



*Ministero dell' Ambiente  
e della Sicurezza Energetica*

DIREZIONE GENERALE VALUTAZIONI AMBIENTALI

IL DIRETTORE GENERALE

Assessorato della Difesa dell' Ambiente  
della Regione Autonoma della Sardegna  
[amb.assessore@pec.regione.sardegna.it](mailto:amb.assessore@pec.regione.sardegna.it)  
[difesa.ambiente@pec.regione.sardegna.it](mailto:difesa.ambiente@pec.regione.sardegna.it)

e p.c. Al Capo Ufficio Legislativo  
[ufficiolegislativo@pec.minambiente.it](mailto:ufficiolegislativo@pec.minambiente.it)

Dipartimento sviluppo sostenibile (DiSS)  
[Diss@Pec.Mite.Gov.it](mailto:Diss@Pec.Mite.Gov.it)

Oggetto: Risposta a richiesta chiarimenti in merito a riscontro e interpello ambientale formulato dalla Regione Autonoma della Sardegna in ordine alla corretta interpretazione dell'art. 29 comma 3 del D.lgs 152/2006 relativamente alla possibilità di consentire la prosecuzione dei lavori o delle attività - prot. 12627 del 17 maggio 2022 - prot.95104\_del\_29.07.2022

Con riferimento a quanto indicato in oggetto codesta Regione, con nota prot. 12627 del 17 maggio 2022 acquisita al protocollo della scrivente al n. 18641 del 18 maggio 2022 ha formulato interpello ambientale ex art. 3 *septies* del D.lgs 152/2006, avente ad oggetto il disposto di cui all'art 29 comma 3 del D.lgs 152/2006.

Nello specifico è stato chiesto se successivamente all'avvio del procedimento di VIA ex post - l'autorità competente possa consentire (ex art 29 comma 3 succitato) *“la prosecuzione dei lavori o delle attività”* anche in ipotesi di annullamento giurisdizionale tra gli altri, del provvedimento unico di autorizzazione alla realizzazione di alcuni reparti di uno stabilimento industriale e del *“campo prove”*.

Codesta regione ha altresì specificato che l'estensione della richiesta di prosecuzione di lavori ed attività al *“campo prove”* era dovuta al fatto che il campo rappresenta una struttura funzionalmente connessa ai reparti in cui ha luogo la produzione, poiché vi si svolge una ben precisa, specifica e necessaria porzione del processo produttivo chiarendo che l'insieme costituisce un impianto chimico integrato e come tale da sottoporre a VIA obbligatoria.

La società titolare dello stabilimento, nelle more dell'assegnazione da parte della regione Sardegna, in ossequio al dettato del richiamato art. 29 comma 3, del termine per la presentazione dell'istanza di V.I.A. *“postuma”*, ha chiesto che fosse consentita la prosecuzione delle attività negli

ID Utente: 5026  
ID Documento: VA\_05-5026\_2022-0012  
Data stesura: 22/12/2022

✓ Resp. Div.: Reillo O.R.  
Ufficio: VA\_05  
Data: 22/12/2022

*Tuteliamo l'ambiente! Non stampate se non necessario. 1 foglio di carta formato A4 = 7,5g di CO<sub>2</sub>*

impianti per i quali si è verificata la caducazione dei provvedimenti autorizzativi di seguito a statuizione del supremo Consesso Amministrativo.

Codesta Regione ha rappresentato preliminarmente la propria considerazione in ordine al fatto che *“non sia possibile consentire la prosecuzione delle attività in quanto l’art. 29 c. 3 fa riferimento, esclusivamente, all’ipotesi di opere realizzate in assenza di V.I.A., ove prescritta, senza alcun riferimento anche ai casi in cui manchino o siano stati annullati, come nel caso in questione, i necessari provvedimenti autorizzativi, sebbene per la sola circostanza della previa mancanza, a monte, della valutazione ambientale. Inoltre, non pare possibile consentire la “prosecuzione delle attività nelle more della definizione del procedimento VIA postuma, per il fatto che negli impianti in argomento, pur completamente realizzati dal punto di vista edilizio, non è mai stata concretamente avviata alcuna attività produttiva; circostanza, questa, che appare incompatibile con il dettato dell’art. 29 c. 3, che prevede che l’ Autorità competente possa consentire solo e “la prosecuzione dei lavori o delle attività” non anche l’avvio di una nuova attività. A meno che la stessa norma non vada interpretata nel senso di considerare la costruzione dell’opera (lavori) e il suo esercizio (attività) come un insieme inscindibile (seppur, nel caso in questione, il provvedimento unico autorizzativo non costituisca anche titolo abilitativo al fine dell’esercizio dell’attività).”*

