

Rinnovabili e autorizzazioni, come accelerare in poche rapide mosse

[Cristina Martorana e Valeria Viti](#)

Alcune idee per rendere più veloci le procedure autorizzative dalle avvocate Cristina Martorana e Valeria Viti di Legance – Avvocati Associati.

È intervenuta da poche ore la conversione in legge del **nuovo Decreto Semplificazioni 77/2021**, collocatosi sul binario della transizione energetica con il preciso scopo di accelerarne il processo (si veda qui [testo e sintesi delle novità](#), ndr).

Il decreto aveva già subito un primo immediato correttivo con l'entrata in vigore del Decreto Legge 92/2021, introdotto per istituire un regime transitorio in materia di VIA e "apparare" una lacuna normativa che aveva nell'immediato fortemente disorientato il mercato.

Poche ore, come detto, sono passate dalla conversione ed è quindi ancora troppo presto per commentare la portata delle numerosissime modifiche al testo del DL esaminato a fine maggio.

Con riserva di farlo compiutamente nei prossimi giorni, pare comunque già utile proporre al legislatore, che sta altresì lavorando alla stesura del decreto legislativo attuativo della **Legge Delega Europea** (cfr., Legge 22 aprile 2021, n. 53), un cambio di passo, anche nell'ottica di rendere le norme di accelerazione (quali per finalità intrinseca sono quelle di semplificazione) veramente operative, a fronte del vizietto sistemico degli organi periferici al fanatismo territoriale quasi a ogni costo.

È questo, infatti, quanto per contrappunto si sta registrando questi ultimi due mesi per effetto di provvedimenti (o atteggiamenti) regionali – e persino giurisdizionali – inutilmente antagonisti e oppositivi. È un dato di fatto, ed è innegabile, che tutte le **normative** intervenute negli ultimi anni (e non solo) si siano spesso rivelate **lacunose** e, soprattutto, inidonee allo scopo: dare certezza al mercato e, quindi, agli investitori.

La qual cosa è dovuta non solo alla scarsa tecnica legislativa, ma anche al tentativo di conciliare esigenze e interessi spesso inconciliabili, al punto che si è spesso stati spettatori di **stalli o distorsioni applicative**, oppure interpreti di normative incomplete o già *in nuce* inapplicabili. Esempio ne sia, per tutte, la statuizione relativa alla perentorietà dei termini fissati dal legislatore per scandire lo svolgimento dei vari *iter* autorizzativi, termini più volte ritoccati al ribasso e comunque perennemente vanificati nella prassi operativa.

Alla luce di questo e di quanto contestualmente si registra a livello *local*, abbiamo cercato di cambiare prospettiva e di capire se ci possa essere **una ricetta diversa** da seguire per conseguire l'ambito risultato, al momento deficitario. E forse la ricerca di questa ricetta dovrebbe includere alcuni ingredienti per noi fondamentali per la sua riuscita.

Innanzitutto occorrerebbe **definire esattamente il momento** in cui le autorizzazioni per la costruzione ed esercizio degli impianti di produzione di energia da fonte rinnovabili (includendo anche quelle che autorizzano gli interventi su impianti esistenti) si consolidano.

Come? Semplicemente prevedendo per legge che le stesse (includendo anche quelle semplificate, quali la PAS) debbano essere **pubblicate per esteso sulla Gazzetta Ufficiale Italiana e sul Bollettino Regionale** (della Regione o delle Regioni interessate) riconoscendo al contempo (e questo punto è dirimente) valore di pubblicità legale (pubblicità notizia) a dette pubblicazioni ai fini del decorso dei termini per le impugnazioni dei terzi interessati.

In questo modo, gli operatori/investitori potrebbero aver certezza sul loro consolidamento verso terzi, rimanendo solo spazio all'eventuale autotutela dell'ente.

Inoltre, menzionando da quanto è stato previsto in materia di appalti (altro settore pesantemente impattato dall'amore che in Italia abbiamo per i ricorsi giudiziari), si potrebbe prevedere che i **termini per l'impugnazione** di dette autorizzazioni siano **ridotti a metà**, e che la possibilità di proporre il ricorso straordinario alla Presidenza della Repubblica sia esclusa.

E se qualcuno manifestasse qualche mal di pancia di troppo a fronte della doppia limitazione, ce la potremmo giocare puntando solo sull'eliminazione del ricorso straordinario, che costituisce spesso un rimedio "in zona cesarini" per chi si è lasciato sfuggire il primo termine decadenziale, ed è a volte utilizzato a mero scopo di disturbo.

Inoltre, al fine di evitare usi distorti delle norme, che potrebbero incentivare l'**artato frazionamento** della potenza degli impianti, potrebbe essere previsto un **potere di controllo e monitoraggio regionale "a tempo"**, scaduto il quale il titolo autorizzativo potrebbe qualificarsi "controllato".

