



GIUNTA REGIONALE

Direzione Affari della Presidenza, Politiche
Legislative e Comunitarie, Programmazione,
Parchi, Territorio, Valutazioni Ambientali,
Energia
Servizio Affari Giuridici e Legali
Ufficio Aggiornamento Normativo, Consulenza
e Vigilanza
Via Leonardo da Vinci, 6
67100 L'Aquila

Prot. n. 12300
Prot. riferimento n. 5372 del 14.9.2010
Prot. acquisizione n. 11406 del 15.9.2010

L'Aquila, 12 OTT. 2010

Al Comune di
SAN BENEDETTO DEI MARSI (AO)

e, p.c. Direzione Protezione Civile e Ambiente
Servizio Gestione Rifiuti
Via Passolanciano, 75
PESCARA

Servizio Tutela, Valorizzazione del Paesaggio
e Valutazione Ambientale
Ufficio Valutazione Impatto Ambientale
SEDE

Oggetto: Realizzazione ed esercizio di un impianto di discarica di rifiuti non pericolosi in località "Sbirro Morto" nel Comune di San Benedetto dei Marsi. Autorizzazione regionale - determinazione dirigenziale n. DN3/1076 del 15.11.2006.

A riscontro della nota prot. n. 5372 del 14.09.2010 inoltrata da codesta Amministrazione e relativa alla autorizzazione regionale rilasciata per la realizzazione ed esercizio di un impianto di discarica di rifiuti non pericolosi in località "Sbirro Morto" nel Comune di San Benedetto dei Marsi si rendono per i profili di competenza di questo Servizio le seguenti ulteriori considerazioni, anche all'esito della lettura del provvedimento dirigenziale sopra citato.

Occorre premettere, in via generale, che secondo il pacifico principio del "*tempus regit actum*", nell'ambito dei procedimenti amministrativi, in caso di sopravvenienza di nuove normative, ciascun atto di ogni serie all'interno del procedimento deve uniformarsi alla disciplina vigente al momento della sua adozione, restando in ogni caso inapplicabile all'atto la normativa sopravvenuta alla chiusura della fase procedimentale nella quale è inserito.

In altri termini, in base al principio "*tempus regit actum*" ogni fase o atto del procedimento amministrativo riceve disciplina per quanto riguarda la struttura, i requisiti ed il ruolo funzionale, dalle disposizioni di legge e di regolamento vigenti alla data in cui ha luogo ciascuna sequenza procedimentale, ma se gli atti emessi nei subprocedimenti eseguiti sotto l'imperio della legge precedente conservano la loro validità, la produzione dei loro effetti è invece regolata secondo la normativa nel frattempo sopravvenuta (così, fra le tante, TAR. Abruzzo, Sez. Pescara, sez. I, 20.04.2010 n. 276; TAR Lazio, Roma, sez. III, 3.03.2005 n. 1622).

Come emerge dalla documentazione trasmessa da codesta Amministrazione, l'autorizzazione regionale in oggetto è stata rilasciata il 15.11.2006 e dunque in data antecedente l'entrata in vigore della L.R. n. 45/07 il cui art. 45, nell'indicare espressamente i termini per l'inizio dei lavori e della messa in esercizio dell'impianto, dispone la decadenza automatica del provvedimento di approvazione del progetto "salvo diversi termini fissati nel provvedimento stesso o salvo proroga accordata su motivata istanza dell'interessato".

La clausola di salvezza appena citata, unitamente alla riscontrata previsione di un diverso termine nella determinazione regionale in esame (cfr. punto 2 "*l'autorizzazione è concessa per un periodo pari ad anni dieci dalla notifica del presente provvedimento; detto periodo risulta comprensivo sia della fase di costruzione che della fase di esercizio*") inducono pertanto a ritenere non decaduta l'autorizzazione regionale come conseguenza della decorrenza infruttuosa dei termini di inizio lavori.

Le considerazioni che precedono, tuttavia, non spingono comunque a ritenere ancora valida l'autorizzazione regionale rilasciata a codesta Amministrazione alla luce dell'ulteriore motivo ostativo segnalato dal Servizio Gestione Rifiuti; e cioè la sopravvenuta inefficacia del provvedimento VIA al compimento del quinquennio, dalla data del suo rilascio.

