

Sportello unico per le attività produttive. Adozione delle indicazioni applicative dei D.P.R. 447/98 e D.P.R. 440/2000

(Suppl. Ord. n. 2 al B.U. n. 43 del 26 ottobre 2001)

(omissis)

**CAPITOLO IV
RAPPORTI CON LE PROCEDURE IN MATERIA DI RIFIUTI E DI ACCERTAMENTO DELLA
COMPATIBILITA' AMBIENTALE****1. La legislazione di settore**

La legislazione in materia di smaltimento o recupero di rifiuti, così come quella in tema di compatibilità ambientale prevede da tempo una vera e propria anticipazione dello sportello unico.

1.1. Smaltimento o recupero di rifiuti

Si tralascia, per evitare eccessivi appesantimenti della trattazione, la considerazione della precedente disciplina legislativa e si ha riguardo soltanto al D.lgs. 5.2.1997, n. 22 (cosiddetto "decreto Ronchi"). Come è noto, ai sensi degli artt. 27 e 28 di tale decreto, l'approvazione del progetto di realizzazione dell'impianto di smaltimento o recupero - ma anche di ristrutturazione o ampliamento o modificazione dello stesso - "sostituisce ad ogni effetto visti, pareri, autorizzazioni e concessioni di organi regionali, provinciali e comunali". Addirittura, tale approvazione "costituisce, ove occorra, variante allo strumento urbanistico comunale" e comporta dichiarazione di pubblica utilità, urgenza e indifferibilità dei lavori. Con l'atto di approvazione del progetto può concorrere, contestuale, l'autorizzazione all'esercizio, cioè a porre in essere "le operazioni di smaltimento e di recupero".

Il procedimento teso a pervenire all'approvazione anzidetta, ed eventualmente anche all'autorizzazione all'esercizio, è dunque un procedimento unico, negli stessi termini in cui lo è quello di cui alla normativa sullo sportello unico. Esso già ottempera, pertanto, alla statuizione recata dal comma 1 dell'art. 25 del D.lgs. 112/98, che impone appunto l'unicità del procedimento amministrativo in materia di insediamento (ristrutturazione, ampliamento, ecc.) di attività che producono beni o servizi.

Ci si è chiesti se l'attività di smaltimento o di recupero di rifiuti rientri in tale categoria, stante la particolarità della funzione svolta dagli impianti di smaltimento o recupero di rifiuti, difficilmente accostabile alle consuete ipotesi di "produzione di beni o di servizi". Invero, l'art. 27 del D.lgs. 112/98, considera - solo per escluderli dalle applicazioni di alcune disposizioni di legge ma non dalla complessiva disciplina anzidetta - gli "impianti di deposito temporaneo, smaltimento, recupero e riciclaggio dei rifiuti".

Di per sé, tali impianti sarebbero dunque assoggettati alla normativa riguardante lo sportello unico.

Ma altre ragioni inducono a ritenere che, in realtà, tale assoggettamento non debba intervenire: cioè, che - in concreto - i procedimenti di che trattasi non debbano essere esperiti dalla struttura unica, bensì dall'amministrazione competente (attualmente, la Provincia) per il procedimento unico di cui al D.lgs. 22/97.

Prima ragione è quella data dalla necessità di applicare con coerenza il principio fondamentale, sancito dalla legge 241/90, del divieto di aggravare il procedimento. Il D.lgs. 22/97 disciplina infatti l'iter procedimentale relativo agli impianti di smaltimento o recupero di rifiuti (così come quello attinente all'autorizzazione all'esercizio) in termini tali da perfino superare - sul terreno della semplificazione e dell'unificazione - le statuizioni in tema di sportello unico. D'altro canto, l'iter anzidetto è disciplinato dal "decreto Ronchi" in modo compiuto e specifico, cosicché anche la struttura unica dovrebbe comunque applicare quella disciplina; ne deriverebbe che la proposizione della domanda allo sportello unico darebbe luogo solo ad alcuni passaggi in più, rispetto al procedimento regolato dal D.lgs. 22/97.