Come? Ad esempio imponendo che l'istanza autorizzativa per la procedura semplificata debba essere inviata, in copia conoscenza, alla Regione territorialmente competente, la quale avrà l'obbligo di istituire un registro accessibile al pubblico sul quale dovrà riportare le informazioni essenziali per consentire l'identificazione della nuova iniziativa e del proponente.

Se nei 30 giorni utili al perfezionamento della PAS (sussistendone i presupposti) nulla sarà eccepito/emerso, la PAS si considererà legittimamente rilasciata, salva la possibile impugnazione dei terzi. Ciò avrebbe inoltre il pregio di limitare notevolmente l'esercizio del potere di autotutela nei 12 mesi successivi al rilascio.

Servirebbe, inoltre, **disciplinare puntualmente le conseguenze**, anche eventualmente erariali, **a carico di quegli uffici o funzionari pubblici** che, per negligenza o inettitudine, non portano avanti, nei tempi e nei limiti delle loro competenze e discrezionalità, i processi autorizzativi, o non rilasciano i necessari pareri o nulla-osta, nella convinzione che ciò possa fungere a migliore deterrente di comportamenti non virtuosi rispetto al previsto potere sostitutivo.

Infine, andrebbe **abolito il ricorso alle autocertificazioni del privato**, da rendersi ai sensi e per gli effetti del DPR 445/2000, a eccezione dei casi nei quali la norma che le prevede sia di interpretazione cristallina. Occorre infatti evitare che la responsabilità in merito alla corretta identificazione dell'*iter* autorizzativo ricada completamente sul proponente, a fronte di una legislazione non chiara e farraginoso.

Il dover affrontare lo scoglio della autocertificazione molte volte ha bloccato le iniziative imprenditoriali o ha fatto incorrere in responsabilità penali – per false dichiarazioni – soggetti che hanno semplicemente avuto l'ardire di interpretare la norma. Diversamente sarebbe a nostro avviso preferibile eliminare la possibilità di ricorrere all'edilizia libera, prevedendo quale alternativa alla AU o alla PAUR unicamente la procedura semplificata.

Da ultimo, bisognerebbe ribadire, naturalmente nel rispetto delle competenze costituzionali in materia, la totale attrazione a **livello centrale delle norme quadro** in materia di autorizzazioni di impianti da fonte rinnovabile, evitando il proliferare di norme regionali di cosiddetta **moratoria**, ovvero inclusive di contingenti di potenza autorizzabile per impianto o – peggio – per territorio, di dubbia legittimità e che hanno l'effetto di frenare verticalmente il mercato.

Si pensi a quanto sta succedendo nel **Lazio** o in **Basilicata**, dove stanno per essere approvate o pubblicate norme che congelano le iniziative in sviluppo o le riducono pesantemente in taglia, in assenza peraltro di chiare previsioni di salvaguardia degli investimenti già eseguiti e, ciò che è peggio, di indicazioni sul bene della vita al cui altare viene sacrificata la politica energetica e ambientale del Paese.

Non meglio il **Molise**, dove il contingente di potenza preconizzato nel 2009 (ma erano indubbiamente tempi diversi) è stato raggiunto virtualmente, con la conseguenza che nuove iniziative non saranno possibili per lo meno fino a quando la vicenda non sarà sbloccata dal TAR (nel 2022!) o per mano dello stesso legislatore regionale (circostanza su cui, tuttavia, non scommetteremmo un euro).



In questo contesto sarebbe inoltre utile prevedere a livello statale la idoneità *ex lege* delle **aree già occupate da impianti**, statuendo che gli interventi, di qualunque natura e tipologia, su detti impianti non siano soggetti a valutazione di impatto ambientale e/o paesaggistico e dettare regole più chiare in tema di competenze autorizzative.

Un marasma, quello in cui viviamo e operiamo, che al momento conduce a non sottovalutare neppure il Comune di Volturino e in cui si fa francamente molta fatica anche come interpreti a identificare le regole del gioco.

Forse questi pochi ingredienti potrebbero rivelarsi non sufficienti per realizzare una ricetta stellata, ma certamente daranno un notevole impulso al mercato, anche in termini di bancabilità.

Se poi il legislatore si decidesse, una volta per tutte, a (i) emanare i decreti ministeriali mancanti (ad esempio il decreto controlli e quello sulle varianti) e (ii) disciplinare a livello nazionale il *repowering*, forse una stella l'avremmo guadagnata.

[Rinnovabili e autorizzazioni, come accelerare in poche rapide mosse | QualEnergia.it](https://www.qualenergia.it)