

**Nota di approfondimento in merito alla richiesta avente ad oggetto: PAUR ex d.Lgs. 152/2006 art. 27-bis e l.r. 10/2010 art. 73-bis, progetto di "Completamento oltre quota +43 della discarica per rifiuti speciali non pericolosi sita in loc. Porta nei Comuni di Montignoso (MS) e Pietrasanta (LU)". Proponente: Programma Ambiente Apuane S.p.A.- Inchiesta Pubblica istituita - Richiesta chiarimenti.**

### **Premessa**

Con lettera prot. AOOGRT/ AD Prot. 0542172 del 29/11/2023, la Presidente dell'inchiesta Pubblica inerente il progetto indicato in oggetto, Architetto Ottavia Cardillo, chiede a questa direzione *"un parere, normativo e procedurale in merito alla possibilità di sospendere l'inchiesta pubblica fino alla ricezione delle integrazioni, richieste nel procedimento di PAUR, o una indicazione sulle modalità mediante le quali è possibile inoltrare una richiesta di parere"* facendosi carico di inoltrare la richiesta pervenuta del Consigliere regionale, membro della Commissione Ambiente, Massimiliano Baldini, formulata nell'ambito della prima sessione dell'audizione generale dell'Inchiesta pubblica, svoltasi in data 20 novembre 2023.

Dalle informazioni contenute nella lettera e nell'allegato verbale della seduta del 20 novembre 2023, risulta quanto segue.

In applicazione dell'articolo 53 della l.r. 10/2010, la Giunta Regionale con Delibera n. 1170 del 9 ottobre 2023, "Direttive per lo svolgimento dell'Inchiesta pubblica ex art. 53 della l.r.10/2010" ha disposto lo svolgimento dell'inchiesta pubblica inerente al "Progetto di Completamento oltre quota +43 della discarica per rifiuti speciali non pericolosi sita in loc. Porta nei Comuni di Montignoso (MS) e Pietrasanta (LU)" - il cui proponente risulta essere Programma Ambiente Apuane S.p.A. - e contestualmente, la nomina dell'Arch. Ottavia Cardillo, quale Presidente dell'inchiesta.

Con riguardo alle modalità di svolgimento dell'inchiesta, l'allegato A) alla medesima D.G.R. 1170/2023 ha inoltre stabilito che:

*"5.5. L'inchiesta pubblica si svolge nel rispetto del termine di novanta giorni, a decorrere dalla sua indizione e si conclude con la redazione della relazione finale sui lavori svolti, come sopra definita".* 5.6. *Lo svolgimento dell'inchiesta pubblica non deve determinare interruzioni o sospensioni dei termini del procedimento in oggetto".*

Nel corso dei lavori dell'inchiesta, *"sono pervenute alcune richieste di sospensione della stessa in riferimento al fatto che, nel procedimento di PAUR(...)", è stata concessa una sospensione dei tempi pari a 180 giorni al fine di predisporre, a cura del proponente, la documentazione integrativa richiesta dall'autorità competente. I partecipanti alle audizioni pubbliche ritenevano quindi opportuno poter visionare la documentazione integrativa richiesta ed avere un tempo congruo per l'analisi di questa, prima di concludere il processo partecipativo dell'inchiesta pubblica."*

Alle richieste di sospensione dell'inchiesta pervenute alla Presidente e al Settore VIA - VAS regionale è stata data risposta con nota "pervenuta in data 16 Novembre 2023 da parte del Settore Valutazione Impatto Ambientale Valutazione Ambientale Strategica della Regione Toscana e, successivamente, con nota inviata dalla Presidente in data 18 Novembre 2023 i cui contenuti sono così riassunti nel verbale della prima sessione dell'udienza generale svoltasi lo scorso 20 novembre:

*"- l'art. 27 bis d.lgs 152/2006, prevede per il PAUR lo svolgimento delle consultazioni del pubblico sulla documentazione iniziale con una durata di 30 gg "dalla data della pubblicazione del suddetto avviso, e per la durata di trenta giorni, il pubblico interessato può presentare osservazioni" (comma 4 art. 27- bis);*