Una seconda ragione proviene dal contenuto della normativa di cui all'art. 27 del decreto legislativo anzidetto: vi si stabilisce infatti che l'approvazione del progetto costituisce senz'altro variante al p.r.g., quando occorre. Come è risaputo, si tratta di uno dei casi di cosiddetta "variante automatica" agli strumenti urbanistici di cui è costellato il vigente ordinamento. La normativa del "decreto Ronchi", che non è stata interessata da alcuna abrogazione, è dunque caratterizzata - anche rispetto a quella del Regolamento dello sportello unico - da una condizione di specialità che fa molto dubitare del fatto che possa essere stata incisa dal Regolamento medesimo, nell'ambito del quale, come è noto, la disciplina delle varianti al p.r.g. ha tutt'altro contenuto.

Si rende necessaria una terza considerazione. Gli interventi relativi ad impianti di smaltimento o recupero di rifiuti (con o senza contestuale istanza relativa all'esercizio) posti in essere da Consorzi o enti pubblici o comunque da soggetti pubblici e riconducibili alla categoria dei "lavori pubblici" già di per sé non rientrerebbero nella competenza dello sportello unico; le istanze di autorizzazione al solo esercizio sarebbero parimenti escluse per le ragioni enunciate nel secondo capitolo delle presenti note.

La competenza dello sportello unico si avrebbe quindi soltanto nei casi in cui un operatore diverso dal soggetto pubblico chieda l'approvazione del progetto, con o senza l'autorizzazione all'esercizio. E' inevitabile rilevare la singolare e complicante disparità che verrebbe a riscontrarsi sul piano procedimentale, in palese ed eclatante violazione dei principi e degli obiettivi che l'odierna legislazione persegue.

Ancora: l'approvazione del progetto posta in essere dalla Giunta provinciale comporta la dichiarazione di pubblica utilità, urgenza ed indifferibilità dei lavori; non è dato vedere come tale connotazione potrebbe risiedere nel provvedimento conclusivo del procedimento espletato dalla struttura unica, anche in relazione alla natura che si ritiene abbia tale provvedimento ed alla posizione in cui risulta collocato il responsabile della struttura unica che emana il provvedimento stesso.

Si deve dunque ritenere che il procedimento di cui all'art. 27 (e 28) del D.lgs. 22/97 ("decreto Ronchi") non rientri fra quelli che attivano la competenza dello sportello unico, e che ad esso non si applichi il D.P.R. 447/98 e succ. mod.; il procedimento stesso resta pertanto disciplinato dal D.lgs. 22/97 sopra citato, ovviamente sostituita la Provincia alla Regione.

Rimane del resto rispettato il disposto dell'art. 25, comma 1, del D.lgs. 112/98: "il procedimento amministrativo (.....) è unico"; ma trovano sostanziale ottemperanza anche le altre disposizioni, recate dal comma 2 di tale articolo, restando escluse (come dispone l'art. 27 dello stesso decreto legislativo) quelle di cui alle lettere c) e d). Il procedimento disciplinato dal D.lgs. 22/97 già opera invero attraverso all'applicazione, nella sostanza, delle disposizioni anzidette.

In merito invece alla costruzione di impianti relativi ad attività di recupero rifiuti non pericolosi, come normate all'articolo 33 del D.lgs. 22/97 e al D.M. 5 febbraio 1998, si ritiene che la relativa procedura debba essere assoggettata a quanto previsto dal D.P.R. 447/1998 e 440/00 in quanto il comma 6 dell'articolo 31 del D.lgs. 22/97 prevede che la costruzione di quel tipo di impianti sia normata dalle disposizioni che regolano la costruzione di impianti industriali. Completamente autonoma dal processo di costruzione dell'impianto è la procedura relativa alla comunicazione di inizio attività, compiutamente disciplinata dall'articolo 33 del D.lgs. 22/97, procedura che è assoggettata alla verifica e al controllo della Provincia e che, per le sue caratteristiche, non può mai ritenersi contestuale alla fase di costruzione delle opere. Tale procedura, a nostro avviso, non può essere di competenza dello sportello unico. In ordine poi alle procedure relative al D.P.R. 203/88, previste tra quelle oggetto di semplificazione al punto 109 dell'Allegato 1 alla L. 59/97. Se ne deduce che se il procedimento fosse stato già implicitamente ricompreso nelle materie disciplinate dalla normativa sullo sportello unico, non ci sarebbe stato bisogno di predisporre un apposito decreto. Dovrà dunque essere applicato quest'ultimo, con il procedimento ivi previsto, senza ricorrere allo sportello unico.

