

Legge 30 luglio 2010 n. 122. Le modifiche alla legge 7 agosto 1990 n. 241 in materia di conferenza dei servizi e denuncia di inizio attività.

**LA MANOVRA FINANZIARIA MODIFICA IL REGIME EDILIZIO E CREA LA "SCIA":
UNA NUOVA FORTE SPINTA ALLA DEREGULATION NELLA GESTIONE DEL TERRITORIO**

A cura del Dott. Maurizio Santoloci e dell'Avv. Valentina Stefutti

La deregulation progressiva delle regole per la gestione ed il controllo del territorio, in atto da anni, ha trovato recentemente una nuova forte spinta in avanti che non potrà che favorire, direttamente o indirettamente, chi vuole edificare senza regole ed aggirando i già bandi ed esangui sistemi di norme e di controllo edilizio e paesaggistico.

In un Paese in cui l'abusivismo edilizio ha raggiunto livelli di illegalità di massa prepotente fino al punto di attaccare fisicamente le forze di polizia che vogliono procedere alle demolizione delle opere abusive su aree vincolate, certamente ci si aspettava un inasprimento delle discipline e delle sanzioni e non certo una ulteriore liberalizzazione che costituisce un nuovo salvacondotto per illegalità di ogni tipo.

Infatti, sul supplemento ordinario della Gazzetta Ufficiale n. 176 del 30 luglio 2010 è stata pubblicata la legge 30 luglio 2010 n.122 di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (cd. Manovra economica straordinaria per il 2010-2011) che, oltre alle misure finanziarie, introduce importanti novità sia in materia di procedimenti autorizzativi che in materia edilizia. Improntati ad una nuova e palese deregulation trasversale.

Sono stati infatti modificati sia l'art. 19 della legge 9 agosto 1990 n. 241, sia le disposizioni in materia di denuncia di inizio attività.

Vediamo insieme i dettagli e tracciamo qualche riflessione sulle (negative) novità.

1) Il nuovo art. 19 – l'istituto della Scia (Segnalazione certificata di inizio attività)

L'art. 49, comma 4-bis della legge 30 luglio 2010 n. 122 ha integralmente riscritto l'art.19 della legge sul procedimento amministrativo nei termini che seguono:

Art. 19. Segnalazione certificata di inizio attività - Scia

"1. Ogni atto di autorizzazione, licenza, concessione non costitutiva, permesso o nulla osta comunque denominato, comprese le domande per le iscrizioni in albi o ruoli richieste per l'esercizio di attività imprenditoriale, commerciale o artigianale il cui rilascio dipenda esclusivamente dall'accertamento di requisiti e presupposti richiesti dalla legge o da atti amministrativi a contenuto generale, e non sia previsto alcun limite o contingente complessivo o specifici strumenti di programmazione settoriale per il rilascio degli atti stessi, è sostituito da una segnalazione dell'interessato, con la sola esclusione dei casi in cui sussistano vincoli ambientali, paesaggistici o culturali e degli atti rilasciati dalle amministrazioni preposte alla difesa nazionale, alla pubblica sicurezza, all'immigrazione, all'asilo, alla cittadinanza, all'amministrazione della giustizia, all'amministrazione delle finanze, ivi compresi gli atti concernenti le reti di acquisizione del gettito, anche derivante dal gioco, nonché di quelli imposti dalla normativa comunitaria. La segnalazione è corredata dalle dichiarazioni sostitutive di certificazioni e dell'atto di notorietà per quanto riguarda tutti gli stati, le qualità personali e i fatti previsti negli articoli 46 e 47 del testo unico di cui al d.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445, nonché dalle attestazioni e asseverazioni di tecnici abilitati, ovvero dalle dichiarazioni di conformità da parte dell'Agenzia delle imprese di cui all'articolo 38, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, relative alla sussistenza dei requisiti e dei presupposti di cui al primo periodo; tali attestazioni e asseverazioni sono corredate dagli elaborati tecnici necessari per consentire le verifiche di competenza dell'amministrazione. Nei casi in cui la legge prevede l'acquisizione di pareri di organi o enti appositi, ovvero l'esecuzione di verifiche preventive, essi sono comunque sostituiti dalle autocertificazioni, attestazioni e asseverazioni o certificazioni di cui al presente comma, salve le verifiche successive degli organi e delle amministrazioni competenti.