*- il comma 6 del medesimo decreto prevede che "L'autorità competente può disporre che la consultazione del pubblico si svolga ai sensi dell'articolo 24-bis, comma 1, con le forme e le modalità disciplinate dalle regioni e dalle province autonome ai sensi dell'articolo 7-bis, comma 8";*

*- la Giunta Regionale ha ritenuto di integrare le consuete modalità di consultazione come sopra riportate (osservazioni), con l'ulteriore svolgimento di Inchiesta Pubblica (ex art. 53 della l.r. 10/2010) mediante la D.G.R. 1170/2023 "Disposizione svolgimento inchiesta pubblica ai sensi dell'art.53 della L.R. 10/2010 relativo al PAUR ex d. Lgs. 152/2006 art. 27 bis e L.R.10/2010 art.*

73 bis per il progetto di "Completamento oltre quota +43 della discarica per rifiuti speciali non pericolosi sita in loc. Porta nei Comuni di Montignoso (MS) e Pietrasanta (LU). Proponente: Programma Ambiente Apuane S.p.A;" (...)

In merito al punto 1.11 dell'Allegato 1 alla D.G.R. 1170/2023, la nota pervenuta in data 16 Novembre 2023 da parte del Settore Valutazione Impatto Ambientale Valutazione Ambientale Strategica della Regione Toscana chiarisce la tipologia delle integrazioni citate nel punto: "nell'ambito dell'IP vengono esaminati tutti i documenti disponibili al momento dell'indizione, ivi inclusa eventuale documentazione integrativa già depositata."

Tenuto conto di quanto emerso non si ravvede la possibilità di sospendere l'inchiesta pubblica e si ribadisce la scadenza indicata dalla D.G.R. 1170/2023 pari a 90 giorni dall'indizione dell'inchiesta. Preme inoltre sottolineare che lo svolgimento dell'inchiesta in questa fase determina una efficace possibilità di partecipazione anche al fine di apportare modifiche e migliorie al progetto in analisi, che potranno essere accolte in tempo utile al fine dello svolgimento della conferenza di servizi. Si ricorda infatti che il procedimento di PAUR, ai sensi della citata normativa, può essere sospeso una sola volta per richiesta integrazioni.

Si rammenta infine che, ai sensi del medesimo art.27 bis, comma 5, del d.Lgs 152/2006, a seguito del deposito delle integrazioni richieste, l'autorità competente provvede a pubblicare la documentazione e ad avviare una nuova fase di consultazione durante la quale sarà possibile per il pubblico interessato presentare ulteriori osservazioni, per un periodo pari a 15 giorni."

Durante la prima sessione dell'udienza generale del 20 novembre sono pervenute ulteriori richieste di sospensione da parte del pubblico e del Sindaco del Comune di Pietra santa. A tali richieste si è aggiunta anche quella del Consigliere regionale Massimiliano Riccardo Baldini, alla quale nella lettera del Presidente si fa espressa richiamo riportando il seguente estratto del verbale della seduta:

*"Il Consigliere regionale, membro della Commissione Ambiente, Massimiliano Baldini, che interviene a seguire, condivide le richieste dei cittadini e l'appello del Sindaco di Pietrasanta a sospendere i lavori in attesa delle integrazioni del procedimento di PAUR e, sulla scorta delle lacune normative evidenziate, invita la Presidente a rivolgersi all'Avvocatura regionale per un parere in merito.*

*La Presidente spiega che l'Avvocatura si occupa della rappresentanza della Regione, degli enti ed agenzie regionali per la consulenza legale nelle materie assegnate. In ogni caso si prende carico di veicolare la richiesta del Consigliere Baldini verso l'Avvocatura, trasmettendo formale richiesta di parere in merito alle norme regionali che governano le procedure di inchiesta."*

Premesso che l'attività di collaborazione e consulenza giuridica svolta da questo settore riguarda tematiche generali e/o questioni di particolare rilevanza e non si estende a valutazioni in ordine ai singoli procedimenti, a titolo collaborativo si formulano le seguenti considerazioni in ordine ai profili giuridici sottesi alla tematica evidenziata, rispetto alla quale appare utile una preliminare e sintetica analisi del quadro da cui trae fondamento la vigente disciplina procedurale dell'istituto dell'inchiesta pubblica

\*\*\*

. **L'inchiesta pubblica** è una metodica, di derivazione strettamente comunitaria, per la consultazione dei soggetti portatori di interesse direttamente coinvolti nei progetti di opere sottoposte alla procedura di Valutazione di impatto ambientale (VIA) che garantisce un ampio coinvolgimento di tutti gli interlocutori assicurando anche un'elevata trasparenza nella procedura attraverso la pubblicazione della documentazione relativa al progetto da valutare.