Da ultimo va rilevata la circostanza che, ove l'intervento comporti la sottoposizione al V.I.A., le modalità procedimentali vengono ad assumere i caratteri che conseguono a tale condizione.

1.2. Compatibilità ambientale

L'articolo 40, comma 2, della legge 22.2.1994, n. 146 ("disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità Europee - legge comunitaria 1993") stabilisce che "qualora per un medesimo progetto, oltre alla valutazione di impatto ambientale, sia previsto il rilascio di altri provvedimenti autorizzativi, si procede all'unificazione e all'integrazione dei relativi procedimenti".

La prescrizione anzidetta è stata regolamentata attraverso all'atto di indirizzo e coordinamento successivamente emanato ai sensi dell'art. 17, comma 2, della legge 400/1988, costituito dal D.P.R. 12.4.1996 (G.U. n. 210 del 7.9.1996).

Le disposizioni anzidette di legge statale hanno determinato le statuizioni recate sul tema dalla legge regionale del Piemonte 14.12.1998, n. 40 ("disposizioni concernenti la compatibilità ambientale e le procedure di valutazione").

Più specificatamente, l'art. 12, comma 3, di quest'ultima legge stabilisce che il "giudizio di compatibilità ambientale" è "comprensivo delle autorizzazioni ambientali ed urbanistiche necessarie alle realizzazione del progetto, nonché all'eventuale rilascio coordinato di ulteriori provvedimenti".

Il successivo articolo 13, nel disciplinare l'"istruttoria integrata della fase di valutazione" (cfr. la rubrica dell'articolo) stabilisce che l'autorità competente per la V.I.A. "indica una conferenza di servizi, ai fini di effettuare l'esame contestuale dei vari interessi pubblici coinvolti nella procedura di VIA o di interessi coinvolti in più procedimenti amministrativi ad essa connessi, nonché per acquisire autorizzazioni, nullatenute, pareri o altri atti di analoga natura anche di altre amministrazioni pubbliche".

Le determinazioni concordate nella conferenza sostituiscono i vari atti (art. 13, comma 2).

Nella prima riunione della conferenza stessa, le amministrazioni che vi partecipano "individuano e definiscono le autorizzazioni che saranno assorbite dal giudizio di compatibilità ambientale nonché le ulteriori procedure da coordinare nei termini previsti per l'espressione del giudizio di compatibilità ambientale di cui all'art. 12, comma 3" (art. 13, comma 3).

In sostanza, nel sistema piemontese, l'istruttoria della VIA conduce:

a) al giudizio di compatibilità ambientale, in cui vengono ricomprese tutte le autorizzazioni:

1) ambientali

2) urbanistiche;

b) all'eventuale rilascio coordinato di ulteriori provvedimenti, cioè di altri atti di assenso non aventi natura "ambientale" né "urbanistica".

Le autorizzazioni ambientali e urbanistiche sono dunque obbligatoriamente ricomprese nella VIA positiva; gli altri provvedimenti autorizzativi, invece, non confluiscono nella valutazione predetta di impatto ambientale, ma possono essere acquisiti - e quindi rilasciati all'operatore - parallelamente. Poiché occorre comunque sapere tempestivamente, da un lato, quali autorizzazioni ambientali e urbanistiche in concreto confluiranno nella VIA e, dall'altro, se vi sarà l'acquisizione di ulteriori provvedimenti, nonché, in caso affermativo, quali specifici assensi saranno acquisiti, la legge regionale impone di definire tutto ciò nella prima riunione della conferenza di servizi indetta nell'ambito dell'istruttoria della domanda di pronuncia di compatibilità ambientale.

