



Bollettino ufficiale della Regione Puglia n. 86 del 19/06/2015

REGOLAMENTO REGIONALE 8 giugno 2015, n. 16

Modifiche al Regolamento Regionale 9 ottobre 2013, n. 18 “Regolamento di attuazione della Legge Regionale 14 dicembre 2012, n.44 (Disciplina regionale in materia di valutazione ambientale strategica) concernente piani e programmi urbanistici comunali.

IL PRESIDENTE
DELLA GIUNTA REGIONALE

Visto l'art. 121 della Costituzione, così come modificato dalla legge costituzionale 22 novembre 1999 n. 1, nella parte in cui attribuisce al Presidente della Giunta Regionale l'emanazione dei regolamenti regionali;

Visto l'art. 42, comma 2, lett. c) L. R. 12 maggio 2004, n. 7 “Statuto della Regione Puglia”;

Visto l'art. 44, comma 1, L. R. 12 maggio 2004, n. 7 “Statuto della Regione Puglia”;

Vista la Delibera di Giunta Regionale n. 1275 del 27/05/2015 di adozione del Regolamento;

EMANA

Il seguente Regolamento:
ALLEGATO I

VERBALE AUDIZIONE DEL PUBBLICO INTERESSATO DEL 4 MAGGIO 2015

Il giorno 4 maggio 2015, alle ore 10.45, presso la Sala “Consiglio dei lavori Pubblici” della Regione Puglia, Plesso ex Enaip (Viale delle Magnolie, 6/8 Z.I. Modugno (BA), ha avuto luogo l'incontro di audizione del pubblico interessato nel corso della verifica di assoggettabilità per piani e programmi afferenti al settore della “pianificazione territoriale o della destinazione dei suoli”, avviata con Nota prot. A00_089-11579 del 27/11/2014 nell'ambito del processo di modifica al Regolamento Regionale del 9 ottobre 2013 “Regolamento di attuazione della legge regionale 14 dicembre 2012, n. 44 (Disciplina regionale in materia di valutazione ambientale strategica), concernente piani e programmi urbanistici comunali”, giusta nota di convocazione del Servizio regionale Ecologia prot. A00_089-0005600 del 24/04/2014 (Allegato n. 1 al presente verbale), trasmessa a mezzo PEC alle organizzazioni ambientali

sociali ed economiche maggiormente rappresentative nel territorio regionale. Tale invito è stato esteso ad alcuni enti territoriali interessati e soggetti competenti in materia ambientale (di cui, rispettivamente, agli artt. 5 e 6 della l.r. 44/2012), al fine di integrare la consultazione avviata con la succitata nota prot.A00_089-11579 del 27/11/2014.

Sono presenti, come da foglio firme allegato (Allegato n.2 al presente verbale), in rappresentanza dei rispettivi enti/organizzazione:

ORGANIZZAZIONE/ENTE NOMINATIVO

Ordine degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori della Provincia di Lecce Massimo Crusi

Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce Daniele De Fabrizio

Federazione Regionale degli Ordini degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori di Puglia Gaetano Centra

ORGANIZZAZIONE/ENTE NOMINATIVO

Ordine degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori Giovanni Scaramuzzi della Provincia di Foggia

Ordine degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori della Provincia di Foggia Salvatore Margiotta

UIL Puglia Arturo Minervini

CGIL Puglia Antonella Morga

Ordine dei Geologi della Puglia Davide Sonora

ANCE Puglia Giacomo Amendolara

Capitaneria di Porto di Bari Alessandro Cortese

Capitaneria di Porto di Manfredonia Salvatore Russo

Ordine degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori della Provincia di Taranto Massimo Pronteri

Ordine degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori della Provincia di Lecce Nicoletta Cavalera

Confindustria Puglia Francesca Bottazzi

Italia Nostra Giacinto Giglio

Presiede incontro l'Ing. Antonello Antonicelli, Dirigente del Servizio Ecologia e Dirigente ad interim dell'Ufficio "VAS", con il supporto della Dott.ssa Simona Ruggiero, P.O. "VAS", con funzioni di segretario verbalizzante.

L'Ing. Antonicelli apre i lavori rappresentando che l'odierno incontro è volto ad acquisire osservazioni, pareri e suggerimenti in ordine alle modifiche regolamentari proposte con Deliberazione di Giunta Regionale n.374 del 3 marzo la cui copia è stata trasmessa a tutti i soggetti convocati con la succitata nota prot.5600/2015.

A tal riguardo l'Ing. Antonicelli evidenzia che, come si può evincere dallo schema di modifiche e dalla relazione tecnica allegati alla predetta DGR, le modifiche regolamentari oggi in esame sono dettate prevalentemente dall'intento di accrescere l'efficacia applicativa di tale strumento di semplificazione, attraverso alcuni interventi correttivi ed migliorativi dell'impianto regolamentare originario. Invero, decorso oltre un anno dall'entrata in vigore del regolamento in argomento e dalla fase di sua prima applicazione, analizzati alcuni elementi della prassi applicativa, anche frutto di confronto e sollecitazione da parte degli operatori pubblici e privati, si è determinata l'esigenza, fisiologica, di apportare alcune modifiche e/o aggiornamenti per contribuire a migliorare la corretta interpretazione delle disposizioni e, conseguentemente, l'efficace ed agevole attuazione delle stesse, soprattutto in considerazione degli obiettivi di semplificazione, razionalizzazione e coordinamento dell'azione amministrativa dei procedimenti di natura complessa, come quelli che, a loro interno, comprendono le valutazioni ambientali.

