimità del DPR 447/1998, in quanto regolamento di delegificazione, operante in materia di competenza regionale. La Corte ha rigettato il ricorso ("avendo riguardo esclusivamente alle disposizioni costituzionali nel testo anteriore alla riforma recata dalla legge costituzionale n. 3 del 2001") in quanto "la delegificazione – cioè la sostituzione di una disciplina di livello regolamentare ad una preesistente di livello legislativo – riguardava però (e poteva riguardare) solo la legislazione statale preesistente: ed infatti nell'elenco di provvedimenti legislativi elencati, nell'allegato alla legge n. 59 e negli allegati alle successive leggi annuali di semplificazione, come fonti di disciplina dei procedimenti destinati ad essere ridisegnati e "semplificati", compaiono solo leggi dello Stato". La legge 59/1997, come le altre leggi di semplificazione non contengono previsioni di possibile efficacia dei regolamenti statali di delegificazione per la disciplina di materie di competenze regionali. Tali regolamenti hanno carattere "cedevole" nei confronti delle materie di competenza regionale e la loro efficacia si esplica solo in assenza di legislazione regionale, la quale non è vincolata dai detti regolamenti.

La Corte Costituzionale ha anche rigettato il contestuale ricorso della Regione Liguria sull'art. 6 della legge 340/2000, fondato sull'argomentazione che tale disposizione avrebbe lo scopo di qualificare espressamente come "atti istruttori" gli atti e i provvedimenti propri dei diversi enti coinvolti nel procedimento, fra cui la Regione, e ciò al fine di spostare in capo al Comune la competenza sostanziale all'esercizio delle relative funzioni, lasciando agli altri enti solo un potere istruttorio "non riservato" ed "eventuale".

Ma, precisa la Corte, *"quello che la legge configura è una sorta di "procedimento di procedimenti", cioè un iter procedimentale unico in cui confluiscono e si coordinano gli atti e gli adempimenti, facenti capo a diverse competenze, richiesti dalle norme in vigore perché l'insediamento produttivo possa legittimamente essere realizzato. In questo senso, quelli che erano, in precedenza, autonomi provvedimenti, ciascuno dei quali veniva adottato sulla base di un procedimento a sé stante, diventano "atti istruttori" al fine dell'adozione dell'unico provvedimento conclusivo, titolo per la realizzazione dell'intervento richiesto (cfr. art. 4, comma 1, del DPR n. 447 del 1998, come modificato dall'art. 1 del DPR n. 440 del 2000). Ciò non significa però che vengano meno le distinte competenze e le distinte responsabilità delle amministrazioni deputate alla cura degli interessi pubblici coinvolti: tanto è vero che, nel cosiddetto "procedimento semplificato", ove una delle amministrazioni chiamate a decidere si pronuncia negativamente, "il procedimento si intende concluso" [...]"*.

La Corte Costituzionale, con Sentenza n. 364/2003, ha poi rigettato anche il ricorso della Regione Veneto per conflitto di attribuzione sorto a seguito del DPR 440/2000, che ha modificato e integrato il DPR 447/1998.

In merito la Corte ha sostenuto, richiamando la precedente sentenza n. 376/2002, che i regolamenti delegificati (come è il caso del DPR 447/1998 e del DPR 440/2000) non sono idonei a produrre lesioni nelle competenze regionali, che rimangono vigenti.

