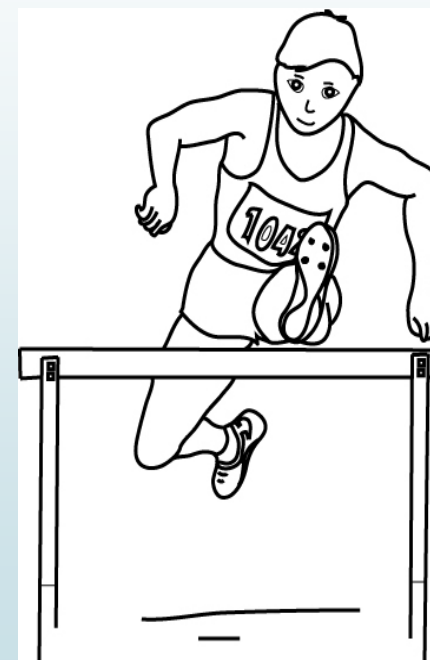


# Convegno Nazionale UNIARIA

## Autorizzazione Unica Ambientale

- Una semplificazione
- o
- una corsa a ostacoli ?



UNIARIA

17 novembre 2016

# Autorizzazione Unica Ambientale semplificazioni

## Il passaggio dal SUAP- sportello unico attività produttive

- ❑ al SUAP si presenta l'istanza autorizzativa
- ❑ Dal SUAP si riceve l'autorizzazione
- ❑ Il SUAP riceve eventuali richieste di informazioni integrative (dall'Autorità Competente) e le richiede al soggetto che ha presentato l'istanza (gestore)
- ❑ Il gestore presenta le integrazioni al SUAP che a sua volta le invia all'Autorità Competente

# Autorizzazione Unica Ambientale semplificazioni

## Osservazione

- prima dell'entrata in vigore dell'AUA la domanda di autorizzazione veniva presentata direttamente all'Autorità Competente (es: Provincia)

## Quesito

- il passaggio dal SUAP si caratterizza come elemento di semplificazione ?



# Autorizzazione Unica Ambientale semplificazioni

## Come si accede al SUAP

- ❑ La maggior parte dei SUAP utilizza un portale per presentare le istanze di vario tipo, inclusa l'AUA
- ❑ Alcune Autorità Competenti (es: Città Metropolitana Milano) hanno un proprio portale utilizzabile per la presentazione delle istanze
- ❑ Alcune Regioni (es. Piemonte e Lombardia) hanno adottato specifiche piattaforme informatiche attraverso le quali si presentano le istanze

# Autorizzazione Unica Ambientale semplificazioni

## Come si accede ai portali della pubblica amministrazione

- ❑ Attraverso una registrazione che permette di ottenere una username e una password
- ❑ Attraverso la carta nazionale dei servizi (che prevede un Pin e un lettore da collegare al Pc)
- ❑ Attraverso un Token (chiavetta con porta USB) che contiene i certificati per la firma digitale e CNS (che prevede un Pin)



# Autorizzazione Unica Ambientale semplificazioni

**Esempio di consultazione di un portale SUAP per la presentazione telematica di un'AUA**

- I procedimenti che possono essere avviati sono elencati in ordine alfabetico e distribuiti su 30 pagine web
- Ogni pagina contiene circa 20 righe, quindi si devono scorrere circa 600 voci



# Autorizzazione Unica Ambientale semplificazioni

Mettendo il filtro «attività produttive» si ottengono (solamente):

❑ 18 pagine (elenco provvedimenti)

❑ Per un totale di ~ 360 voci

**1<sup>^</sup> voce:** acconciatori, barbieri, autocertificazione possesso requisiti professionali

**2<sup>^</sup> voce:** agriturismo

**3<sup>^</sup> voce:** ascensori

.....  
**Ultima voce:** videogiochi per il gioco lecito; domanda rilascio/rinnovo/volturazione dell'autorizzazione