Le disposizioni di cui dianzi si è detto hanno conservato la loro efficacia anche a fronte dell'entrata in vigore della legislazione statale sullo sportello unico. Il sopravvenire di quest'ultima potrebbe invece aver determinato l'abrogazione tacita parziale della normativa statale sulla VIA (che è anteriore sia al d.lgvo 112/1998 sia al D.P.R. 447/1998); e - ai sensi dell'art. 10 della legge 10.2.1953, n. 62 - potrebbe avere altresì abrogato norme regionali ove queste fossero contrastanti con principi fondamentali recati dalle successive disposizioni sullo "sportello unico".

Ma non è così.

Innanzitutto, l'art. 27 del decreto legislativo 112/1998 si preme di stabilire che "sono fatte salve le vigenti norme in materia di valutazione di compatibilità e di impatto ambientale", cosicché sembra esclusa qualsiasi ipotesi di abrogazione tacita; è ben vero che le norme della legge regionale del Piemonte 40/1998 non erano ancora vigenti alla data del D.lgs. 112/98, ma è vero altresì che erano già vigenti le disposizioni di legge statale tradotte nella predetta legge regionale: tanto basta, allora, poiché le norme statali predette sono sicuramente "fatte salve". In secondo luogo, non è tecnicamente ipotizzabile l'applicazione dell'art. 10 l. 62/1953 nei confronti della legge regionale piemontese 40/1998, perché

quest'ultima è successiva alla legge statale recante "principi fondamentali" in materia, legge quest'ultima che può essere data solo dal D.lgs. 112/1998 essendo evidente il fatto che il regolamento (D.P.R. 447/98) non può contenere "principi fondamentali". Ma, soprattutto, non è ravvisabile contrasto sostanziale fra i due filoni di norme; le innovazioni di campo introdotte dalla disciplina sullo "sportello unico" sono in definitiva due: l'unicità del procedimento (art. 25, comma 1, D.lgs. 112/98) e la competenza comunale (art. 23, comma 1, D.lgs. medesimo). Relativamente alla prima innovazione, già si è ricordato che essa è stata addirittura anticipata dalla legislazione sulla VIA; quanto alla seconda, più che di fronte ad un contrasto - come si vedrà nel prosieguo - sembra corretto ritenere che ci si trovi in presenza di una necessità di coordinamento (l'istruttoria integrata della legislazione sulla VIA è affidata all'"autorità competente", che nel caso piemontese può essere la Regione, la Provincia o il Comune; l'attività della struttura unica di cui al D.lgs. 112/98 e al D.P.R. 447/98 è invece sempre di competenza del Comune).

Così stando le cose, occorre dunque coordinare le due discipline legislative; queste sembrano offrire lo spazio giuridico ed operativo necessario.

Il coordinamento predetto deve essere effettuato tenendo presente la circostanza che la procedura di VIA, a differenza di quelle che sfociano in un'autorizzazione, non si limita a procurare un assenso sia pure con prescrizioni (o un diniego), ma influenza direttamente la progettazione finale, nei casi in cui interventi modificativi del progetto, tra i quali rivestono grande importanza tutti gli interventi mitigativi dell'impatto o compensativi del bilancio ambientale complessivo, rendano possibile la realizzazione dell'opera ovvero la rendano maggiormente compatibile.

Tale processo rende necessaria una concertazione integrata tra i soggetti titolari delle diverse autorizzazioni, e si avvale in ogni fase della partecipazione del pubblico, che può fornire il suo apporto anche migliorativo, segnalando criticità e problemi.

Il processo favorisce quindi una progettazione finale che difficilmente può essere predeterminata a monte.