Tavola 2

Giurisprudenza sull'istituzione dello Suap e sul procedimento unico

1. Lo Suap non può negare l'installazione di un impianto produttivo di beni o servizi sulla sola base del presupposto che manca una prevista autorizzazione all'esercizio, di competenza eventuale di altra PA (Sentenza n. 1014/2001, TAR della Lombardia, Sezione di Brescia).
2. Il Comune che non ha provveduto ad istituire lo Suap, deve comunque avviare e concludere il procedimento conseguente ad una istanza presentata ai sensi del DPR 447/1998 (anche ai sensi di quanto disposto dall'art. 2 della Legge 241/1990, secondo la quale la Pubblica amministrazione ha un preciso dovere di concludere con un provvedimento espresso il procedimento conseguente ad una istanza) e non può invocare sue carenze organizzative. E' illegittima l'omissione o una risposta dilatoria (Sentenze n. 64/2002 e n. 433/2002, TAR della Campania – Salerno, 2^ Sezione e n. 540/2002, 1^ Sezione).
3. Nel caso di domanda di concessione edilizia formulata da parte di un'impresa per la realizzazione di un impianto produttivo di beni o servizi deve essere applicata la disciplina di cui agli artt. 23 e seguenti del D. Lgs. 112/1998 e dei successivi regolamenti attuativi (Sentenza n. 172/2002, TAR della Campania – Salerno, 1^ Sezione).
4. Il DPR 447/1998 non richiede che il soggetto promotore della procedura semplificata sia anche il gestore delle strutture che si intendono realizzare. Può essere, quindi, il costruttore che si preoccupa di ottenere (l'autorizzazione o) i provvedimenti di conformità urbanistica delle proprie opere edilizie, che poi alienerà al soggetto e/o ai soggetti gestori (Sentenza n. 241/2002, TAR dell'Umbria).
5. La pubblicazione all'albo pretorio di una domanda per la realizzazione di un impianto produttivo di beni o servizi assorbe la comunicazione di avvio del procedimento ai sensi della legge 241/1990 (Sentenza 21.1.2002, TAR della Toscana – 1^ Sezione).
6. L'atto amministrativo va qualificato per il suo effettivo contenuto, per quanto effettivamente dispone, non già per la sola qualificazione che l'autorità, nell'emanarlo, eventualmente ed espressamente gli conferisca (Sent. 3/2003, Consiglio di Stato, Adunanza plenaria). Pertanto spetta allo Suap la qualificazione degli atti pervenuti nell'ambito del procedimento amministrativo, anche se gli stessi siano qualificati da altra autorità in maniera diversa. Ad esempio sia il caso di pareri trasmessi nella veste formale di autorizzazioni.
7. Se non vi sono preclusioni di ordine giuridico alla realizzazione di un progetto di impianto produttivo, lo Suap e/o il Comune devono rilasciare con tempestività l'autorizzazione. Diversamente è riconoscibile la risarcibilità per lucro cessante, cioè per mancato guadagno, da valutare secondo equità nel caso di perdita di opportunità di svolgere l'attività economica. In tale caso, quindi, i danni da risarcire, oltre all'aumento dei costi di costruzione causati dal ritardo nella realizzazione dell'impianto causato dalla PA, si estendono anche alla perdita di guadagno, causata dal mancato rispetto dei contratti sottoscritti (Sentenza n. 87/2003, Consiglio di Stato).

Tavola 3

Giurisprudenza sulla variante urbanistica ex art. 5 DPR 447/1998

1. La Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 25, c. 2, lettera g), del D. Lgs. 112/1998 "nella parte in cui prevede che, ove la conferenza di servizi registri un accordo sulla variazione dello strumento urbanistico, la determinazione costituisce proposta di variante sulla quale si pronuncia definitivamente il consiglio comunale, anche quando vi sia il dissenso della regione". L'eccezione era stata sollevata dalla Regione Veneto, per violazione degli artt. 117 e 118 della Costituzione, in quanto la norma del D. Lgs. 112/1998 sopra richiamata era stata ritenuta lesiva della competenza regionale in materia di urbanistica. Infatti, da una parte il DPR 440/2000, modificativo del DPR 447/1998, ha precisato che sulla proposta di variante urbanistica ex art. 5, avanzata dalla conferenza di servizi si pronuncia definitivamente il Consiglio comunale, senza la successiva approvazione della Regione. D'altra parte le prerogative della Regione stessa non sono assicurate dalla sua partecipazione alla conferenza di servizi (così come aveva stabilito il Consiglio di Stato nell'esprimere il parere sul DPR 447/1998, in un quadro normativo diverso, riguardo la disciplina della conferenza di servizi), in quanto con le modifiche apportate dalla legge 340/2000 alla disciplina della conferenza di servizi, quest'ultima può adottare determinazioni conclusive a maggioranza, per cui se la Regione fosse l'unica ad opporsi, a nulla varrebbe la sua opposizione (Sentenza CC n. 206/2001).

E' intervenuta, conseguentemente, la Regione Veneto con la Circolare 31.7.2001, n. 16 (delibera della Giunta regionale n. 2000 del 2001), precisando che "il consenso della Regione, espresso in sede di conferenza di servizi, diviene, dopo la sentenza, presupposto necessario affinché la variante possa essere legittimamente approvata dal Consiglio comunale".

