

**Webinar 2 luglio 2020**

# **L'Autorizzazione Unica Ambientale - approfondimento**

## **Risposte alle domande poste in chat**

a cura di  
**Massimo Puggioni e Giuseppina Russo**

# Domande & Risposte

**1. È vero che la definizione di modifica sostanziale contenuta nel DPR 59 rinvia alle norme di settore, tuttavia, precisa che la modifica "possa produrre effetti negativi e significativi sull'ambiente". Quindi vi possono essere modifiche sostanziali per le norme di settore che, non comportando effetti negativi (es. miglioramento della depurazione) potrebbero essere considerate non sostanziali ai fini AUA?**

L'art. 2, lett.g) del DPR 59/2013 definisce "modifica sostanziale di un impianto: ogni modifica considerata sostanziale ai sensi delle normative di settore che disciplinano gli atti di comunicazione, notifica e autorizzazione in materia ambientale compresi nell'autorizzazione unica ambientale in quanto possa produrre effetti negativi e significativi sull'ambiente".

Inoltre, il co.4 dell'art. 6 del DPR 59/2013, indica che *"Le Regioni e le Province Autonome possono, nel rispetto delle norme di settore vigenti, definire ulteriori criteri per la qualificazione delle modifiche sostanziali e indicare modifiche non sostanziali per le quali non vi è l'obbligo di effettuare la comunicazione di cui al comma 1"*.

La sostanzialità o meno delle modifiche deve essere valutata caso per caso nel rispetto delle normative di settore, statali o regionali.

**2.Nessuna novità per la Regione Campania?**

La domanda non è chiara.

**3.Caso strano: agibilità "temporanea" 5 anni. L'AUA decade dopo 5 anni?**

L'AUA decade automaticamente in caso di cessazione dell'attività, volontaria o dovuta alla scadenza di altri titoli abilitativi connessi.

**4.In quale/i caso/i il SUAP può decidere di chiudere per silenzio-assenso un procedimento?**

Nei casi in cui si applica la conferenza di servizi, l'amministrazione procedente considera acquisito l'assenso di tutti i soggetti che entro il termine della conferenza asincrona non si sono espressi o hanno inviato una determinazione priva dei requisiti prescritti, ovvero – in caso di conferenza simultanea – di tutti i soggetti che non hanno partecipato alla conferenza ovvero, pur partecipandovi, non abbiano espresso la propria posizione, ovvero abbiano espresso un dissenso non motivato o riferito a questioni che non costituiscono oggetto della conferenza.

Ove non trovi applicazione la conferenza di servizi, l'art.7, comma 3 del D.P.R. n. 160/2010 prevede che *"Scaduto il termine di cui al comma 2, ovvero in caso di mancato ricorso alla conferenza di servizi, si applica l'articolo 38, comma 3, lettera h), del decreto-legge"*. Il decreto legge richiamato dispone che *"in caso di mancato ricorso alla conferenza di servizi, scaduto il termine previsto per le altre amministrazioni per pronunciarsi sulle questioni di loro competenza, l'amministrazione procedente conclude in ogni caso il procedimento prescindendo dal loro avviso; in tal caso, salvo il caso di omessa richiesta dell'avviso, il responsabile del procedimento non può essere chiamato a rispondere degli eventuali danni derivanti dalla mancata emissione degli avvisi medesimi"*.

**5.L'AUA dura 15 anni ma ogni singola autorizzazione riassorbita in AUA mantiene i suoi termini. Questo significa che uno scarico di acque reflue autorizzato con AUA deve sempre chiedere il rinnovo ogni 4 anni?**

Il principio, proprio di tutti i procedimenti unici, per cui tutti i titoli abilitativi mantengono i propri termini di validità, non trova applicazione per l'AUA a causa della diversa espressa previsione normativa.