Essa si configura come un sub-procedimento o fase procedurale di natura partecipativa ed istruttoria all'interno del più ampio procedimento di VIA e si caratterizza per essere condotta da un organismo collocato in posizione di terzietà, rispetto all'Autorità competente e al proponente, il cui ruolo è quello di garantire un punto di equilibrio tra esigenze istruttorie dell'amministrazione e le esigenze partecipative del pubblico.

Tale istituto, affermatosi negli ordinamenti francese ed anglosassone e ripreso dal nostro ordinamento statale:

- consente il massimo coinvolgimento del pubblico nell'esame dello studio ambientale dei contributi e dei pareri delle amministrazioni e delle osservazioni del pubblico, in coerenza con quanto previsto dall'ordinamento internazionale e sovranazionale in tema di accesso alle

informazione e partecipazione ai processi decisionali ambientali (**Convenzione di Aarhus dir.2011/92/UE modifica dalla dir. 2014/52/UE**);

- garantisce imparzialità attraverso il ricorso a figure terze che agevolino l'interazione ed il confronto tra le posizioni contrapposte;
- assicura che le conclusioni dell'inchiesta riportino i punti di vista espressi nelle udienze e siano prese in adeguata considerazione dal decisore pubblico che, ove ritenga di non accoglierle, dovrà darne adeguata motivazione<sup>1</sup>.

### **Legislazione statale**

Con riferimento ai progetti soggetti a **VIA statale**, la disciplina relativa alla consultazione del pubblico e dell'inchiesta pubblica è, rispettivamente, contenuta negli **articoli 24 e 24-bis del d.lgs. 152/2006** "Norme in materia ambientale" (c.d. Testo unico ambientale, di seguito, TUA) come modificato dal d.lgs 16 giugno 2017, n. 104 e da ultimo dalla legge 108/2021.

L'articolo 24, commi da 3 a 7 del TUA disciplina l'ordinaria modalità di consultazione del pubblico (presentazione, da parte di chiunque abbia interesse, di osservazioni in merito al progetto, alla relativa documentazione nonché all'eventuale documentazione integrativa presentata dal proponente).

Il successivo articolo 24 bis<sup>2</sup>, in tema di inchiesta pubblica, prevede che l'autorità competente possa "disporre che la consultazione del pubblico di cui all'articolo 24, comma 3, primo periodo, si svolga nelle forme dell'inchiesta pubblica".

Tale procedura si conclude con una relazione sui lavori svolti e un giudizio sui risultati emersi nel rispetto del termine massimo di 90 giorni dall'indizione (comma 1).

Per i soli progetti statali per i quali non sia stato svolto il dibattito pubblico, l'autorità è tenuta ad esprimersi con decisione motivata qualora i soggetti da cui proviene la richiesta d'indizione dell'inchiesta pubblica (motivata con specifico riferimento ai potenziali impatti ambientali) siano dotati di particolare requisito di qualificazione ( comma 2 e 3)<sup>3</sup>.

**Il decreto legislativo 16 giugno 2017, n. 104** (attuazione della direttiva 2014/52/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, che modifica la direttiva 2011/92/UE, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, ai sensi degli articoli 1 e 14 della legge 9 luglio 2015, n. 114) che ha novellato il testo unico ambientale introducendo significative modifiche alla disciplina della valutazione d'impatto ambientale, al **comma 7 dell'articolo 25** ("disposizioni attuative") rinvia ad apposito decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare (ora Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica MASE) di concerto con il Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, la disciplina delle modalità di svolgimento e gestione della procedura di inchiesta pubblica. Ad oggi tale disposizione risulta inattuata.