L'Ing. Antonicelli ricorda in questa sede che i succitati obiettivi di semplificazione, razionalizzazione e coordinamento dell'azione amministrativa hanno ispirato anche le modifiche normative introdotte con la Legge regionale 12 febbraio 2014, n. 4 "Semplificazioni del procedimento amministrativo. Modifiche e integrazioni alla legge regionale 12 aprile 2001, n. 11 (Norme sulla valutazione dell'impatto ambientale), alla legge regionale 14 dicembre 2012, n. 44 (Disciplina regionale in materia di valutazione ambientale strategica) e alla legge regionale 19 luglio 2013, n. 19 (Norme in materia di riordino degli organismi collegiali operanti a livello tecnico-amministrativo e consultivo e di semplificazione dei procedimenti amministrativi)". Tale intervento normativo ha, tra l'altro, consolidato il ruolo delle amministrazioni comunali nella gestione e nel coordinamento tra procedimenti ambientali e procedimenti di governo del territorio, in quanto trasferisce per via normativa, e non già meramente amministrativa, ai Comuni stessi le funzioni amministrative per l'esercizio delle competenze in materia di verifica di assoggettabilità a VAS di piani o programmi approvati in via definitiva dai comuni stessi, nonché per l'espletamento dei procedimenti di VAS rivenienti da provvedimenti di assoggettamento di piani o programmi di cui sopra. Tanto, anche in ragione dell'entrata in vigore del Regolamento regionale n. 18/2013, che costituisce un quadro di riferimento univoco per l'esercizio armonioso delle funzioni amministrative da parte degli enti locali delegati, in quanto riduce significativamente gli ampi margini di incertezza sul corretto inquadramento dei piani urbanistici comunali nei diversi iter procedurali contemplati dalla normativa vigente in Puglia: VAS, verifica di assoggettabilità a VAS, verifica semplificata, registrazione di piani esclusi dalle procedure di VAS in seguito ad una verifica di assoggettabilità per tipologie di piani condotta dall'autorità competente in sede regionale proprio nel corso dell'iter di redazione del suddetto r.r. 18/2013.

In particolare, le strutture regionali afferenti agli Assessorati alla "Qualità dell'Ambiente" e alla "Qualità del Territorio", hanno rilevato la necessità di proporre alcune modifiche al Regolamento di cui si tratta, finalizzate ad agevolare e migliorare, prevalentemente sotto il profilo interpretativo e procedimentale,

l'efficace applicazione del regolamento, senza alternarne l'oggetto di applicazione, ne l'impianto originario.

Ling. Antonicelli precisa che le modifiche proposte non comportano variazioni, ovvero non attengono né al numero, né alla declinazione delle tipologie dei piani urbanistici comunali da sottoporre a Valutazione Ambientale Strategica, piuttosto che a Verifica di Assoggettabilità a VAS. Ciò, anche per quanto concerne le caratteristiche ambientali delle aree interessate dai piani e programmi, i livelli di sensibilità ambientale delle stesse età le relative soglie dimensionali, che rimangono invariati rispetto a quanto stabilito nelle disposizioni regolamentari attualmente vigenti.

Stessa considerazione per quanto attiene alla casistica e alle pertinenti condizioni per l'esclusione di determinati piani e programmi, e loro modifiche, dalle procedure di VAS, che restano invariate rispetto a quanto stabilito all'art. 7 del vigente regolamento.

Ad ogni buon conto, coerentemente con il processo di elaborazione, formazione ed approvazione del Regolamento Regionale n. 18/2013, l'iter di approvazione della presente proposta di modifiche viene espletato in osservanza delle disposizioni di cui all'articolo 3, commi 11 e 12, della legge regionale n. 44/2012 (cd verifica di assoggettabilità a VAS per tipologie di piani e programmi), a garanzia della legittimità, della coerenza e della condivisione delle presenti modifiche regolamentari, da integrare nella procedura di formazione ed emanazione dei regolamenti regionali di attuazione ai sensi del Regolamento interno della Giunta regionale (Disciplina del procedimento legislativo e regolamentare di iniziativa del Governo regionale), adottato con Deliberazione della Giunta Regionale n. 2484 del 23/11/2010 e della legge regionale 12 maggio 2004, n.7 (Statuto della Regione Puglia), art. 44 e successive modifiche ed integrazioni.

In tal senso, l'Ing. Antonicelli illustra brevemente l'attuale stato dell'iter di approvazione delle presenti modifiche, nel cui ambito si inserisce l'odierno incontro di audizione pubblica:

- con nota prot. A00_089-11579 del 27/11/2014 è stata avviata, nell'ambito della verifica di assoggettabilità per piani e programmi, la consultazione dei soggetti competenti in materia ambientale (SCMA) sullo schema di modifiche proposto, di concerto, dagli Assessorati regionali alla Qualità dell'Ambiente ed alla Qualità del Territorio con il supporto delle rispettive strutture amministrative di riferimento;
- la predetta consultazione preliminare si è svolta in data 4 dicembre 2014, come da verbale allegato alla DGR 374/2015 (Allegato I): il resoconto riepilogativo delle osservazioni e dei contributi resi nell'ambito della suddetta consultazione, unitamente al relativo riscontro, è anch'esso allegato alla predetta deliberazione (Allegato II);
- in data 3 marzo 2015, la Giunta regionale, anche sulla base degli esiti della predetta consultazione preliminare, con il citato provvedimento n.374, ha deliberato, ai sensi dell'art. 44 del Statuto e con le modalità disposte dalla DGR n. 2484 del 23/11/2010, la presa d'atto e l'adozione dello schema di modifiche in esame ed ha approvato l'elenco delle organizzazioni sociali, ambientaliste ed economiche da consultare in qualità di pubblico interessato;
- la suddetta DGR 374 è stata trasmessa alla V Commissione consiliare "Ambiente e Territorio", competente per l'espressione del parere preventivo obbligatorio previsto dal citato art. 44, comma 2, dello Statuto regionale;
- ad oggi risulta decorso il termine di trenta giorni stabilito dalla suddetta norma statutaria per l'espressione del prescritto parere, pertanto, come espressamente previsto al comma 2 della medesima disposizione, lo stesso si intende favorevolmente acquisito;
- la fase di audizione del pubblico interessato, che si svolge nell'incontro odierno, è volta a raccogliere ulteriori osservazioni e proposte, rivenienti dall'esperienza sinora maturata nel corso della prassi applicativa dai soggetti del partenariato economico, sociale, ambientale e professionale, che possano contribuire alla migliore e più agevole applicazione del regolamento regionale di che trattasi;
- la Giunta regionale è competente alla definitiva adozione delle modifiche al testo del regolamento di che trattasi, anche sulla base delle proposte e contributi che saranno espressi dai soggetti convocati al