Peraltro, a fini di mera cronaca, si rileva che, al riguardo, il DPR 440/2000, richiama espressamente l'art. 14, c. 3 bis della legge 241/1990, introdotto dall'art. 17 della legge 127/1997, che al momento non era più in vigore, in quanto riformulato dalla legge 340/2000, con la riscrittura degli articoli da 14 a 14 *quater* della legge 241/1990 (con evidente "scoordinamento" cronologico/redazionale!)

2. L'attivazione del procedimento di variazione dello strumento urbanistico, disciplinato dall'art. 5 del DPR 447/1998, è legittima quando, in presenza delle condizioni previste dalla normativa richiamata, pur esistendo nello strumento urbanistico zone territoriali omogenee, atte ad accogliere l'insediamento produttivo, queste non dispongano di "superfici sufficienti da consentire razionalmente l'intervento proposto", ovvero siano "insufficienti in relazione al progetto presentato" (Sentenza n. 979/2001, TAR della Calabria – Sezione staccata di Reggio Calabria).

3. Il ricorrente che ha partecipato al procedimento di variazione dello strumento urbanistico, previsto dall'art. 5 del DPR 447/1998, proponendo osservazioni e ricevendo riscontri, non può opporre la mancanza di adeguata pubblicità della procedura (Sentenza n. 979/2001, TAR della Calabria – Sezione staccata di Reggio Calabria).

4. Il parere negativo del Comando provinciale dei Vigili del Fuoco, espresso in seno alla conferenza di servizi, convocata in relazione al procedimento di variazione dello strumento urbanistico, previsto dall'art. 5 del DPR 447/1998, può essere disatteso dallo Suap in quanto tale parere "ha ad oggetto esclusivamente la conformità del progetto presentato alla normativa ed ai criteri di sicurezza antincendio. Ne discende che il contenuto negativo di detto parere assume rilievo in sede di collaudo dell'opera, finalizzato al rilascio del certificato di prevenzione incendi, mentre non influisce in modo rilevante nella fase antecedente il completamento

dell'opera, per cui nessun obbligo di specifica motivazione, sul punto, può ritenersi incombente sull'Amministrazione" (Sentenza 979/2001, TAR della Calabria – Sezione staccata di Reggio Calabria).

5. Nel caso in cui, di fronte ad un diniego di una concessione edilizia per non corrispondenza della domanda con lo strumento urbanistico, l'impresa chieda di stabilire una convenzione concernente l'utile regolamentazione del proposto intervento ovvero, in via subordinata, la necessaria integrazione dello strumento urbanistico finalizzata alla riqualificazione dell'area interessata, il Comune deve, anche di propria iniziativa:
 - a) doverosamente indire apposita conferenza di servizi preordinata alla verifica delle condizioni per l'eventuale superamento del diniego (art. 4, c. 2, DPR 447/1998); o
 - b) quanto meno ed alternativamente, obbligatoriamente dare adeguato e compiuto riscontro motivazionale del rifiuto di indicazione della conferenza di servizi, argomentando ai sensi dell'art. 5 del DPR 447/1998 (Sentenza n. 172/2002, TAR della Campania – Salerno, 1^a Sezione).
6. Per attivare il procedimento di variante urbanistica ai sensi dell'art. 5 del DPR 447/1998 non è necessario presentare un progetto dettagliato/esecutivo, necessario invece al momento della richiesta di concessione edilizia. Ciò in quanto la funzione è quella di apportare variazioni ad uno strumento urbanistico di carattere generale. Inoltre, il progetto presentato con il fine di attivare il procedimento sopra richiamato può addirittura contenere talune previsioni generiche e flessibili, ovviamente specificabili in seguito, in correlazione alle finalità del progetto medesimo, purché siano coerenti con le attività previste nella specifica area omogenea dalle Norme tecniche di attuazione del PRG (Sentenza n. 241/2002. TAR dell'Umbria).
7. Le PPAA chiamate a partecipare ad una conferenza di servizi, convocata ai sensi dell'art. 5 del DPR 447/1998, nell'esaminare un progetto di massima, esclusivamente finalizzato ad attivare la modificazione dello strumento urbanistico e non ad ottenere la concessione edilizia, possono riservarsi la valutazione (ex post) dei requisiti specifici della struttura, quando saranno chiamate ad esprimere pareri sul progetto esecutivo dell'opera futura da realizzare, senza con ciò inficiare l'esito favorevole della conferenza di servizi (Sentenza n. 241/2002, TAR dell'Umbria).
8. La mancata convocazione della conferenza di servizi per l'eventuale variante urbanistica non costituisce ragione di illegittimità dell'atto di diniego, attesa la discrezionalità della iniziativa ex art. 5, DPR 447/1998 (Sentenza n. 1032/2002, TAR del Veneto, 2^a Sezione).
9. E' legittimo attivare e concludere il procedimento di variazione urbanistica ex art. 5 DPR 447/1998 per consentire l'ampliamento di un impianto produttivo di beni e servizi esistente, nel caso in cui, in adiacenza all'impianto, la normativa urbanistica non preveda aree produttive, anche se tali aree sono previste in altra parte del territorio comunale. Diversamente "sarebbe frustrato lo spirito stesso della disposizione legislativa che appare evidentemente quello di favorire lo sviluppo degli investimenti degli impianti produttivi e in particolare di favorire l'ampliamento di quelli esistenti" (Sentenza n. 1.3316/2004, TAR Puglia).
10. Se la Regione è assente alla conferenza di servizi ex art. 5 DPR 447/1998, si applica il silenzio-assenso (Sentenza n. 1.316/2004, TAR Puglia).
11. L'atto di convocazione della conferenza di servizi ex art. 5 DPR 447/1998 non deve essere motivato in relazione alla sussistenza (o meno) di tutti i presupposti indicati al c. 1, secondo periodo, dello stesso articolo (conformità del progetto alle norme vigenti in materia ambientale, sanitaria e di sicurezza del lavoro; mancanza di aree destinate all'insediamento di impianti