Dalla disamina delle citate disposizioni emerge che è rimessa alla volontà dell'autorità competente in materia di VIA la facoltà di disporre l'indizione dell'inchiesta pubblica, quale modalità di svolgimento della prima fase della consultazione del pubblico di cui all'articolo 24, comma 3 del TUA, mentre nessuna indicazione reca la norma in merito all'estensione di tale modalità anche alla seconda fase di consultazione, della durata di 15 giorni, disposta dall'autorità competente, ai

1 Cfr. G. Pizzanelli "L'inchiesta pubblica nel procedimento di valutazione di impatto ambientale tra normativa statale e regionale. La necessità di regolare le modalità di consultazione del pubblico e le prospettive della partecipazione digitale. Analisi di un caso", in Rivista giuridica dell'urbanistica fascicolo n. 1/2021 p. 119 e ss.

2 Art. 24 bis (Inchiesta pubblica)

"1 L'autorità competente può disporre che la consultazione del pubblico di cui all'articolo 24, comma 3, primo periodo, si svolga nelle forme dell'inchiesta pubblica, con oneri a carico del proponente, nel rispetto del termine massimo di novanta giorni. L'inchiesta si conclude con una relazione sui lavori svolti ed un giudizio sui risultati emersi, predisposti dall'autorità competente

2. Per i progetti di cui all'allegato II, e nell'ipotesi in cui non sia stata svolta la procedura di dibattito pubblico di cui all'articolo 22 del decreto legislativo 18 aprile 2016 n. 50, l'autorità competente si esprime con decisione motivata, sentito il proponente, qualora la richiesta di svolgimento dell'inchiesta pubblica sia presentata dal consiglio regionale della Regione territorialmente interessata, ovvero da un numero di consigli comunali rappresentativi di almeno cinquantamila residenti nei territori interessati, ovvero da un numero di associazioni riconosciute ai sensi dell'articolo 18 della legge 8 luglio 1986, n. 349, rappresentativo di almeno cinquantamila iscritti.

3. La richiesta di cui al comma 2, motivata specificamente in relazione ai potenziali impatti ambientali del progetto, è presentata entro il quarantesimo giorno dalla pubblicazione dell'avviso al pubblico di cui all'articolo 24, comma 1."

3. Consiglio regionale della Regione territorialmente interessata ovvero un numero di consigli comunali rappresentativi di almeno cinquantamila residenti nei territori interessati, ovvero da un numero di associazioni riconosciute ai sensi dell'articolo 18 della legge 8 luglio 1986, n. 349, rappresentativo di almeno cinquantamila iscritti.

sensi del successivo comma 4 del medesimo articolo 24, a seguito delle presentazioni di integrazioni e modifiche progettuali da parte del proponente.

Con riferimento alla **VIA regionale l'articolo 27-bis del TUA** prevede, in esito alle verifiche di completezza formale, lo svolgimento di una fase di consultazione del pubblico sulla documentazione iniziale, della durata 30 giorni - decorrenti dalla data della pubblicazione dell'avviso di cui all'articolo 23 comma, 1 lettera e) del medesimo testo unico - durante la quale il pubblico interessato può presentare osservazioni (articolo 27 bis, comma 4).

Nei successivi 30 giorni l'autorità competente può chiedere al proponente eventuali integrazioni, anche concernenti i titoli abilitativi compresi nel provvedimento autorizzatorio unico, come indicate dagli enti e amministrazioni competenti, assegnando un termine non superiore a 30 giorni che, su motivata richiesta del proponente, può essere sospeso per un periodo non superiore a 180 giorni. La documentazione integrativa, e pubblicata sul sito web dall'Autorità competente che, tramite proprio apposito avviso, avvia una nuova consultazione del pubblico la cui durata è ridotta della metà rispetto a quella svolta sulla documentazione iniziale. (art 27 bis, comma 5).