Diviene allora inevitabile condurre la valutazione sulla compatibilità ambientale dell'intervento preventivamente nel senso che sarà di seguito chiarito con riferimento al concreto svolgersi della procedura. Il giudizio di compatibilità ambientale può infatti da un lato assorbire, e dall'altro contestualmente acquisire, tutte le autorizzazioni e i consensi necessari nel caso specifico così esaurendo tutta l'attività necessaria. Dall'altro lato, come poc'anzi già si è detto, il confronto collaborativo che caratterizza la procedura di VIA fa sì che il progetto dell'intervento, in molti casi, venga maturando e perfezionandosi cammin facendo, con la conseguenza che eventuali autorizzazioni e consensi rilasciati sull'ipotesi progettuale iniziale risultino poi inutilmente espressi, a causa delle differenze che il progetto finale - ambientalmente compatibile - viene a presentare rispetto all'iniziale.

2. Il procedimento unico in caso di VIA

In concreto, facendo riferimento da un lato al "procedimento semplificato" di cui al capo II del D.P.R. 447/1998 e, dall'altro, alla procedura di valutazione di compatibilità ambientale e non già a quella di verifica, può essere disegnato il seguente percorso.

1. L'impresa che ritenga di avvalersi dello "sportello unico" si rivolge alla struttura unica comunale.

2. Questa conduce la verifica di sua competenza sul complesso delle autorizzazioni e dei consensi necessari; constata la necessità della VIA:

a) perché il progetto appartiene alle categorie soggette alla procedura VIA

ai sensi della legge regionale 40/1998

ai sensi del D.P.C.M. 377 del 10/8/1988 e successive modifiche ed integrazioni;

b) perché il progetto non ricade nelle cause di esclusione dalla VIA di cui all'art. 10, comma 4, della legge regionale 40/98 (ove il progetto rientrasse invece in una causa di esclusione dalla VIA per tale ordine di ragioni, la struttura unica dovrebbe acquisire dichiarazione dell'impresa con la quale questa autocertifica la condizione di esclusione, motivandola).

3. La struttura unica comunale:

a) invita il proponente a procedere al deposito e alla pubblicazione dell'avviso al pubblico in conformità all'articolo 12 della legge regionale 40/98 e a presentare contestualmente gli atti all'autorità competente in materia di VIA; fornisce al riguardo tutta la collaborazione del caso, anche predisponendo gli atti necessari, da sottoscrivere poi dal legale rappresentante dell'impresa;

b) indica al proponente le autorizzazioni necessarie alla realizzazione dell'opera.

4. Il proponente, con le modalità anzidette, provvede agli adempimenti di cui alla lettera a) del precedente n.3 e, ai fini del decorso dei termini previsti dal D.P.R. 447/98, provvede altresì al deposito presso la struttura unica di copia della domanda presentata all'autorità VIA competente.

5. Nel caso in cui il proponente si rivolga direttamente all'autorità competente in materia di VIA, tale autorità darà tempestiva notizia alla struttura unica dell'inizio del procedimento, in vista di un futuro accesso del proponente alla struttura unica.

6. L'autorità competente in materia di valutazione d'impatto ambientale, oltre a procedere a tale valutazione, nei tempi e nei modi indicati dall'articolo 13 della legge regionale 40/1998, provvede all'acquisizione degli atti autorizzatori e di consenso; la conferenza di cui al citato art. 13 - nella sua prima riunione - definisce quali consensi e autorizzazioni:

a) saranno assorbiti dal giudizio di compatibilità ambientale (così si esprime la norma dianzi citata), vale a dire costituiranno parte integrante necessaria del giudizio predetto;

b) saranno comunque ricompresi nel giudizio medesimo, in attuazione della regola legislativamente data secondo cui tutti i provvedimenti autorizzatori devono essere oggetto di "rilascio coordinato" in sede di giudizio di compatibilità ambientale (art. 12 e 13 legge regionale 40/1998);

c) potranno - in via eccezionale - essere acquisiti solo in tempi più lunghi (comma 4 art. 13 legge regionale 40/98).