produttivi ovvero insufficienza delle stesse in relazione al progetto presentato). Infatti, l'art. 25, c. 1, lett. g) del D. Lgs. 112/1998 prevede la possibilità di fare ricorso alla conferenza di servizi "quando il progetto contrasti con le previsioni dello strumento urbanistico", senza porre altre condizioni (Sentenza n. 453/2004, TAR Abruzzo).

Tavola 4

Giurisprudenza sulla conferenza di servizi

1. Sono gli enti e non già i loro organi a partecipare alla conferenza di servizi; ne deriva che la partecipazione del singolo organo al procedimento non è richiesta / prevista dalla norma, né può trovare copertura costituzionale (Sentenza n. 2355/2000, Consiglio di Stato, Sezione IV).
2. La conferenza di servizi, indetta dallo Suap per la valutazione della domanda di trasferimento di una grande struttura di vendita in un edificio da ristrutturare, deve essere preceduta da adeguate forme di pubblicità (Sentenza n. 873/2001, TAR della Liguria, 1^a Sezione). Si può ritenere, dunque, che il concetto di adeguatezza della pubblicità sia variabile in base al grado di impatto dell'impianto produttivo sul territorio e sul tessuto socio-economico.
3. Il termine di venti giorni dalla comunicazione di conclusione negativa del procedimento unico disciplinato dal DPR 447/1998, da parte dello Suap, entro il quale l'interessato può richiedere allo Suap di convocare una conferenza di servizi al fine di concordare, eventualmente, quali siano le condizioni per ottenere il superamento della pronuncia negativa, non è perentorio. Pertanto lo Suap deve convocare la conferenza di servizi anche se la richiesta da parte dell'interessato perviene successivamente al ventesimo giorno dall'avvenuta comunicazione di conclusione negativa del procedimento (nello specifico erano trascorsi ventisei giorni dalla trasmissione del fax), visto che venti giorni è un termine "brevissimo". Anzi, a garanzia di un sollecito svolgimento del procedimento volto all'insediamento di impresa e la titolarità in capo al Comune di un interesse qualificato all'assetto del territorio e dell'ambiente, ove sono insediate le popolazioni residenti, consentono di individuare un interesse specifico dell'Ente locale alla convocazione (a sua iniziativa) della conferenza, affidata alla competenza dello Sportello unico, onde pervenire all'esame congiunto, da parte di tutti i soggetti giuridicamente interessati, del progetto in questione, suscettibile di incidere notevolmente – con possibili effetti positivi o negativi – sulla realtà socio-economica dell'intero ambito territoriale; la mancanza della quale convocazione preclude ogni possibilità di raggiungere eventualmente un accordo con le Amministrazioni coinvolte, per il superamento della pronuncia negativa (Sentenza 1332/2001, TAR della Campania – Salerno, 2^a Sezione).
4. Il controinteressato non ha alcun diritto di essere invitato alla conferenza di servizi indetta per l'esame dell'istanza di autorizzazione, posto che tale organismo, inteso come strumento di semplificazione e coordinamento procedimentale, si sostanzia nella riunione di tutte le amministrazioni interessate per l'esame contestuale e la comparazione degli interessi pubblici coinvolti, anche allo scopo di sostituire, con la determinazione in questo modo eventualmente concordata, le intese, i pareri, gli assensi e i nulla osta richiesti dalla legge. Non è quindi in alcun modo sussistente l'obbligo dell'Amministrazione [...] di invitare alla conferenza di servizi i soggetti che abbiano presentato opposizioni e osservazioni in ordine all'adozione o al contenuto dell'atto finale, essendo comunque state ottemperate le adeguate forme di pubblicità (Sentenza n. 26/2002, TAR della Toscana, 2^a Sezione).