L'Autorizzazione Unica Ambientale è il provvedimento rilasciato dallo Sportello Unico per le Attività Produttive, che sostituisce gli atti di comunicazione, notifica ed autorizzazione in materia ambientale di cui all'articolo 3 del regolamento. La semplificazione apportata dal regolamento consiste nel rilasciare al gestore dell'impianto/attività un titolo unico che ha durata pari a quindici anni a decorrere dalla data di rilascio da parte del SUAP territorialmente competente.

I singoli titoli ricompresi nell'AUA, hanno tutti la medesima validità di 15 anni.

La scadenza prevista dalla specifica norma di settore rimane valida solo se i titoli sono richiesti singolarmente e non in ambito AUA.

#### **6. Nel caso di voltura i 15 anni restano in capo al cedente?**

L'istituto della Voltura non è disciplinato dal D.P.R. 59/2013.

Alcune Regioni, attraverso apposite discipline regionali o Linee guida in materia di AUA, prevedono il Regime autorizzatorio con Silenzio-Assenso.

Altre prevedono la Comunicazione con annessa dichiarazione di invarianza di quanto assentito dal provvedimento di AUA.

Con la Voltura si definisce il cambio di titolarità dell'AUA; pertanto il gestore subentrante ha la piena responsabilità del titolo AUA, anche rispetto alla sua durata che resta immutata.

#### **7. La Regione Campania ha approvato una Legge per la quale un titolo autorizzatorio deve essere rilasciato solo previa attestazione del pagamento al professionista incaricato. Se il SUAP non riceve tale attestazione che deve fare con il rilascio dell'AUA?**

Si sostanzia la medesima situazione rappresentata nel caso di studio esaminato durante il webinar.

Il SUAP può adottare un regolamento ai sensi dell'art. 15ter del D.L. 34/2019, "Misure urgenti di crescita economica e per la risoluzione di specifiche situazioni di crisi. Convertito con modificazioni dalla L. 28 giugno 2019, n. 58". L'art. 15ter dispone che "Gli enti locali competenti al rilascio di licenze, autorizzazioni, concessioni e dei relativi rinnovi, alla ricezione di segnalazioni certificate di inizio attività, uniche o condizionate, concernenti attività commerciali o produttive possono disporre, con norma regolamentare, che il rilascio o il rinnovo e la permanenza in esercizio siano subordinati alla verifica della regolarità del pagamento dei tributi locali da parte dei soggetti richiedenti". Il regolamento consentirebbe al SUAP di provvedere comunque all'adozione del provvedimento finale nei termini ma lo rilascia all'interessato solo una volta assolti gli adempimenti ulteriori prescritti nella determinazione motivata di conclusione del procedimento (Sospensione efficacia del titolo) come previsto anche dalla legge regionale.

#### **8.DGR 2606/2019 di Regione Lombardia dispone che SOLO a partire dal 1° luglio 2020 (successivamente prorogata al 1/1/2021) le domande di voltura e le comunicazioni di modifica non sostanziale dell'AUA dovranno essere presentate al SUAP. Può una regione derogare in tal senso?**

L'Allegato alla delibera n. XI/2606 del 9/12/2019 detta *"una serie di indicazioni sia di carattere procedurale che informatico finalizzate alla gestione procedimenti di voltura AUA e modifiche non sostanziali AUA sulla base degli aggiornamenti intervenuti a livello normativo (emanazione della dgr 7570/2017), e tecnologico (evoluzione delle piattaforme telematiche) ..."*

L'art. 32 della LR n.24/2006 prevede che *«La Giunta regionale adotta linee guida per agevolare*

*l'applicazione uniforme e coordinata sul territorio regionale del decreto del Presidente della Repubblica 13 marzo 2013, n. 59».*

Inoltre nella delibera citata si:

