

## **Svolgimento procedimenti di competenze del SUAP in materia edilizia.**

Come è noto, il DPR 160 del 2010, in relazione ai procedimenti connessi alla realizzazione ed all'esercizio di attività produttive e fuori dai casi disciplinati dal Capo III dello stesso Decreto, ha individuato due distinti procedimenti:

- il primo indicato come procedimento ordinario;
- il secondo relativo ai casi in cui lo strumento urbanistico non individua aree destinate all'insediamento di impianti produttivi o individua aree insufficienti.

Per quanto attiene al procedimento ordinario, il DPR 160 del 2010 stabilisce che:

*le istanze relative ai procedimenti che abbiano ad oggetto l'esercizio di attività produttive e di prestazione di servizi, e quelli relativi alle azioni di localizzazione, realizzazione, trasformazione, ristrutturazione o riconversione, ampliamento o trasferimento, nonché cessazione o riattivazione delle suddette attività, ivi compresi quelli di cui al decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59, siano presentate al SUAP che, entro trenta giorni dal ricevimento, salvi i termini più brevi previsti dalla disciplina regionale, può richiedere all'interessato la documentazione integrativa; decorso tale termine l'istanza si intende correttamente presentata;*

verificata la completezza della documentazione, il SUAP adotta il provvedimento conclusivo entro trenta giorni, salvi i termini più brevi previsti dalla normativa regionale;

quando è necessario acquisire intese, nulla osta, concerti o assensi di diverse amministrazioni pubbliche, il responsabile del SUAP indice una conferenza di servizi ai sensi e per gli effetti previsti dagli articoli da 14 a 14-quinquies della legge 7 agosto 1990, n. 241, ovvero dalle altre normative di settore.

il provvedimento conclusivo del procedimento, assunto nei termini di cui agli articoli da 14 a 14-quinquies della legge 7 agosto 1990, n. 241, è, ad ogni effetto, **titolo unico** per la realizzazione dell'intervento e per lo svolgimento delle attività richieste.

La formulazione del DPR, che restituisce in maniera sintetica il procedimento da seguire, merita tuttavia una serie di riflessioni e di successive pratiche attuazioni che, alla luce dei principi sanciti dall'art. 1 della legge 241 del 1990, devono consentire allo sportello unico ed ai comuni associati di semplificare l'azione amministrativa e di coordinare tutti gli adempimenti richiesti.

Di seguito pertanto si cercherà di indicare, nel rispetto di quanto stabilito dal più volte richiamato DPR 160 del 2010, quali dovrebbero essere, a parere di questo sportello, gli adempimenti da eseguire.

Come indicato dall'art. 7 del DPR lo Sportello può richiedere al soggetto presentatore dell'istanza la documentazione integrativa necessaria a rendere completa la pratica. Nel richiedere tale documentazione lo sportello farà riferimento alla documentazione indicata nei modelli editabili presenti sul sito dello Sportello e relativi alla presentazione dei PdC, delle SCIA e delle CILA.

Resta tuttavia inteso che, anche per i procedimenti relativi alle conferenze di servizi, rimane in capo ai responsabili degli uffici tecnici ed alle Amministrazioni ed agli Enti coinvolti nei procedimenti la possibilità di poter richiedere, nel momento in cui siano chiamati ad esprimere il parere di loro competenza, ulteriore documentazione integrativa nel rispetto dei termini indicati nel DPR 160 del 2010, dalla legge 241 del 1990 e dal DPR 380 del 2001.

Per quanto riguarda la presentazione delle CILA giova ricordare che:

*"...l'attività assoggettata a CILA non solo è libera, ma non è sottoposta a un controllo sistematico, da espletare sulla base di procedimenti formali e di tempistiche perentorie, ma deve essere soltanto conosciuta dall'amministrazione, affinché essa possa verificare che, effettivamente, le opere progettate importino un impatto modesto sul territorio"* e che comunque è sempre fatta salva l'applicazione delle sanzioni previste dall'art. 27 e seguenti del DPR 380 del 2001.

Giova ricordare, altresì, che, nel caso di presentazione di una CILA, l'interessato deve trasmettere l'elaborato progettuale e la comunicazione di inizio dei lavori asseverata da un tecnico abilitato, il quale attesta, sotto la propria responsabilità, che i lavori sono conformi agli strumenti urbanistici approvati e ai regolamenti edilizi vigenti, nonché che sono compatibili con la normativa in materia sismica e con quella sul rendimento energetico nell'edilizia e che non vi è interessamento delle parti strutturali dell'edificio - la comunicazione contiene, altresì, i dati identificativi dell'impresa alla quale si intende affidare la realizzazione dei lavori.

Sarà quindi cura del SUAP, una volta acquisita la Comunicazione, verificare la completezza della documentazione trasmessa ed inviare la stessa all'amministrazione comunale competente cui fa capo, sulla scorta del regime giuridico di cui all'art. 27 del Dpr. n. 380/2001, il potere di vigilanza che va sempre esercitato nel caso in cui gli interventi comunicati non rispettino le prescrizioni degli strumenti urbanistici, dei regolamenti edilizi e della disciplina urbanistico-edilizia vigente, e comunque le altre normative di settore aventi incidenza sulla disciplina dell'attività edilizia e, in particolare, delle norme antisismiche, di sicurezza, antincendio, igienico-sanitarie, di quelle relative all'efficienza energetica, di tutela dal rischio idrogeologico, nonché delle disposizioni

contenute nel codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42.