Il comma 6 del medesimo articolo prevede inoltre: *"L'autorità competente può disporre che la consultazione del pubblico si svolga ai sensi dell'articolo 24-bis, comma 1, con le forme e le modalità disciplinate dalle regioni e dalle province autonome ai sensi dell'articolo 7-bis, comma 8.*

Il richiamato **articolo 7bis, comma 8 del TUA** prevede che: *"Le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano disciplinano con proprie leggi o regolamenti l'organizzazione e le modalità di esercizio delle funzioni amministrative ad esse attribuite in materia di VIA, nonché l'eventuale conferimento di tali funzioni o di compiti specifici agli altri enti territoriali sub-regionali. La potestà normativa di cui al presente comma è esercitata in conformità alla legislazione europea e nel rispetto di quanto previsto nel presente decreto, fatto salvo il potere di stabilire regole particolari ed ulteriori per la semplificazione dei procedimenti, per le modalità della consultazione del pubblico e di tutti i soggetti pubblici potenzialmente interessati, per il coordinamento dei provvedimenti e delle autorizzazioni di competenza regionale e locale, nonché per la destinazione alle finalità di cui all'articolo 29, comma 8, dei proventi derivanti dall'applicazione delle sanzioni amministrative pecuniarie. In ogni caso non sono derogabili i termini procedurali massimi di cui agli articoli 19 e 27-bis".*

Dalla lettura in combinato disposto dell'articolo 7-bis, comma 8 e dell'articolo 27 bis, comma 6 del TUA si evince come il legislatore nazionale abbia inteso delimitare lo spazio della potestà normativa regionale - di tipo integrativo attuativo - alla disciplina dell'organizzazione e delle modalità di esercizio delle funzioni in materia di VIA nonché dei residuali profili di dettaglio (tra i quali le modalità di consultazione) ferma restando l'inderogabilità dei termini massimi dei procedure di VIA/PAUR.

Il rinvio alla discipline regionali riguarda profili che il legislatore nazionale non affronta, come la governance dell'inchiesta, il rapporto tra le conclusioni dell'inchiesta e la determinazione finale del procedimento di VIA. Ne risulta una normativa statale molto *scarna* e discipline regionali di dettaglio che delineano una *"governance dai caratteri disomogenei nel livello infraregionale"*.<sup>4</sup>

### **Normativa regionale**

In attuazione del citato articolo 7 bis, comma 8 del d.lgs 152/2006, **l'articolo 53 della l.r. 10/2010**<sup>5</sup>, ha previsto la possibilità per l'Autorità competente di disporre l'effettuazione

<sup>4</sup> G. Pizzanelli cit. pag. 131 e ss

<sup>5</sup> Art. 53 Inchiesta pubblica (180)

1. In attuazione dell'articolo 7 bis, comma 8, e dell'articolo 27 bis, comma 6, del d.lgs. 152/2006, il presente articolo disciplina le forme e le modalità mediante le quali l'autorità competente può disporre, con proprio atto, lo svolgimento di un'inchiesta pubblica, con riferimento al progetto per il quale è in corso un procedimento di VIA. (231)

2. L'inchiesta pubblica è condotta da un comitato composto dal presidente e da almeno due commissari. Il presidente è indicato dall'autorità competente, tra soggetti in possesso di adeguate competenze in materia ambientale. I commissari, in possesso di adeguate competenze in materia ambientale, sono indicati dal presidente, sentite le parti partecipanti all'audizione preliminare dell'inchiesta pubblica, garantendo il bilanciamento di eventuali posizioni contrapposte. Il compenso massimo omnicomprensivo è stabilito in euro ventimila per il presidente ed in euro diecimila per ciascun commissario. (231)

