www.dirittoambiente.net

Diritto all'ambiente®
www.dirittoambiente.net
Testata giornalistica on line

Alcune riflessioni e considerazioni sul procedimento di autorizzazione allo scarico ex art.124 D.Lgs.152/2006

A cura di Mauro Kusturin

DOCUMENTI 2009
INformazione

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

Questo contributo che ha come oggetto il procedimento amministrativo che porta al rilascio dell'autorizzazione allo scarico ex art.124 D.Lgs.152/2006, prende spunto da una giornata di studio, organizzata di recente dall'Amministrazione Provinciale di Pistoia, alla quale ho avuto l'onore di partecipare come relatore.

L'obiettivo del presente è mettere in risalto alcuni aspetti e problematiche che si incontrano nell'iter procedurale che porta al rilascio, da parte dell'autorità competente, dell'autorizzazione allo scarico.

Ogni procedura autorizzativa, quindi anche quella relativa al rilascio dell'autorizzazione ex art.124 del t.u.a., parte con un'istanza da parte del soggetto titolare allo scarico; l'autorità competente (di seguito solo ***a.c.***) ricevuta la richiesta, procede in primissima battuta alla verifica della correttezza nella presentazione dell'istanza e della documentazione alla stessa allegata, ma ancor prima verifica che sia stato versato l'importo previsto dalla seconda parte dell'11° comma del citato articolo 124, che è condizione di procedibilità della domanda.

Dopo queste verifiche l'***a.c.*** provvede ad avviare la fase preliminare dell'istruttoria, che può essere riassunta nei seguenti passaggi fondamentali:

- *acquisizione istanza;*
- *verifica documentazione allegata;*
- *verifica allegati tecnici se presenti;*
- *verifica rispetto della norma sulla basi della gerarchia delle fonti (dalla legge ai regolamenti);*
- *predisposizione atti da inviare agli organi competenti al rilascio di pareri vincolanti e non.*

Per rendere efficace ed efficiente questa fase preliminare, l'***a.c..*** può prevedere una modulistica che deve essere:

- ✓ *essenziale*
- ✓ *esaustiva*
- ✓ *chiara.*

Queste tre caratteristiche sono di fondamentale importanza sia per il soggetto richiedente, sia per l'***a.c.*** che riceve l'istanza ma anche per gli altri soggetti che riceveranno le successive richieste di pareri propedeutici al rilascio dell'atto finale.

Ed infatti la richiesta dei pareri viene da me definita come la fase 2 dell'istruttoria in parola ed aggiungo che è una delle fasi più delicate di tutto il procedimento; in particolar modo è delicata sia la formulazione dei pareri che la lettura e le successive considerazioni che l'***a.c.*** farà sugli stessi.

Ma vediamo a chi deve essere chiesto il parere di competenza in ambito di scarichi.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

Di sicuro l'A.R.P.A. regionalmente competente sarà chiamata ad esprimere il proprio parere in qualità di organo tecnico privilegiato, ma non si esclude che possa essere chiesto un parere tecnico integrativo all'ASL competente per territorio se l'***a.c.*** ritenga che ci possano essere problematiche di natura strettamente sanitarie collegate al rilascio dell'autorizzazione in questione che invece è prettamente ambientale.

E dopo, sono necessari altri pareri?

In questo campo ci sono diverse linee di pensiero: qualcuno sostiene che il solo parere ARPA sia più che sufficiente mentre qualchedun altro (come il sottoscritto) ritiene invece che oltre al parere ARPA sia necessario anche ed almeno il parere rilasciato dalla struttura competente (tecnica-amministrativa) dell'***a.c.***. Inoltre nulla vieta alla stessa ***a.c.*** di richiedere altri pareri amministrativi o nulla osta a enti o soggetti interessati al procedimento di che trattasi (esempio il nulla osta di un consorzio a permettere lo scarico del soggetto richiedente in un proprio canale consortile).

