



CONFINDUSTRIA
Marche
Il Direttore Generale

Prot. n. 6113 - B3

Alla c.a.

Sara Giannini

Presidente del Tavolo Istituzionale
SUAP

Carla Stramignoni

Dirigente del Servizio Industria ed
Artigianato

Antonio Minetti

Dirigente del Servizio Ambiente

E, p.c.

Elisa Moroni

Segretario Giunta Regionale

Regione Marche

Ancona, 9 aprile 2013

Oggetto: ruolo del Tavolo Istituzionale SUAP. Applicabilità del DPR 160/2010 alla materia dei rifiuti e possibilità delle Regioni di prevedere semplificazioni in materia ambientale

Grande aspettativa ha generato fra le imprese ed il sistema confindustriale la disciplina dei SUAP avviata sin dal '98 come occasione di semplificazione degli adempimenti a carico delle imprese, ancora però troppo pesanti ed incerti in termini di esiti temporali.

Purtroppo l'attuazione degli Sportelli Unici dal '98 ad oggi è stata implementata solo parzialmente e si è rivelata scarsamente incisiva in termini di semplificazione. Il SUAP era stato infatti configurato come un semplice terminale amministrativo per le richieste delle imprese, privo però di poteri di coordinamento fra gli Enti locali, generando così grandi difficoltà di approntamento effettivo del servizio.

La recente riforma avviata con il DPR n. 160/2011 disciplina gli Sportelli, non più come semplici terminali di richieste delle imprese, bensì quale nuovo e unico modello procedurale per superare inerzie e malfunzionamenti delle varie amministrazioni.

I SUAP dovrebbero essere quindi realizzati, non solo come strutture in grado di unificare i punti di contatto tra le varie amministrazioni, ma come modello procedurale alternativo a quelli prima esistenti.

La Regione Marche ha dato grande impulso a questo tema ed al ruolo di coordinamento e di indirizzo oltre che stimolo nei confronti degli Enti Locali, mettendo in campo una serie di attività interessanti, tra cui ricordiamo le giornate di formazione per gli operatori oltre che per le organizzazioni a vario tipo coinvolte.

Uno snodo fondamentale in questa politica di accompagnamento che la Regione Marche ha posto in essere è il Tavolo Istituzionale SUAP.

Oramai da alcuni mesi il Tavolo Istituzionale per lo Sportello Unico delle Attività Produttive è operativo avendo anche organizzato il proprio lavoro con gruppi di lavoro settoriali al fine di affrontare le tematiche specifiche di pertinenza.

Il Tavolo, validamente coordinato a livello regionale, ha il merito di coinvolgere tutti i soggetti istituzionali, pubblici e privati e si avvale di supporti competenti dall'Ufficio Ambiente all'Ufficio Legislativo.

Tra le iniziative di grande interesse l'attivazione di una banca dati dei procedimenti regionali, provinciali e comunali.

I vari Gruppi di lavoro hanno iniziato a lavorare e stanno portando avanti un'attività di non semplice composizione.

In una delle ultime riunioni del Tavolo Suap Ambiente sono state sollevati dubbi e riserve sul rapporto tra normativa in materia di Suap e quella ambientale da parte dell'Anci.

Ci permettiamo di contrastare l'opinione, pur autorevole, con una breve nota tecnica che sotto riportiamo.

In questa sede ci limitiamo a ricordare come la normativa nazionale si pone l'obiettivo di fornire alle imprese un interlocutore unico per tutte le vicende amministrative relative alla loro attività.

L'eventuale esclusione dei procedimenti ambientali dall'ambito del coordinamento procedurale effettuato dal SUAP moltiplicherebbe i punti di contatto tra imprese e PA (per tali procedimenti, le imprese non dovrebbero rivolgersi al SUAP, ma all'amministrazione competente in maniera ambientale di volta in volta individuata) e rischierebbe di compromettere il ruolo nonché la natura dei SUAP.



Riteniamo che la Regione debba continuare sulla strada intrapresa, che debba tenere ben saldo il coordinamento di tutte le componenti, soprattutto pubbliche, coinvolte al fine di semplificare l'intricato accumulo di procedimenti presenti nel panorama regionale e al fine di uniformare le stesse procedure che spesso si differenziano da comune a comune e da provincia a provincia senza alcuna motivazione reale.

