

N. 8316/2011 Reg. Prov. Coll. N. 585 Reg. Ric. ANNO 2011 REPUBBLICA ITALIANA IN
NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza) ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso n. 585 del 2011 proposto dal dottor G. F. rappresentato e difeso dall'avv. Pietro Guerrieri ed elettivamente domiciliato presso lo studio dell'avv. Monica Capuani in Roma, Via di Portonaccio n. 184/B;

contro

- la Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona del Presidente del Consiglio pro-tempore;
- il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, in persona del Ministro pro-tempore;

rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato presso la cui sede in Roma, Via dei Portoghesi n. 12, sono domiciliatari;

per ottenere:

A) l'ANNULLAMENTO:

I) della nota del 9 novembre 2010 prot. n. 0009669 del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici;

II) qualora occorrer possa del punto 6.2.2 del DM 14 gennaio 2008;

III) per quanto di interesse del ricorrente delle Circolari 8 settembre 2010 n. n. 7618 e 7619 emesse dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti - Presidenza del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici e pubblicate sulla G.U. n. 257/2010;

IV) di tutti gli atti presupposti, conseguenti o connessi a quelli di cui sopra;

B) la DISAPPLICAZIONE per quanto posso occorrere dell'art. 59, comma 2, del DPR n. 380/2001 e dello stesso punto 6.2.2. del DM 14.1.2008;

C) la DECLARATORIA dell'avvenuta formazione del silenzio assenso sull'istanza presentata il 5.3.2010 tendente ad ottenere le autorizzazioni in essa menzionate.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Presidenza del Consiglio dei Ministri e di Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e di Ministero dell'Interno e di Ministero Politiche Europee e di Ministero dell'Economia e delle Finanze e di Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 5 ottobre 2011 il dott. Giuseppe Sapone e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO E DIRITTO

L'odierno ricorrente, titolare di uno studio professionale operante nel settore delle prove geognostiche, geofisiche e geotecniche, nel marzo del 2010 ha chiesto all'intimato Ministero il rilascio dell'autorizzazione ad effettuare prove di laboratorio geotecnico su terreni e rocce, prove geognostiche e geotecniche in sito e prove ed indagini geofiche.

Il suddetto Ministero con la contestata nota nel 9 novembre 2010, nel fare presente l'impossibilità, allo stato degli atti, di rilasciare la richiesta autorizzazione, ha invitato l'attuale istante a produrre ulteriore documentazione, sulla base di quanto stabilito in materia dalle circolari nn. 7618 e 7619 dell'8 settembre 2010.

Con il proposto gravame il ricorrente ha impugnato la citata determinazione nonchè ha chiesto, ove ritenuto necessario, la disapplicazione del DPR n. 380/2001 e la declaratoria dell'avvenuta formazione del silenzio assenso sull'istanza a suo tempo presentata.

Il ricorso è affidato ai seguenti motivi di doglianza:

- 1) Violazione e falsa applicazione della DIRETTIVA CE 123/06 e degli artt. 1, 8 e 17 del D.lvo n. 59/2010 e degli artt. 2, 19 e 20 della L. n. 241/1990. Formazione del silenzio assenso;
- 2) Falsa applicazione dell'art. 20 della L. n. 1086/1971, dell'art. 59 del DPR n. 380/2001 e del punto 6.2.2. dell'allegato al DM 14/1/2008. Violazione e falsa applicazione della DIR Ce 123/2006 e del D.lgvo 59/2010 in materia di procedimento di rilascio delle autorizzazioni. Errore in punto di diritto riguardo l'abrogazione tacita dell'art. 59 DPR 380/2011 e del punto 6.2.2 dell'allegato al DM 14.1.2008 in parte qua e illegittimità dei medesimi atti sotto altro profilo. Violazione degli artt. 28, 43, 81, 82 e 86 del Trattato e dei principi giurisprudenziali in tema di libertà di concorrenza e liberalizzazione. Eccesso di potere per illogicità, manifesta e per sviamento. Illegittimità derivata dell'atto impugnato sub 1);
- 3) Violazione degli artt. 14, 15 e 19 del D.lvo n. 59/2010 e delle norme del trattato. Violazione dell'art. 3 della L. n. 112/1963, dell'art. 41 del DPR n. 328/2001 e dell'art. 29 del DM 18 novembre 1971 e smi. Eccesso di potere per irragionevolezza, aggravamento procedimentale, mancata proporzionalità. limite all'accessibilità e difetto di presupposto e motivazione.