2. L'attività oggetto della segnalazione può essere iniziata dalla data della presentazione della segnalazione all'amministrazione competente.

3. L'amministrazione competente, in caso di accertata carenza dei requisiti e dei presupposti di cui al comma 1, nel termine di sessanta giorni dal ricevimento della segnalazione di cui al medesimo comma, adotta motivati provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione degli eventuali effetti dannosi di essa, salvo che, ove ciò sia possibile, l'interessato provveda a conformare alla normativa vigente detta attività ed i suoi effetti entro un termine fissato dall'amministrazione, in ogni caso non inferiore a trenta giorni. E' fatto comunque salvo il potere dell'amministrazione competente di assumere determinazioni in via di autotutela, ai sensi degli articoli 21-quinquies e 21-nonies. In caso di dichiarazioni sostitutive di certificazione

e dell'atto di notorietà false o mendaci, l'amministrazione, ferma restando l'applicazione delle sanzioni penali di cui al comma 6, nonché di quelle di cui al capo VI del testo unico di cui al d.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445, può sempre e in ogni tempo adottare i provvedimenti di cui al primo periodo.

4. Decorso il termine per l'adozione dei provvedimenti di cui al primo periodo del comma 3, all'amministrazione è consentito intervenire solo in presenza del pericolo di un danno per il patrimonio artistico e culturale, per l'ambiente, per la salute, per la sicurezza pubblica o la difesa nazionale e previo motivato accertamento dell'impossibilità di tutelare comunque tali interessi mediante conformazione dell'attività dei privati alla normativa vigente.

5. Il presente articolo non si applica alle attività economiche a prevalente carattere finanziario, ivi comprese quelle regolate dal testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, e dal testo unico in materia di intermediazione finanziaria di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58. Ogni controversia relativa all'applicazione del presente articolo è devoluta alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo. Il relativo ricorso giurisdizionale, esperibile da qualunque interessato nei termini di legge, può riguardare anche gli atti di assenso formati in virtù delle norme sul silenzio assenso previste dall'articolo 20.

6. Ove il fatto non costituisca più grave reato, chiunque, nelle dichiarazioni o attestazioni o asseverazioni che corredano la segnalazione di inizio attività, dichiara o attesta falsamente l'esistenza dei requisiti o dei presupposti di cui al comma 1 è punito con la reclusione da uno a tre anni".

Come noto, l'art. 19 aveva disegnato l'istituto della Denuncia di inizio attività che consentiva all'istante di produrre un'autodenuncia che condizionava l'efficacia del titolo abilitativo alla decorrenza del termine di legge dalla presentazione della denuncia presso l'ufficio preposto. L'attività richiesta poteva essere iniziata a partire dal trentesimo giorno successivo alla presentazione dell'istanza. Un principio che fino ad oggi si è prestato ad abusi striscianti di ogni tipo, giacché - sfruttando la pratica carenza (spesso: assenza totale) di controlli sul territorio - si è spacciato per DIA ogni altro lavoro edilizio ben più impegnativo (soggetto a permesso di costruire), giocando poi in caso di (rara) individuazione sui benefici effetti del sistema di fiancheggiamento di condoni/sanatorie.

