



**REPUBBLICA ITALIANA**  
**TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE**  
**PER LA LOMBARDIA**  
**MILANO**  
**SEZIONE II**

Registro Sentenze: /  
Registro Generale: **2176/2006**

nelle persone dei Signori:  
Mario Arosio Presidente  
Carmine Spadavecchia Cons.  
Daniele Dongiovanni Ref. , relatore  
ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

nella Camera di Consiglio del **23 Novembre 2006**

Visto il ricorso 2176/2006 proposto da: S.T.S. - SOCIETA' TECNICA SERVIZI S.R.L. rappresentata e difesa dagli Avv.ti Giuseppe Franco Ferrari e Carlotta Ungaretti con domicilio eletto presso il primo in Milano C.so Vittorio Emanuele II, 15 presso l'Avv. Ferrari;

**contro**

A.N.A.S. SPA

rappresentato e difeso dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato con domicilio eletto in Milano Via Freguglia, 1 presso la sua sede;

**ANAS-ENTE NAZ.LE PER LE STRADE COMP.TO VIABILITA'**  
**PER LA LOMBARDIA**

**per la declaratoria di illegittimità del silenzio - inadempimento**

formatosi sulla richiesta di nulla osta per la realizzazione degli accessi e delle relative corsie di decelerazione ed accelerazione e spartitraffico a servizio dell'impianto stradale di distribuzione carburanti da realizzarsi nel Comune di Torre Isola (PV) sul raccordo autostradale A/7 Pavia – carreggiata ovest (direzione Pavia) Km 5+870, pervenuta all'ANAS – Compartimento della viabilità per la Lombardia in data 27.4.2006,

**nonché per l'accertamento**

- a) dell'omissione dell'ANAS – Compartimento della viabilità per la Lombardia – al proprio dovere di provvedere sull'istanza di nulla osta menzionata;
- b) della fondatezza della richiesta medesima;
- c) di ogni conseguente dovere dell'Ente Pubblico intimato, con conseguente condanna dell'ANAS al rilascio del provvedimento autorizzativo richiesto.

Visti gli atti e i documenti depositati con il ricorso;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di: A.N.A.S. SPA;

Vista la memoria prodotta dalla società ricorrente;

Nominato relatore, alla camera di consiglio del 23 novembre 2006, il Ref. Daniele Dongiovanni;

Uditi, ai preliminari, l'avv. C. Giubileo, in sostituzione dell'avv. Ferrari, per la ricorrente e l'avv. dello Stato M. Capolupo per la società ANAS resistente;

Considerato in fatto ed in diritto quanto segue:

## FATTO

La società ricorrente, in più occasioni (l'ultima delle quali in data 26 aprile 2006), ha chiesto alla ANAS s.p.a., ai sensi del combinato disposto degli artt. 14 e 27 del D.Lgs n. 285/1992, il rilascio dell'autorizzazione alla realizzazione, sul tratto autostradale A7 Pavia – carreggiata ovest (direzione Pavia) Km. 5+870, degli accessi e delle relative corsie di decelerazione ed accelerazione a servizio dell'impianto di distribuzione dei carburanti ivi previsto.

A tali istanze, la società resistente non ha fornito alcuna risposta anche perché, come dalla stessa dichiarato con nota del novembre 2001, la proprietà del tratto autostradale in argomento era, nel frattempo, stata trasferita alla società Autostrade Serravalle – Milano – Ponte Chiasso la quale, a sua volta, con lettera del 5 marzo 2002, negava l'avvenuto passaggio di titolarità, affermando che la competenza al rilascio del titolo autorizzatorio richiesto dalla ricorrente era ancora dell'ANAS.

Anche all'ultima istanza del 26 aprile 2006, la società resistente è rimasta silente e, pertanto, la ricorrente chiede che venga dichiarata l'illegittimità del silenzio – inadempimento formatosi sulla richiesta da ultimo formulata alla ANAS s.p.a. e che venga ordinato a quest'ultima di provvedere, ai sensi dell'art. 21 bis della legge n. 1034/1971, previo accertamento della fondatezza dell'istanza, al rilascio del titolo autorizzatorio, sulla base dei seguenti motivi:

*1) violazione e falsa applicazione dell'art. 2, commi 1 e 3, della legge n.241/90 e succ. mod..*