Il verbale della predetta riunione della conferenza rende esplicita la circostanza che il procedimento è sottratto alla responsabilità della struttura unica e rientra nella responsabilità dell'autorità VIA competente.

Ove l'impresa si sia rivolta alla struttura unica, il responsabile di questa (o un suo delegato) partecipa alla conferenza.

In ogni caso, l'autorità competente in tema di VIA e la struttura unica operano, fin dal momento iniziale del procedimento, in continua collaborazione al fine di assicurare l'acquisizione - nel minor tempo possibile e comunque, nel termine di cui all'art. 4, ultimo comma, del D.P.R. 447/98 - anche dei provvedimenti di cui alla precedente lettera c).

7. L'autorità VIA competente dà altresì notizia alla struttura unica:

a) della interruzione dei termini del procedimento a seguito di

= richiesta di integrazioni da parte dell'autorità competente (art.12, comma 6, l.r. 40/98);

= richiesta da parte del proponente di presentare integrazioni (art.12, comma 6, e art.14, comma 5, l.r.40/98);

b) della ricezione delle integrazioni e del conseguente riavvio procedurale.

8. Conclusa l'istruttoria, l'autorità VIA competente rimette alla struttura unica il giudizio di compatibilità ambientale comprensivo di tutte le autorizzazioni "ambientali ed urbanistiche", (di cui fa parte la concessione edilizia o comunque l'atto di assenso edilizio), nonché gli ulteriori provvedimenti acquisiti.

Lo schema dianzi enunciato appare rispettoso sia del quadro legislativo in tema di giudizio di compatibilità ambientale, sia di quello introdotto dalle norme sullo sportello unico.

Risulta rispettato anche il principio secondo cui il giudizio di compatibilità ambientale precede il provvedimento che consente in via definitiva la realizzazione del progetto.

3. Il procedimento unico nel caso della "fase di verifica"

Come è noto, la disciplina legislativa vigente in tema di compatibilità ambientale prevede che per determinati tipi di progetti debba essere preventivamente stabilito a livello pubblico se le caratteristiche del progetto richiedano lo svolgimento della V.I.A. oppure se non si renda necessario tale giudizio: si è allora in presenza della cosiddetta "procedura di verifica" (art. 10 D.P.R. 12.4.1996) o "fase di verifica" (l. r. 40/1998, artt. 3, 4 e 10).

Tale procedura o "fase" non sembra esclusa dall'ambito di applicazione delle norme sullo sportello unico, per quanto concerne la competenza della struttura unica ad occuparsene; non può peraltro rientrare all'interno dei termini temporali normativamente fissati per la conclusione del procedimento unico.

Si tratta infatti di un "pre-procedimento" inteso a stabilire se si renda necessario, oppure no, un determinato giudizio all'interno del procedimento unico anzidetto; non a caso, la legge - nel disporre termini più lunghi in materia - fa riferimento al "caso di progetti di opere da sottoporre a valutazione di impatto ambientale" (art. 4, comma 1 e comma 7, D.P.R. 447/98): la protrazione del termine finale è prevista invero là dove debba essere esperita la procedura di V.I.A.. Sul piano pratico, del resto, non sarebbe logico nè utile ammettere che i termini entro i quali si deve pervenire all'autorizzazione possano essere erosi dal tempo - ancorchè legislativamente definito (art. 10, comma 3, l.r. 40/98) in soli sessanta giorni - necessario per concludere la fase di verifica.

Appare corretto ritenere che l'impresa possa comunque rivolgersi allo sportello unico. Tale possibilità deve sempre sussistere, nel nuovo quadro di rapporti tra operatore e pubblica amministrazione costruito dalle recenti leggi; è concreta l'ipotesi che l'impresa si rivolga allo sportello aperto dal Comune, non disponendo di cognizioni sufficienti in ordine alle procedure da svolgere: anzi, proprio in questa prospettiva si muove una parte rilevante del quadro normativo.