La norma già in vigore, e non di eccelsa formulazione, ha da subito sollevato gravi dubbi interpretativi. Infatti, da più parti si è dubitato - ed in parte, verrebbe da aggiungere con buona ragione, verosimilmente auspicato - che le norme in materia di segnalazione certificata di inizio attività non trovino applicazione in materia edilizia e che, per gli effetti, non debbano intendersi tacitamente abrogati gli artt. 22 e 23 del DPR 6 giugno 2001 n.380, atteso che le norme varate dall'art.49 comma 4-ter della cd. Manovra attengono essenzialmente alla disciplina della concorrenza e non già del governo del territorio.

In realtà, è la stessa lettura del dettato normativo a far propendere per la soluzione opposta. Basti pensare che da un lato la norma prevede che la SCIA vada a sostituire la DIA “ovunque” questa ricorra e che la SCIA non trovi applicazione laddove sussistano vincoli ambientali e paesaggistici, con ciò intendendo che, negli altri casi, la SCIA trovi piena applicazione in materia di governo del territorio.

Riassuntivamente, **l'applicazione della nuova disciplina della SCIA è subordinata alle seguenti condizioni:**

- 1) che il rilascio dipenda esclusivamente dall'accertamento di requisiti e presupposti richiesti dalla legge o da atti amministrativi a contenuto generale e non sia previsto alcun limite o contingente complessivo o specifici strumenti di programmazione settoriale per il rilascio degli atti stessi, con la sola esclusione degli atti imposti dalla normativa comunitaria;
- 2) che **non si tratti di casi in cui sussistano vincoli ambientali, paesaggistici o culturali** o di atti rilasciati dalle amministrazioni preposte alla difesa nazionale, alla pubblica sicurezza, all'immigrazione, all'asilo, alla cittadinanza, all'amministrazione della giustizia, all'amministrazione delle finanze, nonché di quelli imposti dalla normativa comunitaria (restano quindi tassativamente escluse la VIA, la VAS, l'AIA e la valutazione di incidenza);
- 3) che non si versi nelle attività economiche a prevalente carattere finanziario, ivi comprese quelle regolate dal testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia e dal testo unico in materia di intermediazione finanziaria.

Più controversa è **l'applicabilità della nuova normativa all'istituto del permesso di costruire. Si ritiene, tuttavia, che la lettura della norma suggerisca di propendere per la tesi negativa.** Se da un lato l'art. 49 fa effettivamente riferimento a qualsiasi “permesso comunque denominato” bisogna tuttavia considerare che l'applicabilità della SCIA risulta espressamente subordinata alla circostanza che il rilascio del titolo abilitativo sia subordinato alla mera sussistenza dei requisiti di legge e che, al contempo, non vi siano limiti al contingente complessivo al numero di titoli abilitativi rilasciati, imposti da strumenti di programmazione settoriale. Che è **esattamente il caso del permesso di costruire.**

Laddove, al contrario, si dovesse concludere per l'applicabilità della SCIA anche al permesso di costruire, non vi è dubbio che lo scenario che si profilerebbe sarebbe quello di addivenire ben presto ad una deregulation edilizia pressoché assoluta, in cui chiunque, per tramite di una semplice SCIA, potrebbe, dall'oggi al domani, aprire cantieri edilizi, senza che i Comuni abbiano esaminato *ex ante* i progetti. Praticamente una anarchia totale per tutte le opere edilizie anche di grandissimo rilievo. Tanto varrebbe – a quel punto – essere più seri e coerenti ed abrogare totalmente ogni regola normativa in materia e stabilire che ognuno può fare quello che vuole, dove vuole e come vuole.