Si sono costituite le intime Amministrazioni prospettando in primis il difetto di legittimazione passiva della Presidenza del Consiglio dei Ministri e contestando la fondatezza delle

prospettazioni ricorsuali.

Alla pubblica udienza del 5.10.2011 il ricorso è stato assunto in decisione.

Si prescinde dal previo esame della dedotta eccezione di carenza di legittimazione passiva sollevata dall'intimata Presidenza del Consiglio dei Ministri stante la manifesta infondatezza delle dedotte doglianze.

Con la prima delle dedotte doglianze il ricorrente ha contestato la gravata determinazione, facendo presente che sull'istanza a suo tempo presentata si sarebbe formato il silenzio assenso ai sensi dell'art. 20 della legge n. 241/1990, non rientrando la materia oggetto della presente controversia tra quelle indicate nel comma 4 del citato art. 20.

La dedotta censura non è suscettibile di favorevole esame.

Al riguardo la Sezione intende conformarsi alla propria recente sentenza n. 13483/2010 la quale ha affermato che "I laboratori di prove geotecniche devono assicurare l'indispensabile affidabilità nell'esecuzione delle prove stesse e nel certificarne i risultati. L'attività di prova è fondamentale ai fini della sicurezza delle costruzioni, ed è quindi necessario che vengano abilitati soltanto i soggetti in possesso di sicura integrità professionale, di accertata competenza tecnica, di imparzialità ed indipendenza. Attesa la delicatezza della funzione svolta, è stato istituito, con il DM 14.1.2008 (Nuove norme tecniche per le costruzioni), un sistema organico di qualificazione e di controllo di modo che, in particolare, i progetti delle opere strutturali interagenti con il terreno siano basati su modelli geotecnici dedotti da specifiche indagini e prove, costituenti parte integranti del progetto e caratterizzate da sicure autorevolezza ed affidabilità proprio in quanto condotte e certificate dai laboratori autorizzati di cui all'art. 59 del DPR n. 380/2001. Nella materia sono chiaramente in gioco esigenze di sicurezza e di incolumità pubblica, poichè l'autorizzazione dei laboratori all'effettuazione, con validità certificatoria ufficiale, di prove geotecniche su rocce e terreni ai fini dell'edificazione di costruzioni, deve essere ispirata al massimo rigore proprio al fine di evitare che una funzione così delicata, non a caso costituente servizio pubblico, possa essere svolta da soggetti inadeguati, con conseguente possibile compromissione delle menzionate esigenze. I provvedimenti di abilitazione in questione, pertanto, non possono essere assentiti, ai sensi del comma 4 dell'art. 20 della legge n. 241/1990. Tale disposizione, invero, prescrive l'inapplicabilità dell'istituto del silenzio assenso agli atti e ai procedimenti riguardanti, tra l'altro, come quello di cui trattasi, "la pubblica incolumità". Basti, in proposito, pensare, come tale valore potrebbe essere messo gravemente a rischio, almeno nelle more dell'intervento di autotutela, ove un laboratorio privo della necessaria qualificazione si trovasse ad operare a seguito di mera formazione di silenzio assenso. E' evidente, dunque, che nella materia che ne occupa, l'autorizzazione in ogni caso deve essere espressa".

Con la seconda censura il ricorrente sostiene che le disposizioni in materia (art. 59 del DPR n. 280/2001 e il DM 14.1.2008) sulla cui base è richiesto il rilascio della prescritta autorizzazione per lo svolgimento delle attività oggetto della citata istanza:

a) sarebbero in palese contrasto con quanto previsto dalla Direttiva CE 123/06 e dalle

disposizioni del D.lvo n. 59/2010 che l'hanno recepita, per cui conseguentemente devono essere disapplicate;

b) in ogni caso non avrebbero valore di norma primaria, che, giusta quanto stabilito dalla sentenza di questa Sezione n. 1422/2008, giustificherebbe la previsione del previo rilascio dell'autorizzazione.

