

Pubblicato il 11/11/2023

N. 01321/2023 REG.PROV.COLL.

N. 00891/2022 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 Prima)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 891 del 2022, integrato da motivi aggiunti, proposto da -OMISSIS-, rappresentata e difesa dagli avvocati Antonio Vigiano, Stefania D'Amato, con domicilio digitale come da P.E.C. da Registri di Giustizia e domicilio fisico eletto in Foggia, via M. Natola, n. 39;

***contro***

Comune di Foggia, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Ciro Massimo Piacquaddio, con domicilio digitale come da P.E.C. da Registri di Giustizia; U.T.G. - Prefettura di Foggia, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Bari, domiciliataria *ex lege* in Bari, via Melo, 97;

***nei confronti***

-OMISSIS- S.p.A., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, non costituita in giudizio;

***per l'annullamento***

- per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

- della nota prot. n. 58530 del Comune di Foggia, datata 20.5.2022 e conosciuta dalla ricorrente mediante inserzione nel cassetto telematico SUAP in data 24.5.2022, “Comunicazione di diniego definitivo in autotutela ai sensi degli artt. 7 e 8 della Legge 241/90 - Provvedimento SUAP - S.C.I.A in alternativa al P. di C. del 29.4.2021 – ID pratica 94099780713-29042021 – 1748: “Lavori di Realizzazione di Strutture Sportive senza volumetrie (Calcetto – Paddle – Piscina) e senza Scopo di Lucro e Pertinenziali dell’abitazione di residenza in Foggia alla via -OMISSIS- Km 1.500. Localizzazione: Foggia Via -OMISSIS- Km 1.500 – -OMISSIS- Particelle 246 – 273 – 274 – 275 -278 – 624 – 626 – 81- 235 - 238 -270 -271 -752 -753 – 279”;

- di tutti gli atti presupposti, connessi e/o consequenziali ivi inclusi:

- la nota prot. n. 44336 del Comune di Foggia, datata 13.4.2022, “Comunicazione di avvio di procedimento ai sensi degli artt. 7-8 L. 241/90 di annullamento in autotutela ai sensi degli artt. 7 L. 241/90” – Provvedimento SUAP - S.C.I.A in alternativa al P. di C. del 29.4.2021 – ID pratica 94099780713-29042021 – 1748: “Lavori di Realizzazione di Strutture Sportive senza volumetrie (Calcetto – Paddle – Piscina) e senza Scopo di Lucro e Pertinenziali dell’abitazione di residenza in Foggia alla via - OMISSIS- Km 1.500”;

- la delibera del Consiglio Comunale di Foggia n. 210 del 27.12.2013, relativa a “Adozione dell’elaborato tecnico relativo al rischio rilevante di incidente determinato dalla presenza dell’azienda -OMISSIS- spa sita in Via -OMISSIS-”, presente nel territorio del Comune di Foggia, elaborato dal Servizio di Pianificazione – Risk Management, recependo quanto nel Piano di Emergenza Esterno approvato dalla Prefettura di Foggia in data 10.6.2008, ed il relativo Elaborato RIR;