La società resistente, ai sensi dell'art. 2 della legge 241/90, ha l'obbligo di concludere il relativo procedimento di rilascio dell'autorizzazione prevista dal combinato disposto degli artt. 14 e 27 del D.Lgs n. 285/1992 e, in mancanza di un termine derogatorio rispetto a quello previsto dal citato art. 2 della legge 241/90, avrebbe dovuto fornire una risposta entro 90 gg. dal ricevimento della relativa istanza. L'ultima istanza è stata presentata in data 26 aprile 2007 (e ricevuta dall'ANAS il successivo 27 aprile) e, ad oggi, la società resistente non ha ancora fornito alcun riscontro;

*2) sulla fondatezza dell'istanza presentata dalla STS – Società tecnica servizi s.r.l..*

La società ANAS, già in data 27 luglio 2002, aveva fornito un positivo riscontro all'istanza della ricorrente subordinando, tuttavia, l'esito favorevole del procedimento di che trattasi alla correzione degli elaborati grafici sulla base delle prescrizioni impartite dalla società Autostrade Serravalle – Milano – Ponte Chiasso.

Tale adempimento è stato assolto il 17 aprile 2003 ma, da quella data, non si è avuta alcuna notizia circa l'esito della suddetta istanza.

Ora, in ragione delle correzioni apportate sugli elaborati progettuali, alla società resistente non residua alcun margine di discrezionalità in merito al rilascio dell'autorizzazione richiesta dalla ricorrente.

Si è costituita in giudizio la ANAS s.p.a. per resistere al ricorso.

Con ordinanza istruttoria n. 126/06, è stato richiesto alla società resistente di fornire notizie e chiarimenti, corredati della relativa documentazione, circa la titolarità del raccordo autostradale A7 Pavia – carreggiata ovest (direzione Pavia) Km. 5+870.

In data 19 ottobre 2006, la società ANAS ha depositato documentazione tra cui la convenzione di concessione stipulata con l'Autostrade Serravalle – Milano – Ponte Chiasso s.p.a. in data 7 dicembre 1999.

La ricorrente, in data 21 novembre 2006, ha depositato memoria insistendo nelle proprie richieste.

Alla camera di consiglio del 23 novembre 2006, la causa è stata trattenuta dal Collegio per la decisione.

### **DIRITTO**

**1.** In via preliminare, va risolto il dubbio circa la titolarità del tratto stradale interessato dalla richiesta di autorizzazione presentata dalla ricorrente.

Dalla documentazione in atti, sono invero emersi dubbi in ordine alla titolarità del tratto autostradale in argomento, il che ha determinato incertezze in ordine all'individuazione dell'ente a cui indirizzare, ai sensi dell'art. 27 del D.Lgs n. 285/1992, le istanze per il rilascio del titolo autorizzativo di che trattasi (vgs quanto esposto nella parte in fatto).

In seguito all'ordinanza istruttoria n. 126/06, la società Anas ha depositato, tra l'altro, la convenzione di concessione del 7 dicembre 1999 dalla quale emerge che il tratto stradale interessato (A7 Pavia – carreggiata ovest, direzione Pavia, Km. 5+870) è stato dato in concessione, fino alla data del 31 ottobre 2028, alla Autostrade Serravalle – Milano – Ponte Chiasso s.p.a..

Da ciò consegue che, non avendo la società ANAS depositato altra documentazione posteriore alla predetta convenzione del 1999, non risulta smentito che la società resistente sia ancora titolare del tratto stradale di che trattasi e che, pertanto, è il soggetto tenuto, in base all'art. 2 della legge n. 241/90, a pronunciarsi sull'istanza presentata dalla ricorrente ed alla quale va ordinato, ai sensi dell'art. 21 bis della legge n. 1034/1971, di concludere con un provvedimento espresso il relativo procedimento.

L'unico obbligo previsto dal citato art. 27 del D.lgs n. 285/92 a carico dell'ente proprietario, in caso di tratto stradale in concessione, consiste nella preventiva acquisizione del relativo parere da parte del concessionario che, nel caso di specie (come risulta dalla nota dell'ANAS del 27 luglio 2002), risulta essere stato reso dalla Autostrade Serravalle – Milano – Ponte Chiasso s.p.a. la quale ha prescritto una serie di adempimenti di carattere tecnico che sarebbero stati corrisposti dalla società ricorrente.

Ciò posto, la società ANAS risulta essere il soggetto legittimato a ricevere l'istanza della ricorrente diretta ad ottenere il provvedimento abilitativo in argomento.