Il quesito formulato riguarda la legittimità del fatto che l’autorità competente ex art. 29 c. 3 del vigente D.Lgs. 152/2006 possa esprimersi su:

- la *“prosecuzione dei lavori o delle attività”*, ai sensi della stessa disposizione di legge, nel caso in cui l’opera non sia dotata di un valido titolo autorizzativo per la sua realizzazione o l’esercizio e/o nel caso in cui sia intervenuta una pronuncia di annullamento che abbia inciso non già su un provvedimento di VIA, bensì su un provvedimento autorizzatorio inerente alla realizzazione dell’opera/progetto oggetto di valutazione ambientale, ove il suddetto annullamento sia stato motivato unicamente per la rilevata necessità di previa sottoposizione a VIA;
- la *“prosecuzione delle attività”* anche nel caso in cui nell’impianto oggetto di V.I.A. postuma, pur già realizzato, non sia ancora stata avviata, in concreto, alcuna attività.

Le difficoltà interpretative nascono dal fatto che:

- a) La fattispecie che si è venuta a creare per effetto della statuizione del Consiglio di Stato parrebbe aver comportato una interconnessione, di seguito alla caducazione, tra provvedimenti da rendersi in contesti e tempi diversi di talché l’autorizzazione di cui all’art. 29 comma 3 alla prosecuzione dei lavori o delle attività parrebbe non poter essere validamente concessa in ragione del fatto che la stessa sentenza del Consiglio di Stato sopra richiamata al punto 14.1 recita *“le illegittimità in precedenza rilevate rivestono carattere assorbente ed esimono il Collegio dalle censure respinte dal TAR e criticamente riproposte in appello relative ai profili urbanistici edilizi e paesaggistici del progetto di ampliamento presentato dalla società controinteressata. Il procedimento autorizzatorio relativo ai nuovi reparti e al Campo prove 140 dovrà infatti essere rinnovato ab imis.”*
- b) A quanto sopra va pure aggiunta l’ulteriore difficoltà derivante dal fatto che il tenore letterale dell’art. 29 comma 3 fa riferimento alla possibilità di consentire *“la prosecuzione dei lavori o delle attività”* con ciò presupponendo lavori e/o attività già *in itinere*, mentre nel caso di che trattasi secondo quanto argomentato dalla regione Sardegna si tratterebbe dell’inizio di una nuova attività.

Di seguito ad un primo riscontro fornito dalla scrivente Amministrazione codesta Regione con nota acquisita la prot. MITE n. 10379 del 26 agosto 2022 ha chiesto a questa Amministrazione di voler chiarire:

- i criteri o i riferimenti normativi alla base della suddivisione tra “lavori” e “attività” delle categorie di opere di cui agli allegati alla parte II del D.Lgs. 152/2006 e di voler in particolare specificare, qualora fosse confermata la suddetta interpretazione, anche l’elenco delle “attività” dell’Allegato IV alla parte II del D.Lgs. 152/2006;
- se, in linea con la suddetta interpretazione, l’impossibilità di consentire la prosecuzione dell’esercizio di un impianto o lo svolgimento di una attività produttiva, per l’Autorità competente ai sensi dell’art. 29, c. 3 del vigente D.Lgs. n. 152/2006, debba essere intesa come impossibilità ad esprimersi nel merito, per difetto di competenza, o debba essere intesa come obbligo di formulare un diniego, da parte della citata Autorità, alla prosecuzione delle medesime attività;
- se, nelle more dell’avvio e conclusione dei necessari procedimenti di valutazione ambientale, sia consentito all’Autorità competente in materia di V.I.A. esprimersi sulla prosecuzione dei “lavori” o delle “attività”, ai sensi della disposizione di legge in oggetto, nel caso in cui l’opera non sia dotata di un valido titolo autorizzativo, con particolare riferimento al caso in cui lo stesso titolo sia stato oggetto di annullamento motivato unicamente dalla rilevata necessità di previa sottoposizione a V.I.A.