- il Piano di Emergenza Esterno approvato dalla Prefettura di Foggia in data 10.6.2008, così come aggiornato in seconda edizione a dicembre 2018;
- per il risarcimento dei danni, nella misura di euro 622.849,50, oltre I.V.A. nella misura di legge, nonché nella ulteriore somma di euro 12.864,10 a titolo di interessi sul mutuo contratto, ovvero di quelle maggiori o minori che risulteranno di giustizia, oltre interessi e rivalutazione;
- per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati da -OMISSIS- il 2.11.2022, per l'annullamento:
  - della nota prot. n. 90069 del 24.8.2022 del Comune di Foggia, conosciuta dalla ricorrente mediante inserzione nel cassetto telematico S.U.A.P. nella medesima data, avente ad oggetto “Provvedimento SUAP – SCIA in alternativa al PdC del 29.4.2021 – ID pratica 94099780713-29042021 – 1748: “Lavori di Realizzazione di Strutture Sportive senza volumetrie (Calcetto – Paddle – Piscina) e senza Scopo di Lucro e Pertinenziali dell'abitazione di residenza in Foggia alla via -OMISSIS- Km 1.500. Localizzazione: Foggia Via -OMISSIS- Km 1.500 - -OMISSIS- Particelle 246 – 273 – 274 – 275 -278 – 624 – 626 – 81 – 235 – 238 – 270 – 271 – 752 – 753 – 279”;
  - di tutti gli atti presupposti, preparatori, connessi e/o consequenziali, ivi inclusi:
    - la nota prot. n. 44336 del Comune di Foggia, datata 13.4.2022, “Comunicazione di avvio di procedimento ai sensi degli artt. 7-8 L. 241/90 di annullamento in autotutela ai sensi degli artt. 7 L. 241/90” – Provvedimento SUAP - S.C.I.A in alternativa al P. di C. del 29.4.2021 – ID pratica 94099780713-29042021 – 1748: “Lavori di Realizzazione di Strutture Sportive senza volumetrie (Calcetto – Paddle – Piscina) e senza Scopo di Lucro e Pertinenziali dell'abitazione di residenza in Foggia alla via -OMISSIS- Km 1.500”;
    - la delibera del Consiglio Comunale n. 210 del 27.12.2013, relativa a “Adozione dell'elaborato tecnico relativo al rischio rilevante di incidente determinato dalla presenza dell'azienda -OMISSIS- spa sita in Via -OMISSIS-”, presente nel territorio

del Comune di Foggia, elaborato dal Servizio di Pianificazione – Risk Management, recependo quanto nel Piano di Emergenza Esterno approvato dalla Prefettura di Foggia in data 10.6.2008, ed il relativo Elaborato RIR;

- il Piano di Emergenza Esterno approvato dalla Prefettura di Foggia in data 10.6.2008, così come aggiornato in seconda edizione a dicembre 2018, con i relativi decreti di approvazione;

- per il risarcimento dei danni.

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

Visti gli atti di costituzione in giudizio del comune di Foggia e dell'U.T.G. - Prefettura di Foggia;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 27 aprile 2023 la dott.ssa Maria Luisa Rotondano e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO e DIRITTO

1. - La signora -OMISSIS-, nella qualità di legale rappresentante dell'associazione senza fini di lucro -OMISSIS-, ha presentato al comune di Foggia il 29 aprile 2021 S.C.I.A. edilizia in alternativa al permesso di costruire, *ex art.* 23 del d.P.R. n. 380 del 2001, per l'esecuzione dei "Lavori di realizzazione di strutture sportive senza volumetrie (calcetto-paddle - piscina) e senza scopo di lucro e pertinenziali dell'abitazione di residenza in Foggia in via -OMISSIS- km. 1.500". Il successivo 13 ottobre 2021, ha proceduto al cambio della segnalante (-OMISSIS- Soc. Coop., di cui la signora -OMISSIS- è rappresentante legale).

Con nota in data 8 marzo 2022, la -OMISSIS- S.p.A., proprietaria di un deposito di G.P.L. in Foggia, via -OMISSIS-, distante metri 213,27 dall'intervento edilizio di cui

alla succitata S.C.I.A., ha rappresentato al comune di Foggia e alla Direzione regionale vigili del fuoco di Bari la presenza attività cantieristica in corso, oggetto della menzionata S.C.I.A..

Il 18 marzo 2022 è stato effettuato sopralluogo da parte dei Vigili del Fuoco.

Con nota a firma del dirigente del servizio “Urbanistica e Ambiente” del comune di Foggia prot. n. 44336 del 13 aprile 2022, è stato comunicato alla ricorrente, ai sensi degli artt. 7 e 8 della legge n. 241/1990, l’avvio del procedimento di “annullamento in autotutela” della S.C.I.A. in alternativa al permesso di costruire del 29 aprile 2021. Disattese le osservazioni pervenute, con provvedimento prot. n. 58530 del 20 maggio 2022, il comune di Foggia ha adottato il “diniego definitivo in autotutela” della S.C.I.A. edilizia in questione.