**2.** Passando al merito della vicenda, non è revocabile in dubbio che la società ANAS abbia mantenuto una condotta inerte rispetto all'istanza, più volte, presentata dalla ricorrente volta ad ottenere il rilascio, ai sensi del combinato disposto degli artt. 14 e 27 del D.Lgs n. 285/1992, dell'autorizzazione alla realizzazione, sul tratto autostradale A7 Pavia – carreggiata ovest (direzione Pavia) Km. 5+870, degli accessi e delle relative corsie di decelerazione ed accelerazione a servizio dell'impianto di distribuzione dei carburanti ivi previsto.

Il relativo procedimento, come detto, è regolato dagli artt. 14 e 27 del D.Lgs n. 285/1992 secondo cui il titolo autorizzatorio deve essere rilasciato dall'ente proprietario della strada interessata e, nel caso in cui il tratto stradale sia dato in concessione ad altro soggetto, il rilascio deve avvenire previa acquisizione del parere (favorevole) del concessionario.

Da ciò consegue che l'inoltro dell'istanza all'ente competente instaura un procedimento amministrativo ad istanza di parte che impone, in capo al soggetto destinatario, l'obbligo di pronunciarsi con un provvedimento espresso entro il termine che, se non è predeterminato diversamente con regolamento di cui all'art. 2, comma 2, della legge n. 241/90, è fissato in novanta giorni (art. 2, comma 3, della citata legge n. 241/90).

Ciò posto, nel caso di specie, l'istanza del 26 aprile 2006 è stata ricevuta dalla società resistente il successivo 27 aprile e non avendo la stessa fornito alcuna risposta al riguardo, deve dirsi configurata, non essendo più necessaria la previa diffida (cfr art. 2, comma 5, della legge 241/90), l'ipotesi di silenzio inadempimento, in ragione della quale la ricorrente ha attivato lo speciale rito disciplinato dall'art. 21 bis della legge n. 1034/1971.

3. La ricorrente chiede, altresì, che il Collegio, ai sensi dell'art. 2, comma 5, della legge n. 241/90, valuti anche la fondatezza dell'istanza e non si limiti, pertanto, ad ordinare alla società resistente un obbligo generico di provvedere bensì imponga alla stessa il rilascio del nulla osta in argomento.

Il ricorso, in questa parte, non può trovare accoglimento.

Il Collegio ritiene, invero, di aderire all'indirizzo giurisprudenziale prevalente secondo cui la fondatezza dell'istanza può essere valutata da parte del giudice amministrativo nel solo caso di attività vincolata ovvero nel caso in cui non sussistano, in concreto, margini di discrezionalità sia nell'*an* che nel *quomodo* del provvedimento da adottare, pena un'indebita ingerenza nell'attività delle PP.AA. (*per tutte, Tar Lazio, Roma, sez. II ter, 20 gennaio 2006, n. 409*).

Ciò premesso, nella fattispecie in esame, margini di discrezionalità nell'adozione del provvedimento richiesto sussistono ancora in quanto:

- da un lato, a fronte delle prescrizioni imposte dalla Autostrade Serravalle – Milano – Ponte Chiasso s.p.a. alle quali la ricorrente assume di aver corrisposto attraverso la rielaborazione degli elaborati grafici, non si ha contezza da parte dell'ente proprietario e del concessionario circa la conformità delle correzioni apportate alle prescrizioni imposte dalla suddetta società né il giudice amministrativo può sostituirsi agli organi competenti in tali valutazioni;
- dall'altro, il citato art. 27 del D.lgs n. 285/1992 prevede che le autorizzazioni possano essere subordinate a condizioni ovvero a prescrizioni di carattere tecnico – amministrativo che la società resistente, nell'ambito della discrezionalità ad essa riconosciuta, potrebbe ulteriormente imporre.

4. In conclusione, il ricorso va accolto nei limiti di cui sopra e, per l'effetto, va ordinato alla società ANAS di provvedere sull'istanza della ricorrente assegnando alla stessa il termine di 60 gg. dalla notifica della presente sentenza.

5. Le spese seguono la soccombenza nella misura liquidata in dispositivo.

#### **P.Q.M.**

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia, sez. II, accoglie il ricorso in epigrafe nei limiti di cui in motivazione e, per l'effetto, ordina alla ANAS s.p.a. di provvedere sull'istanza della ricorrente del 26 aprile 2006 assegnando alla stessa società il termine di 60 gg. dalla notifica della presente sentenza.

Condanna la ANAS s.p.a. al pagamento, in favore della società ricorrente, delle spese processuali che si liquidano in euro 2.000,00 (duemila/00) oltre IVA e CPA.

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

Così deciso in Milano, nella camera di consiglio del 23 novembre 2006.

Il Presidente

l'Estensore