Anche le contestazioni *ex post*, che esperienza insegna non abbiano neppure lontanamente la stessa efficacia di quelle *ex ante*, sarebbero soggette a termini di legge strettissimi, da parte di Enti, ivi compresi quelli che vantavano una gestione virtuosa, che negli anni hanno subito contrazioni di personale e di bilancio tali da non consentire loro di avere una dotazione organica adeguata al difficile compito della vigilanza e della repressione degli abusi. Il che si aggiunge alla carenza cronica dei controlli in materia ambientale ed edilizia in particolare, con il rimbalzo continuo di competenze e presunte incompetenze (sistema storico del nostro Paese nel quale proliferano indisturbati gli abusivisti di ogni tipo mentre gli enti preposti ai controlli da un lato non hanno tempi e risorse e dall'altro in molti casi si perdono in disquisizioni su mansioni e funzioni reciproche senza poi realmente andare sul territorio e controllare chi fa cosa; e l'abusivismo dilagante soggetto a condono di massa è la conferma oggettiva ed incontestabile di questa nostra affermazione che va resa senza offesa per nessuno ma – ormai – senza neppure fare più sconti a nessuno).

Un'ultima nota a margine. Il Legislatore ha mancato di prevedere la rimozione obbligatoria ed automatica delle opere lesive persino nel caso in cui le opere poste in essere creino *“concreto pericolo di un danno per il patrimonio artistico e culturale, per l'ambiente, per la salute, per la sicurezza pubblica o la difesa nazionale”*, che pure costituiscono beni tutelati addirittura dai principi fondamentali della Carta Costituzionale subordinando l'attività repressiva al *“previo motivato accertamento dell'impossibilità di tutelare comunque tali interessi mediante conformazione dell'attività dei privati alla normativa vigente”*. Il tutto si inserisce, coerentemente, nel problema storico delle mancate demolizioni delle opere abusive (anche di forte danno ambientale) a causa di presunte scarse risorse ma in realtà determinato dalla mancata volontà politica ed amministrativa di gran parte degli enti locali a procedere veramente e seriamente agli abbattimenti (con ciò fornendo ad ogni abusivista una certezza in più di poter godere – oltre che dell'impunità di fatto a livello sanzionatorio – anche del pacifico e proficuo godimento dell'opera abusiva che nessuno – di fatto - verrà mai a toccare).

Inoltre, e per tramite di una norma dalla formulazione a dir poco infelice, che non è difficile immaginare fornirà la stura a ricorsi in sede amministrativa puramente dilatori, il Legislatore pare avere surrettiziamente trasformato in fattispecie di danno quella che, secondo i più autorevoli insegnamenti della Corte Costituzionale e della Suprema Corte di Cassazione, con l'unica eccezione dell'art.734 c.p., da sempre costituiscono tipiche fattispecie criminose di pericolo. L'area dei ricorsi amministrativi strumentali e defatiganti si conferma – dunque – come efficace strumento potenzialmente in mano ad ogni abusivista per dilatare i tempi della (già modestissima) reazione di molte P.A. all'abusivismo e quindi programmare a lunga scadenza il godimento indisturbato dell'opera illecita, complici poi sanatorie di ogni tipo sempre possibili a livello seriale nel tempo).

2) Le nuove disposizioni in materia di Conferenza dei servizi.

Parimenti assai rilevanti devono ritenersi le disposizioni varate in materia di Conferenza dei Servizi. L'art.14 della legge 7 agosto 1990 n.241, nella sua nuova formulazione, prevede infatti quanto segue:

Art. 49. Disposizioni in materia di conferenza di servizi

1. All'articolo 14 della legge 7 agosto 1990, n. 241, sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) al comma 1, le parole: «indice di regola» sono sostituite dalle seguenti: «può indire»;*
- b) al comma 2, secondo periodo, sono aggiunte, in fine, le parole: «ovvero nei casi in cui è consentito all'amministrazione procedente di provvedere direttamente in assenza delle determinazioni delle amministrazioni competenti».*

