



Provincia di Pordenone

Medaglia d'oro al V.M.

GIORNATA DI APPROFONDIMENTO TECNICO

**Adempimenti autorizzativi nella gestione dei
rifiuti: amministrazioni a confronto**

25 novembre 2010

PALAZZO VALENTINI – SALA DI LIEGRO

Roma – Via IV Novembre, 119/a

L'articolo 1 stabilisce che:

(Finalità)

“Il presente regolamento, ai sensi dell'articolo 1 della legge regionale 4 luglio 1997, n. 23, reca norme relative all'accelerazione e semplificazione delle procedure autorizzatorie in materia di smaltimento dei rifiuti, attraverso la creazione di uno sportello unico per l'utenza nonché dell'accorpamento in un unico momento di valutazione tecnica ed in un unico provvedimento di procedimenti autorizzatori previsti da normative regionali di tutela ambientale.”.

Il termine smaltimento è stato sostituito con il termine gestione di rifiuti con la L.R. n. 17/10, art. 135

L'articolo 2 stabilisce che:

(Competenza autorizzatoria)

“1. Alle Province compete l'approvazione dei progetti degli impianti, anche mobili, di smaltimento e di recupero dei rifiuti, come classificati dall'articolo 7 del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22, e loro varianti ed il conseguente rilascio delle autorizzazioni alla loro costruzione, secondo le procedure previste dal presente regolamento, nonché al loro esercizio.

L'articolo 3, istituisce lo sportello unico e stabilisce che:

(Sportello unico)

1. Al fine di agevolare le procedure relative al rilascio delle autorizzazioni di cui all'articolo 2, comma 1, nonché i procedimenti inerenti l'ottenimento di ogni altro eventuale provvedimento regionale legislativamente previsto per la realizzazione dell'intervento proposto, ciascuna Provincia, nel rispettivo ambito territoriale, costituisce "sportello unico" per la presentazione delle domande e lo svolgimento delle relative istruttorie amministrative e tecniche, come individuato all'articolo 5.

L'articolo 4 è interessante perché

(Presentazione istanze)

1. Al fine di ottenere i benefici propri dello “sportello unico” di cui all'art. 3, le istanze di autorizzazione alla costruzione ed esercizio di un impianto di smaltimento e/o recupero dei rifiuti devono essere presentati alla Provincia territorialmente competente.

2. Le istanze di cui al comma 1 relative alla costruzione di nuovi impianti o varianti sostanziali agli impianti esistenti devono essere corredate da un progetto definitivo, in numero da 7 a 12 copie in relazione alle strutture coinvolte in base all'articolo 5, con allegato lo specifico studio di impatto ambientale, redatto e pubblicato ai sensi degli articoli 10, comma 2 e 11 della legge regionale 7 settembre 1990, n. 43 e successive modifiche ed integrazioni, fatto salvo quanto previsto ai commi 5 e 7.

L'**articolo 5** disciplina la procedura amministrativa come segue:

La Provincia contestualmente all'avvio del procedimento autorizzativo di competenza, che deve avvenire entro 20 giorni dal ricevimento dell'istanza, trasmette copia del progetto e dello studio di impatto ambientale ai seguenti enti e strutture:

- a) Comune, sede dell'intervento;
- b) Azienda per i servizi sanitari territorialmente competente;
- c) Direzione regionale dell'Ambiente;
- d) Direzione regionale della Sanità, qualora il progetto riguardi un impianto di smaltimento rifiuti pericolosi;
- e) Direzione regionale della pianificazione territoriale, qualora il progetto riguardi un impianto di smaltimento di rifiuti pericolosi ovvero l'opera riguardi i beni e le località sottoposti al vincolo delle bellezze naturali ai sensi della legge 29 giugno 1939, n. 1497 e del DPR 24 luglio 1977, n. 616, come modificato ed integrato dalla legge 8 agosto 1985, n. 431;
- f) Ufficio di piano, qualora non sussistano i casi di cui all'articolo 4, commi 5 e 7;
- g) Ispettorato ripartimentale delle foreste, competente per territorio, qualora l'opera riguardi anche solo parzialmente, terreni soggetti a vincolo idrogeologico;
- h) Direzione regionale delle foreste, qualora l'opera riguardi ipotesi di riduzione della superficie forestale;
- i) Azienda per i parchi e delle foreste regionali, qualora l'intervento ricada in aree protette ai sensi della legge regionale 30 settembre 1996, n. 42

2. La Provincia, inoltre, contestualmente all'avvio del procedimento informa le associazioni di protezione ambientale riconosciute ai sensi dell'art. 13 della legge n. 349/1986 operanti nella Provincia medesima, alle quali garantisce l'accesso all'informazione ed alla riproduzione gratuita della documentazione non tecnica, fatta salva la tutela del segreto industriale ove richiesto.

3. Gli Enti di cui al comma 1, lettere a) e b) sono tenuti ad esprimere il relativo parere attraverso gli organi istituzionalmente competenti entro 45 giorni dal ricevimento della richiesta; in caso di mancato rispetto del termine da parte del Comune il parere si intende reso favorevolmente.