☞ ***Ma non avevamo selezionato il filtro «attività produttive» ?***

# Autorizzazione Unica Ambientale semplificazioni

Facendo la ricerca «AUA» compaiono 4 voci:

- File xml generato dalla compilazione del modello istanza AUA
- Modulo istanza AUA (in Lombardia è il modello MUTA – Modulo Unico Trasmissioni Atti)
- Ricevuta versamento oneri / tariffe
- Trasmissione istanza AUA



***In buona sostanza: da dove si comincia ? Come si «apre la pratica» ?***

***☞ Dopo un po' di ricerche, si capisce che per aprire la pratica si parte dal documento: « trasmissione istanza AUA » - per i neofiti sembrerebbe il documento di chiusura !***



# Autorizzazione Unica Ambientale semplificazioni

Il documento principale: MUTA (Regione Lombardia)

Si tratta di un file pdf compilabile, che richiede le seguenti informazioni:

- Dati gestore (legale rappresentante)
- Dati impresa
- Dati impianto
- Tipo di istanza (scarichi idrici, emissioni, rifiuti, rumore, ecc.)
- Titoli autorizzativi esistenti
- Schede A – per scarichi idrici (fognatura, corso d'acqua superficiale, planimetrie varie)
- Schede C – per emissioni in atmosfera (processi / lavorazioni, emissioni convogliate, diffuse, impianti abbattimento, schede sicurezza materie prime, planimetrie varie)
- Altre schede, in funzione del tipo di istanza (rumore, rifiuti, ecc.)
- Allegati (certificazioni ambientali, attestazioni pagamento oneri, ecc.)

# Autorizzazione Unica Ambientale semplificazioni

## Esempio applicativo

- ❑ Per un'azienda che produce vernici, che prevede emissioni e scarichi idrici, il documento finale è costituito da 78 pagine
- ❑ Per un'azienda metalmeccanica, che prevede 18 emissioni e uno scarico idrico, il documento finale è costituito da 104 pagine.

☞ ***Se si hanno a cuore le sorti degli alberi, si è pregati di non stampare le bozze intermedie, ma unicamente la versione definitiva (e magari neanche quella!)***



# Autorizzazione Unica Ambientale semplificazioni

## Quesito

- Il Modello MUTA è sufficiente per descrivere l'attività, i processi produttivi, gli scarichi idrici, le emissioni, ecc. ?

## Risposta

- No: tra gli allegati sono comprese le relazioni tecniche descrittive di processi, materie prime, emissioni, scarichi, ecc., esattamente come in passato (quando però non c'era il MUTA).

## Osservazione

- Ma siamo proprio sicuri di aver semplificato la preparazione dell'istanza ?



# Autorizzazione Unica Ambientale semplificazioni

Il procedimento di compilazione sul portale e la trasmissione telematica rappresentano un positivo passo avanti rispetto alla tradizionale spedizione di documenti cartacei.

## **Requisiti necessari:**

- Un dispositivo di firma digitale
- Delega a un compilatore (es: consulente) per la firma digitale di tutti i documenti e per la trasmissione telematica dell'intera istanza

*☞ Alcuni portali, alla fine del processo di compilazione (prima della trasmissione) generano file che devono essere anch'essi firmati digitalmente; è quindi opportuno che per la firma digitale sia incaricato il compilatore / consulente.*

*☞ Altri portali richiedono che i documenti siano firmati digitalmente solo dai legali rappresentanti, i quali dovranno scambiare più volte con il compilatore i documenti preparati.*

# Autorizzazione Unica Ambientale semplificazioni

## Possibili criticità

- ❑ Alcuni portali richiedono che i file che costituiscono l'istanza siano in **formato PDF/A**

## Cos'è il formato PDF/A ?

- ❑ è uno standard internazionale (ISO19005), sottoinsieme dello standard PDF, appositamente pensato per l'archiviazione nel lungo periodo di documenti elettronici. Garantisce che il documento sia visualizzabile sempre allo stesso modo, anche a distanza di tempo e con programmi software diversi.