2. All'articolo 14-ter della legge 7 agosto 1990, n. 241, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 2 sono aggiunti, in fine, i seguenti periodi: "La nuova data della riunione può essere fissata entro i quindici giorni successivi nel caso la richiesta provenga da un'autorità preposta alla tutela del patrimonio culturale. I responsabili degli sportelli unici per le attività produttive e per l'edilizia, ove costituiti, o i Comuni, o altre autorità competenti concordano con i Soprintendenti territorialmente competenti il calendario, almeno trimestrale, delle riunioni delle conferenze di servizi che coinvolgano atti di assenso o consultivi comunque denominati di competenza del Ministero per i beni e le attività culturali.";

b) dopo il comma 3 è inserito il seguente: «3-bis. In caso di opera o attività sottoposta anche ad autorizzazione paesaggistica, il soprintendente si esprime, in via definitiva, in sede di conferenza di servizi, ove convocata, in ordine a tutti i provvedimenti di sua competenza ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004, 42.»;

b-bis) al comma 4 sono premesse le parole: "Fermo restando quanto disposto dal comma 4-bis" ed sono aggiunti, in fine, i seguenti periodi: "Per assicurare il rispetto dei tempi, l'amministrazione competente al rilascio dei provvedimenti in materia ambientale può far eseguire anche da altri organi dell'amministrazione pubblica o enti pubblici dotati di qualificazione e capacità tecnica equipollenti, ovvero da istituti universitari tutte le attività tecnico-istruttorie non ancora eseguite. In tal caso gli oneri economici diretti o indiretti sono posti a esclusivo carico del soggetto committente il progetto, secondo le tabelle approvate con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze"

c) dopo il comma 4, è aggiunto il seguente: «4-bis. Nei casi in cui l'intervento oggetto della conferenza di servizi è stato sottoposto positivamente a valutazione ambientale strategica (VAS), i relativi risultati e prescrizioni, ivi compresi gli adempimenti di cui ai commi 4 e 5

dell'articolo 10 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, devono essere utilizzati, senza modificazioni, ai fini della VIA, qualora effettuata nella medesima sede, statale o regionale, ai sensi dell'articolo 7 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152.»;

d) il comma 6-bis è sostituito dal seguente: «6-bis. All'esito dei lavori della conferenza, e in ogni caso scaduto il termine di cui ai commi 3 e 4, l'amministrazione procedente, in caso di VIA statale, può adire direttamente il consiglio dei ministri ai sensi dell'articolo 26, comma 2, del decreto legislativo 30 aprile 2006, n. 152; in tutti gli altri casi, valutate le specifiche risultanze della conferenza e tenendo conto delle posizioni prevalenti espresse in quella sede, adotta la determinazione motivata di conclusione del procedimento che sostituisce a tutti gli effetti, ogni autorizzazione, concessione, nulla osta o atto di assenso comunque denominato di competenza delle amministrazioni partecipanti, o comunque invitate a partecipare ma risultate assenti, alla predetta conferenza. La mancata partecipazione alla conferenza di servizi ovvero la ritardata o mancata adozione della determinazione motivata di conclusione del procedimento sono valutate ai fini della responsabilità dirigenziale o disciplinare e amministrativa, nonché ai fini dell'attribuzione della retribuzione di risultato. Resta salvo il diritto del privato di dimostrare il danno derivante dalla mancata osservanza del termine di conclusione del procedimento ai sensi degli articoli 2 e 2-bis.»;

e) il comma 7 è sostituito dal seguente: «7. Si considera acquisito l'assenso dell'amministrazione, ivi comprese quelle preposte alla tutela della salute e della pubblica incolumità, alla tutela paesaggistico-territoriale e alla tutela ambientale, esclusi i provvedimenti in materia di VIA, VAS e AIA, il cui rappresentante, all'esito dei lavori della conferenza, non abbia espresso definitivamente la volontà dell'amministrazione rappresentata.»;

f) il comma 9 è soppresso.

