

Webinar 15 giugno 2020

Il Provvedimento Autorizzatorio Unico Regionale

Risposte alle domande poste in chat

a cura di
Massimo Puggioni e Giuseppina Liuzzo

Domande & Risposte

1. L'art. 208 del 152 è SUAP oppure direttamente Ambiente?

L'autorizzazione unica per i nuovi impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti non rientra fra i titoli abilitativi ambientali sostituiti dall'AUA. Tranne il caso degli impianti di smaltimento di rifiuti radioattivi, non vi è alcuna disposizione normativa statale che escluda tale autorizzazione dal campo di competenza del SUAP. Tuttavia, in ragione della complessità del procedimento e della sovrapposizione di due autorizzazioni uniche, alcune regioni hanno scelto di escludere l'autorizzazione ex art. 208 del D.Lgs. 152/2006 dal campo di competenza del SUAP.

2. Come si concilia il PAUR con le approvazioni/autorizzazioni previste nei complessi procedimenti di bonifica?

Di per sé, le prime fasi procedurali che seguono il verificarsi di un evento che sia potenzialmente in grado di contaminare il sito appaiono correlate esclusivamente all'evento e alla messa in sicurezza del sito, e di per sé non sono pertanto da coordinare con il PAUR, che riguarda la realizzazione di un intervento di trasformazione del sito stesso.

Qualora l'intervento oggetto di PAUR interessi siti oggetto di bonifica, l'autorità competente si esprimerà in sede di conferenza di servizi.

3. Se è un vantaggio l'unificazione dell'iter abilitativo, è anche vero che i vari enti continuano a lavorare per ciò di competenza, questo può dare difficoltà maggiori a verificare con chi di competenza i problemi e le complessità legate ad una pratica. Quindi se un parere è favorevole ed uno contrario, come si conclude la pratica?

L'unificazione dell'iter procedurale non muta l'assetto delle competenze, pertanto ogni amministrazione coinvolta nel procedimento unico deve verificare la conformità rispetto al campo normativo di propria competenza. La differenza risiede unicamente nelle modalità con cui tale verifica viene svolta, e nel fatto che le verifiche vengono svolte in contemporanea, con il vantaggio che ogni eventuale modifica richiesta da un ente viene valutata contestualmente da tutti gli altri soggetti coinvolti.

Nel caso di posizioni non unanimi in sede di conferenza, la norma (rispettivamente art. 14-bis, commi 5 e 6 per la conferenza asincrona e art. 14-ter, comma 7 per la conferenza sincrona) stabilisce come debba procedersi. In particolare:

- nella conferenza asincrona, qualora l'amministrazione procedente abbia acquisito uno o più atti di dissenso che non ritenga superabili, adotta la determinazione di conclusione negativa della conferenza;
- nella conferenza asincrona, qualora l'amministrazione procedente abbia acquisito uno o più atti di dissenso che ritenga superabili, convoca la riunione in modalità simultanea;
- nella conferenza sincrona, l'amministrazione procedente emette la determinazione conclusiva sulla base delle posizioni prevalenti espresse dalle amministrazioni partecipanti, fatti salvi i rimedi di cui all'art. 14-quinquies per le amministrazioni dissenzienti.

4. La proroga dei termini dal 23 febbraio al 15 maggio causa emergenza COVID si applica anche quando la CDS è in capo all'Ente terzo in quanto l'AUA è l'unico titolo abilitativo da rilasciare e ricomprende l'autorizzazione alle emissioni in atmosfera ai sensi dell'art. 269 del D.lgs. n. 152/2006?

La sospensione dei procedimenti amministrativi di cui all'art. 103 del D.L. n. 18/2020 e all'art. 37 del D.L. n. 23/2020 si applica a tutti i procedimenti amministrativi, tranne quelli espressamente esclusi dallo stesso art. 103.

5. La disciplina recante il PAUR, ex art. 27bis d.lgs n 152/2006, può derogare da una normativa speciale, quale quella della Autorizzazione Paesaggistica ex art 146 del d.lgs n,42/2004? Il PAUR deve contenere tutti i titoli abilitativi di un intervento o meno?

Il fatto che l'autorizzazione paesaggistica venga acquisita nell'ambito del PAUR non configura alcuna deroga alle disposizioni della norma settoriale. Quest'ultima disciplina la procedura ordinaria per l'acquisizione dell'autorizzazione paesaggistica, la quale non trova applicazione ogni qualvolta una legge speciale (quella quella sul procedimento unico SUAP/SUE o sul PAUR) disponga che l'acquisizione del titolo abilitativo avvenga secondo un diverso iter procedimentale.