presente incontro, di cui verrà fornito puntuale riscontro nell'istruttoria relativa alla proposta di deliberazione.

Sulla base di quanto appena illustrato l'Ing. Antonicelli rappresenta la volontà di portare a compimento l'iter di approvazione delle modifiche in argomento entro il termine della presente legislatura, procedendo all'adozione definitiva del regolamento da parte della Giunta entro i ristretti tempi a disposizione, pertanto invita tutti i presenti a voler esprimere le proprie osservazioni, preferibilmente nell'ambito del presente incontro e, comunque, entro sette giorni al massimo a decorrere dalla data del presente incontro, trasmettendole esclusivamente a mezzo PEG. Ciò al fine di consentire agli uffici regionali di poter prendere in considerazione e riscontrare i contributi che perverranno, nonché di poter istruire la proposta di deliberazione per l'adozione definitiva delle modifiche al regolamento.

L'incontro prosegue con gli interventi dei rappresentanti degli enti convocati, secondo quanto di seguito riportato.

Prende la parola Giacomo Amendolara, in rappresentanza dell'ANCE Puglia, che consegna una copia cartacea del contributo reso dall'organizzazione (Allegato III al presente verbale), chiede, in via preliminare, se in tale fase di scadenza della legislatura, la deliberazione di giunta regionale di adozione definitiva delle modifiche al regolamento possa rientrare nell'attività di ordinaria amministrazione. Per quanto attiene allo schema di modifiche in discussione, il rappresentante dell'ANCE esprime perplessità in ordine ai seguenti aspetti:

- art. 4.3. sebbene nella relazione tecnica di accompagnamento allo schema di modifiche si evidenzia la portata prettamente procedimentale ed interpretativa delle modifiche stesse, l'eliminazione dell'aggettivo "nuove" sembrerebbe invece allargare l'ambito di applicazione della VAS per le modifiche ai piani urbanistici comunali direttamente ed esclusivamente funzionali alla realizzazione di opere, quindi, teoricamente, anche qualsiasi modifica alle stesse opere;

- art. 7: premesso che le modifiche proposte non rivestono particolare rilevanza, si esprimono perplessità circa l'effettiva funzionalità della procedura di registrazione e, soprattutto, della verifica a campione circa la sussistenza delle condizioni di esclusione, di cui si auspica l'abrogazione, non essendo peraltro previste da alcuna disposizione regionale;

- art. 8 l'abrogazione delle disposizioni transitorie dovrebbe essere maggiormente motivata, atteso che, come già fatto osservare in passato occasioni, esistono di fatto numerosi casi di piani/programmi/varianti approvati definitivamente senza l'attivazione della VAS per i quali si pone e si porrà un problema di legittimità e annullabilità, pertanto si ritiene che sussista ancora l'esigenza di stabilire una disciplina di carattere transitorio che possa prevedere ad esempio lo svolgimento di una VAS ex post in tempi brevi e con modalità semplificate, seguendo ad esempio il modello della Regione Lazio.

Infine, nell'ottica di assicurare l'effettiva ed efficace integrazione della VAS nell'iter di approvazione dei piani e programmi approvati in via definitiva dai Comuni, con riferimento alle competenze trasferite ai Comuni stessi con la Legge regionale n. 4/2014, l'ANCE chiede che venga avviato il monitoraggio delle difficoltà riscontrate dalle amministrazioni nell'esercizio di tali funzioni per poter eventualmente intervenire in via correttiva a livello normativo.

In merito all'adozione definitiva delle suddette modifiche da parte della Giunta regionale in regime di prorogatio l'Ing. Antonicelli precisa che, a seguito di opportune interlocuzioni intercorse con la segreteria della Giunta, è stato accertato che tale provvedimento rientra nelle attività di ordinaria amministrazione, sia per la natura ed il merito delle modifiche introdotte che per l'elevato stato di avanzamento del relativo iter di approvazione, che, come anzidetto, ha scontato anche il passaggio in commissione consiliare.

Con riferimento all'art. 4.3 del Regolamento, l'Ing. Antonicelli chiarisce e ribadisce che la modifica proposta, così come descritto nella relazione tecnica di accompagnamento, costituisce, invero, un intervento correttivo di interpretazione autentica volto a dissipare dubbi, emersi nel corso delle prassi operative, circa la portata applicativa della disposizione stessa, con particolare riferimento alla coerenza interna della norma. In tal senso, l'aggettivo "nuove" non può certamente costituire un limite all'ambito di applicazione della VAS per le modifiche ai piani urbanistici comunali volte alla realizzazione di progetti di

cui alla successiva lettera a) della norma stessa, ossia “progetti per i quali è necessaria la valutazione d’impatto ambientale (VIA) in quanta inclusi negli Allegati II a III della Parte Seconda del d.lgs. 152/2006, oppure inclusi nell’Allegato IV se l’autorità competente ne abbia disposto l’assoggettamento a VIA”, anche in quanta modifiche di progetti rientranti nelle definizioni espressamente fornite dalla legislazione nazionale in materia di VIA.