- rileva che *“il programma strategico per la semplificazione e trasformazione digitale di cui alla d.g.r. 1042/2018 individua a livello generale, quale asse prioritario di intervento, la digitalizzazione dei procedimenti, l'interoperabilità dei sistemi informativi e l'adozione di modulistiche unificate.*
- ritiene opportuno *“prevedere che anche le domande di voltura e le comunicazioni di modifica non sostanziale dell'AUA siano presentate attraverso le medesime piattaforme telematiche già a disposizione dei SUAP, affinché siano interoperabili con la piattaforma Procedimenti Servizi RL (ex MUTA), sia al fine di uniformare le modalità di gestione dei procedimenti sul territorio, sia per garantire l'alimentazione del registro AUA implementato sulla stessa, nonché del fascicolo informatico d'impresa.*

### **9.AUA come autorizzazione unica ad effetto sostitutivo che non comporta espropriazioni delle amministrazioni che emettono parere, corretto?**

L'Autorità competente ha la responsabilità nel merito del contenuto dell'atto di sua competenza, vale a dire sulla regolarità del provvedimento di AUA nel suo complesso e sulla procedura per il suo ottenimento. Al soggetto competente in materia ambientale resta la responsabilità in merito al singolo titolo abilitativo, di propria competenza, acquisito tramite l'AUA.

Il D.P.R. n. 59/2013 è una norma di carattere procedurale, che non muta l'assetto delle competenze settoriali dei vari soggetti che intervengono nel procedimento unico.

### **10.Per quanto riguarda l'AUA ad una cava di argilla, inerti, l'attività estrattiva ha una durata di 5 anni mentre l'aua 15 come si procede?**

### **13.quindi ammesso che il comune decida di prorogare l'attività estrattiva l'AUA continua ad avere validità. Ma all'interno dell'AUA dobbiamo specificare questo aspetto?**

Dal momento che si tratta di un'attività temporanea, l'AUA decade automaticamente in caso di cessazione dell'attività dovuta alla scadenza di altri titoli abilitativi connessi. È possibile, ma non strettamente necessario, precisare questo aspetto nell'AUA stessa.

In caso di proroga dell'attività, l'AUA continua a valere fino al completamento dei 15 anni che decorrono dal primo rilascio dell'AUA, senza necessità di adottare alcun ulteriore atto.

### **11. Sullo stesso lotto insistono due corpi di fabbrica che convogliano i propri reflui in un unico impianto di scarico. I due corpi di fabbrica hanno diverse destinazioni d'uso, commerciale (con attività soggetta ad AUA) e civile abitazione. Il gestore dell'attività, nella qualità di persona giuridica corrisponde, nel caso specifico, alla stessa persona che abita l'altro corpo di fabbrica destinato a civile abitazione. Chiedo quale titolo, Autorizzazione allo scarico per civile abitazione (durata 4 anni) oppure rilascio parere per AUA (durata 15 anni)?**

L'art. 124, comma 4 del D.Lgs. n. 152/2006 prevede che *“In deroga al comma 1 [“tutti gli scarichi devono essere preventivamente autorizzati”], gli scarichi di acque reflue domestiche in reti fognarie sono sempre ammessi nell'osservanza dei regolamenti fissati dal gestore del servizio idrico integrato ed approvati dall'ente di governo dell'ambito”.*

In virtù della deroga espressamente prevista dalla norma, gli scarichi domestici recapitanti in pubblica fognatura non sono soggetti ad autorizzazione, e come tale non rientrano nel campo di applicazione dell'AUA.

Il gestore dell'attività è obbligato alla richiesta di AUA per gli scarichi connessi all'attività commerciale

(DPR 59/2013, art. 2, comma 1, lett.a) autorizzazione agli scarichi di cui al capo II del titolo IV della sezione II della Parte terza del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152).

**12. Il ricorso al Ministro dell'Ambiente di cui all'art. 269 comma 3 in caso di mancato rilascio/diniego entro i termini previsti per la conclusione del procedimento può essere preceduto dal ricorso al titolare del potere sostitutivo?**

I commi 3, 7 e 8 dell'art. 269 del D.Lgs. del 3 aprile 2006, n. 152, disciplinano la richiesta dell'autorizzazione ai sensi della parte quinta del suddetto decreto. Si tratta di tutti i casi non ricadenti in ambito AUA.