# Autorizzazione Unica Ambientale semplificazioni

## Qual è il problema del PDF/A ?

- ❑ Il PDF/A è uno standard poco conosciuto da normali utenti e, tra l'altro, entra in conflitto con il file MUTA (PDF compilabile della Regione Lombardia), il quale può essere aperto e compilato solo con un PDF tradizionale.
- ❑ La trasformazione di un PDF in PDF/A aumenta il «peso» del file, in maniera tale da superare il limite di Byte concesso per poter caricare il file su alcuni portali (un banale esempio è rappresentato dalla scansione dei documenti di identità del gestore e del compilatore dell'istanza).

# Autorizzazione Unica Ambientale semplificazioni

## Seguono criticità

- ❑ La compilazione delle domande per le autorizzazioni ambientali richiede informazioni di carattere generale quali ad esempio:
- ❑ Il numero di iscrizione alla C.C.I.A. e il numero REA
- ❑ La comunicazione dei dati catastali
- ❑ Le coordinate geografiche – UTM, WGS84 - dell'insediamento (ingresso principale)
- ❑ Le coordinate geografiche – UTM, WGS84 - del centroide del perimetro dell'impianto

# Autorizzazione Unica Ambientale semplificazioni

## Seguono criticità

- ❑ Alcuni portali dei SUAP sono probabilmente insufficienti per gestire la piattaforma messa a disposizione della C.C.I.A.A. (impresa in un giorno)
- ❑ Per ogni emissione in atmosfera sono richieste una dozzina di informazioni (se è presente un solo inquinante); per inserire ogni dato (in genere numerico, in qualche caso descrittivo) ci si impiegano circa 30 secondi.
- ❑ Per ogni camino la compilazione richiede il tempo di circa 360'' pari a 6 minuti primi.
- ❑ Per descrivere 20 emissioni è richiesto un tempo di circa 120 minuti primi (2 ore).



# Autorizzazione Unica Ambientale semplificazioni

In relazione ad alcune informazioni (es: dati dell'impresa quali n° e data iscrizione alla CIAA, n° REA, dati catastali, mappali della zona di ubicazione, ecc.), correrebbe l'obbligo di ricordare che:

- ❑ dal 1° gennaio 2012 le Pubbliche amministrazioni **non possono** più richiedere la presentazione di documenti detenuti da altre Pubbliche amministrazioni.
- ❑ L'eventuale richiesta di certificati dovrà essere acquisita direttamente dalle amministrazioni certificanti (art. 15, comma 1, della Legge 12 novembre 2011, n. 183, che ha modificato il "Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa" di cui al DPR 28 dicembre 2000, n. 445).

# Autorizzazione Unica Ambientale semplificazioni

## Un modesto suggerimento per risolvere alcune criticità:

- ❑ Permettere la trasmissione delle istanze con posta elettronica certificata (Pec) anche dove ci sono i portali dei SUAP o di altre amministrazioni, in presenza dei quali la trasmissione con Pec è invece severamente vietata.



# Autorizzazione Unica Ambientale semplificazioni

## Cosa vuol dire semplificare ?

- ❑ Riduzione della complessità, eliminazione delle difficoltà, ad esempio, di natura burocratica (Dizionario Italiano Sabatini Coletti)

## Come si misura la semplificazione ?

- ❑ Misurando il tempo necessario per presentare un'istanza, prima e dopo la semplificazione (Metodo giocozzi/2002 in attesa di essere convalidato dagli organismi di certificazione nazionale e internazionali)



# Autorizzazione Unica Ambientale semplificazioni

I provvedimenti adottati:

- Istituzione dell'AUA e unificazione dei procedimenti autorizzativi ambientali
- Avvio e conclusione del procedimento autorizzativo attraverso i SUAP
- Introduzione dei portali informatici
- Introduzione di nuovi modelli per presentare le istanze (es. MUTA)