Interviene, a tal riguardo, la Dott.ssa Ruggiero, la quale fa osservare che l’eliminazione dell’aggettivo “nuove” potrebbe piuttosto comportare come conseguenza la sottoposizione diretta alla procedura VAS di piani urbanistici (e bra varianti) funzionali alla realizzazione di progetti di nuove opere e infrastrutture aventi le caratteristiche di cui alla lettera b), ma anche di qualsiasi modifica agli stessi, nei casi in cui non possano ricorrere le condizioni per l’applicazione delle lettere 6.1. b) e 6.1.a), ovvero dell’art. 7 per i casi di esclusione.

Su tale aspetto l’Ing. Antonicelli assume l’impegno dell’Ufficio VAS a svolgere, nei prossimi giorni, i necessari approfondimenti affinché possa essere eventualmente completato l’intervento correttivo proposto, tramite una integrazione dello schema di modifiche adottato in via provvisoria.

Per quanto concerne le perplessità espresse sulla funzionalità e l’efficacia della registrazione dei casi di esclusione disciplinate dal regolamento, l’Ing. Antonicelli evidenzia che tale procedura è stata concepita al fine di coniugare il principio di proporzionalità con quello di trasparenza e pubblicità dell’azione amministrativa in materia di VAS. Inoltre essa costituisce, unitamente alla verifica a campione di sussistenza delle condizioni di esclusione - essendo entrambe espressamente previste all’art. 7 del regolamento - un’azione di sistema per il monitoraggio circa l’applicazione della VAS, in ossequio alle disposizioni del d.lgs. 152/2006 (art. 7, comma 8), della l.r. 44/2012 (art. 20), e dello stesso r.r. 18/2013 (art. 10).

L’Ing. Antonicelli prosegue ricordando che l’intero impianto del r.r. 18/2013 è funzionale a ridurre i margini di incertezza nell’applicazione della VAS al settore del governo del territorio, poiché inquadra le varie tipologie di piani afferenti a tale settore nell’ambito della procedura di VAS idonea ed adeguata da espletare. In particolare, la registrazione dei piani esclusi dalla VAS è limitata a quelle specifiche tipologie di piani urbanistici comunali per le quali è stato determinato che non possano comportare impatti significativi sull’ambiente, in esito alla procedura di verifica di assoggettabilità per tipologia di piani e programmi espletata nell’ambito dell’iter di adozione del regolamento di cui si tratta, in base ai criteri di cui all’Allegato I, Parte II, del d.lgs. n. 152/2006, alla luce dei contributi resi dai soggetti competenti in materia ambientale e delle osservazioni del pubblico interessato.

Inoltre, per quanto concerne la trasparenza nell’azione amministrativa in materia di governo del territorio e di accesso alle informazioni ambientali, il rispetto di tali principi generali del nostro ordinamento, come previsti, da ultimo, con il d.lgs. n. 33/2013, è garantito attraverso l’implementazione di una procedura telematica gestita da una piattaforma informatizzata accessibile dal Portale Ambientale Regionale, che consente, sin dall’avvio della registrazione stessa, la pubblicazione e la consultazione della documentazione di piano, ivi incluso il provvedimento di verifica a campione, consentendo così anche un controllo diffuso e democratico sull’azione amministrativa delle pubbliche amministrazioni.

La verifica a campione circa la sussistenza delle condizioni di esclusione si affianca agli strumenti di trasparenza e pubblicità appena illustrati quale ulteriore strumento a garanzia dell’interesse pubblico primario, ossia la tutela dell’ambiente e del patrimonio culturale.

Con Determinazione Dirigenziale n. 12 del 14 gennaio 2014, adottata di concerto tra i Servizi regionali Assetto del Territorio, Ecologia e Urbanistica, in ottemperanza a quanto stabilito all’art. 9, lettera f) del Regolamento VAS, è stata assunta la metodologia di campionamento dei piani urbanistici comunali da selezionare ai fini della suddetta verifica di sussistenza, prevedendo, in fase di prima applicazione, una percentuale di campionamento del 10% e del 15% in funzione del numero di piani urbanistici registrati nel periodo di riferimento temporale di 28 giorni.

Dalla ricognizione ad oggi effettuata circa l’espletamento delle procedure di registrazione e dei provvedimenti di esito delle verifiche a campione emessi dall’ufficio, emergono i seguenti risultati;

piani registrati: 157

piani selezionati per le verifiche a campione: 45

di cui con esito positivo: 30

di cui con esito negativo: 15 (33%)

Dai dati riportati si evince, in prima luogo, che il consistente ricorso alla predetta procedura da parte dei Comuni e ulteriore testimonianza dell'avvenuto raggiungimento dell'obiettivo di semplificazione perseguito con il regolamento regionale VAS. Ciò ha infatti consentito ai proponenti e alle autorità procedenti di ricevere, nell'arco massimo di 30 giorni, un riscontro circa l'avvenuto assolvimento degli adempimenti di VAS, laddove, in assenza di regolamento, avrebbero dovuto attivarsi centinaia di procedure di verifica di assoggettabilità a VAS a di VAS con tempi di espletamento notevolmente più lunghi.