4. La documentazione acquisita da parte della Direzione regionale dell'ambiente, qualora ne ricorrano i presupposti, viene esaminata anche al fine della formulazione della proposta in materia di emissioni in atmosfera ai sensi del D.P.R. 203/88 per la valutazione in sede di Conferenza tecnica di cui all'articolo 6

5. L'esame della documentazione acquisita da parte della Direzione regionale della pianificazione territoriale, qualora l'opera riguardi i beni e le località sottoposte al vincolo delle bellezze naturali ai sensi della legge 29 giugno 1939, n. 1497 e del DPR 24 luglio 1977, n. 616 come modificato ed integrato dalla legge 8 agosto 1985, n. 431, comporta la formalizzazione all'interno della Conferenza tecnica di cui all'articolo 6, della proposta di competenza del Direttore regionale della pianificazione territoriale.

6. L'esame della documentazione acquisita dall'Ufficio di piano, ai sensi del comma 1, lettera f), nonché l'esame delle osservazioni e pareri di cui all'articolo 4, comma 3, comportano la formalizzazione all'interno della Conferenza tecnica di cui all'articolo 6 della relativa pronuncia di V.I.A di cui alla legge regionale 43/90.

7. L'esame della documentazione acquisita da parte degli Uffici di cui alle lettere g), h) ed i) del comma 1, comporta la proposizione in sede di Conferenza Tecnica di cui all'articolo 6 delle rispettive proposte ai sensi delle leggi regionali 22/1982, come modificata dalle leggi regionali 34/1997 e 42/1996.

8. La Provincia provvede alla convocazione della Conferenza tecnica, di cui all'articolo 6, per l'esame complessivo dell'intervento tra il 90° ed il 120° giorno successivo all'avvio del procedimento di cui al comma 1.

9. Qualora la Provincia direttamente o su segnalazione, da effettuarsi entro 40 giorni dal ricevimento della documentazione, da parte degli Ufficio di cui al comma 1, verifichi la necessità dell'acquisizione di integrazioni documentali provvede a formulare la relativa richiesta entro 70 giorni dall'avvio del procedimento. In tale ipotesi i termini di cui al comma 8 sono sospesi per un tempo massimo di 90 giorni a decorrere dalla data della richiesta, superato infruttuosamente per mancata presentazione della documentazione integrativa richiesta da parte dell'istante il termine massimo della sospensione, che può avvenire una sola volta, viene disposta l'archiviazione della pratica.

10. L'ordine del giorno relativo alla Conferenza tecnica deve essere trasmesso ai componenti almeno 15 giorni prima della fissazione della seduta.

11. La conferenza tecnica, nell'assumere le funzioni del Comitato tecnico regionale e dei Comitati tecnici provinciali in relazione all'approvazione del progetto dell'impianto di smaltimento proposto, acquisisce la valenza e produce gli effetti di cui all'articolo 27, comma 5 del decreto legislativo 22/1997.

12. Sulla base delle risultanze della Conferenza tecnica, la Provincia, entro 30 giorni dall'acquisizione delle stesse, emette il provvedimento di approvazione o di diniego del progetto e di autorizzazione alla costruzione dell'impianto. Tale provvedimento che deve recepire tutte le eventuali prescrizioni contenute nel parere favorevole della Conferenza tecnica, sostituisce ad ogni effetto, ove necessari, tutti gli ulteriori provvedimenti regionali legislativamente previsti dalle normative indicate ai commi 4, 5, 6 e 7, nonché la concessione edilizia. Rimangono in capo al Comune interessato la determinazione e la riscossione degli oneri di urbanizzazione e di quelli sul costo di costruzione, determinati in base alla normativa regionale vigente, se dovuti.

13. Ai sensi dell'art. 1, comma 2, della legge regionale 4 luglio 1997, n. 23, sono disapplicate le norme procedurali relative al rilascio delle autorizzazioni assorbite nel provvedimento di cui al comma 12.

14. In applicazione dell'articolo 27, comma 5, del decreto legislativo 22/1997 e successive modifiche ed integrazioni e dell'individuazione dello sportello unico previsto dal presente Regolamento, il rilascio del provvedimento di cui al comma 12 spetta alla Giunta provinciale competente e lo stesso deve essere pubblicato integralmente sul B.U.R della Regione. La notifica al soggetto interessato deve essere trasmessa per conoscenza, integrata dal relativo provvedimento, anche alle strutture ed agli Enti di cui al comma 1 nei limiti ivi indicati e, se dovuta, al Ministero per i beni culturali ed ambientali ai sensi e per gli effetti dell'articolo 82, comma 9, del D.P.R 24 luglio 1977, n. 616, con conseguente sospensione dell'efficacia ai sensi dell'art. 138, comma 2, della legge regionale 52/1991 e successive modifiche ed integrazioni.