Il percorso della semplificazione è un percorso lento e difficile che necessita competenze molteplici e varie.

Lo Sportello unico è una riforma fondamentale che deve essere attuata nella sua interezza se vogliamo che spieghi nel tempo i propri effetti positivi.

Pensiamo che l'Assessorato abbia intrapreso la strada più proficua ed efficace per affrontare anche i vari problemi che sorgono.

E' necessario continuare e, soprattutto, non desistere nel coordinare, indirizzare e proporre soluzioni interessanti volte alla effettiva semplificazione della vita di tutte le imprese.

L'occasione ci è gradita per porgere i nostri migliori saluti

Paola Bichisecchi

ALLEGATO

Tavolo SUAP Ambiente

In una riunione del Tavolo Suap Ambiente (7 febbraio 2013) sono state sollevate due questioni di estremo rilievo sul rapporto tra normativa in materia di Suap e quella ambientale.

In prima questione riguarda **l'applicabilità del DPR 160/2010 alla materia dei rifiuti** e la posizione dell'ANCI, espressa nella riunione citata richiamando anche la posizione dell'UPI Marche, è di esclusione di tale materia dall'ambito di applicazione del DPR n. 160/2010.

Sul piano generale, **non condividiamo il parere di ANCI Marche e UPI Marche di escludere i procedimenti in materia di rifiuti dall'ambito di applicazione del DPR n. 160/2010**, in quanto tale orientamento non appare in linea con l'intenzione – perseguita dallo stesso DPR n. 160/2012- di fornire alle imprese un interlocutore unico per tutte le vicende amministrative relative alle loro attività.

Tale impostazione è stata confermata anche dall'Unità per la semplificazione della Presidenza del Consiglio dei Ministri, con la nota del 19 giugno 2012, predisposta proprio per fornire chiarimenti all'UPI Marche e all'ANCI Marche in merito alle competenze dei SUAP nell'ambito dei procedimenti ambientali. Sul punto, infatti, la nota specifica che rientrano nell'ambito di operatività dei SUAP tutte le procedure concernenti le attività produttive e la prestazione di servizi, comprese quelle in materia ambientale (rimangono fuori solo i procedimenti espressamente esclusi dall'art. 2, co. 4 del DPR n. 160) e sancisce la prevalenza della disciplina sullo Sportello unico per le attività produttive sulla disciplina di settore chiarendo che, ad eccezione degli ambiti espressamente esclusi dal DPR citato, tutti i procedimenti inerenti alle attività produttive devono essere coordinati con quanto disposto dal decreto.

Questa interpretazione è stata recentemente avvalorata anche da un parere dell'Ufficio Legislativo della Regione Marche del 5 febbraio 2013.

L'altro tema riguarda la **possibilità da parte delle leggi regionali di modificare**, ancorché con asserite finalità di semplificazione, le **disposizioni del D.Lgs. 152/2006 – materie ambientali** - quando quest'ultimo non lo consenta espressamente.

Per avvalorare tali tesi viene richiamato l'art. 3 bis del Codice dell'Ambiente. Tale richiamo non ci trova concordi; infatti l'articolo impone la previsione espressa di deroghe, modifiche o abrogazioni alle disposizioni in esso contenute. Infatti, il DPR n. 160 non incide sul quadro delle competenze in materia ambientale, né pone deroghe alla rispettiva disciplina.

In particolare, il DPR n. 160 lascia inalterate le competenze e le responsabilità delle amministrazioni coinvolte nel procedimento. Infatti, nell'ambito della procedura gestita dal SUAP, quest'ultimo svolge il ruolo di autorità procedente, mentre, le diverse amministrazioni rimangono competenti per le rispettive fasi endoprocedimentali. Ciò

comporta che sul SUAP ricade la responsabilità del corretto svolgimento della procedura, compreso il rispetto dei termini procedurali, mentre, sulle amministrazioni interessate rimane la responsabilità del contenuto degli atti di propria competenza.

Peraltro, sotto il profilo procedurale, le norme in tema di SUAP devono considerarsi vincolanti anche per le amministrazioni preposte alla tutela di interessi sensibili. Infatti, sia l'art. 38, co. 3, lett. a) del DL n.112/2008, convertito nella legge n. 133/2008, che il DPR n. 160 prevedono che il SUAP fornisca all'impresa una risposta unica in luogo di tutte le amministrazioni coinvolte nel procedimento, comprese quelle poste a tutela dell'ambiente, del paesaggio, del patrimonio storico-artistico, della salute e della pubblica incolumità.