In secondo luogo, considerato che la percentuale di verifiche a campione con esito negativo risulta ancora piuttosto elevata, ad oggi non si ritengono maturi i tempi per poter procedere alla riduzione della percentuale di campionamento dei piani, permanendo un numero non trascurabile di interpretazioni sostanzialmente non corrette in ordine alla effettiva sussistenza delle condizioni di esclusione dalle procedure di VAS.

L'Ing. Antonicelli fa osservare che, nonostante la legge regionale VAS sia vigente ormai da oltre due anni, le autorità procedenti in generale, e quelle comunali in particolare, continuano ad interpretare la VAS come un mero adempimento formale da espletare nell'ambito dell'iter di approvazione dei piani e programmi. A dimostrazione di ciò basterebbe esaminare gli elaborati VAS prodotti, pubblicati sul portale VAS e sui siti web delle autorità procedenti, i quali risultano ancora di bassa qualità. Spesso tali documenti non presentano i contenuti minimi previsti dalla legge, per cui l'autorità competente regionale interviene nel chiedere le necessarie integrazioni. Inoltre, nonostante la legge regionale stabilisca in modo puntuale le modalità di integrazione e coordinamento tra procedure di VAS e processi di pianificazione, nella prassi applicativa si registra ancora l'esigenza, da parte delle autorità procedenti o dei soggetti proponenti di dover assolvere gli adempimenti in materia di VAS per procedimenti di approvazione di piani e programmi già avviati, o in stadi di avanzato sviluppo (ad esempio le Deliberazioni di Giunta o Consiglio Comunale di adozione dei piani, quasi mai comprendono tra gli elaborati di piano il Rapporto ambientale), ragion per cui l'ufficio regionale viene spesso coinvolto nella definizione, in corso d'opera, di modalità e strumenti di coordinamento e ri-allineamento dell'endo-procedimento di VAS, tramite appositi tavoli tecnici con gli enti locali e i proponenti, note esplicative e di chiarimenti, attività di front-office e back-office, che appesantiscono notevolmente il lavoro dell'ufficio, sottraendo tempo alle istruttorie dei provvedimenti da parte dei funzionari.

Per quanto attiene il riscontro alle altre osservazioni formulate da ANCE, considerati i limitati tempi a disposizione per lo svolgimento dell'incontro odierno e della necessità di consentire altri interventi, l'ing. Antonicelli comunica che l'ufficio fornisce riscontro per iscritto nell'ambito della presente procedura, da allegare alla deliberazione di adozione definitiva delle modifiche regolamentari.

Prende la parola l'Ing. Daniele De Fabrizio, in rappresentanza dell'Ordine degli Ingegneri di Lecce, il quale sottolinea che i tempi di rilascio del parere motivato di VAS da parte dell'autorità regionale competente per la VAS, siano ancora notevolmente lunghi, spesso ben oltre i novanta giorni previsti dalla legge regionale, pertanto chiede che vengano messe in campo tutte le misure necessarie a garantire tempi certi del procedimento.

L'Ing. Antonicelli precisa, in prima luogo che per quanto attiene la procedura di VAS di cui agli art. 9 e ss. della L.R. 44/2012, è bene tener sempre presente che si tratta di un endo-procedimento dell'iter di approvazione di piani e programmi, nel senso che la VAS costituisce parte integrante del procedimento di formazione, adozione, approvazione e attuazione dei piani e programmi, che si sviluppa durante l'intero iter di formazione degli stessi. Non dimentichiamo che la VAS si attiva anche per processi di pianificazione molto complessi, quali ad esempio i piani urbanistici generali o i piani di coordinamento territoriale provinciale, i piani regionali di settore (trasporti, rifiuti, fondi strutturali), che, per la stessa

natura, necessitano di tempi di gestione e maturazione piuttosto lunghi, per cui anche la VAS ne segue inevitabilmente la tempistica. Inoltre si tenga presente che nelle procedure di VAS l'autorità procedente ossia la pubblica amministrazione/ente locale che elabora, recepisce e adotta o approva il piano ha un ruolo propulsivo fondamentale, anche per quanto attiene l'attivazione e l'espletamento delle varie fasi del procedimento di VAS, in collaborazione con l'autorità competente, pertanto è anch'essa stessa responsabile della relativa tempistica di conclusione e attuazione dei piani e programmi.

Per quanto attiene le procedure di verifica di assoggettabilità a VAS. L'Ing. Antonicelli ricorda che la legge regionale n. 04/2014, che ha novellato l'art. 4 della legge regionale, trasferendo ai Comuni le funzioni di autorità competente per l'espletamento delle suddette verifiche in relazione ai piani e programmi approvati in via definitiva dai Comuni, con obiettivo di ridistribuire e decentrare le funzioni amministrative in virtù dei principi di sussidiarietà e di adeguatezza, sembra aver determinato un miglioramento delle performance, in relazione ai tempi medi di rilascio dei provvedimenti finali da parte degli uffici preposti, tendenza sicuramente attestata per gli uffici regionali.

A tal proposito interviene Massimo Crusi, in rappresentanza dell'Ordine degli Architetti di Lecce, il quale chiede se la Regione, cui permane la titolarità della funzione delegata, abbia effettuato un monitoraggio circa l'attuazione della suddetta delega, ovvero se abbia verificato come vengono esercitate le funzioni delegate da parte delle amministrazioni comunali competenti con particolare riferimento all'osservanza ed alla corretta applicazione dei requisiti che la stessa legge regionale VAS stabilisce per l'individuazione dell'articolazione organizzativa cui affidare le funzioni di autorità competente.