1.1 - Con il ricorso introduttivo del giudizio, la ricorrente ha impugnato, domandandone l’annullamento:

- la nota prot. n. 58530 del 20 maggio 2022 del comune di Foggia;
- tutti gli atti presupposti, connessi e/o consequenziali, ivi inclusi: la nota prot. n. 44336 del 13 aprile 2022 del comune di Foggia, la delibera del Consiglio comunale di Foggia n. 210 del 27 dicembre 2013 (“Adozione dell’elaborato tecnico relativo al rischio rilevante di incidente determinato dalla presenza dell’azienda -OMISSIS- spa sita in Via -OMISSIS-”, elaborato dal Servizio di Pianificazione - Risk Management, recependo quanto nel Piano di Emergenza Esterno - P.E.E. approvato dalla Prefettura di Foggia in data 10 giugno 2008) e il relativo Elaborato Tecnico relativo al Rischio di Incidenti Rilevanti (R.I.R.) nonché il Piano di Emergenza Esterno approvato dalla Prefettura di Foggia il 10 giugno 2008, così come aggiornato in seconda edizione a dicembre 2018.

Ha chiesto, altresì, per l’ipotesi di ritenuta legittimità del provvedimento impugnato, il risarcimento dei danni nella misura di euro 622.849,50, oltre I.V.A. come per legge, nonché nella ulteriore somma di euro 12.864,10 a titolo di interessi sul mutuo

contratto, ovvero di quelle maggiori o minori che risulteranno di giustizia, oltre interessi e rivalutazione. Indica in euro 435.492,60 oltre I.V.A. per spese di esecuzione delle opere (di cui euro 311.344,00 I.V.A. inclusa per fatture “emesse e pagate”) e in euro 187.357,50 oltre I.V.A. le spese di eventuale rimozione. Produce apposita documentazione.

A sostegno del ricorso ha dedotto le seguenti censure, così rubricate:

- 1) *Violazione e falsa applicazione art. 23 D.P.R. n. 380/2001, art. 3 L. 241/90; art. 19 L. n. 241/1990; art. 21 nonies L. 241/90; violazione del principio di tipicità degli atti e del procedimento amministrativo; violazione del principio del legittimo affidamento ed omessa comparazione degli interessi contrapposti; erronea valutazione delle risultanze dell'istruttoria;*
- 2) *Illegittimità degli atti presupposti; Violazione art. 6.2 DM 9 Maggio 2011 - Eccesso di potere - Difetto, irragionevolezza, sproporzionalità, illogicità, contraddittorietà degli atti presupposti; Erronea valutazione degli atti presupposti; Disparità di trattamento;*
- 3) *Lesione del principio del legittimo affidamento - Risarcimento dei danni.*

1.2 - Si è costituito in giudizio il comune di Foggia.

Ha eccepito preliminarmente l'inammissibilità del ricorso, non avendo la ricorrente, allo stato, gravato la successiva nota dirigenziale prot. n. 90069 del 24 agosto 2022 del comune di Foggia, recante “... Annullamento in autotutela ai sensi dell'art. 21 – nonies della Legge 241/90 e rettifica del provvedimento prot 58530 del 20.05.2022”.

Nel merito, ha contestato le avverse pretese e chiesto il rigetto del ricorso.

In particolare, ha controdedotto l'inapplicabilità dell'art. 19 della legge n. 241/1990 alle denunce di inizio attività in materia edilizia alternative o sostitutive al permesso di costruire, ai sensi dell'art. 5, comma 2, lettera c) del decreto legge n. 70/2011, secondo cui *c) le disposizioni di cui all'articolo 19 della legge 7 agosto 1990, n. 241 si interpretano nel senso che le stesse si applicano alle denunce di inizio attività in materia edilizia disciplinate dal decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, con esclusione dei*

*casì in cui le denunce stesse, in base alla normativa statale o regionale, siano alternative o sostitutive del permesso di costruire.*

1.3 - Si è costituito in giudizio l'U.T.G. - Ufficio Territoriale del Governo di Foggia. Ha eccepito preliminarmente l'irricevibilità del ricorso per tardiva impugnazione del Piano di emergenza della ditta -OMISSIS- S.p.A., approvato dalla Prefettura di Foggia il 10 giugno 2008 e successivamente aggiornato nel dicembre 2018, ai sensi del decreto legislativo n. 105/2015; evidenza che il piano aggiornato è stato pubblicato sul sito web della Prefettura già a partire dal 5 febbraio 2019.