Si può allora definire il seguente iter (estraneo, come si è detto, alla decorrenza dei termini di cui al D.P.R. 447/98).

1. L'impresa che ritenga di avvalersi dello "sportello unico" si rivolge alla struttura unica comunale.

2. Questa conduce la verifica di sua competenza sul complesso delle autorizzazioni e dei consensi necessari; constata che occorre svolgere la "fase di verifica" della necessità - o meno - della valutazione di compatibilità ambientale.

3. La struttura unica:

a) invita il proponente a procedere agli adempimenti presso l'autorità competente in materia di VIA di cui all'articolo 10, commi 1 e 2 della legge regionale 40/1998; fornisce al riguardo tutta la collaborazione del caso, anche predisponendo gli atti necessari, da sottoscrivere poi dal legale rappresentante dell'impresa;

b) indica al proponente le autorizzazioni necessarie alla realizzazione dell'opera.

4. L'autorità VIA competente comunica alla struttura unica il giorno in cui è stata data la pubblicità prevista dall'articolo 10, comma 2, della l.r. 40/98 ai fini della decorrenza dei termini previsti nel medesimo articolo.

5. L'autorità VIA competente si pronuncia entro il termine di sessanta giorni dalla data della pubblicazione di cui al comma 2 dell'articolo 10 l.reg.40/1998 o lascia decorrere inutilmente il termine medesimo.

6. A tal punto si configurano le seguenti possibilità:

a) non occorre procedere alla fase di valutazione:

a.1) l'esclusione è subordinata alle condizioni prescritte dall'autorità competente;

a.2) l'esclusione è priva di condizioni;

a.3) l'esclusione deriva dalla mancata pronuncia entro sessanta giorni dalla pubblicazione disposta dall'autorità medesima.

b) occorre procedere alla fase di valutazione.

7. Nel caso sub a) la struttura unica invita a presentare il progetto (adeguato alle eventuali prescrizioni vigenti per le varie autorizzazioni necessarie nel caso specifico: gli elaborati che sono serviti per condurre la procedura di verifica VIA non sono infatti idonei - salvo casi eccezionali - a costituire il progetto di cui deve disporre la struttura unica per esperire il procedimento autorizzatorio unico.

Nel caso sub b) si procede come dianzi indicato ai fini dello svolgimento della procedura di valutazione di compatibilità ambientale.

4. L'esclusione dalla VIA

Nello svolgimento dei suoi compiti, la struttura unica tiene conto del disposto del comma 4 dell'art. 10 della legge regionale 40/98, che stabilisce quanto segue.

"4. Per i progetti compresi negli allegati B1, B2 e B3, non ricadenti, neppure parzialmente, in aree protette, qualora ricorrano le condizioni di esclusione dalla procedura di VIA previste dall'allegato C o contenute nei piani e programmi studiati ed organizzati sulla base di analisi di compatibilità ambientale di cui all'articolo 20, comma 5, il proponente correda le istanze delle autorizzazioni, dei nulla osta, dei pareri o degli altri atti di analoga natura, necessarie per la realizzazione del progetto medesimo, di apposita dichiarazione nella quale certifica la sussistenza delle condizioni di esclusione. La suddetta dichiarazione costituisce condizione di procedibilità delle istanze di cui al presente comma".

5. Il procedimento mediante autocertificazione in caso di VIA

Problemi di coordinamento tra la legislazione sullo "sportello unico" e quella in tema di compatibilità ambientale si pongono con riferimento al procedimento mediante autocertificazione.

Va detto al riguardo, in primo luogo, che non può essere seguita l'indicazione - qua e là emergente - secondo la quale non è dato ricorrere a tale tipo di procedimento quando occorre la valutazione di impatto ambientale.

Le disposizioni di legge non escludono affatto l'impiego di tale procedura nei casi di cui al comma 3 dell'art. 1 ed al comma 1 dell'art. 6 del D.P.R. 447/98: esse escludono invece quelle materie (1) dell'autocertificazione.