Ed aggiungo che ai fini dello snellimento del procedimento, di rendere omogenee le valutazioni dell'organo tecnico e dell'***a.c.*** e per evitare discrasie nei pareri dovuti all'effetto temporale, è auspicabile che vengano svolti accertamenti congiunti dei soggetti tenuti ad esprimere il parere; rovescio della medaglia dell'accertamento congiunto è il mancato doppio controllo prima del rilascio dell'autorizzazione al quale in parte si può ovviare con un piano di verifiche post autorizzatorio.

Ed arriviamo all'acquisizione ed all'esame dei pareri con il relativo esito.

Per semplificare (e per schematizzare) le casistiche, diciamo che esistono essenzialmente tre diversi e probabili esiti:

1- *PARERE FAVOREVOLE;*
2- *PARERE NON FAVOREVOLE;*
3- *PRESENZA O MENO DI ILLECITI AMBIENTALI.*

Analizziamo le tre circostanze.

In caso di parere favorevole non ci dovrebbero essere grossi dubbi o problematiche: l'***a.c.,*** acquisiti i pareri, rilascia l'autorizzazione allo scarico ex art.124 D.Lgs.152/2006, provvedendo nella stessa ad inserire le opportune e dovute prescizioni nonché i termini di validità della stessa; con il rilascio dell'atto in parola e con la liquidazione delle spese istruttoria ex comma 11-3^ parte del succitato articolo chiude il procedimento.

Tuttavia corre l'obbligo fare delle dovute riflessioni sul parere favorevole.

Personalmente ritengo che un parere favorevole è un parere favorevole!

Scusate il gioco di parole, ma per il sottoscritto non esiste un parere favorevole vincolato a delle prescrizioni; sempre, a giudizio personale, un parere favorevole vincolato a delle prescrizioni è uguale ad un parere non favorevole!

Mi spiego un tantino meglio: secondo me non ha senso (ed aggiungo non è corretto) dire *"sono favorevole se prima fai questo e quello"*; ha un tantino più senso ma resta comunque molto criticabile dire *"ti autorizzo se fai questo e quello"*. E va ancora un

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

tantino meglio ma ripeto resta comunque opinabile la scelta di dire *"sono favorevole o ti autorizzo se fai questo e quello entro e non oltre il ..."*

Per concludere posso affermare che a giudizio dello scrivente un parere favorevole debba essere tale quando tutto è OK, cioè quando tutte le azioni propedeutiche allo scarico finale siano in regola; per quanto riguarda invece le prescrizioni contenute nell'autorizzazione, mi riservo di approfondire l'argomento in un altro contributo che vedrà quale tema principale come deve essere struttura e fatta l'autorizzazione allo scarico vera e propria.

Passiamo alla seconda tipologia di esito: parere non favorevole.

In questo caso il procedimento amministrativo subisce uno stop: a questo punto l'***a.c.*** deve essere pronta a disporre delle adeguate prescrizioni e\o indicazioni alle quali il soggetto richiedente deve attenersi.

È corretto ed opportuno che l'***a.c.*** preveda per queste prescrizioni e\o indicazioni un congruo termine perentorio ed in un secondo momento provveda alla verifica dell'avvenuta ottemperanza di quanto disposto; una verifica positiva porterà alla prosecuzione dell'iter di rilascio dell'atto autorizzatorio finale. In caso negativo l'***a.c.*** dovrà provvedere necessariamente alla chiusura ed alla archiviazione del procedimento nei termini di legge.

Un procedimento non può essere lasciato aperto in sospeso per un tempo indefinito!

E giungiamo alla terza ipotesi, che solitamente è collegata all'esito di un parere non favorevole: il riscontro di un illecito. In questo caso avviene una doppia *"trasformazione"* sia del soggetto che conduce la verifica, che diviene un soggetto accertatore, che della verifica stessa la quale si trasforma da una fase propedeutica al rilascio di un autorizzazione ad un vero e proprio controllo ispettivo.