Nel merito, ha contestato le avverse pretese e chiesto il rigetto del ricorso.

1.4 - Con motivi aggiunti del 2 novembre 2022, la ricorrente ha impugnato la nota prot. n. 90069 del 24 agosto 2022 del comune di Foggia e gli ulteriori atti, di cui in epigrafe, deducendo i seguenti motivi, così rubricati:

*1) Violazione artt. 3 - 7 - 19 e 21 nonies L. n. 241/1990. Omessa comunicazione di avvio del procedimento. Carenza di potere in concreto. Carenza di motivazione. Carenza istruttoria - Violazione del principio del legittimo affidamento ed omessa comparazione degli interessi contrapposti - Divieto di motivazione postuma;*

*2) Illegittimità degli atti presupposti: Violazione DM 9 Maggio 2011 - Eccesso di potere - Difetto e/o carenza di motivazione - Irragionevolezza, sproporzionalità, illogicità, contraddittorietà - Disparità di trattamento - Erronea valutazione degli atti presupposti;*

*3) Lesione del principio del legittimo affidamento - Risarcimento dei danni.*

1.5 - Con la memoria difensiva in data 8 novembre 2022, il civico Ente ha in particolare sostenuto la natura giuridica di mera rettifica della sopravvenuta nota comunale del 20 maggio 2022 nonché, comunque, di convalida.

1.6 - Con la memoria difensiva del 18 novembre 2022, parte ricorrente ha in particolare controdedito in ordine all'eccezione di tardività sollevata dalla difesa erariale, invocando la valenza di pubblicità notizia della pubblicazione sul sito web dell'Amministrazione, in assenza di specifica disciplina di legge.

1.7 - All'udienza pubblica del 27 aprile 2023, la causa è stata introitata per la decisione.

2. - Si può prescindere dall'esame dell'eccezione preliminare di irricevibilità formulata dalla difesa erariale, in quanto il ricorso, integrato dai motivi aggiunti proposti in corso di causa, è infondato nel merito e va respinto.

3. - Parte ricorrente deduce i vizi, come innanzi rubricati.

3.1 - Con il ricorso introduttivo, lamenta, essenzialmente, la violazione del termine perentorio di trenta giorni per la verifica e per l'inibitoria, in violazione dell'art. 19 della legge n. 241/1990 e dell'art. 23 del d.P.R. n. 380/2001.

Invoca il "legittimo affidamento" sul provvedimento "implicito", avendo già in gran parte realizzato, al momento del "diniego definitivo", le opere edilizie.

Assume che il comune di Foggia avrebbe dovuto procedere innanzitutto alla rimozione del "provvedimento implicito" e poi a ordinare la sospensione e la demolizione delle opere.

Contesta il difetto di motivazione, in particolare la mancata indicazione delle concrete ragioni di interesse pubblico, diverse dal mero ripristino della legalità violata, l'omessa comparazione dei contrapposti interessi coinvolti e la carente considerazione dell'affidamento del privato, in specie in considerazione dell'avvenuta realizzazione delle opere edilizie.

Asserisce l' "arbitraria estensione" (eccesso di potere per irragionevolezza, sproporzione, illogicità) delle aree di elevata letalità (da settanta metri, come indicato dalla società -OMISSIS- - gestore dell'impianto, a duecentocinquanta metri, come stabilito dalla Prefettura di Foggia) nonché la disparità di trattamento, in ragione dell'esistenza di abitazioni private, opifici e attività commerciali.

Deduce disparità di trattamento rispetto alla situazione urbanistica della zona interessata.