L'Arch. Giuseppe D'angelo, in rappresentanza dell'Ordine degli Architetti della Provincia BAT; rappresenta a tal riguardo che, sulla base della esperienza sinora maturata, si rilevano vari casi di inerzia dei Comuni nell'esercitare tale competenza in materia di VAS, nonché l'assenza di adeguate competenze professionali per l'espletamento di tali funzioni, pertanto ribadisce la necessità che l'ente regionale verifichi l'operato dei Comuni, anche tramite l'utilizzo di adeguati strumenti di acquisizione di dati e informazioni, intervenendo laddove necessario per rimuovere gli ostacoli.

Interviene a tal riguardo la Dott.ssa Ruggiero, la quale sottolinea che la delega ai Comuni in materia di VAS è stata conferita per via normativa e non meramente amministrativa, come invece avveniva secondo il quadro normativo previgente, pertanto tale delega si qualifica a tutti gli effetti come conferimento di funzioni secondo il modello organizzativo del decentramento amministrativo previsto dalla Costituzione. Ciò significa che il sistema dei controlli e delle verifiche sull'operato del soggetto delegato deve necessariamente avvenire nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico, in primo luogo dei principi costituzionali di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, che assegnano un ruolo centrale alle autonomie locali per l'esercizio decentrato delle funzioni amministrative, nonché in osservanza alle norme costituzionali e alle leggi nazionali in materia di poteri sostitutivi. A tal proposito vale la pena di ricordare che il sistema dei controlli sugli enti locali, negli ultimi vent'anni, ha subito un profondo processo di riforma, culminato con la modifica del titolo V della Costituzione, volto al superamento del modello gerarchico, incentrato sul controllo a carattere demolitorio-sanzionatorio, a favore di un nuovo modello che prevede un adeguato riparto di competenze e responsabilità tra i vari livelli di governo, fondato sul principio di leale collaborazione istituzionale. Ciò sia per quanto riguarda il controllo sugli atti amministrativi di Regioni e degli enti locali che per quanto attiene ai controlli sugli organi degli enti locali. Con riferimento al controllo regionale sugli atti amministrativi degli enti locali, oltre alla totale abolizione del controllo di merito, è stato notevolmente circoscritto il controllo di legittimità sugli atti da parte degli organi regionali di controlli, che è necessario soltanto per determinate tipologie di atti (Statuti, Regolamenti del Consiglio Comunale, atti di bilancio e rendiconto), mentre è eventuale o facoltativo in tutti gli altri casi, come puntualmente stabiliti dal d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali", e comunque entro i limiti delle illegittimità denunciate, ovvero previa richiesta o comunicazione scritta e motivata. Pertanto, con riferimento ai procedimenti di VAS, ring. Antonicelli invita le organizzazioni presenti e gli ordini professionali a farsi parte attiva nel segnalare e denunciare formalmente tali inadempienze al fine di consentire agli organi preposti nella

complessiva architettura degli istituti di controllo di poter esercitare tali controlli a tutela degli interessi generali.

Ne consegue che la corretta applicazione dei requisiti che la stessa legge regionale VAS stabilisce per l'individuazione dell'articolazione organizzativa cui affidare le funzioni di autorità competente, pita e deve essere assicurata, da parte della Regione, non tanto attraverso un puntuale controllo ex post sui singoli atti deliberativi ed organizzativi delle amministrazioni comunali che, secondo quanto sopra illustrato, potrebbe comportare il rischio di ledere l'autonomia organizzativa e gestionale degli enti locali), quanto, piuttosto, attraverso l'emanazione di direttive, circolari e indicazioni operative, peraltro già contemplate sia dalla legge regionale VAS che dal regolamento, nell'ambito delle funzioni proprie di indirizzo e alta sorveglianza dell'ente regionale ed in attuazione del principio di leale collaborazione istituzionale.

A tal riguardo l'Ing. Antonicelli evidenzia che la problematica della corretta applicazione della delega da parte dei Comuni pugliesi è strettamente connessa a quella, più generale, riguardante l'adeguatezza di tali enti ad esercitare le funzioni amministrative conferite con legge dalla regione, intesa come idoneità organizzativa degli enti delegati, che per espressa previsione costituzionale è un requisito posto alla base del conferimento stesso di funzioni. Si rammenta che lo stesso articolo 4 della legge VAS, così come novellato dalla 1.04/2014, a fronte dei requisiti declinati al primo comma, fornisce indirizzi ai Comuni affinché sia garantita tale adeguatezza e, conseguentemente, la corretta applicazione dei requisiti stessi. Si consideri, infatti, che i comuni pugliesi risultano già da tempo organizzati per l'assolvimento di altre funzioni delegate in materia di assetto del territorio, urbanistica e ambiente (es. le autorizzazioni paesaggistiche) e che circa 120 comuni (ovvero quasi il 50% dei comuni pugliesi) sono organizzati in forme associative per l'esercizio di tali funzioni. Per questa la legge regionale VAS richiama espressamente le norme nazionali che disciplinano tali modalità organizzative, promuovendone l'attivazione e l'utilizzazione anche per quanto attiene la VAS, peraltro in piena coerenza con il percorso attivato a livello nazionale (sia con il d.lgs 267/2000 sia con la legge 7 aprile 2014, n.56 "Disposizioni suite città metropolitane, suite province, suite unioni e fusioni di comuni).

L'Ing. Antonicelli, nel ribadire che nel nuovo quadro costituzionale non è consentito un controllo regionale successivo di merito dei singoli provvedimenti emanati dai Comuni, fa osservare che, in ogni caso, la verifica di assoggettabilità a VAS prevede alcune fasi e adempimenti obbligatori che certamente possono essere assolti, già in fase endo-procedimentale, a tale necessità di controllo e verifica "esterni", a tutela degli interessi pubblici e privati coinvolti:

- la pubblicazione della proposta di piano/programma e del rapporto preliminare di verifica, che consente a chiunque soggetto interessato di poter visionare gli atti ed eventualmente esprimere osservazioni o segnalazioni;
- la consultazione dei Soggetti Competenti in Materia Ambientale, i quali offrono i propri contributi istruttori e di valutazione nelle materie di rispettiva competenza, contributi che circoscrivono in qualche modo la discrezionalità tecnica dell'autorità procedente e competente, poiché devono essere debitamente considerati nell'istruttoria volta al rilascio del provvedimento finale, il cui esito dovrà quindi essere adeguatamente ed espressamente motivato.