Il comma 3, prima modificato dal dpr 59/2013 e successivamente dal D.Lgs 127/2016, precisa che “3. *Per il rilascio dell'autorizzazione all'installazione di stabilimenti nuovi, l'autorità competente indice, entro trenta giorni dalla ricezione della richiesta, una conferenza di servizi ai sensi dell'articolo 14 della legge 7 agosto 1990, n. 241, nel corso della quale si procede anche, in via istruttoria, ad un contestuale esame degli interessi coinvolti in altri procedimenti amministrativi e, in particolare, nei procedimenti svolti dal comune ai sensi del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, e del regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265. Per il rinnovo e per l'aggiornamento dell'autorizzazione l'autorità competente, previa informazione al comune interessato il quale può esprimere un parere nei trenta giorni successivi, avvia un autonomo procedimento entro trenta giorni dalla ricezione della richiesta. In sede di conferenza di servizi o di autonomo procedimento, eventuali integrazioni della domanda devono essere trasmesse all'autorità competente entro trenta giorni dalla relativa richiesta; se l'autorità competente non si pronuncia in un termine pari a centoventi giorni o, in caso di integrazione della domanda di autorizzazione, pari a centocinquanta giorni dalla ricezione della domanda stessa, il gestore può, entro i successivi sessanta giorni, richiedere al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare di provvedere, notificando tale richiesta anche all'autorità competente”.*

Si tratta di un rimedio diverso e alternativo rispetto a quello di cui all'art. 2, comma 9-ter della legge n. 241/1990.

**14. In caso di mancata conclusione del procedimento di AUA quale titolo unico del procedimento (art. 4 c. 7 dpr 59/2013) entro il termine a chi il richiedente dovrà chiedere di azionare il potere sostitutivo previsto dall'art. 2, comma 9-bis, della L. n. 241/90 e s.m.i. e a chi chiedere indennizzo da ritardo nella conclusione del procedimento ai sensi dell'art. 28 della L. n. 98/2013? Al SUAP o all'A.C.?**

Si ritiene che il riferimento corretto per l'azionamento del potere sostitutivo sia da individuare nell'art. 2, comma 9-ter della legge n. 241/1990, il quale stabilisce che “Decorso inutilmente il termine per la conclusione del procedimento o quello superiore di cui al comma 7, il privato può rivolgersi al responsabile di cui al comma 9-bis perché, entro un termine pari alla metà di quello originariamente previsto, concluda il procedimento attraverso le strutture competenti o con la nomina di un commissario”.

Se il ritardo è legato all'adozione dell'AUA, si ritiene che l'intervento sostitutivo debba essere richiesto al responsabile che l'Autorità Competente ha designato ai sensi del comma 9-bis; se invece l'AUA è stata adottata ma non rilasciata, si ritiene che l'intervento sostitutivo debba essere richiesto al responsabile che l'Ente presso cui è istituito il SUAP ha designato ai sensi del comma 9-bis.

L'art. 2, comma 9-bis, della L. n. 241/90 stabilisce che “(...) Per ciascun procedimento, sul sito internet istituzionale dell'amministrazione è pubblicata, in formato tabellare e con collegamento ben visibile nella homepage, l'indicazione del soggetto a cui è attribuito il potere sostitutivo e a cui l'interessato può

*rivolgersi ai sensi e per gli effetti del comma 9-ter. Tale soggetto, in caso di ritardo, comunica senza indugio il nominativo del responsabile, ai fini della valutazione dell'avvio del procedimento disciplinare, secondo le disposizioni del proprio ordinamento e dei contratti collettivi nazionali di lavoro, e, in caso di mancata ottemperanza alle disposizioni del presente comma, assume la sua medesima responsabilità oltre a quella propria".*

Inoltre ai sensi dell'art. 35, co. 1, del D.Lgs. 33/2013, "1. Le pubbliche amministrazioni pubblicano i dati relativi alle tipologie di procedimento di propria competenza. Per ciascuna tipologia di procedimento sono pubblicate le seguenti informazioni:

(...)