Lamenta la lesione del legittimo affidamento e chiede il risarcimento dei danni, nella misura innanzi indicata, per avere confidato “senza colpa alcuna” nella legittimità delle opere edilizie “assentite”, procedendo alla relativa realizzazione. Assume, in particolare, la colpa grave esclusiva del comune di Foggia che, già al momento della presentazione della S.C.I.A. alternativa (29 aprile 2021) aveva adottato, con deliberazione consiliare n. 210/2013, l’elaborato tecnico R.I.R. e, quindi, “poteva e doveva inibire qualsiasi attività alla ricorrente nei termini di legge, impedendo la formazione del provvedimento implicito”, mentre il civico ente chiudeva la pratica con esito positivo il 6 maggio 2021 e si attivava solo a seguito della segnalazione della -OMISSIS- S.p.A. in data 8 marzo 2022.

Nell’ipotesi di ritenuta legittimità degli atti impugnati, chiede il risarcimento dei danni, invocando il ristoro del ragionevole convincimento della spettanza del bene della vita perso a causa dell’annullamento del provvedimento favorevole (cita a supporto Consiglio di Stato, Adunanza Plenaria, n. 7/2021).

3.2 - Quanto alla nota comunale prot. n. 90069 del 24 agosto 2022, impugnata con i motivi aggiunti, ne contesta la natura di “rettifica”, in ragione del diverso disposto (“annullamento anziché diniego”) e del contenuto (“nuovi elementi, anche motivazionali”), sicchè si tratterebbe di un nuovo provvedimento in sostituzione del precedente, con effetti *ex nunc*; lo stesso non potrebbe neppure configurarsi quale convalida retroattiva (come invece sostenuto dal comune di Foggia).

Censura la mancanza del contraddittorio (omessa comunicazione di avvio del procedimento) e la violazione del termine perentorio di dodici mesi *ex art. 21-nonies* della legge n. 241/1990 nonché - nuovamente - la carenza motivazionale (sotto il profilo dell’interesse pubblico concreto e attuale, diverso dal mero ripristino della legalità violata e della valutazione comparativa degli interessi, idonea a giustificare il sacrificio dell’affidamento incolpevole del privato).

Deduce l'assenza di erronee rappresentazioni in fatto e afferma che la presunta forza ingannevole dell'omissione dichiarativa ("condotta meramente omissiva, ma incolpevole") del privato (in specie, del vincolo presente, che afferma conosciuto solo a seguito dell'atto applicativo) non può coinvolgere gli aspetti pubblicistici presupposti della procedibilità della domanda, di spettanza dell'Amministrazione.

Assume l'irragionevolezza (eccesso di potere) dell'estensione delle aree di elevata letalità (da settanta metri, indicati dalla -OMISSIS-, a 250 metri, stabiliti dalla Prefettura di Foggia) e la disparità di trattamento rispetto alla situazione urbanistica della zona interessata.

Ribadisce la lesione del legittimo affidamento incolpevole e l'istanza risarcitoria.

4. - Le censure sono infondate.

5. - Invero, nella fattispecie concreta in esame, come pure opportunamente evidenziato dal comune di Foggia resistente:

- nel territorio del comune di Foggia è presente un deposito di gas G.P.L. (gas di petrolio liquefatti), distante metri 213,27 dall'intervento edilizio (circostanza oggettiva e incontestata), di cui alla S.C.I.A. in questione, a rischio di incidenti rilevanti, di proprietà della -OMISSIS- -OMISSIS- S.p.A.;

- la Prefettura di Foggia, ai sensi dell'art. 20 ("Piano di emergenza esterno") del decreto legislativo n. 334/1999 ("Attuazione della direttiva 96/82/CE relativa al controllo dei pericoli di incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose"), ha approvato in data 10 giugno 2008 il piano di emergenza esterno (P.E.E.), con riguardo al suddetto deposito di G.P.L., allo scopo, *ex art. 20 cit.*, di "a) controllare e circoscrivere gli incidenti in modo da minimizzarne gli effetti e limitarne i danni per l'uomo, per l'ambiente e per i beni; b) mettere in atto le misure necessarie per proteggere l'uomo e l'ambiente dalle conseguenze di incidenti rilevanti, in particolare mediante la cooperazione rafforzata negli interventi di

soccorso con l'organizzazione di protezione civile; c) informare adeguatamente la popolazione e le autorità locali competenti”;