Relativamente al primo profilo di doglianza il Collegio osserva che:

I) l'art. 17, commi 1 e 2, del citato decreto legislativo 59/2010 stabilisce che:

1. Ai fini del rilascio del titolo autorizzatorio riguardante l'accesso e l'esercizio delle attività di servizi di cui al presente decreto si segue il procedimento di cui all'articolo 19, comma 2, primo periodo, della legge 7 agosto 1990, n. 241, ovvero, se così previsto, di cui all'articolo 20 della medesima legge n. 241 del 1990.

2. Qualora sussista un motivo imperativo di interesse generale, può essere imposto che il procedimento si concluda con l'adozione di un provvedimento espresso;

II) poichè, alla luce di quanto affermato dalla citata sentenza n. 13483/2010, è palese che sussistono incontestabili esigenze di incolumità pubblica connesse allo svolgimento delle attività oggetto dell'istanza presentato dal ricorrente, ne consegue che la sussistenza di un regime autorizzatorio non contrasta con la normativa invocata dal ricorrente.

Per quanto concerne il secondo profilo di doglianza deve essere fatto presente che l'art. 59 del DPR n. 380/2001, il quale prevede un regime autorizzatorio per lo svolgimento delle attività aventi ad oggetto l'esecuzione di prove su materiali da costruzione, comprese quelle geotecniche su terreni e rocce, recepisce integralmente l'art. 20 del DPR n. 1086/1971, per cui, stante l'indubbia valenza legislativa di tale ultima disposizione, ne consegue che la stessa valenza deve essere riconosciuta anche al menzionato art. 59.

Alla luce di tali argomentazioni, pertanto, anche il secondo motivo di doglianza deve essere rigettato.

Inammissibile deve essere dichiarato, invece, il terzo motivo di doglianza con cui sono state impugnate le disposizioni di cui alle citate circolari, atteso che:

a) è stabilito l'obbligo per coloro che avevano ottenuto la prescritta autorizzazione antecedentemente alla pubblicazione delle stesse sulla Gazzetta Ufficiale l'obbligo di adeguarsi, entro 12, mesi alle prescrizioni contenute nelle suddette circolari;

b) le menzionate prescrizioni "appaiono chiaramente ledere i Geologi sottraendo a tali soggetti compiti e funzioni ad essi riconosciuti

ope legis

" (pag.29 del ricorso).

In merito è palese che l'interesse che ha giustificato l'impugnazione delle circolari *de quibus*

si fonda sul presupposto che il ricorrente abbia conseguito la richiesta autorizzazione sulla base dell'avvenuta formazione del silenzio assenso in ordine alla propria istanza inoltrata nel marzo del 2010; poichè, giusta, quanto sopra evidenziato, la formazione del silenzio-assenso è stato escluso, ne consegue che l'attuale istante non ha interesse all'impugnativa delle circolari *de quibus*

.

Ciò premesso, il proposto gravame in parte deve essere rigettato ed in parte deve essere dichiarato inammissibile.

Le spese del presente giudizio, liquidate in dispositivo, seguono la soccombenza.

P. Q. M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio, Sezione III, definitivamente pronunciando sul ricorso n. 585 del 2011, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Condanna parte ricorrente al pagamento a favore del resistente Ministero delle Infrastrutture e Trasporti delle spese di giudizio, liquidate in complessivi euro 3.000,00 (Euro tremila)

Ordina che la presente decisione sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 5 ottobre 2011 con l'intervento dei magistrati:

IL PRESIDENTE

Bruno Amoroso

L'ESTENSORE

Giuseppe Sapone

IL CONSIGLIERE

Domenico Lundini

Depositata in Segreteria il 31 ottobre 2011

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)