Tali previsioni chiariscono che **tra la disciplina in materia di SUAP e quelle settoriali non sussiste un rapporto di genere a specie, ma di coordinamento normativo.** Pertanto, le amministrazioni preposte alla tutela degli interessi sensibili sono tenute a conformarsi a quanto previsto dal DPR n. 160.

La nota dell'ANCI richiama, inoltre, la sentenza del TAR Basilicata n. 198/2012. La pronuncia riguarda l'organizzazione interna dell'amministrazione comunale e, in particolare, il riparto delle competenze all'interno dei diversi organi dell'Ente (Sindaco, Giunta, Consiglio). Inoltre, la sentenza nega la natura contingibile ed urgente delle ordinanze ex artt. 192 del Codice dell'Ambiente. Pertanto, i relativi contenuti non ci sembrano in linea con le questioni sollevate.

Infine, il tema di maggior rilievo di cui si è anche discusso ampiamente in sede di riunione: **se le Regioni possono prevedere semplificazioni in materia ambientale.**

In via generale, secondo la costante giurisprudenza della Corte Costituzionale (cfr. sent. n. 278/2012; n. 315/2010; n. 234/2010; n. 193/2010; n. 247/2009; n. 61/2009), le Regioni possono legiferare in materia ambientale, purché:

- non abbassino i livelli di tutela previsti a livello statale. La disciplina statale costituisce un limite alla potestà legislativa regionale, in quanto definisce gli standard minimi di tutela idonei ad assicurare, su tutto il territorio nazionale, una tutela non riducibile dell'ambiente. Pertanto, la legislazione regionale in materia ambientale può introdurre soltanto prescrizioni più rigorose rispetto a quelle previste a livello statale;
- intervengano nell'ambito delle proprie competenze legislative concorrenti o esclusive, la cui realizzazione coinvolga inevitabilmente profili ambientali (es. tutela della salute). In particolare, l'intervento regionale non deve perseguire direttamente finalità di tutela ambientale, ma deve essere volto a disciplinare profili di competenza delle Regioni. Si tratta, quindi, di una possibilità *insita* negli stessi poteri normativi regionali e funzionale alla loro completa *esplicazione*.

Tuttavia, la possibilità delle Regioni di intervenire in materia ambientale, nei casi in cui la legge statale abbia realizzato un bilanciamento tra più interessi eventualmente in contrasto (es. concorrenza, governo del territorio) risulta essere più limitata. In queste circostanze, infatti, una disciplina regionale diversa, anche più rigorosa, rischierebbe di alterare l'equilibrio tra i diversi interessi stabilito dalla legge dello Stato. Pertanto, anche con

riferimento ai profili di competenza regionale, deve ritenersi prevalente la normativa statale (Corte Costituzionale, sent. n. 247/2009; n. 246/2006; n. 307/2003).

Tali considerazioni valgono anche per gli interventi regionali di semplificazione. Infatti, la Corte Costituzionale, con la sentenza segnalata dall'ANCI Marche (n. 315/2009), ha dichiarato illegittima la legge della Provincia di Bolzano che prevedeva alcune semplificazioni in materia di autorizzazione alle emissioni e smaltimento rifiuti. Ad avviso della Consulta, infatti, tali previsioni limitavano *in peius* il livello di tutela ambientale definito dal legislatore statale, pertanto, risultavano in contrasto con l'art. 117, co. 2, lett. s) Cost. Sul punto, si segnala anche la sentenza n. 278/2012, con la quale la Corte Costituzionale ha censurato, per violazione dell'art. 117, co. 2, lett. s) Cost., un'altra legge della Provincia di Bolzano che autorizzava l'esercizio cumulativo di due forme di caccia, in deroga alla disciplina statale di riferimento. Al riguardo, la Corte ha infatti ritenuto che la normativa regionale prevedeva una soglia di tutela inferiore rispetto a quella prevista dalla legge dello Stato.

Sulla base di tali considerazioni, deve ammettersi la possibilità delle Regioni di introdurre semplificazioni in materia ambientale, purché queste non riducano i livelli di tutela ambientale fissati a livello statale e risultino necessarie alla regolamentazione di settori di competenza regionale (es. previsioni di coordinamento procedurale).