

COORDINAMENTO DI ASSOCIAZIONI PER LA TUTELA DELL'AMBIENTE E DEI DIRITTI DI UTENTI E CONSUMATORI

**CODACONS**Sede legale ROMA viale G.Mazzini 73 Tel. 06.3725809 Fax 06.3701709 cap 00195 e.mail: [info@codacons.it](mailto:info@codacons.it)  
[www.codacons.it](http://www.codacons.it)**PROMOTORE DI CASPER****COMITATO CONTRO LE SPECULAZIONI ED IL RISPARMIO**

Raccomandata a.r.

Anticipata a mezzo PEC/MAIL e FAX

**PROT. N. 4/IST/2017**  
 (da citare nella risposta)

Spett.li

Regione Lazio

Via R. Raimondi Garibaldi 7  
00145 RomaPEC: [protocollo@regione.lazio.legalmail.it](mailto:protocollo@regione.lazio.legalmail.it)

Regione Lazio

Direzione Regionale Territorio, Urbanistica e Mobilità

In persona del Direttore p.t.

Manuela Manetti

via del Giorgione 129

00147 Roma

PEC: [territorio@regione.lazio.legalmail.it](mailto:territorio@regione.lazio.legalmail.it)MAIL: [mmanetti@regione.lazio.it](mailto:mmanetti@regione.lazio.it)

FAX: 0651688859

Comune di Roma Capitale

in persona del Sindaco p.t.

Virginia Raggi

Piazza Del Campidoglio, 1

00186 Roma

Comune di Roma Capitale

Dipartimento Programmazione Attuazione Urbanistica

Via del Turismo, 30

00144 – Roma

MAIL: [segreteria@comune.roma.it](mailto:segreteria@comune.roma.it)

FAX: 06.6710.79300

**ISTANZA DI PARTECIPAZIONE AL PROCEDIMENTO EX ARTT. 9 - 14 E SS.****DELLA L. 241/90 – CONFERENZA DI SERVIZI SULLO STADIO DELLA ROMA**

Il sottoscritto Avv. Giuseppe Ursini nato a San Cipriano D'Aversa il 29.01.1949  
 C.F. RSNQPP49A29H798I nella sua qualità di legale rappresentante del **CODACONS** –

*Il CODACONS è associazione di consumatori iscritta nell'elenco delle associazioni dei consumatori e degli utenti rappresentative a livello nazionale ex art.137 del D.Lgs n. 206/05 (Codice del Consumo) con decreto del Ministero dell'Industria 15 maggio 2000 e, come tale, componente del CNCU - Consiglio Nazionale dei Consumatori ed Utenti e legittimata ad agire a tutela degli interessi collettivi in base alla speciale procedura ex artt. 139 e 140 dello stesso decreto.*

*E' altresì O.N.L.U.S. - Organizzazione non lucrativa di utilità sociale ex d.Lgs.460/97, Associazione di Volontariato riconosciuta – ex lege 266/91 ed Associazione di Protezione ambientale riconosciuta - l.349/86*

Coordinamento di associazioni per la tutela dell'ambiente e dei diritti dei consumatori e degli utenti, con sede in Roma Viale Giuseppe Mazzini, 73.

### PREMESSO CHE

Il CODACONS è un'Associazione senza fini di lucro, che per Statuto persegue la tutela *“con ogni mezzo legittimo, ivi compreso il ricorso allo strumento giudiziario, i diritti e gli interessi di consumatori ed utenti (...) tale tutela si realizza nei confronti dei soggetti pubblici e privati, produttori e/o erogatori di beni e servizi (...) L'Associazione in particolar modo intende tutelare, (...) i consumatori gli utenti ed i risparmiatori da ogni forma di abuso e di reati che offendono anche ... il buon andamento della Pubblica Amministrazione. L'Associazione, inoltre, tutela tutti i diritti e gli interessi individuali e collettivi dei consumatori e degli utenti, nei confronti di qualsiasi soggetto, promuovendo azioni giudiziarie; interviene nei giudizi civili, penali e amministrativi; (...) Tale finalità è perseguita anche attraverso i seguenti obiettivi, in particolare, la vigilanza sulla corretta gestione del territorio da parte della Pubblica Amministrazione”* (Statuto CODACONS, Art. 2).