5. La conferenza di servizi decisoria è considerato un modulo di semplificazione sul versante organizzatorio e procedimentale che, in un'ottica neutra rispetto al *proprium* delle competenze delle amministrazioni di settore ed alla caratterizzazione sostanziale delle statuizioni da queste rese, mira al migliore raccordo delle amministrazioni nei procedimenti pluristrutturati e a un'ottimizzazione anche temporale dei procedimenti relativi a decisioni connotate da profili di complessità. Di qui, la pacifica conclusione alla stregua della quale la conferenza di servizi non costituisce un organo amministrativo straordinario e l'imputazione degli atti esoprocedimentali, adottati all'esito della conferenza, compete alle singole amministrazioni

all'uopo competenti in base alla normativa di settore. Da queste premesse deriva il corollario secondo cui la legittimazione passiva in sede giurisdizionale non compete alla conferenza, priva di soggettività autonoma, ma alle singole amministrazioni che, per il tramite di detto modulo, abbiano adottato statuizioni di respiro esoprocedimentale oggetto di aggressione processuale (Sentenza n. 491/2002, Consiglio di Stato, Sezione VI).

6. La conferenza di servizi si pone come alternativa all'esercizio del riesame e annullamento da parte della Soprintendenza, ex art. 151 TU n. 490/1999 del nullaosta paesaggistico (Parere Consiglio di Stato, Sezione II, n. 2457/2002).
7. In merito a supposti vizi procedurali della conferenza di servizi:
 - a) essendo la stessa ispirata da esigenze di celerità e semplificazione, ciò che rileva è l'effettiva sussistenza del potere di rappresentanza degli enti invitati in capo ai partecipanti e non anche la documentazione formale dello stesso, qual è la delega scritta;
 - b) gli enti possono partecipare alla conferenza di servizi anche con più di un rappresentante, per ragioni istruttorie. Ciò che rileva, ai fini del rispetto dell'art. 14 *ter* della legge 241/1990, è che la manifestazione finale di volontà di ciascun ente partecipante alla conferenza di servizi sia imputabile ad un unico rappresentante;
 - c) a nulla rileva la mancata espressione di un ente, quando la maggioranza degli altri si sia espressa in un senso (positivamente o negativamente) e l'espressione aggiuntiva non avrebbe potuto sovvertirne l'esito;
 - d) la delibera del Consiglio dei ministri, di cui al c. 3, art. 14 *quater* della legge 241/1990, occorre solo nell'ipotesi in cui vi sia in conferenza di servizi una maggioranza favorevole e l'amministrazione statale preposta alla cura di interessi sensibili sia rimasta in minoranza; laddove invece la maggioranza delle PPAA si esprima in senso negativo e fra queste vi sia anche l'amministrazione statale preposta alla cura di interessi sensibili, il procedimento si conclude con la determinazione negativa della conferenza di servizi e non occorre l'intervento del Consiglio dei Ministri (Sentenza n. 4568/2003, Consiglio di Stato, Sezione VI).