

Bonifiche: le Conferenze dei Servizi nel T.U. ambientale

Federico Vanetti

Con il presente contributo, si intende portare all'attenzione degli operatori del settore il delicato problema delle conferenze dei servizi nelle procedure di bonifica.

L'art. 242 del TU ambientale descrive e regola una procedura di bonifica complessa, contraddistinta da diverse sub procedure o fasi, ognuna delle quali necessita di uno specifico *iter* istruttorio e decisorio.

Ad una prima sub procedura affidata al privato (indagine preliminare), ne segue una seconda dedicata alla caratterizzazione del sito, quindi la fase di analisi di rischio e, infine, la definizione del progetto operativo di intervento.

Il testo normativo, dunque, prevede che l'approvazione dei piani e dei progetti relativi alle fasi appena riepilogate si svolga in Conferenza di Servizi, presieduta dalla regione ed estesa a tutte le amministrazioni coinvolte, le quali devono ricevere la documentazione almeno 20 giorni prima.

Per quanto riguarda il piano della caratterizzazione, il citato art. 242 dispone che *"entro i trenta giorni successivi la regione, convocata la conferenza di servizi, autorizza il piano di caratterizzazione con eventuali prescrizioni integrative"*.

Rispetto, invece, al documento di analisi di rischio presentato dal privato, il TU prevede che *"la conferenza di servizi convocata dalla regione, a seguito dell'istruttoria svolta in contraddittorio con il soggetto responsabile, cui è dato un preavviso di almeno venti giorni, approva il documento di analisi di rischio entro i sessanta giorni dalla ricezione dello stesso. Tale documento è inviato ai componenti della conferenza di servizi almeno venti giorni prima della data fissata per la conferenza e, in caso di decisione a maggioranza, la delibera di adozione fornisce una adeguata ed analitica motivazione rispetto alle opinioni dissenzianti espresse nel corso della conferenza"*.

In caso di non superamento delle CSR *"la conferenza di servizi può prescrivere lo svolgimento di un programma di monitoraggio sul sito circa la stabilizzazione della situazione riscontrata in relazione agli esiti dell'analisi di rischio e all'attuale destinazione d'uso del sito"*.

Infine, il comma 7 dell'art. 242, disciplinando l'approvazione del progetto operativo di intervento, prevede che *"la regione, acquisito il parere del comune e della provincia interessati mediante apposita conferenza di servizi e sentito il soggetto responsabile, approva il progetto, con eventuali prescrizioni ed integrazioni entro sessanta giorni dal suo ricevimento"*.

Le fasi di valutazione e approvazione di piani e progetti di cui sopra garantiscono una piena partecipazione e un ampio confronto tra i soggetti coinvolti, proprio attraverso lo strumento della Conferenza dei servizi.

Tuttavia, tale strumento non è stato richiamato e applicato dal legislatore in modo chiaro ed univoco.

Si pone, infatti, il problema di comprendere se le Conferenze dei servizi considerate siano di tipo istruttorio o decisorio.

La differenza non è formale, ma sostanziale.

Mentre la conferenza dei servizi istruttoria, benché coinvolga tutti gli enti e soggetti interessati, mantiene il centro di imputazione in capo all'ente precedente (il quale ha un pieno potere decisionale), la conferenza decisoria, invece, costituisce un vero e proprio soggetto deliberante che adotta il provvedimento conclusivo¹.

Tale distinguo assume rilievo tanto per gli Enti pubblici coinvolti, quanto per i privati.

I primi dovranno risolvere il problema di come formalizzare la conclusione del procedimento di approvazione o di diniego del piano e/o progetto presentato.

I secondi, invece, dovranno essere in grado di comprendere la legittimità di tale provvedimento e, eventualmente, le modalità con cui impugnare una decisione potenzialmente lesiva.

Diviene, quindi, essenziale comprendere quale sia il soggetto investito del potere di adottare il provvedimento conclusivo di ogni sub fase considerata.

Ad un primo esame, la Conferenza dei servizi di cui ai commi 3 e 7 parrebbe essere di natura istruttoria, poiché il potere di approvare il piano della caratterizzazione e il progetto operativo rimarrebbe comunque in capo alla regione (*"la regione ... autorizza"*, *"la regione ... approva"*).

In tal caso, la regione sarebbe il soggetto competente ad approvare o rigettare il piano o progetto presentato dal privato e, dunque, ad assumere il provvedimento conclusivo della relativa sub fase.

La conferenza considerata dal comma 4 (documento analisi di rischio), invece, sembrerebbe di natura decisoria poiché è espressamente previsto che *"la Conferenza ... approva"* ed è altresì contemplata la possibilità di una approvazione a maggioranza dei partecipanti.

Ne consegue che il provvedimento conclusivo sarà adottato dalla Conferenza in veste di organo deliberativo e non più consultivo.

A fronte di tali differenze, si pone il problema di capire se il T.U. ambientale contempli realmente entrambi i tipi di Conferenza di servizi oppure se le differenze siano solo "letterali" e non incidano sulla natura dello strumento.

La soluzione al problema interpretativo sembra essere fornita dal comma 13 del citato art. 242, il quale chiarisce che tanto l'approvazione del piano della caratterizzazione (comma 3), quanto del progetto operativo (comma 7) si svolgono in Conferenza di servizi che delibera a maggioranza dei partecipanti (*"la procedura di approvazione della caratterizzazione e del*

¹ Cfr. F. Caringella "Il diritto amministrativo" – ed. Simone, pp. 710 e ss.

progetto di bonifica si svolge in Conferenza di servizi convocata dalla regione e costituita dalle amministrazioni ordinariamente competenti a rilasciare i permessi, autorizzazioni e concessioni per la realizzazione degli interventi compresi nel piano e nel progetto. La relativa documentazione è inviata ai componenti della conferenza di servizi almeno venti giorni prima della data fissata per la discussione e, in caso di decisione a maggioranza, la delibera di adozione deve fornire una adeguata ed analitica motivazione rispetto alle opinioni dissenzienti espresse nel corso della conferenza”).

Alla luce di tale disposizione, sembrerebbe possibile concludere che tutte le Conferenze dei servizi, contemplate dall'articolo in commento, siano di natura decisoria.

A prescindere dalla scelta di opportunità compiuta dal legislatore, la quale potrà essere vagliata in sede di applicazione della normativa, e nonostante il chiarimento di cui al citato comma 13, rimane una sensibile divergenza letterale tra le diverse Conferenze di servizi considerate idonea a generare comunque confusione.

È consigliabile, dunque, che la formalizzazione dei provvedimenti conclusivi di ogni sub fase venga attentamente ponderata, soprattutto qualora la decisione del piano o progetto possa configgere con gli interessi del privato interessato.