- con deliberazione del Consiglio comunale n. 210 del 27 dicembre 2013, il comune di Foggia, recependo il Piano di Emergenza Esterno approvato dalla Prefettura di Foggia in data 10 giugno 2008, ha approvato, ai sensi dell'art. 14 (“Assetto del territorio e controllo dell'urbanizzazione”) del decreto legislativo n. 334/1999 e del D.M. 9 maggio 2001 (“Requisiti minimi di sicurezza in materia di pianificazione urbanistica e territoriale per le zone interessate da stabilimenti a rischio di incidente rilevante”), l'elaborato tecnico relativo al rischio di incidenti rilevanti (R.I.R.), determinato dalla presenza dello stabilimento della società -OMISSIS- S.p.A., fissando le relative distanze di sicurezza tra lo stabilimento di gas *de quo* e gli insediamenti e individuando nella “Zona 1 - Elevata Letalità” “le aree comprese nella fascia di 250 mt dal potenziale centro di pericolo - zona situata nel centro della -OMISSIS- S.p.a.”, che “rappresenta la zona di sicuro impatto”;

- con decreto del Prefetto di Foggia del 30 gennaio 2019, ai sensi dell'art. 21 del decreto legislativo n. 105 del 2015 (“Attuazione della direttiva 2012/18/UE relativa al controllo del pericolo di incidenti rilevanti connessi con sostanze pericolose”), è stato approvato il piano di emergenza esterna (P.E.E.), seconda edizione, della società -OMISSIS- S.p.A., pubblicato sul sito della Prefettura di Foggia in data 5 febbraio 2019, con cui si conferma (in nulla innovando *in parte qua* rispetto alle precedenti determinazioni) come “zona 1” - “zona di sicuro impatto - “le aree comprese nella fascia di 250 m dal potenziale centro di pericolo - zona situata nel centro della ditta -OMISSIS- S.p.A.”;

- l'intervento oggetto di S.C.I.A. ricade, rispetto all'elaborato tecnico R.I.R. (deliberazione del Consiglio comunale di Foggia n. 210/2013), tra le categorie ambientali “C” (circostanza incontestata) della *Tabella 3.3 - Categorie Ambientali - Tab. 1 del D.M. 9 maggio 2001* ed è localizzato nella zona 1 (fascia di duecentocinquanta

metri, circostanza anche questa incontestata e, anzi, ammessa - cfr. pagina 8 del ricorso introduttivo e pagina 13 dei motivi aggiunti) di “elevata letalità”, con la conseguente non assentibilità del relativo intervento (cfr. i gravati atti comunali).

La collocazione dell'intervento edilizio in esame, ricadente nella categoria ambientale “C”, all'interno della fascia di duecentocinquanta metri dal potenziale centro di pericolo, stabilita con le illustrate determinazioni, è circostanza oggettiva taciuta - quanto meno colpevolmente, stando all'affermata carenza conoscitiva - nella S.C.I.A. edilizia in sostituzione del permesso di costruire, che, al riguardo, si presenta inesatta e incompleta.

È dirimente osservare che non risultano evidenziati (omissione dichiarativa) nella S.C.I.A. in questione (atto di parte, che non determina la formazione di “provvedimento implicito” - arg. *ex art.* 19, comma 6-*ter* della legge n. 241/1990 - e consente una semplificazione procedimentale sulla base di una diretta assunzione di responsabilità da parte del cittadino, che costituisce fondamento e al contempo limite degli effetti che l'ordinamento riconnette alla S.C.I.A.) i vincoli di sicurezza *de quibus* (che, per quanto detto, avrebbero reso tuttavia non assentibile l'intervento), connessi alla preesistenza dell'impianto dell'azienda -OMISSIS-, di cui già alla deliberazione del Consiglio comunale di Foggia n. 210 del 27 dicembre 2013; il piano di emergenza esterno del 2018, ai sensi del decreto legislativo n. 105/2015 (piano peraltro pubblicato sul sito internet della Prefettura di Foggia, ai fini della conoscibilità) nulla innova in proposito e - d'altro canto - non interessa gli aspetti di pianificazione definiti con la deliberazione consiliare n. 210/2013.