3. All'articolo 14-quater della legge 7 agosto 1990, n. 241, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1, dopo le parole: «rappresentanti delle amministrazioni» sono inserite le seguenti: «ivi comprese quelle preposte alla tutela ambientale, fermo restando quanto previsto dall'articolo 26 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, paesaggistico-territoriale, del patrimonio storico-artistico o alla tutela della salute e della pubblica incolumità»;

b) i commi 3, 3-bis, 3-ter e 3-quater sono sostituiti dal seguente: «3. Al di fuori dei casi di cui all'articolo 117, ottavo comma, della Costituzione, e delle infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici e di preminente interesse nazionale, di cui alla parte seconda, titolo terzo, capo quarto del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e successive modificazioni, nonché dei casi di localizzazione delle opere di interesse statale, ove venga espresso motivato dissenso da parte di un'amministrazione preposta alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, del patrimonio storico-artistico o alla tutela della salute e della pubblica incolumità, la questione, in attuazione e nel rispetto del principio di leale collaborazione e dell'articolo 120 della Costituzione, è rimessa dall'amministrazione procedente alla deliberazione del Consiglio dei

Ministri, che si pronuncia entro sessanta giorni, previa intesa con la Regione o le Regioni e le Province autonome interessate, in caso di dissenso tra un'amministrazione statale e una regionale o tra più amministrazioni regionali, ovvero previa intesa con la Regione e gli enti locali interessati, in caso di dissenso tra un'amministrazione statale o regionale e un ente locale o tra più enti locali. Se l'intesa non è raggiunta nei successivi trenta giorni, la deliberazione del Consiglio dei ministri può essere comunque adottata. Se il motivato dissenso è espresso da una Regione o da una Provincia autonoma in una delle materie di propria competenza, il Consiglio dei Ministri delibera in esercizio del proprio potere sostitutivo con la partecipazione dei Presidenti delle Regioni o delle Province autonome interessate».

Merita qualche breve considerazione innanzitutto la modifica apportata all'**art. 14 comma 2** che continua a prevedere che la conferenza di servizi debba essere sempre indetta quando l'amministrazione precedente deve acquisire intese, concerti, nulla osta o assensi comunque denominati di altre amministrazioni pubbliche e non li ottenga, entro trenta giorni dalla ricezione, da parte dell'amministrazione competente, della relativa richiesta e che la conferenza possa essere altresì indetta anche quando nello stesso termine sia intervenuto il dissenso di una o più amministrazioni interpellate. La novella ha però aggiunto una terza ipotesi, che è quella che si verifica allorché all'Amministrazione precedente sia consentito procedere in assenza delle determinazioni delle altre Amministrazioni competenti.

Di notevolissima importanza sono inoltre le modifiche introdotte all'**art. 14-ter**, che dovremo analizzare con particolare riferimento alla **partecipazione della Soprintendenza alla conferenza dei servizi ai fini del rilascio delle autorizzazioni paesaggistiche**.

Come noto, l'art. 146 del D.lgs. 22 gennaio 2004 n. 42, nella sua attuale formulazione, prevede che per la realizzazione di interventi in area vincolata, debba essere preventivamente acquisito il parere del Soprintendente. Ricordiamo, sul punto, a beneficio dei nostri lettori, come le correzioni più significative apportate al Codice con la novella introdotta per tramite del D.lgs. n. 63/08 abbiano riguardato l'estensione del **parere vincolante del soprintendente** in relazione a tutti gli interventi progettati in aree sottoposte a tutela per il loro interesse paesaggistico, sia con appositi provvedimenti sia direttamente dalla legge, salve sempre le ipotesi di procedure semplificate, la cui operatività è però conseguente alla approvazione degli strumenti urbanistici adeguati agli atti di pianificazione paesistica (v. comma 5). Solo la verifica da parte del Ministero dell'avvenuto adeguamento degli strumenti urbanistici alla normativa d'uso dei beni tutelati determina il mutamento della natura del parere da vincolante ad obbligatoria.

Il rigore del disposto dell'art. 146 del Codice, che, nella formulazione introdotta dalla novella del 2008, risultava peraltro perfettamente aderente ai più autorevoli insegnamenti della Corte Costituzionale, **è stato invece ridimensionato nel testo della Manovra**, soprattutto laddove, introducendo il comma 3-bis, si è previsto che il Soprintendente debba necessariamente esprimere il proprio parere in via definitiva in sede di conferenza dei servizi, qualora la stessa sia stata convocata, in ordine a tutti i provvedimenti di sua competenza.