In base all'art. 3 dello Statuto, il CODACONS, tra l'altro, *“promuove iniziative per disciplinare il settore pubblico e privato della produzione di beni e servizi al fine di garantire gli interessi dei consumatori e degli utenti in ordine alla qualità dei prodotti e dei servizi, alla reale possibilità dei consumatori e degli utenti e di difendere giudizialmente, sia come singoli che come gruppi, i loro interessi e di ottenere declaratorie di responsabilità dei soggetti erogatori di beni e servizi”*.

Il CODACONS è Associazione italiana di consumatori iscritta nell'elenco delle Associazioni dei consumatori e utenti rappresentative a livello nazionale ex art. 137 D.Lgs n. 206/2005 “Codice del Consumo”. In tale qualità è legittimata ad agire ai sensi dell'art. 140 del predetto D.Lgs. a tutela dei diritti fondamentali dei consumatori e degli utenti, richiedendo di *“inibire gli atti e i comportamenti lesivi dei consumatori e degli utenti”* e di *“adottare le misure idonee a correggere o eliminare gli effetti dannosi delle violazioni accertate”*.

In base all'art. 2 dello stesso D.Lgs. ai consumatori ed agli utenti sono riconosciuti come fondamentali i diritti: b) sicurezza e qualità dei prodotti e dei servizi.

Il CODACONS è, altresì, Associazione di promozione sociale ai sensi della L. n. 383/2000, e come tale è legittimata (art. 27): *“a) a promuovere azioni giurisdizionali e ad intervenire nei giudizi promossi da terzi, a tutela dell'interesse dell'associazione; b) ad intervenire in giudizi civili e penali per il risarcimento dei danni derivanti dalla lesione di interessi collettivi concernenti le finalità generali perseguite dall'associazione; c) a ricorrere in sede di giurisdizione amministrativa per l'annullamento di atti illegittimi lesivi degli interessi collettivi relativi alle finalità di cui alla lettera b)”*.

Come noto, poi, al **CODACONS sono state riconosciute funzioni para-pubblicistiche dal Consiglio di Stato Adunanza Plenaria sentenza 11 gennaio 2007 n. 1; Cfr. anche Cons. Stato, Sez. VI, 3 febbraio 2005 n. 280**, poiché *“mediante interventi di tutela dei consumatori le associazioni in questione - ed in quanto soggetti titolari di funzioni para pubblicistiche - concorrono alla concreta affermazione del principio di legalità nell'ampio e delicato settore del consumo, potendo intraprendere autonome iniziative processuali con le modalità e nelle forme indicate dalla legge e non assumendo, soltanto, la veste di mero "denunciante" di eventuali abusi in pregiudizio dei consumatori e degli utenti”*, con la **riqualificazione del ruolo del CODACONS che si è avuto grazie alla Corte di Cassazione, Sez. Terza civile, 18 agosto 2011 n. 1735**, che ha riconosciuto al CODACONS il merito, senza sostituirsi con le proprie azioni alle iniziative dei singoli, di *“spianare ad esse la strada, tramite il superamento degli ostacoli di ogni genere di cui tale strada potrebbe essere disseminata ...”*. E' evidente come l'azione delle associazioni dei consumatori viene a configurarsi come una sorta di contrappeso allo strapotere dei concessionari di servizi pubblici, rispetto al singolo consumatore/utente, nonché delle gestioni illegittime di servizi pubblici. Non solo. **L'Adunanza Plenaria n. 7/2012** in tale processo di riconoscimento giurisprudenziale del **ruolo di RILIEVO COSTITUZIONALE del CODACONS nella tutela e difesa dei cittadini**, ha affermato: *“Il Collegio non intende mettere in discussione l'emersione e la progressiva affermazione del ruolo che le associazioni dei consumatori e degli utenti dei servizi pubblici ha assunto nell'ordinamento, e il contributo che la loro azione arreca alla realizzazione dei valori accolti nella Costituzione”*.

#### **Considerato che**

in data 31 gennaio 2017 alle ore 10.00 presso gli Uffici della Regione Lazio siti in via del Giorgione, n. 129, piano VII (Sala del Comitato regionale per il territorio) avrà luogo la quinta convocazione relativamente alla Conferenza di Servizi della Regione Lazio sul Nuovo Stadio della Roma indetta dalla Direzione Regionale Territorio, Urbanistica e Mobilità con atto prot. n. 457094 del 12/09/2016, si rappresenta quanto segue.