*e) le modalità con le quali gli interessati possono ottenere le informazioni relative ai procedimenti in corso che li riguardano;*

*f) il termine fissato in sede di disciplina normativa del procedimento per la conclusione con l'adozione di un provvedimento espresso e ogni altro termine procedimentale rilevante;*

*g) i procedimenti per i quali il provvedimento dell'amministrazione può essere sostituito da una dichiarazione dell'interessato, ovvero il procedimento può concludersi con il silenzio assenso dell'amministrazione;*

*h) gli strumenti di tutela, amministrativa e giurisdizionale, riconosciuti dalla legge in favore dell'interessato, nel corso del procedimento e nei confronti del provvedimento finale ovvero nei casi di adozione del provvedimento oltre il termine predeterminato per la sua conclusione e i modi per attivarli;*

(...)

Il comma 2 dell'art. 28 della L. n. 98/2013 stabilisce che "2. Al fine di ottenere l'indennizzo, l'istante è tenuto ad azionare il potere sostitutivo previsto dall'art. 2, comma 9-bis, della legge n. 241 del 1990 nel termine perentorio di venti giorni dalla scadenza del termine di conclusione del procedimento. Nel caso di procedimenti in cui intervengono più amministrazioni, l'interessato presenta istanza all'amministrazione procedente, che la trasmette tempestivamente al titolare del potere sostitutivo dell'amministrazione responsabile del ritardo. I soggetti di cui all'articolo 1, comma 1-ter, della medesima legge individuano a tal fine il responsabile del potere sostitutivo".

Nel caso specifico dell'AUA, l'amministrazione procedente è il SUAP.

**15. Considerato che l'autorizzazione alle emissioni è rilasciata in riferimento allo stabilimento e quella agli scarichi è rilasciata con riferimento al titolare, l'AUA va considerato che l'autorizzazione alle emissioni è rilasciata in riferimento allo stabilimento e quella agli scarichi è rilasciata con riferimento al titolare, l'AUA va intesa come un titolo adottato intuitu rei o intuitu personae? E se come un titolo adottato intuitu rei o intuitu persone?**

L'art. 2, co.1, let.d) del DPR 59/2013, definisce il gestore: *la persona fisica o giuridica che ha potere decisionale circa l'installazione o l'esercizio dello stabilimento e che è responsabile dell'applicazione dei limiti e delle prescrizioni disciplinate dal decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152.*

Ai sensi dell'art. 3, co. 1 del regolamento AUA "(...) i gestori degli impianti di cui all'articolo 1 presentano domanda di autorizzazione unica ambientale nel caso in cui siano assoggettati, ai sensi della normativa vigente, al rilascio, alla formazione, al rinnovo o all'aggiornamento di almeno uno dei seguenti titoli abilitativi:

*a) autorizzazione agli scarichi di cui al capo II del titolo IV della sezione II della Parte terza del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152;*

*b) comunicazione preventiva di cui all'articolo 112 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, per l'utilizzazione agronomica degli effluenti di allevamento, delle acque di vegetazione dei frantoi oleari e*

*delle acque reflue provenienti dalle aziende ivi previste;*

*c) autorizzazione alle emissioni in atmosfera per gli stabilimenti di cui all'articolo 269 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152;*

*d) autorizzazione generale di cui all'articolo 272 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152;*

*e) comunicazione o nulla osta di cui all'articolo 8, commi 4 o comma 6, della legge 26 ottobre 1995, n. 447;*

*f) autorizzazione all'utilizzo dei fanghi derivanti dal processo di depurazione in agricoltura di cui all'articolo 9 del decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 99;*

*g) comunicazioni in materia di rifiuti di cui agli articoli 215 e 216 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152”.*

I singoli titoli abilitativi sono ricompresi nel titolo unico AUA che viene rilasciato al gestore dell'impianto/attività.