In altre parole, ancorché all'interno di un procedimento mediante autocertificazione, non è consentito autocertificare l'esistenza della compatibilità ambientale, del controllo sul pericolo di incidenti rilevanti connessi con sostanze pericolose, di un'adeguata prevenzione o riduzione dell'inquinamento, ed infine di ciò che è assoggettato da norme comunitarie ad autorizzazione espressa.

In ordine a tali materie, deve comunque essere acquisita l'autorizzazione espressa: così stabilisce il comma 6 dell'art. 6 D.P.R. 447/98.

Parimenti, deve essere ottenuta la concessione edilizia, ove necessaria.

Quindi, per la conclusione del procedimento unico occorre che siano acquisite le autorizzazioni di cui dianzi si è detto, la concessione edilizia (ove necessaria), nonché le autocertificazioni attestanti la conformità del progetto alle altre norme.

L'art. 6, comma 10, del D.P.R. 447/98 precisa che i "titoli autorizzatori" necessari perchè relativi a materie sottratte all'autocertificazione devono essere "previamente acquisiti".

L'espressione, nel contesto in cui è collocata, pare usata al fine di non lasciar dubbi sulla circostanza che - mancando le autorizzazioni espresse di cui si è detto e la concessione edilizia - il decorso del termine di legge non produce l'effetto autorizzatorio; il progetto si intende infatti assentito "in conformità"

(oltre che alle autocertificazioni prodotte) “alle prescrizioni contenute nei titoli autorizzatori” che dunque devono già esistere ed essere acquisiti.

La considerazione del testo letterale della norma di per sé conduce a ritenere che, nel caso in cui l'impresa scelga il procedimento per autocertificazione, fondato sull'attività - sia pur semplificata - dell'operatore, solo supportata dalla struttura unica, le autorizzazioni relative alle materie non autocertificabili (e quindi anche la VIA) debbano essere acquisite dall'impresa. L'articolo 6, comma 2, del D.P.R. 447/98 limita infatti all'avvio del procedimento per il rilascio della concessione edilizia (ed alla convocazione di cui al comma 4) i compiti della struttura unica sotto tale profilo, mentre la legge ben avrebbe potuto impiegare un'espressione a contenuto generale, riferita a tutti i provvedimenti non autocertificabili anziché alla sola concessione edilizia.

Peraltro, la considerazione dell'intento perseguito complessivamente dalle disposizioni in esame conduce a ritenere legittima l'eventuale decisione della struttura unica di collaborare con l'impresa nell'acquisire le autorizzazioni nelle materie non autocertificabili. Si fa rinvio, al riguardo, al capitolo sul “procedimento” e più specificatamente sul “procedimento mediante autocertificazione”.

Non operano al riguardo termini temporali legislativamente fissati; naturalmente, nulla esclude che la struttura unica assuma spontaneamente impegni al riguardo.

In tal caso al procedimento affluiscono (ed il provvedimento finale è fondato su):

- le autocertificazioni esibite dall'imprenditore (nelle materie suscettibili di autocertificazione);
- le autorizzazioni acquisite (con o senza l'ausilio dello sportello dell'imprenditore presso l'Amministrazione di Settore);
- la concessione edilizia acquisita dalla struttura.

6. La “fase preliminare” allo studio di impatto ambientale

La cosiddetta “fase preliminare alla redazione dello studio di impatto ambientale” di cui all'art. 11 della legge reg. 40/98, appare anch'essa estranea alle funzioni della struttura unica.

Restano, naturalmente, impregiudicati i compiti dello sportello unico in materia informativa e di “consulenza”.

Non sarebbe invece compatibile con le attività in cui si concreta la fase preliminare, l'intervento della struttura unica: si consideri quanto dispone il comma 3 dell'art. 11 predetto (1).

Il rapporto si instaura, nel caso in esame, fra l'impresa e l'autorità VIA competente, senza intermediazioni.

Del resto, si tratta di procedimento a sé stante, assolutamente preventivo, preordinato alla realizzazione di un progetto solo in via indiretta.