1. Da tempo il CODACONS si è impegnata fattivamente in attività relative al mondo dello Sport, partecipando attivamente a tavoli con la Commissione Sport del Comune di Roma Capitale. In tale occasione, ha proposto più volte delle osservazioni alle bozze di modifica del **Regolamento comunale per gli impianti sportivi di proprietà di Roma Capitale**, presentate dapprima sotto la Giunta Marino e poi sotto la Giunta Raggi.
2. L'Associazione si è anche recentemente impegnata per la **riqualificazione e ristrutturazione dello Stadio Flaminio di Roma** in attuale stato di degrado e di abbandono. Sul punto, giova portare all'attenzione delle P.A. emarginate in epigrafe i

recenti incontri intercorsi tra il CODACONS ed il Presidente della Sampdoria, Ferrero, per un progetto di ristrutturazione dello Stadio Flaminio di Roma che vedrà impegnata l'Associazione in un macroscopico intervento, dopo anni di abbandono ed incuria della struttura sportiva.

#### RILEVATO CHE

L'articolo 9 della L. 241/90 prevede che *“Qualunque soggetto, portatore di interessi pubblici o privati, nonché i portatori di interessi diffusi costituiti in associazioni o comitati, cui possa derivare un pregiudizio dal provvedimento, hanno facoltà di intervenire nel procedimento”*.

La **partecipazione al procedimento amministrativo**, sancito in via generale dall'articolo in parola, costituisce uno degli aspetti più significativi dell'intera attività amministrativa della P.A.

È pacifico affermare che la L. n. 241/90 con tale disposizione stabilisce la necessità della partecipazione al procedimento amministrativo dei soggetti, portatori di interessi pubblici o privati, nonché dei portatori di interessi diffusi costituiti in associazioni o comitato, ai quali possa derivare un pregiudizio dal provvedimento finale.

La partecipazione del privato al procedimento si pone come scopo un **approccio collaborativo**.

La finalità perseguita dall'istituto della partecipazione riguarda le preziose informazioni apportate nel procedimento dal privato che possono tradursi in utili strumenti per l'istruttoria amministrativa, agevolandone la completezza.

In sostanza, dunque, complessivamente intesa, la partecipazione al procedimento amministrativo ha la funzione di far emergere gli interessi (soprattutto privati) sottesi all'azione amministrativa, in modo da poter meglio orientare le scelte della Pubblica Amministrazione attraverso un ponderato bilanciamento di tutti gli interessi in gioco (pubblici e privati) per il raggiungimento della migliore soddisfazione possibile per la collettività.

In tal senso, infatti, la giurisprudenza amministrativa ha affermato che la partecipazione al procedimento amministrativo *“è finalizat(o) alla effettiva e concreta realizzazione dei principi costituzionali di buon andamento ed imparzialità dell'azione amministrativa, predicati dall'articolo 97 della Costituzione e quindi, in ultima analisi, alla corretta (e giusta) formazione della volontà di provvedere da parte della pubblica Amministrazione”* (Cons. Stato, sez. IV, 26 giugno 2004, n. 4480).

\*\*\*

Inoltre, l'istituto della partecipazione dei privati alla Conferenza dei Servizi ha subito negli anni un importante cambio di rotta con il passato, quando ancora dottrina e giurisprudenza limitavano la partecipazione dei privati solo ai *“soggetti proponenti il progetto dedotto in conferenza, alla quale gli stessi partecipano senza diritto di voto”*.

Oggi, invece, si ritiene che la Conferenza di Servizi non è *ex se* incompatibile con i principi generali di cui agli articoli 9 e 10 della L. 241/90 in materia di partecipazione procedimentale. L'apporto collaborativo dei privati, secondo dottrina e giurisprudenza, infatti, può aiutare l'Amministrazione ad inquadrare ed identificare correttamente gli interessi pubblico-privati connessi alla tematica da valutare e, dunque, può aiutare l'ente ad adottare una decisione ponderata, mediante un vero ed attento bilanciamento di interessi.

Fermo restando, infatti, che i soggetti proponenti possono partecipare di diritto alla Conferenza di Servizi, *ex* articolo 14-*ter*, comma 2-*bis*, L. n. 241/90, secondo cui *"Alla conferenza di servizi di cui agli articoli 14 e 14-bis sono convocati i soggetti proponenti il progetto dedotto in conferenza, alla quale gli stessi partecipano senza diritto di voto"*, i soggetti-terzi hanno la facoltà di essere sentiti e di produrre documenti.