Orbene, presupposto indefettibile perché una S.C.I.A. possa essere produttiva di effetti è la completezza e la veridicità delle dichiarazioni contenute nelle autocertificazioni e asseverazioni.

In particolare, quanto alla S.C.I.A. edilizia in sostituzione del permesso di costruire - in disparte la questione dell'applicabilità dell'art. 19 della legge n. 241/1990

(controdedotta dalla difesa comunale) - è comunque necessario che sia completa e veritiera la “dettagliata relazione a firma di un progettista abilitato e dagli opportuni elaborati progettuali, che asseveri la conformità delle opere da realizzare agli strumenti urbanistici approvati e non in contrasto con quelli adottati ed ai regolamenti edilizi vigenti, nonché il rispetto delle norme di sicurezza e di quelle igienico-sanitarie”, richiesta dall’art. 23, comma 1 del d.P.R. n. 380/2001.

In presenza di una dichiarazione inesatta e/o incompleta e/o non veritiera e/o erronea (dolosamente o colposamente), dunque, la S.C.I.A. - anche in alternativa al permesso di costruire - non si perfeziona, sicchè ben può l’Amministrazione accertare e dichiarare, in qualunque momento (e ciò consente anche di disattendere le censure di tardività formulate avverso gli atti comunali gravati, complessivamente considerati), l’inefficacia della segnalazione (come sostanzialmente avvenuto nel caso di specie), considerato che, *“per giurisprudenza consolidata, allorché il legislatore introduca strumenti di semplificazione dell’attività amministrativa, quali la d.i.a. od il silenzio assenso, presupposti perché la fattispecie possa essere produttiva di effetti sono, indefettibilmente, la completezza e la veridicità delle dichiarazioni contenute nell’autocertificazione (ex multis Consiglio di Stato sez. IV, 24 maggio 2010, n. 3263) dovendo l’interessato rappresentare all’Amministrazione tutti gli elementi necessari all’istruttoria procedimentale (Consiglio di Stato sez. V, 8 marzo 2006, n. 1210)” (Consiglio di Stato Sez. VI, 05 giugno 2015, n. 2774) (Consiglio di Stato, sezione sesta, 7 aprile 2021, n. 2799).*

Le esigenze di protezione dell’affidamento del privato, cui sono finalizzate le regole garantistiche per l’esercizio dell’ “autotutela”, richiedono la sussistenza di alcuni requisiti minimi (precisati, in particolare, nel succitato art. 23, comma 1 del d.P.R. n. 380/2001), in assenza dei quali la S.C.I.A. (e, prima, la D.I.A.) resta inefficace, con conseguente sottoposizione delle opere realizzate - da ritenere prive di titolo - agli ordinari poteri repressivi dell’Amministrazione (Consiglio di Stato, sezione sesta, 24 marzo 2014, n. 1413).

Diversamente opinando, dovrebbe ritenersi che il solo decorso del tempo, successivo alla presentazione di una S.C.I.A., abiliti il privato ad esercitare l'attività o a realizzare un intervento edilizio, pur in mancanza dei necessari presupposti di legge, ciò che, anche con riferimento alle ipotesi di silenzio-assenso, viene pacificamente escluso (T.A.R. Sicilia, Palermo, sezione seconda, 5 gennaio 2022, n. 19).

Sotto altro profilo, l'oggettiva, evidente e come sopra incontrastata collocazione delle opere edilizie in questione, ricadente tra le categorie ambientali "C", nella fascia dei duecentocinquanta metri dal preesistente impianto a rischio di incidenti rilevanti della -OMISSIS- S.p.A. è riconducibile alla fattispecie della mancanza di conformità alla disciplina generale di governo del territorio, attinente alla sfera della sicurezza pubblica.

Per quanto riguarda la vicinanza degli impianti (come detto, oggettiva, evidente e incontrastata), è in concreto irrilevante l'invocata conoscenza da parte del comune di Foggia, atteso l'onere dichiarativo incombente sulla parte interessata in ordine alla sussistenza dei presupposti legittimanti la realizzazione dell'intervento edilizio.