Alla luce degli argomenti proposti da codesta Regione, onde superare le criticità emerse, prevenire le possibili discrasie interpretative e consentire una più agevole ed uniforme lettura del dettato normativo più volte richiamato, si evidenzia che l’ambito di applicazione del disposto di cui all’art. 29 comma 3 del d.Lgs 152/2006 sia da intendersi come segue.

Si precisa che le argomentazioni dappresso dispiegate, di carattere generale, in aderenza al disposto di cui all’ art. 3 *septies* del D.lgs 152/2006, sono da considerarsi prevalenti rispetto ad eventuali criteri di differenziazione tra lavori ed attività che possano rinvenirsi negli allegati al D.Lgs 152/2006 e superano e sostituiscono la precedente risposta fornita da questa Amministrazione in ordine ai quesiti posti da codesta Regione sull’argomento di che trattasi.

La procedura di VIA, ha natura notoriamente preventiva, concetto costantemente affermato tanto dalla giurisprudenza comunitaria (*cf. Corte Giustizia CE, Sez. II, 03 luglio 2008, nonché Corte Giustizia CE, Sez. II, 05 luglio 2007, nella causa C-255/05*), quanto da quella nazionale (*ex multis T.A.R. Liguria Genova, Sez. I, 15 giugno 2006, n. 563; nonché T.A.R. Puglia Bari, Sez. I, 10 aprile 2008, n. 894; T.A.R. Liguria Genova, Sez. I, 16 febbraio 2008, n. 306; T.A.R. Lombardia Brescia, Sez. I, 11 agosto 2007, n. 726*). In sintesi la VIA ha lo scopo valutare, in via preventiva rispetto alla realizzazione delle opere, gli effetti sull’ambiente, sulla salute e benessere umano di determinati progetti pubblici o privati e di identificare le misure atte a prevenire, eliminare o rendere minimi gli impatti negativi sull’ambiente, prima che questi si verifichino effettivamente.

Vi è altresì da aggiungere che è concetto parimenti consolidato il fatto che la VIA costituisce presupposto o parte integrante del procedimento di autorizzazione o approvazione per i progetti di opere ed interventi ad essa assoggettati per legge. Da ciò è agevole evincere il netto distinguo che vi è tra VIA ed autorizzazione.

La Valutazione di Impatto Ambientale è ontologicamente una valutazione, la fase autorizzatoria è successiva a quella valutativa, ed il più delle volte, almeno con riferimento alla VIA statale, è di competenza di diverse amministrazioni.

Il presupposto che giustifica l'applicazione del dettato normativo contenuto nell'art. 29 comma 3 del D.lgs. 152/2006 è che si sia in presenza di progetti realizzati senza la previa sottoposizione al procedimento di verifica di assoggettabilità a VIA, al procedimento di VIA ovvero al procedimento unico di cui all'articolo 27 o di cui all'articolo 27-bis, in violazione delle disposizioni di cui al Titolo III, ovvero in caso di annullamento in sede giurisdizionale o in autotutela dei provvedimenti di verifica di assoggettabilità a VIA o dei provvedimenti di VIA relativi a un progetto già realizzato o in corso di realizzazione.

L'art. 29, comma 3, D. Lgs. n. 152/2006, nel caso di opere realizzate senza la previa necessaria Valutazione Ambientale impone l'avvio di un nuovo procedimento di Valutazione Ambientale (c.d. VIA postuma) entro un termine assegnato e prevede inoltre che, nelle more dello svolgimento della detta procedura l'autorità competente *“può consentire la prosecuzione dei lavori o delle attività a condizione che tale prosecuzione avvenga in termini di sicurezza con riguardo agli eventuali rischi sanitari, ambientali o per il patrimonio culturale”*.