Ampia ed autorevole giurisprudenza sembra essersi allineata a tale apertura:

- **T.A.R. Marche, Ancona, sez. I, 14.12.2012, n. 803:**

*"La conferenza di servizi è il luogo fisico e giuridico in cui i "servizi" (ossia le amministrazioni e i concessionari di servizi pubblici chiamati ad esprimere il proprio assenso su un determinato piano o progetto) sono chiamati ad un esame contestuale dei vari interessi coinvolti da un intervento che necessita di autorizzazione da parte della p.a., laddove gli unici soggetti privati, che devono partecipare, sono coloro che richiedono l'autorizzazione e la possibilità da parte delle amministrazioni interessate di chiedere seduta stante chiarimenti ai soggetti proponenti e/o di far presenti eventuali esigenze istruttorie; invece i terzi possono solo chiedere di partecipare e la relativa decisione è rimessa al soggetto che presiede la conferenza, ma in ogni caso possono presentare memorie e documenti, dei quali si deve tenere conto in sede di motivazione dell'atto finale, sempre che si tratti di osservazioni pertinenti e a loro volta motivate";*

- **Consiglio di Stato, sez. VI, 15.07.2010, n. 4575:**

*"La conferenza di servizi convocata ai sensi dell'art. 87, comma 6, d. lg. n. 259 del 2003, è configurata come di tipo decisorio; ne consegue che, ferma la prevista partecipazione con diritto di voto degli enti locali, e dell'Agenzia per la protezione ambientale competente ai sensi dell'art. 14 l. 22 febbraio 2001 n. 36, quella con diritto di voto delle amministrazioni "interessate", come i ministeri (altresì con delega formale al rappresentante), è da prevedersi in quanto debbano rendere "intese, concerti, nulla osta o assensi comunque denominati" (art. 14, comma 2, l. n. 241 del 1990), cioè manifestazioni di volontà previste dalla normativa ai fini del procedimento, e quindi, con specifico riguardo al Ministero per i beni e le attività culturali, se l'area interessata è oggetto di vincolo paesaggistico. Quanto*

*ai privati deve essere assicurata la partecipazione, senza diritto di voto, del soggetto proponente il progetto, ai sensi del comma 2 bis dell'art. 14 ter della stessa l. n. 241 del 1990 (introdotto dall'art. 9 l. 18 giugno 2009 n. 69), restando possibile la partecipazione, nella forma dell'audizione ed a fini istruttori, di privati portatori di interessi che siano riconosciuti rilevanti nella valutazione del responsabile del procedimento”;*

**T.A.R. Puglia, Lecce, sez. I, 04.02.2003, n. 359:**

*“La partecipazione di soggetti privati (in veste informativa e collaborativa) alla conferenza di servizi (ora esplicitamente prevista dal legislatore, in seguito alle modifiche apportate all'istituto dalla l. 24 novembre 2000 n. 340) non può considerarsi interdetta – tanto meno a pena d'illegittimità – dal testo vigente all'epoca dei fatti di causa dell'art. 14 l. 7 agosto 1990 n. 241, che si ritiene abbia voluto, invece, rappresentare il modulo strutturale dell'istituto soltanto nel suo contenuto minimo”.*

\*\*\*

Alla luce di quanto sinora esposto, è evidente e palese l'interesse del CODACONS ad intervenire e partecipare alla Conferenza di Servizi sul Nuovo Stadio di Roma, considerati da un lato gli interessi diffusi e collettivi che l'Associazione rappresenta come da scopi statutari e, dall'altro lato le azioni concrete poste in essere nel tempo dalla stessa che, come su riportato, riguardano in generale la regolamentazione comunale sugli impianti sportivi e il progetto di ristrutturazione dello Stadio Flaminio: due recenti ed importanti impegni assunti dalla scrivente, particolarmente sensibile alle sorti della Capitale, al mondo sportivo ed alle situazioni di degrado che con tali azioni si intendono superare e risolvere.

Tanto premesso, considerato e rilevato

#### **Si chiede**

Alle Pubbliche Amministrazioni emarginate in epigrafe, ognuna nell'ambito della propria sfera di competenza ai sensi degli articoli 9 e 14 e ss. della L. 241/1990, che venga autorizzata la partecipazione del CODACONS alla Conferenza di Servizi sul Nuovo Stadio di Roma e attivati i meccanismi di consultazione all'uopo previsti dalla legge.

Roma, 30 Gennaio 2016

Avv. Giuseppe Ursini  
n.q. rapp.te legale CODACONS

Dott.ssa Sabrina De Paolis  
Presidente CODACONS Regione Lazio