2 bis. Per i fini di cui al comma 2, l'autorità competente provvede alla formazione di un elenco dei soggetti che possono essere indicati al ruolo di presidente. Per i procedimenti di competenza regionale, con deliberazione della Giunta regionale, vengono definiti i requisiti dei candidati, i criteri di valutazione, le modalità di formazione dell'elenco e le modalità per assicurare i principi di trasparenza, di competenza e di rotazione e la parità di genere. I comuni e gli enti parco regionali provvedono in conformità con i rispettivi ordinamenti; resta ferma la facoltà, da parte dei comuni e degli enti parco regionali, di avvalersi dell'elenco formato dalla Regione. (232)



dell'inchiesta pubblica rinviandone la disciplina puntuale all'atto stesso che ne delibera lo svolgimento, nel rispetto dei criteri generali previsti nella medesima disposizione regionale (composizione e modalità di nomina del Comitato e del Presidente, articolazione dell'inchiesta, condizioni e modalità di partecipazione alle audizioni, atto conclusivo dell'inchiesta, pubblicità ecc.), tenuto anche conto delle disposizioni attuative eventualmente disposte ai sensi dell'articolo 25 del del decreto 104/2017 (che però non sono mai state emanate).

La citata norma regionale delinea, nell'ambito del procedimento di rilascio del PAUR, un percorso partecipativo, parallelo alla procedura di VIA, finalizzato ad instaurare il confronto tra proponente, soggetti competenti in materia ambientale e osservanti (anche se apre a chiunque abbia interesse la partecipazione alle udienze, con le modalità stabilite dalla deliberazioni di Giunta).

Tale percorso - che non sostituisce ma integra le consultazioni - da un lato, non contempla la facoltà di sospensione e/o estensione dei lavori in attesa delle documentazione integrativa ma, dall'altro (diversamente dalla VIA statale), non prevede espressamente una durata massima della inchiesta pubblica che, di norma, è invece stabilita dalla disciplina attuativa contenuta nelle delibere che dispongono lo svolgimento.

A tale riguardo si osserva che **l'allegato A alla citata D.G.R. 1170/2023** recante direttive sull'inchiesta pubblica, al **punto 1.11** prevede che *"Nell'ambito dell'inchiesta pubblica vengono esaminati il progetto e lo studio di impatto ambientale, nonché la eventuale documentazione integrativa presentata dal Proponente all'Autorità competente per la VIA durante il procedimento in oggetto. Inoltre vengono esaminati i pareri e le osservazioni pervenute all'Autorità competente per la VIA, ivi inclusi, eventualmente, quelli inerenti la documentazione integrativa"*.

La disposizione pare orientata ad includere nell'ambito di esame dell'inchiesta la documentazione integrativa e le relative osservazioni anche se, sullo specifico punto, la richiamata nota del Settore competente in materia di VIA ha circoscritto tale ambito a *"tutti i documenti disponibili al momento dell'indizione, ivi inclusa eventuale documentazione integrativa già depositata"*.

D'altro canto, nei successi **punti 5.2, 5.4 e 5.5** l'allegato precisa che:

- la relazione conclusiva dei lavori dell'inchiesta *"deve essere trasmessa all'Autorità competente per la VIA in tempo utile per poter essere valutata nell'ambito del procedimento in corso sull'opera in oggetto e prima della conclusione dei lavori della Conferenza di servizi ex art. 27-bis del d.lgs. 152/2006"*.

-l'inchiesta pubblica *"si svolge nel rispetto del termine di novanta giorni, a decorrere dalla sua indizione e si conclude con la redazione della relazione finale sui lavori svolti, come sopra definita"*;

- lo svolgimento dell'inchiesta pubblica *"non deve determinare interruzioni o sospensioni dei termini del procedimento in oggetto"*.

Se ne deduce che la definizione della durata massima di svolgimento dell'inchiesta deve comunque assicurare all'AC un congruo termine per la valutazione della relazione finale dell'inchiesta.

2 ter. L'inchiesta pubblica si svolge con oneri a carico del proponente. (232)

3. L'inchiesta pubblica si compone di almeno tre audizioni aperte al pubblico, ognuna delle quali si può articolare in una o più sessioni:

a) audizione preliminare, in cui il presidente procede alla indicazione dei commissari e presenta ai partecipanti la proposta di programma dei lavori; (233)

b) audizione generale, in cui sono discussi tutti gli aspetti, programmatici, progettuali ed ambientali del progetto oggetto di valutazione, nonché le osservazioni, i pareri e i contributi (234) pervenuti all'autorità competente nell'ambito del procedimento;

c) audizione finale, in cui il presidente illustra la relazione finale sui lavori svolti recante anche il giudizio sui risultati emersi, in collaborazione con i commissari.