➡ **Hanno portato a diminuire la complessità  
nella compilazione delle istanze ?**

➡ **Hanno abbreviato i tempi di risposta  
della Pubblica Amministrazione ?**

# Autorizzazione Unica Ambientale semplificazioni

Rubando i versi a un recente premio Nobel:

*«The answer, my friend, is blowin' in the wind»*



# Autorizzazione Unica Ambientale

- Autorizzazione unica ambientale - AUA
- Autorizzazione integrata ambientale – AIA
- Autorizzazione ordinaria
- Autorizzazione semplificata
- Autorizzazione in deroga
- Autorizzazione in via generale
- .....

**1. Ma quante sono le tipologie di autorizzazione ?**

**2. Che cos'è un'autorizzazione ?**

**3. Stiamo davvero procedendo con le semplificazioni burocratiche ?**

*☞ La risposta alla domanda n. 3 la rimandiamo alla fine del Convegno*



# Autorizzazione Unica Ambientale

- ❑ **Tipologie di autorizzazione** – le principali tipologie di autorizzazione in campo ambientale sono quelle indicate nella precedente slide e sono riconducibili al D.Lgs. 152/2006 – più volte modificato – chiamato anche Testo Unico Ambientale.
- ❑ **Cos'è un'autorizzazione** - è un atto amministrativo (una definizione ne chiama un'altra).
- ❑ **Cos'è un atto amministrativo** – è un atto attraverso il quale la Pubblica Amministrazione esplica una potestà unilaterale.
- ❑ **Ma, in concreto, l'autorizzazione cos'è ?** E' il permesso che viene rilasciato per poter esercitare una particolare attività – disciplinata da norma ad hoc – particolarmente sensibile / importante / pericolosa per la quale la legge prevede un controllo preliminare e verifiche periodiche nel corso dell'esercizio (es: autorizzazioni per produrre medicinali, cosmetici, ecc.; autorizzazioni per le emissioni in atmosfera, gli scarichi idrici, lo smaltimento di rifiuti, ecc.).

# Autorizzazione Unica Ambientale

- ❑ Ma ..... **la Pubblica Amministrazione esplica una potestà unilaterale .... in pratica può fare ciò che vuole e quindi il contenuto di un'autorizzazione è insindacabile ?** NO: può esprimersi nei limiti che la legge consente e deve rispettare sia le regole generali del procedimento amministrativo (Legge 241/1990 più volte aggiornata), sia quelle indicate nella normativa specifica (es: limiti alle emissioni, limiti agli scarichi idrici, ecc.).
- ❑ **E' possibile opporsi al contenuto di un atto amministrativo, quindi – ad esempio – di un'autorizzazione ?** Sì, attraverso ricorso al TAR (Tribunale Amministrativo regionale) che si esprime sulla legittimità dell'atto o attraverso il cosiddetto ricorso gerarchico, presentato all'amministrazione che ha emanato l'atto (es: Provincia), che poi lo spedisce a quella gerarchicamente superiore (es: Regione), o anche direttamente all'autorità gerarchicamente superiore



# Autorizzazione Unica Ambientale

- ❑ **Ma non si può intervenire prima che l'atto venga rilasciato ?** Sì. Dove espressamente previsto, attraverso la partecipazione alla Conferenza dei Servizi – indetta dall'autorità competente – alla quale sono invitate le altre amministrazioni coinvolte e il soggetto che ha presentato l'istanza. L'autorità competente (es: Provincia) illustra il contenuto del provvedimento amministrativo che ha predisposto e il richiedente ha la possibilità di chiedere chiarimenti / modifiche / correzioni dell'atto in preparazione.
- ❑ **Il contenuto prescrittivo «se lo inventa» l'autorità competente ?** No, esso trae origine da disposizioni comunitarie (sempre più di dettaglio), norme nazionali (leggi, decreti legislativi, decreti ministeriali, ecc.), regolamenti regionali.