6. - Vanno disattese, infine, le censure di eccesso di potere, difetto e/o carenza di motivazione, irragionevolezza, sproporzionalità, relative alla previsione, nel Piano di emergenza esterno, di un'estensione delle aree di danno, in caso di incidente dello stabilimento, maggiore rispetto a quella di cui alle informazioni rese dal gestore - OMISSIS- S.p.A. (da settanta a duecentocinquanta metri, non manifestamente né irragionevolmente esorbitanti), in quanto le valutazioni tecniche operate dall'Autorità di pubblica sicurezza (Prefettura di Foggia) in ordine alla ridetta delimitazione territoriale delle aree sono corretta espressione dell'esercizio dell'ampia discrezionalità tecnica ad essa spettante *in subiecta materia*, non manifestamente illogiche, né irrazionali, in considerazione della finalità di tutela della pubblica incolumità e della sicurezza delle persone e dell'ambiente nonché delle

esigenze connesse alle modalità di svolgimento degli interventi di soccorso in caso di emergenza (cfr. pag. 27 del piano di emergenza esterno, laddove espressamente e adeguatamente si precisa che la scelta di estendere a duemtocinquanta metri la zona di sicuro impatto è dipesa dall'esigenza - ragionevole - di avere un migliore controllo dell'area circostante lo stabilimento).

A ciò si aggiunga che le invocate informazioni fornite dal gestore dello stabilimento non hanno natura vincolante per le successive valutazioni da parte degli organi tecnici competenti e per le determinazioni finali.

7. - Fermo e dirimente quanto innanzi, si osserva, per completezza espositiva, che:

- non si ravvisa la censurata carenza del contraddittorio procedimentale (omessa comunicazione di avvio del procedimento di “riesame” del primo provvedimento), in ragione dell'avvenuta comunicazione di avvio del procedimento (di “annullamento in autototutela”) del 13 aprile 2022; in ogni caso, l'Amministrazione ha dimostrato in giudizio che il provvedimento non avrebbe potuto essere diverso da quello in concreto adottato (art. 21-*octies*, comma 2, legge n. 241/1990);
- non si ravvisa l'omessa indicazione dell'interesse pubblico diverso dal mero ripristino della legalità violata, essendo in gioco preminenti valori pubblici di carattere - per così dire - “autoevidente”) (Consiglio di Stato, Adunanza Plenaria, 17 ottobre 2017, n. 8), attinenti all'ambito della sicurezza pubblica e della protezione civile.

8. - L'istanza risarcitoria va respinta, in quanto, nella fattispecie concreta in esame, non si ravvisa, per le ragioni innanzi esposte, alcun affidamento ragionevole, cioè incolpevole, di parte ricorrente né è stata adeguatamente dimostrata una convinzione non inficiata da colpa sulla legittimità dell'iniziativa intrapresa, non potendo predicarsi alcun automatismo del diritto al risarcimento del danno in favore del privato (arg. *ex* Consiglio di Stato, Adunanza Plenaria, 29 novembre 2021, n. 19).

9. - Per le ragioni innanzi esposte, il ricorso, integrato dai motivi aggiunti proposti in corso di causa, deve essere respinto.

10. - Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia (Sezione Prima), respinge il ricorso, integrato dai motivi aggiunti, di cui in epigrafe.

Condanna parte ricorrente al pagamento delle spese processuali, liquidate in euro 1.000,00 (mille/00), oltre accessori di legge, in favore del comune di Foggia, e in euro 1.000,00 (mille/00), oltre accessori di legge, in favore della Prefettura - U.T.G. di Foggia.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (e degli articoli 5 e 6 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016), a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare la parte ricorrente.

Così deciso in Bari nella camera di consiglio del giorno 27 aprile 2023 con l'intervento dei magistrati:

Angelo Scafuri, Presidente

Vincenzo Blanda, Consigliere

Maria Luisa Rotondano, Consigliere, Estensore

**L'ESTENSORE**  
**Maria Luisa Rotondano**

**IL PRESIDENTE**  
**Angelo Scafuri**

**IL SEGRETARIO**