4. Alle audizioni previste nell'ambito dell'inchiesta pubblica possono partecipare: gli autori di eventuali osservazioni, il proponente e gli estensori del progetto e dello studio di impatto ambientale, nonché i soggetti competenti in materia ambientale. Sono altresì ammessi a partecipare alle audizioni gli ulteriori soggetti che ne facciano richiesta, con le modalità previste nell'atto di cui al comma 1.

5. Dell'indizione e delle modalità di svolgimento dell'inchiesta pubblica viene dato specifico avviso, pubblicato sul sito istituzionale dell'autorità competente.

6. L'inchiesta pubblica si conclude con la redazione, da parte del presidente in collaborazione con i commissari, della relazione finale sui lavori svolti recante anche il giudizio sui risultati emersi. La relazione è trasmessa all'autorità competente e pubblicata sul sito istituzionale della medesima, fatte salve le esigenze di riservatezza.

7. Nell'atto di cui al comma 1, sulla base dei criteri di cui al presente articolo e tenuto conto del decreto previsto dall'articolo 25, comma 7, del decreto legislativo 16 giugno 2017, n. 104 (Attuazione della direttiva 2014/52/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, che modifica la direttiva 2011/92/UE, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, ai sensi degli articoli 1 e 14 della legge 9 luglio 2015, n. 114), sono disciplinate le modalità di svolgimento dell'inchiesta pubblica.

Sulla necessità in tema di inchiesta pubblica, di temperare *"l'esigenza di ampia partecipazione ai procedimenti afferenti alla materia ambientale con quella di garantire che il dibattito pubblico si svolga in modo ordinato attraverso una concentrazione progressiva degli interessi e delle questioni da valutare in vista del deliberato finale"* si è di recente pronunciato il **TAR Lazio**<sup>6</sup>.

La sentenza di primo grado è stata poi confermata dal **Consiglio di Stato** secondo il quale *"in tal senso depone, peraltro, lo stesso art. 3 quinquies, comma 2, del d.lgs. n. 152 del 2006 (...), secondo cui la disciplina regionale in materia di VIA non deve comportare ingiustificati aggravati procedurali."*<sup>7</sup>.

\*\*\*

Alla luce del quadro di riferimento così ricostruito si evidenziano le considerazioni che seguono in merito ai presupposti normativi e procedurali per l'applicazione dell'istituto della sospensione all'inchiesta pubblica quale sub-procedimento e/o fase della procedura di VIA/PAUR.

In primo luogo, va ricordato che il procedimento amministrativo può essere interrotto o sospeso nei soli casi previsti dalla legge.

La disciplina sulla sospensione del procedimento è contenuta in via generale nell'**articolo 2, comma 7 della l.r. 241/1990** ed in altre ipotesi particolari contemplate dalla medesima legge (articoli 10 bis - comunicazione degli motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza e 16 - attività consultiva) o previste da specifiche normative di settore.

In particolare, l'art. 2, comma 7 contempla una disciplina generale applicabile a tutti i procedimenti amministrativi. Tale disposizione stabilisce che i procedimenti possono essere sospesi per una sola volta, per un periodo non superiore a trenta giorni, e solo per acquisire informazioni, certificazioni relative a fatti, stati, qualità non attestati in documenti già in possesso dell'amministrazione stessa o non direttamente acquisibili presso altre pubbliche amministrazioni. Resta ferma l'applicazione della disposizioni in tema di conferenza di servizi di cui all'articolo 14 comma 2 della L. 241/1990<sup>8</sup>.

Posto che tale ipotesi generale di sospensione possa ritenersi astrattamente applicabile al percorso partecipativo dell'inchiesta pubblica, occorre tener presente che tale arresto procedimentale non può incidere sui termini perentori del procedimento per il rilascio del PAUR - dovendosi pertanto coordinare con le scansioni temporali di tale procedura - né si raccorda con il più ampio termine di sospensione fino a 180 giorni di cui all'articolo 27bis, comma 5 del TUA.