La prosecuzione dei lavori e delle attività di cui al citato art 29 comma 3 afferisce quindi di tutta evidenza a lavori e/o attività conseguenti e correlati unicamente alla fase di valutazione ambientale e non certamente alla fase autorizzatoria che appartiene alla competenza di diverse amministrazioni ed investe svariati ambiti disciplinari; proprio in ragione di ciò il disposto contenuto nell'art. 29 c. 3 non assegna all'amministrazione ambientale alcun potere di sostituzione delle autorizzazioni necessarie per realizzare e/o esercire un'opera o un'attività.

Il consenso in ordine alla prosecuzione dei lavori o delle attività che l'Amministrazione ambientale può fornire, nell'ipotesi in cui ci si trovi in presenza della fattispecie di cui al comma 3 dell'art 29 D.Lgs. 152/2006 (ovverosia progetti già realizzati o in corso di realizzazione), può essere riferito unicamente all'assenza di impatti significativi e negativi che possano derivare dallo svolgimento di opere o attività (nell'ipotesi di opere realizzate in totale assenza di VIA o nell'ipotesi di VIA scaduta non seguita da richiesta di proroga nell'erronea convinzione che sia ancora valida ) ovvero nell'assenza di impatti significativi e negativi ulteriori e diversi da quelli già valutati in sede di VIA (in ipotesi di annullamento parziale della VIA già assentita) demandando la valutazione complessiva degli effetti dell'opera all'esito della valutazione ambientale postuma avviata .

Si precisa comunque che la validità temporale dell'eventuale consenso alla prosecuzione dei lavori o delle attività è circoscritta alla sola fase procedurale legata alla definizione della VIA postuma di cui in ogni caso non anticipa gli esiti.

Le considerazioni testé formulate si ritengono assorbenti rispetto agli specifici quesiti posti nell'interpello presentato da codesta Regione che per le ragioni sopra esposte non appaiono riconducibili alla previsione normativa di cui all'art 29 comma 3 D.Lgs. 152/2006.

In conclusione, alla luce dei criteri generali sopra indicati i presupposti che giustificano l'eventuale consenso alla prosecuzione di cui all'art 29 comma 3 citato sono:

- a) che si sia in presenza di progetti realizzati senza la previa sottoposizione al procedimento di verifica di assoggettabilità a VIA, al procedimento di VIA ovvero al procedimento unico di cui all'articolo 27 o di cui all'articolo 27-bis, in violazione delle disposizioni di cui al Titolo III, ovvero in caso di annullamento in sede giurisdizionale o in autotutela dei provvedimenti di verifica di assoggettabilità a VIA o dei provvedimenti di VIA relativi a un progetto già realizzato o in corso di realizzazione.

- b) l'avvenuta presentazione di una istanza di VIA ex post;
- c) lavori e/o attività già in essere poiché dal tenore letterale della norma appare consentita la "prosecuzione", non "l'avvio", dei lavori o dell'attività;
- d) il predetto consenso è condizionato in termini di sicurezza al coinvolgimento delle diverse attività competenti per gli ambiti sanitario ambientale o per il patrimonio culturale citate dalla norma che si dovranno esprimere per gli aspetti di loro competenza.
- e) permane in ogni caso in capo al proponente l'obbligo di acquisire gli i permessi pareri, nulla osta e/o autorizzazioni che necessitino secondo la normativa/e di settore generali e specifiche per tipologia di intervento;
- f) in ogni caso il consenso alla prosecuzione dei lavori o delle attività ha una validità temporale circoscritta alla sola fase procedurale legata alla definizione della VIA postuma di cui in ogni caso non anticipa gli esiti.

**Il Direttore Generale**

Arch. Gianluigi Nocco

(documento informatico firmato digitalmente  
ai sensi dell'art. 24 D.Lgs. 82/2005 e ss.mm.ii)