L'Ing. Antonicelli precisa poi che, nelle ipotesi di ritardo, inerzia o omissioni dei Comuni resta fermo l'esercizio del potere sostitutivo da parte della Regione, secondo le modalità puntualmente disciplinate all'art. 4, comma 7, dalla stessa legge regionale VAS, cui si rimanda per ogni utile approfondimento. Anche in questo caso, i poteri sostitutivi vengono attivati su impulso dei soggetti proponenti o di qualunque soggetto interessato all'emanazione del provvedimento. Pertanto l'Ing. Antonicelli invita le organizzazioni presenti e gli ordini professionali a farsi parte attiva nel segnalare e denunciare formalmente tali inadempimenti al fine di consentire alla Regione di poter esercitare tale potere a tutela degli interessi generali.

Prende la parola Giacinto Giglio, in rappresentanza di Italia Nostra, il quale oltre a riservarsi di presentare per iscritto osservazioni sulle modifiche regolamentari in esame entro i tempi sopra disposti, dichiara di condividere l'abrogazione delle disposizioni transitorie e, per quanto attiene alle verifiche

semplificate nell'ambito del modulo procedimentale SUAP, chiede che venga maggiormente chiarito che, anche per tali procedimenti, che sono verifiche di assoggettabilità a tutti gli effetti, restano fermi gli obblighi di pubblicazione del rapporto preliminare e della proposta di variante stabiliti della legge VAS, in modo da consentire, anche in questo caso, maggior controllo e partecipazione da parte dei soggetti competenti e dei cittadini interessati.

Antonella Morga, in rappresentanza della CGIL Puglia, prende atto dell'azione coerente e intelligente intrapresa dalla Regione con la proposta di modifica di regolamento in esame, che appare ragionevolmente equilibrata nel calibrare la necessità di semplificazione e coordinamento delle procedure ambientali con il rispetto delle regole poste alla base della tutela degli interessi pubblici primari coinvolti.

Per quanto attiene la problematica sollevata in ordine alle funzioni amministrative delegate ai Comuni, si fa osservare che tale elemento emerge costantemente in tutti i tavoli di concertazione ed è un problema serio su cui occorre porsi seri interrogativi per intraprendere subito delle azioni risolutive. Per quanto attiene la carenza di professionalità e di competenze nei Comuni per lo svolgimento di tali funzioni amministrative, si evidenzia che questa è anche il risultato di svariati anni di blocco delle assunzioni e limitazioni del turn-over nelle pubbliche amministrazioni, dei costanti tagli di spesa per il personale delle pubbliche amministrazioni, che significa anche risorse per la formazione professionale. Sul tema si auspica che si possano intraprendere con ANCI specifici progetti di investimento nella formazione del personale, attraverso percorsi di supporto e scambio professionale e formativo che possano colmare progressivamente tali carenze, anche tramite l'utilizzo dei finanziamenti comunitari della nuova programmazione.

Su tale fronte l'Ing. Antonicelli dichiara il proprio impegno all'attivazione di interlocuzioni con ANCI per la definizione concordata di appositi percorsi formativi a sostegno dei Comuni nell'esercizio delle funzioni in materia di VAS, in continuità con il rilevante impegno già messo in campo a partire dal 2012, in particolare attraverso la collaborazione con il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (Progetti PON GAT e PON GAS) e le azioni formative e di assistenza tecnica a favore delle amministrazioni comunali a valere sul Fondo Sociale Europeo - realizzate in collaborazione con FormezPA a cavallo dell'entrata in vigore del r.r. 18/2013.

Inoltre ai poteri sostitutivi, di cui si è detto, che sono evidentemente connessi a specifici e singoli casi concreti di accertata inerzia, omissione o ritardo, la Regione Puglia esercita le proprie funzioni di alta sorveglianza indirizzo e coordinamento (previste all'art. 3-sexies del d.lgs. 152/2006 e all'art. 4, comma 6 della l.r. 44/2012) attraverso una serie di azioni di sistema, di seguito descritte che, anche alla luce delle esigenze e delle richieste espresse dal presente tavolo di audizione del pubblico interessato, dovranno necessariamente essere sviluppate o potenziate:

1. Monitoraggio circa l'attuazione della VAS nel territorio pugliese secondo quanto stabilito all'art. 20 della legge regionale e all'art. 10 del Regolamento regionale.

In tal senso i Comuni delegati sono già per legge obbligati ad informare annualmente la Regione circa i provvedimenti adottati e i procedimenti di valutazione in corso. Considerato che il 2014 è stato il primo anno di operatività della delega ai Comuni, sono in corso di definizione non solo le modalità del monitoraggio sull'attuazione della VAS, ma più in generale le buone pratiche di scambio e condivisione di dati e informazioni e poste all'art. 19 della l.r. 44/2012 e inquadrate nel solco del rafforzamento dell'amministrazione digitale, anche grazie ai servizi informatici sviluppati in collaborazione con InnovaPuglia S.p.A. nell'ambito del progetto "IDeA - Infrastruttura di Dati territoriali e Ambientali, finanziato con fondi a valere sul P.O. FESR 2007-2013, Asse I, Linea 1.5, Azione 1.5.1, giusta DGR n. 934 del 31/03/2010,

2. Emanazione di circolari e di indicazioni operative, così come previsto nello stesso regolamento regionale in materia di procedure di VAS.