# Autorizzazione Unica Ambientale

- ❑ **Cosa succede se non si rispetta il contenuto prescrittivo di un'autorizzazione, se si opera senza autorizzazione o con autorizzazione scaduta ?**

Là dove l'autorizzazione è espressamente richiesta da una legge, si prevedono:

- ✓ Sanzioni, spesso di natura penale
- ✓ Un provvedimento di diffida che fissa i termini temporali entro i quali rientrare nei parametri dell'autorizzazione, seguita da una sospensione dell'autorizzazione o da una revoca della stessa (che corrisponde alla fermata dell'impianto / attività).

Diffida, sospensione o revoca dell'autorizzazione sono provvedimenti assunti dall'autorità competente (es: Provincia).



# Autorizzazione Unica Ambientale

- ❑ **L'autorità competente dovrebbe esprimersi sulle istanze di autorizzazione entro termini definiti** (es. 90 gg dalla data della richiesta).

**Spesso il termine temporale della risposta non viene rispettato: è possibile dar corso al progetto** (es: attivare un nuovo impianto) dopo il superamento del termine temporale della risposta ?

**NO: il ritardo dell'autorità competente non legittima l'attivazione dell'impianto.**

- ❑ **Ma il richiedente può subire danni economici anche ingenti: cosa può fare ?** Può sollecitare l'autorità competente, diffidarla, chiedere i danni, ma non può operare sino a quando non ha ottenuto l'autorizzazione.

# Autorizzazione Unica Ambientale

Ma non c'è il silenzio / assenso ?



👉 Il meccanismo di silenzio / assenso costituisce un'eccezione: è applicabile solo quando la normativa lo prevede espressamente (es: autorizzazioni in via generale per le emissioni in atmosfera).

## Autorizzazione Unica Ambientale DPR 13 marzo 2013 titoli ambientali sostituiti e tempi di rilascio

Argomento	Durtata procedimento giorni	Conferenza Servizi
Scarichi idrici <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Scarico in fognatura</li> <li>▪ Scarico corso d'acqua, suolo, sottosuolo</li> </ul>	90	No
Utilizzo reflui allevamento e frantoi	-	No
Emissioni in atmosfera <ul style="list-style-type: none"> <li>• Attività ordinarie</li> </ul>	120	Sì
Emissioni in atmosfera <ul style="list-style-type: none"> <li>• Attività in deroga</li> </ul>	45	No
Previsione impatto acustico	-	No
Utilizzo fanghi agricoltura	90	No
Rifiuti – auto-smaltimento e recupero	90	No

# Autorizzazione Unica Ambientale

Modello unico semplificato di richiesta AUA

- ❑ Con D.P.C.M. 8 maggio 2015 è stato adottato il modello unico semplificato per la richiesta dell'Autorizzazione Unica Ambientale
- ❑ Le Regioni hanno avuto tempo sino al 30 giugno 2015 per adottare il modello allegato al decreto 8 maggio 2015
- ❑ Le Regioni hanno la facoltà di procedere all'adeguamento del modello ministeriale in ragione delle leggi regionali di settore.

➡ **La Regione Lombardia ha adottato il «MUTA» – Modello Unico Trasmissione Atti**

# Autorizzazione Unica Ambientale

Il rilascio dell'AU prevede il pagamento di tariffe ed oneri di istruttoria per ogni AUA:

- Rilasciata
- Modificata
- Rinnovata
- Volturata

Gli oneri si versano agli Enti che, a vario titolo, entrano nel procedimento AUA, quali:

- Provincia / Città Metropolitana
- Autorità d'Ambito (ATO)
- Gestori dei servizi idrici integrati
- ARPA
- SUAP

# Autorizzazione Unica Ambientale



**Regione Lombardia**

**Con DGR X/3827 del 14.07.2015 la Regione Lombardia ha stabilito gli oneri e le modalità di versamento delle tariffe istruttorie nei procedimenti AUA**