Né in contrario può sostenersi, ancora una volta, che la disposizione dell'art. 26, comma 6, D. Lgs. n. 4/08 non potrebbe applicarsi al caso di specie perché riguarderebbe, nella sostanza, solo i procedimenti di VIA incominciati dopo l'entrata in vigore del D. Lgs. 152/2006 che per primo l'ha introdotta in modo espresso. A parte, infatti, il rilievo per cui la norma, nel suo nucleo essenziale costituito dalla validità in linea di principio quinquennale della VIA, era in vigore con l'art. 40, comma 4, D. Lgs. 152/2006 (secondo il quale "*in ogni caso il giudizio di compatibilità ambientale cessa di avere efficacia al compimento del quinto anno dalla sua emanazione*") già all'epoca dell'adozione della autorizzazione regionale, che fa, altresì, salve "*le altre disposizioni e direttive vigenti in materia*", l'interpretazione suggerita da codesto Comune non può essere condivisa non solo per le più generali considerazioni sopra illustrate in tema di "*tempus regit actum*", ma anche per alcune valutazioni riferibili, più nello specifico, alla valutazione di impatto ambientale.

Come è noto, la V.I.A. dà conto, come dice l'art. 5 D. Lgs. 152/2006 novellato dal D. Lgs. 4/08 della "*alterazione qualitativa e/o quantitativa, diretta ed indiretta, a breve e a lungo termine, permanente e temporanea, singola e cumulativa, positiva e negativa dell'ambiente, inteso come sistema di relazioni tra i fattori antropici, naturalistici, chimico-fisici, climatici, paesaggistici, architettonici, culturali, agricoli, ed economici, in conseguenza dell'attuazione sul territorio di piani o programmi o di progetti*".



GIUNTA REGIONALE

Dal fatto stesso che la norma consideri l'ambiente come "sistema di relazioni" si ricava quanto è altresì un dato acquisito in sede scientifica, ovvero che l'ambiente stesso è una realtà per nulla stabile, ed anzi soggetto ad un continuo divenire, collegato con l'intrinseco carattere mutevole dei fattori che lo compongono. Sarebbe pertanto manifestamente illogico dividere le valutazioni di impatto ambientale in due categorie, quelle per così dire "senza scadenza", destinate ad essere valide senza limiti di tempo sol perché rilasciate prima di una certa data, e quelle "con scadenza", valide per cinque anni. E ciò per l'evidente motivo che esse incidono sulla medesima realtà di fatto (in termini cfr. TAR Lombardia, Brescia, sez. I, 14.08.2008 n. 859).

Nel senso dell'interpretazione qui sostenuta, va citato anche l'art. 4 comma 1 del più volte citato D Lgs. 4/2008, per cui " *Al progetti per i quali, alla data di entrata in vigore del presente decreto, la VIA è in corso, con l'avvenuta presentazione del progetto e dello studio di impatto ambientale, si applicano le norme vigenti al momento dell'avvio del relativo procedimento*". Il legislatore infatti, nel dettare norme transitorie, ha voluto far salva la disciplina preesistente solo per quanto riguarda l'aspetto procedurale, e limitatamente quindi ai procedimenti in corso; nulla invece ha detto dei procedimenti già conclusi, significando che gli effetti del provvedimento già emanato sono soggetti alle norme generali, per le quali gli effetti di un provvedimento a durata prolungata nel tempo possano essere variamente plasmati dalle norme successivamente entrate in vigore. Ciò è appunto quanto si è verificato nel caso in esame, in cui la norma successiva ha sancito che il decreto di VIA abbia una efficacia limitata nel tempo anziché illimitata, conformandola quindi in un certo modo.

Ne conseguono: a) che il decreto di VIA risalente al 22 luglio 2003, deve ritenersi cessato di efficacia al compimento del quinquennio, ovvero a partire dal 22 luglio 2008, non essendo l'opera stata realizzata nemmeno in parte e non risultando intervenuta alcuna fattispecie che possa essere ritenuta idonea a prorogare il termine stesso; b) che la valutazione di impatto ambientale dovrà essere ripetuta, mentre l'autorizzazione regionale è evidentemente affetta da invalidità sopravvenuta (per intervenuta inefficacia del provvedimento di VIA) .

Distinti saluti.

Ufficio Aggiornamento Normativo
Consulenza e Vigilanza
La Responsabile
Avv. Stefania VALERI

IL DIRETTORE REGIONALE
Arch. Antonio SORGI