Come stabilito all'art. 9 del regolamento regionale, tali indicazioni operative includeranno anche la predisposizione e l'adozione da parte della Regione della modulistica e di specifiche tecniche per la

redazione e presentazione della documentazione amministrativa prevista dalla legge VAS e dal regolamento stesso, nonché di schemi di raccordo procedimentale per l'integrazione della VAS nei processi di formazione di specifiche tipologie di piani e programmi. A tal riguardo, oltre alla già citata determinazione dirigenziale Ecologia n. 12 del 14/01/2014 sui servizi informatici per la registrazione dei piani urbanistici comunali esclusi dalle procedure di VAS, si sottolinea l'eccellente risultato conseguito con la emanazione della Circolare n.4/2015 da parte della Giunta regionale, proposta di concerto dagli Assessorati alla Qualità dell'Ambiente e del Territorio (DGR n.2570/2014), che ha emanato puntuali indicazioni operative per la stretta ed efficace integrazione della VAS nei processi di formazione dei piani urbanistici comunali (PUG), che costituiscono un prezioso e utile strumento operativo a servizio delle amministrazioni comunali che intraprendono tale complesso percorso pianificatorio.

3. Azioni di informazione, comunicazione e partecipazione.

In tal senso, come previsto dall'art. 19 della Legge VAS, in attuazione della normativa comunitaria nazionale e regionale sull'accesso all'informazione e la partecipazione del pubblico ai processi decisionali nonché all'accesso alla giustizia in materia ambientale, è in corso di progettazione il Portale VAS regionale, sezione del Portale Ambientale Regionale, quale piattaforma informativa per lo scambio di dati e informazioni tra autorità procedenti, competenti e SCMA del territorio regionale, sia per le informazioni e i dati ambientali (inclusi i sistemi informativi anche territoriali presenti sui rispettivi siti web) sia per l'accesso pubblico alle informazioni relative a tutti i procedimenti di VAS attivati sul territorio regionale. In continuità con i servizi informatici richiamati al precedente punto 1, è in corso di implementazione da parte di InnovaPuglia un sistema di gestione digitale dell'archivio documentale e delle procedure di VAS, sia a supporto del monitoraggio sull'attuazione della VAS di cui al punto precedente, sia ai fini di semplificazione e trasparenza dell'azione amministrativa. Le autorità procedenti e competenti comunali, che già utilizzano tale piattaforma per le procedure di registrazione dei casi di esclusione, tramite le medesime credenziali di accesso, potranno quindi utilizzare la piattaforma anche per la gestione dei procedimenti di verifica, verifica semplificata e VAS di propria competenza, puntando così alla completa dematerializzazione dell'attività amministrativa in materia di VAS.

In questo modo qualunque cittadino a portatore d'interesse (inclusi i proponenti) potrà controllare l'operato delle pubbliche amministrazioni e, eventualmente, esprimere le proprie osservazioni o effettuare segnalazioni, richieste di chiarimenti ecc.

4. Al momento, è in fase di avvio un importante intervento di rafforzamento e supporto della capacità amministrativa in materia di VAS, nell'ambito del "Programma integrato per il miglioramento delle performance delle amministrazioni della Regione Puglia" previsto dall'Accordo tra Regione Puglia e Dipartimento della Funzione Pubblica del 31/07/2012 e attuato all'interno della Convenzione tra la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Funzione Pubblica e Forze PA, la cui Linea 6 è dedicata alla "Governance delle Valutazioni Ambientali in Puglia" e prevede, entro il mese di settembre 2015:

- a. lo svolgimento di un'indagine di dettaglio sull'esercizio delle funzioni conferite ai Comuni in materia di VAS, per individuare le criticità emerse e recepire proposte migliorative;
- b. affiancamento ai Comuni per garantire la massima diffusione e la piena comprensione delle informazioni, degli aggiornamenti normativi e delle indicazioni operative relative alla gestione delle procedure di VAS;
- c. l'elaborazione di indirizzi in merito alla progettazione degli assetti organizzativi necessari a garantire il rispetto dei principi di autonomia amministrativa dell'autorità competente dall'autorità procedente e di adeguata competenza tecnica in materia di VAS - e l'accompagnamento nell'attuazione dei modelli scelti dalle singole amministrazioni comunali, con particolare attenzione alle forme associative.

5. Infine, sempre nell'ambito dell'intervento di rafforzamento della capacità amministrativa illustrato al precedente punto 4, sarà svolta una analisi dei fabbisogni in termini di competenze e conoscenze dei Comuni relativamente ai processi di VAS, finalizzata anche alla pianificazione di interventi formativi e di assistenza tecnica che saranno avviati in continuità con le azioni già in corso. Non essendovi altre

richieste di interventi, alle ore 12.00 l'Ing. Antonicelli dichiara concluso l'incontro, ringraziando i presenti per la disponibilità accordata e per gli utili contributi espressi, di cui si darà atto e riscontro nell'istruttoria volta alla definitiva adozione delle modifiche regolamentari di che trattasi, e rammentando il termine di sette giorni stabilito per la presentazione in forma scritta dei pareri e delle osservazioni suite schema di modifica proposto.

Il presente Regolamento è pubblicato sul Bollettino Ufficiale della Regione Puglia ai sensi e per gli effetti dell'art. 53 comma 1 della L.R.12/05/2004, n. 7 "Statuto della Regione Puglia".E' fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e farlo osservare come Regolamento della Regione Puglia.

Dato a Bari, addì 8 giugno 2015

VENDOLA