6. Caso specifico: Conferenza di Servizi: proposta di parere favorevole per il rilascio della Autorizzazione Paesaggistica per l'intervento in oggetto – contestuale parere negativo motivato della competente Soprintendenza – determinazione motivata positiva di conclusione della conferenza (PAUR) – può essere emesso il provvedimento negativo di Autorizzazione Paesaggistica e farlo acquisire nel PAUR?

Nell'ambito di una conferenza di servizi, non ha senso parlare di autonomi provvedimenti endo-procedimentali, in quanto tutte le autorizzazioni sono sostituite dalla determinazione motivata di conclusione della conferenza stessa. L'amministrazione competente sulla paesaggistica, nell'ambito della conferenza sincrona indetta dall'amministrazione procedente, può comunque esprimere il proprio dissenso, che sarà poi valutato per determinare le posizioni prevalenti ai sensi dell'art. 14-ter, comma 7 della legge n. 241/1990.

7. Nel caso di AU di cui al 387 (legge speciale) come confluisce secondo lei nel PAUR? Se include il PAUR tutti gli atti di assenso quindi anche autorizzazione sismica) ...e dunque qual è il livello di progettazione da considerare ai fini dell'adozione del PAUR?

Il progetto presentato ai fini dell'acquisizione del PAUR deve avere un livello di dettaglio sufficiente per l'adozione di tutti gli atti richiesti per la realizzazione e l'esercizio dell'impianto, che confluiscono nel PAUR stesso.

8. Per la sismica è necessario l'esecutivo quindi come si risolve?

Il progetto presentato ai fini dell'acquisizione del PAUR deve avere un livello di dettaglio sufficiente per l'adozione di tutti gli atti richiesti per la realizzazione e l'esercizio dell'impianto, che confluiscono nel PAUR stesso.

9. Come si coniuga l'unicità del procedimento con il fascicolo d'impresa tenuto dalla Camera di Commercio quando il flusso dei fascicoli che transitano dal SUAPE non ha contenuto univoco? con riferimento alla classificazione dei documenti ministeriali?

E' necessario che i sistemi informatici che assicurano la gestione del procedimento unico siano progettati in modo da garantire la piena interoperabilità con il sistema informatico camerale, che assicura la tenuta del fascicolo d'impresa.

10. Perché per la pronuncia di VIA di competenza statale è stato previsto un apposito decreto del Ministro del MATTM mentre nell'ambito del PAUR nulla è stato specificato e, quindi, in molte regioni la pronuncia di VIA viene attribuita al dirigente competente, dimenticando che una pronuncia di VIA presenta aspetti sicuramente discrezionali, prerogativa che dovrebbe essere tipica della parte politica della PA?

L'Art. 27-bis, c. 7, recita:

"[...] La determinazione motivata di conclusione della conferenza di servizi costituisce il provvedimento autorizzatorio unico regionale e comprende il provvedimento di VIA e i titoli abilitativi rilasciati per la realizzazione e l'esercizio del progetto, recandone l'indicazione esplicita. Resta fermo che la decisione di concedere i titoli abilitativi di cui al periodo precedente è assunta sulla base del provvedimento di VIA, adottato in conformità all'articolo 25, commi 1, 3, 4, 5 e 6, del presente decreto."

Per quanto non espressamente disposto, il richiamo all'art. 25 dovrebbe, per analogia, inferire che il provvedimento di VIA sia emesso dall'Assessore Regionale (e/o delle Province Autonome) competente. Ma non vi sono disposizioni espresse e, dunque, non tutte le Regioni e/o Province Autonome hanno operato "in analogia" e sulla scorta del richiamato ultimo periodo dell'Art. 27-bis, c. 7

11. pareri menzionati o acquisiti nel PAUR?

Nell'ambito di una conferenza di servizi, non ha senso parlare di autonomi provvedimenti endo-procedimentali, in quanto tutte le autorizzazioni sono sostituite dalla determinazione motivata di conclusione della conferenza stessa. Le singole amministrazioni coinvolte esprimeranno i propri pareri nell'ambito della conferenza sincrona indetta dall'amministrazione procedente, e il provvedimento finale di PAUR costituisce determinazione conclusiva della conferenza di servizi, con effetto sostitutivo di tutti gli atti di assenso di competenza delle amministrazioni partecipanti.

12. L'autorizzazione commerciale può restare fuori dal PAUR?

L'art. 27-bis del D.Lgs n. 152/2006 prevede che nell'ambito della procedura di VIA regionale si deve provvedere all'acquisizione di tutte le autorizzazioni, intese, concessioni, licenze, pareri, concerti, nulla osta e assensi comunque denominati, necessari alla realizzazione e all'esercizio del medesimo progetto. Se per l'esercizio dell'attività è necessaria un'autorizzazione commerciale, la stessa deve confluire nel PAUR.