L'illecito rilevato può essere di natura amministrativa o penale; nel primo caso chi accertata procede alla contestazione immediata o alla successiva notificazione ex art.14 L.689/81; successivamente la p.a. competente procederà all'irrogazione della sanzione amministrativa e nella maggior parte dei casi si arriva ad affrontare la fase più spinosa, articolata e quasi inevitabile del contenzioso.

In caso di illecito penale invece, il soggetto accertatore procede ad avviare la doverosa (ed io aggiungo scrupolosa) attività d'indagine che si conclude con la comunicazione di reato all'autorità giudiziaria ex art.347 c.p.p..

Sulle differenze e similitudini nel *modus operandi* dei vari soggetti accertatori, in materia di tutela delle acque e di scarichi, sorvolo volutamente in quanto sarà argomento approfondito in un prossimo contributo.

Va da se, come anticipato al principio di questo terzo caso, che spesso e volentieri il rilevare un illecito comporta il rilascio di un parere non favorevole; questo vuol dire che se ci sono i presupposti giuridici per l'archiviazione del procedimento si procede come nella seconda ipotesi su riportata.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

In conclusione vorrei portare l'attenzione del lettore su due riflessioni.

La prima nasce dalle diverse competenze e dai diversi poteri della p.a. che abbiamo incontrato nelle precedenti righe: infatti abbiamo trovato il potere autorizzatorio che viene esercitato dalla ***a.c.;*** per l'autorizzazione è necessario uno o più pareri, che vengono rilasciati da organi tecnici ed amministrativi e come abbiamo visto dalla stessa ***a.c.***.

La situazione si complica in presenza di illeciti: partendo dalla sanzione amministrativa ci sarà la p.a. rappresentata dal soggetto accertatore di turno, che non si escluda possa sempre appartenere alla ***a.c.*** per il rilascio dell'atto ex art.124 del t.u.a., che provvede alla contestazione immediata o alla successiva notificazione; a questa seguirà l'irrogazione della sanzione che non si può negare possa essere sempre di competenza della stessa e citata ***a.c.***. E' non si esclude nemmeno che sempre la stessa ***a.c.*** sia competente del successivo contenzioso. In tutto questo labirinto di competenze non mi sento di escludere che possa, in caso di illecito penale, sempre la stessa ***a.c.*** debba pensare alle indagini ed alla successiva comunicazione all'a.g. ex art.347 c.p.p..

Quello descritto è uno scenario sconcertante quanto reale: tutte queste competenze e\o poteri ricadono sotto l'ala di una sola pubblica amministrazione (di seguito solo p.a.): la nostra ***a.c.*** al rilascio dell'autorizzazione allo scarico.

Allora ci sono casi in cui una p.a., o addirittura una sola persona, individuata nel dirigente, possa autorizzare, attestare pareri della propria struttura, firmare la notificazione, irrogare la sanzione, essere il responsabile del contenzioso e provvedere anche a firmare la nota di trasmissione alla procura della repubblica con cui si allega la relazione di accertamenti dalla quale si rilevano illeciti penali.

Ovviamente, secondo sempre il mio personalissimo punto di vista, così ci sono forti dubbi sulla *"terziarietà"* del procedimento.

La seconda riflessione, che possiamo considerare contenuta nella prima, riguarda *"il doppio ruolo"* dell'autorità competente in materia ambientale ed in particolare per quanto riguarda l'autorizzazione allo scarico e gli illeciti ad essa collegati: anche in questo contesto sarebbe auspicabile una indipendenza strutturale e funzionale di fondo per le strutture destinate ad irrogare sanzioni.

Mauro Kusturin

Pubblicato il 15 novembre 2009

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

Diritto all'ambiente®
www.dirittoambiente.net
Testata giornalistica on line

Vuoi esprimere la tua opinione sull'argomento?

Vuoi inviarci il tuo parere, un'esperienza concreta, un documento che pensi possa essere utile per il dibattito sul tema?

Scrivi a: *redazione@dirittoambiente.net*

DOCUMENTI 2009
INformazione

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata

E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)