Il tutto in un contesto in cui, ai sensi del successivo comma 7, come novellato, si intende comunque acquisito l'assenso delle Amministrazioni, ivi comprese quelle deputate alla tutela ambientale, alla pubblica incolumità e alla salute, e con la sola eccezione dei provvedimenti in materia di VIA, VAS, AIA e tutela paesaggistico-territoriale, laddove le stesse, sovente sottodimensionate e prive di adeguati mezzi tecnici e finanziari, e la cui esperienza insegna che, dolosamente o colposamente, sovente vengono presentati, da parte degli interessati, fascicoli incompleti, quando non corredati da dichiarazioni ed informazioni mendaci, si da richiedere, nel corso del procedimento, le necessarie integrazioni istruttorie, non abbiano espresso in via definitiva la volontà dell'Amministrazione rappresentata.

Peraltro, anche **le modifiche apportate all'art. 14-ter in materia di VIA e VAS, paiono privilegiare la celerità del procedimento anche a scapito degli approfondimenti istruttori** che peraltro risultano essere espressamente richiesti dalle Direttive comunitarie 85/337/CEE e 97/11/CEE per quanto riguarda la VIA e dalla Direttiva 04/42/CEE per quanto riguarda la VAS.

Al comma 4 la norma, come novellata, prevede infatti che il procedimento relativo alla VIA debba necessariamente concludersi entro novanta giorni, fatta salva la possibilità di proroga per altri trenta giorni, nel qual caso, tuttavia, l'Amministrazione competente dovrà esprimersi in sede di conferenza dei servizi. Tale termine è ulteriormente prorogabile di soli trenta giorni, nel caso sia necessario addivenire ad approfondimenti istruttori, a prescindere dalla complessità degli stessi.

Non solo. L'elemento più critico pare risiedere nella previsione secondo cui, pur di rispettare la predetta tempistica, **la procedura** – di derivazione comunitaria e per gli effetti cogente per lo Stato Italiano – **possa addirittura essere subappaltata a non meglio identificati Enti pubblici** dotati di capacità tecnica equipollente, o addirittura ad **istituti universitari, che la norma non richiede neppure debbano essere pubblici**, che pure non solo risultano normativamente sforniti di qualsivoglia potere in materia, e delle cui capacità tecniche, in taluni casi, è perlomeno lecito dubitare.

Difficile, in questo quadro, immaginare che lo Stato Italiano sarà in grado di chiudere, superandole, le procedure di infrazione ancora pendenti con l'Unione Europea. Ben più verosimile, al contrario, immaginare il deferimento in Corte di Giustizia dell'Italia, e le conseguenti, gravissime conseguenze per l'Erario in caso di - tutt'altro che inopinata - condanna da parte della Corte.

Infine, non vi è dubbio che la furbizia ed esperienza degli abusivisti, unita alla carenza generale (in alcune aree: assenza totale) di controlli sul territorio in materia edilizia, potrà agevolmente sfruttare al meglio tutte le sottili pieghe di questa riforma per spacciare in modo silente e veloce opere importanti come modeste attività da sottrarre al regime del permesso di costruire (e dei relativi controlli preventivi) come pure dal regime del nulla-osta per le aree soggette a vincolo. Questo rende ancora più importanti e primari i controlli di iniziativa di tutta (sottolineiamo: tutta) la polizia giudiziaria statale e locale, superando ogni arcaico dubbio su presunte incompetenze e funzioni per poter operare una prevenzione realmente efficace e deterrente sul territorio contro ogni forma di illegalità palese o ben occultata dentro i risvolti contorti delle norme in continua ed infelice evoluzione.

Maurizio Santoloci e Valentina Stefutti

Pubblicato il 12 agosto 2010