13. L'AU ex D.Lgs. 387/03 non deve necessariamente confluire nel PAUR?

L'art. 27-bis del D.Lgs n. 152/2006 prevede che nell'ambito della procedura di VIA regionale si deve provvedere all'acquisizione di tutte le autorizzazioni, intese, concessioni, licenze, pareri, concerti, nulla osta e assensi comunque denominati, necessari alla realizzazione e all'esercizio del medesimo progetto. Se è necessaria l'autorizzazione unica di cui al D.Lgs. 387/2003, la stessa deve confluire nel PAUR.

14. esempio pratico: proposta motivata favorevole di autorizzazione paesaggistica - parere negativo vincolante della competente Soprintendenza - Provvedimento finale Autorità procedente favorevole. Il PAUR avrà esito negativo?

Nella conferenza sincrona, l'amministrazione procedente emette la determinazione conclusiva sulla base delle posizioni prevalenti espresse dalle amministrazioni partecipanti, fatti salvi i rimedi di cui all'art. 14-quinquies per le amministrazioni dissenzienti. E' quindi possibile un provvedimento positivo anche in presenza di un singolo dissenso, qualora l'amministrazione procedente abbia considerato prevalenti le posizioni favorevoli.

15. Avrei bisogno di chiarire l'AU di cui al 387 se confluisce o meno nel PAUR? Grazie a questa legge un impianto eolico /fotovoltaico viene dichiarato di pubblica utilità...allora come si risolve questo rapporto?

L'art. 27-bis del D.Lgs n. 152/2006 prevede che nell'ambito della procedura di VIA regionale si deve provvedere all'acquisizione di tutte le autorizzazioni, intese, concessioni, licenze, pareri, concerti, nulla osta e assensi comunque denominati, necessari alla realizzazione e all'esercizio del medesimo progetto. Se è necessaria l'autorizzazione unica di cui al D.Lgs. 387/2003, la stessa deve confluire nel PAUR.

La variante che discende per effetto di pubblica utilità dalla L. 387/2001 è di tipo "automatico" e risulta "vigente" all'avvio del PAUR (per quanto sarebbe comunque, secondo molti, opportuno una "presa d'atto" da parte dei Consigli Comunali, per quanto non necessaria, in quanto assimilabile a variante preordinata di livello sovralocale), a differenza delle varianti "ordinarie" che dovranno aver espletato il ciclo VAS e risultare approvate e vigenti prima dell'avvio del PAUR.

16. In merito al prescreening di cui al comma 9 dell'art. 6 del D.Lgs. 152/06 ("Per le modifiche, le estensioni o gli adeguamenti tecnici finalizzati a migliorare il rendimento e le prestazioni ambientali...") la finalità di "finalizzati a migliorare il rendimento e le prestazioni ambientali" va inteso su tutte le tre casistiche (modifiche, estensioni ed adeguamenti) oppure solo all'ultima alla quale sembra legata?

Il prescreening si attiva su base volontaria, come testualmente riportato dall'art. 6, c. 9 *"Per le modifiche, le estensioni o gli adeguamenti tecnici finalizzati a migliorare il rendimento e le prestazioni ambientali dei progetti elencati negli allegati II, II-bis, III e IV alla parte seconda del presente decreto, fatta eccezione per le modifiche o estensioni di cui al comma 7, lettera d), ..."*

17. Se PAUR tratta solo aspetti ambientali deve ricomprendere i Vigili del Fuoco? Oppure l'edilizia?

L'art. 27-bis del D.Lgs n. 152/2006 prevede che nell'ambito della procedura di VIA regionale si deve provvedere all'acquisizione di tutte le autorizzazioni, intese, concessioni, licenze, pareri, concerti, nulla osta e assensi comunque denominati, necessari alla realizzazione e all'esercizio del medesimo progetto.

18. In regione Puglia, una legge delega alle Province e ai Comuni di talune fattispecie di progetti, le competenze in materia di PAUR dovrebbero restare in capo alle AA.CC. in materia di VIA. Corretto?

Le competenze del PAUR sono attribuite alle Regioni e alle Province Autonome. Le Regioni hanno facoltà di definire le proprie modalità organizzative per la gestione di tutti i provvedimenti ambientali (compreso il PAUR) di propria competenza, nonché conferire tali funzioni o compiti specifici agli altri enti territoriali sub-regionali.

Salvo diversa esplicita previsione, si ritiene che, conformemente alle disposizioni normative vigenti, ove le funzioni sopra richiamate siano state conferite ad altri soggetti, detto conferimento si estenda alla procedura finalizzata al rilascio del PAUR.