15. Con il medesimo provvedimento di cui al comma 12 la Giunta provinciale nomina il collaudatore o la commissione di collaudo dell'opera con la composizione ed i requisiti di cui all'articolo 16 della legge regionale 30/87 e successive modifiche ed integrazioni. La rilevanza del progetto di cui al comma 2 del citato articolo 16 ai fini della nomina della commissione di collaudo in corso d'opera è espressamente determinata in sede di Conferenza tecnica. In tale caso un componente tecnico e quello amministrativo sono designati dall'Assessore regionale all'ambiente.

16. La procedura prevista dal presente articolo si applica, altresì, alle varianti sostanziali di progetti già approvati. L'accertamento della non sostanzialità delle singole varianti è motivatamente dichiarato dal competente Ufficio dell'Amministrazione provinciale. Per la definizione di varianti sostanziali si fa riferimento all'articolo 11, comma 3 bis della legge regionale 30/1987, così come introdotto dall'articolo 11, comma 2 della legge regionale 22/1996.

17. Il provvedimento di autorizzazione all'esercizio dell'impianto viene rilasciato, su istanza di parte, dall'organo statutariamente competente della Provincia entro 30 giorni dalla data di approvazione del progetto o comunque entro 30 giorni dall'istanza, se successiva.

18. I provvedimenti di diffida, sospensione e revoca sono assunti direttamente dal soggetto autorizzante a seconda che trattasi di attività di costruzione o di esercizio dell'impianto.

19. Fermo restando il principio dello sportello unico provinciale per quanto concerne le comunicazioni da parte dell'utenza, rimangono in capo ai soggetti individuati dalle singole norme di settore, non disapplicate o abrogate dal presente Regolamento, le attribuzioni ivi previste.

Altro aspetto che differenzia la Conferenza Tecnica così come da Regolamento concerne il coinvolgimento nella stessa di una serie di soggetti, Enti ed Organismi, che non sono previsti nelle conferenze dei servizi, così come disciplinate, in generale, dalla L. n. 241/90 ed in particolare dalle singole norme di settore.

CONCLUSIONI

Da quanto sopra esposto si può concludere che il sistema procedimentale ed autorizzativo, così come introdotto dalla Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia con il Regolamento 1/98, finalizzato al rilascio di provvedimenti autorizzativi in materia di gestione rifiuti, all'epoca, era sicuramente uno strumento innovativo; la Provincia in un unico atto ricomprendeva quasi tutte le autorizzazioni ambientali; non rientrava, e non rientra, come detto, l'autorizzazione allo scarico.

Aspetto positivo è rappresentato dal fatto che il coinvolgimento nel procedimento di tutti i soggetti ivi previsti ha permesso all'Organo tecnico di esprimere qualificati pareri tecnici che hanno posto l'Ente nelle condizioni di operare con una certa sicurezza e serenità, ma ciò non è stato e non è privo di inconvenienti come di seguito si dirà.

In relazione poi all'evoluzione della normativa statale che disciplina in generale il procedimento amministrativo e la “conferenza dei servizi” (L. n. 241/90), nonché in relazione all'evoluzione delle normative di settore, forse, la procedura così come introdotta dal D.P.G.R. 1/98 può risultare pesante e superata.

Difficoltà si manifestano nella partecipazione alla conferenza dei componenti, ivi compresi i rappresentanti delle singole direzioni regionali, con frequente mancanza del numero legale e quindi impossibilità della conferenza di operare, con conseguenti ritardi nell'assunzione delle decisioni tecniche, con conseguente allungamento dei tempi per il rilascio dei provvedimenti autorizzativi.

Altro aspetto negativo è la suddivisione delle competenze autorizzative tra Giunta Provinciale ed Organo gestionale, ciò dà luogo poi anche a diffide, sospensioni e revoca di provvedimenti di competenza della Giunta Provinciale se si tratta di aspetti attinenti il progetto e la realizzazione dell'opera; del dirigente se trattasi di aspetti gestionali relativi alla stessa.

Questo sistema come detto è stato confermato dalla L.R. 16/08.

Aspetto non contemplato dal D.P.G.R. succitato concerne le varianti non sostanziali per le quali con la Regione è stata concordata una procedura che si ritiene di omettere in questa sede.

E' comunque in elaborazione un disegno di legge in materia di rifiuti che adeguerà il procedimento alla normativa nazionale ed in generale provvederà a ricondurre la materia in un testo normativo omogeneo: ora oltre al D.P.G.R. 1/98 e L.R. 30/87, la materia è disciplinata con singoli articoli sparsi nelle diverse leggi, da leggi finanziarie regionali a leggi sui LL.PP. a leggi che recano norme urgenti in materia di ambiente, territorio, edilizia, urbanistica, attività venatoria, ricostruzione, adeguamento antisismico, trasporti, demanio marittimo e turistico.

E' auspicabile che il legislatore regionale disciplini la materia superando la rigidità del D.P.G.R. n. 1/98 il quale come detto ha perso gran parte della sua efficacia e non risponde più alle esigenze di celerità dei procedimenti amministrativi così come voluti dal legislatore statale, rendendo difficile per l'operatore l'armonizzazione tra norme statali e regionali e l'applicazione delle stesse.

Si ringrazia per l'attenzione

dott. Sergio Cristante
Provincia di Pordenone