## Conclusioni

In assenza di una espressa e specifica previsione normativa, si condivide la posizione della Presidente in merito all'insussistenza dei presupposti per procedere alla sospensione dell'inchiesta fino al deposito della documentazione integrativa.

6 *TAR Lazio*, Roma sez. I-bis 9.1.2023, n. 289 Nel caso di specie, Il Tar ha ritenuto legittima la partecipazione all'inchiesta pubblica di cui all'art. 24-bis del d.lgs. n. 156/2006 soltanto nella veste di "uditore", *"in applicazione della norma di legge regionale che consentiva la partecipazione all'inchiesta pubblica dei soli soggetti che avessero presentato osservazioni in precedenza"* ed in generale, *la fissazione di un limite alla partecipazione piena nei confronti dei soggetti che non abbiano presentato, nel rispetto del relativo termine procedimentale, le osservazioni, non integra una scelta legislativa irragionevole, in quanto essa tende ad operare un opportuno coordinamento tra, da un lato, l'esigenza di ampia partecipazione ai procedimenti afferenti alla materia ambientale (partecipazione comunque assicurata nella fase anteriore all'apertura dell'inchiesta pubblica) e la necessità, dall'altro, che il dibattito pubblico si svolga in modo ordinato attraverso una concentrazione progressiva degli interessi e delle questioni da valutare in vista del deliberato finale"*

7 Sent. Cons. di Stato n. 7795/2023. Secondo il Consiglio *"Le disposizioni in materia di inchiesta pubblica costituiscono infatti un'alternativa al procedimento di pubblicazione e presentazione, in forma scritta, di osservazioni. Ne deriva che non vi è alcun ostacolo a che tale eventuale sviluppo procedimentale integri la fase delle osservazioni presentate in forma scritta, come esplicitato dalla normativa regionale in esame. (...) In tal senso (coordinamento tra esigenze di ampia partecipazione e necessità di un ordinato svolgimento del dibattito) depone, peraltro, lo stesso art. 3 quinquies, comma 2, del d.lgs. n. 152 del 2006 in precedenza richiamato, secondo cui la disciplina regionale in materia di VIA non deve comportare ingiustificati aggravati procedurali."*

8 Art. 14.

(Conferenze di servizi)

Omissis

2. La conferenza di servizi decisoria è sempre indetta dall'amministrazione procedente quando la conclusione positiva del procedimento è subordinata all'acquisizione di più pareri, intese, concerti, nulla osta o altri atti di assenso, comunque denominati, resi da diverse amministrazioni, inclusi i gestori di beni o servizi pubblici. Quando l'attività del privato sia subordinata a più atti di assenso, comunque denominati, da adottare a conclusione di distinti procedimenti, di competenza di diverse amministrazioni pubbliche, la conferenza di servizi è convocata, anche su richiesta dell'interessato, da una delle amministrazioni procedenti.(...)

Omissis

Si ritiene altresì impraticabile il ricorso all'ipotesi generale di cui all'articolo 2, comma 7 della L. 241/1990, che finirebbe per frustrare la finalità della sospensione sollecitata dai partecipanti alle udienze e cioè quella di includere nel processo partecipativo e di confronto promosso dall'inchiesta le integrazioni del proponente e le eventuali osservazioni pervenute nella seconda fase di consultazione.

Considerato, tuttavia, che l'articolo 53 della l.r. 10/2010 non prevede una durata massima per lo svolgimento dell'inchiesta pubblica, non si ravvisano ostacoli di natura normativa alla definizione di un termine più ampio, a condizione che tale estensione non vada ad impattare sull'inderogabilità dei termini perentori di cui all'articolo 27-bis del TUA o sul regolare svolgimento dell'istruttoria, tenuto conto che l'autorità competente è chiamata a valutare tutti i profili conoscitivi e valutativi emersi nell'ambito dei processi partecipativi svolti nell'ambito del procedimento di cui all'articolo 27-bis del d.lgs. 152/2006.

Si rinvia pertanto alle competenti sedi la valutazione in merito all'opportunità di modificare/integrare la citata D.G.R. 1170/2023, ove ne sussistano le condizioni, come sopra descritte.

Dott.ssa Paola Guidelli