18. Non mi è chiaro se le autorizzazioni in materia di gestione rifiuti ed emissioni in atmosfera sarebbero fuori dal PAUR.

L'art. 27-bis del D.Lgs n. 152/2006 prevede che nell'ambito della procedura di VIA regionale si deve provvedere all'acquisizione di tutte le autorizzazioni, intese, concessioni, licenze, pareri, concerti, nulla osta e assensi comunque denominati, necessari alla realizzazione e all'esercizio del medesimo progetto.

19. In AIA è prevista l'acquisizione delle prescrizioni del sindaco ai sensi del regio decreto 1265, delle condizioni ai sensi del dlgs 334, del parere di arpa sul piano di controllo, ecc in sede di CdS. Come può l'autorità competente "chiudere" il proprio documento istruttorio, nel procedimento di PAUR, se questi pareri sono acquisiti "in parallelo", durante la CdS per il PAUR?

Il PAUR dovrà "assorbire" il parere di AIA, come si evince dal richiamato art. 27, c. 2.

20. cosa si intende per determinazione motivata di chiusura della cds? dall'esperienza maturata è impossibile il rilascio della via è dell'aia nei tempi data dalla norma

La determinazione motivata di conclusione della conferenza di servizi è l'atto di cui all'art. 14-quater, comma 1 della legge n. 241/1990.

21. competenza in materia di PAUR? Se la regione ha delegato la VIA alla Provincia nel 2007, alla luce dell'introduzione dell'art. 27bis la Regione dovrebbe delegare con nuova normativa (anche per quanto previsto dall'art. 7bis co. 8 del TUA)?

Il richiamato articolo recita che *"8. Le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano disciplinano con proprie leggi o regolamenti l'organizzazione e le modalità di esercizio delle funzioni amministrative ad esse attribuite in materia di VIA, nonché l'eventuale conferimento di tali funzioni o di compiti specifici agli altri enti territoriali sub-regionali. ..."*

Salvo diversa esplicita previsione, si ritiene che, conformemente alle disposizioni normative vigenti, ove le funzioni sopra richiamate siano state conferite ad altri soggetti, detto conferimento si estenda alla procedura finalizzata al rilascio del PAUR.

22. Come si coordinano il procedimento ex art. 27 bis del D.lgs. 152/06 e quello ex art. 12 D.Lgs. 387/2003 atteso che il secondo per sua previsione assorbe tutti le autorizzazioni, atti di assenso e nulla osta necessari alla costruzione ed esercizio di un impianto? Come dovrebbe evolversi l'Autorizzazione Unica ex 387/2003 per riuscire a coordinarsi con il PAUR senza essere ridondante, e ripetitiva, rispetto a quest'ultimo?

Il provvedimento emanato dal D.Lgs. 387/2003 è il provvedimento di autorizzazione energetica, un provvedimento incardinato a norma di settore, come il vasto complesso di provvedimenti autorizzativi settoriali. Il PAUR è il "Provvedimento Ambientale" che assorbe, se tutti e/o in parte obbligatori, il complesso dei nn.oo., atti d'assenso, pareri come elencati dall'art. 27 c.2.

23. l'autorizzazione paesaggistica viene rilasciata come atto autonomo all'interno del PAUR, ovvero il PAUR contiene l'atto di VIA + l'autorizzazione paesaggistica?

Nell'ambito di una conferenza di servizi, non ha senso parlare di autonomi provvedimenti endo-procedimentali, in quanto tutte le autorizzazioni sono sostituite dalla determinazione motivata di conclusione della conferenza stessa. L'amministrazione competente sulla paesaggistica, nell'ambito della conferenza sincrona indetta dall'amministrazione precedente, esprime il proprio assenso o dissenso, che sarà poi valutato per determinare le posizioni prevalenti ai sensi dell'art. 14-ter, comma 7 della legge n. 241/1990, al fine dell'emissione della determinazione conclusiva.

24. la delega in materia di VIA ricomprende quella in materia di PAUR?

Le competenze del PAUR sono attribuite alle Regioni e alle Province Autonome. Le Regioni hanno facoltà di definire le proprie modalità organizzative per la gestione di tutti i provvedimenti ambientali (compreso il PAUR) di propria competenza, nonché conferire tali funzioni o compiti specifici agli altri enti territoriali sub-regionali.

Salvo diversa esplicita previsione, si ritiene che, conformemente alle disposizioni normative vigenti, ove le funzioni sopra richiamate siano state conferite ad altri soggetti, detto conferimento si estenda alla procedura finalizzata al rilascio del PAUR.