Si precisa che la verifica relativa alla completezza della pratica potrebbe comportare la necessità di integrare sia l'elaborato progettuale che la dichiarazione asseverata; in tal caso lo Sportello provvederà a richiedere all'interessato l'integrazione necessaria a rendere la pratica completa ed a comunicargli che la incompletezza della comunicazione rende la stessa - di fatto - inefficace.

Resta inteso che la verifica del rispetto delle normative di settore aventi incidenza sulla disciplina dell'attività edilizia impone che il dirigente o il responsabile del competente ufficio comunale che esercita la vigilanza sull'attività urbanistico-edilizia non possa limitarsi a verificare, per ogni CILA trasmessa, se per la realizzazione degli interventi era necessario acquisire i pareri indicati dall'art. 5 comma 3 del DPR 380 del 2001 ma dovrà verificare la rispondenza degli interventi a tutta la normativa di settore avente incidenza comunque sulla disciplina dell'attività edilizia.

A mero titolo di esempio rimane in capo al titolare comunale del potere di vigilanza verificare se, per gli interventi che interessano aree ricadenti nei Siti di Importanza Comunitaria (pSIC), nei Siti di Importanza Comunitaria (SIC), nelle Zone Speciali di Conservazione (ZSC) e nelle Zone di Protezione Speciale (ZPS), era necessario o meno acquisire il sentito dell'Ente Parco e il parere motivato di Valutazione di Incidenza.

Pertanto, al fine di evitare che l'interessato si trovi a realizzare lavori non conformi alla normativa di settore o per i quali necessiti acquisire l'autorizzazione paesaggistica, il nulla osta dell'Ente Parco o altri pareri di natura ambientale, lo sportello, contestualmente alla nota di trasmissione all'amministrazione comunale della CILA, darà notizia all'interessato dell'avvenuta trasmissione per consentire allo stesso, prima di dare avvio all'intervento, di effettuare una ulteriore verifica sulla conformità dell'intervento da eseguire alla normativa di settore.

Per quanto riguarda la presentazione delle SCIA si ritiene necessario, al fine di evitare che possa decorrere invano il termine previsto dal comma 6 bis dell'art. 19 della legge 241 del 1990 e dagli artt. 22 e seguenti del DR 380 del 2001 si precisa che lo Sportello una volta acquisita la documentazione necessaria a rendere la segnalazione completa, dopo avere effettuato una verifica sulla idoneità del titolo ad effettuare gli interventi segnalati, trasmetterà la stessa segnalazione agli UTC per le verifiche di competenza.

Ricordiamo ai responsabili degli U.T.C. che, ove entro il termine indicato dall'art. 19 della legge 241 del 1990 e dall'art. 23 comma 1 del DPR 380 del 2001 (30 giorni dalla ricezione della segnalazione da parte del SUAP) sia riscontrata da parte degli stessi responsabili l'assenza di una o più delle condizioni stabilite, gli stessi responsabili dovranno darne comunicazione allo Sportello che provvederà a notificare all'interessato l'ordine motivato di non effettuare il previsto intervento.

Resta inteso che decorso il termine per l'adozione dell'ordine motivato di non effettuare l'intervento, lo Sportello adotterà comunque il provvedimento inibitorio, ma solo in seguito ad indicazione degli stessi uffici tecnici che provvederanno a certificare la sussistenza delle condizioni previste dall'articolo 21-nonies della legge 241 del 1990.

Nei casi, invece, in cui in seguito alla presentazione delle SCIA o dei PDC si rendesse necessario acquisire intese, nulla osta, concerti o assensi di diverse amministrazioni pubbliche è necessario che la individuazione degli enti e delle amministrazioni coinvolte nel procedimento, indicata nei modelli editabili al momento della presentazione delle istanze sul sito dello sportello, debba essere confermata dagli uffici tecnici comunali attraverso il rilascio di un certificato che dovrà contenere non solo le prescrizioni urbanistiche imposte dagli strumenti urbanistici ma anche i vincoli cui l'area interessata risulta assoggetta; nel caso di mancata acquisizione della certificazione comunale l'interessato trasmetterà una dichiarazione asseverata del progettista in cui lo stesso progettista indicherà i vincoli cui l'area interessata risulta assoggetta.

Lo Sportello, pur consapevole che la dichiarazione contenuta nel modello editabile, già contenga le indicazioni relative ai vincoli cui l'area interessata risulta assoggetta, ritiene utile che le stesse indicazioni possano essere fornite di nuovo secondo le modalità indicate per consentire ai progettisti di effettuare una ulteriore verifica sulla situazione vincolistica delle aree.

Resta inteso che laddove lo stesso progettista ritenesse esaustive le indicazioni fornite nel modello, lo Sportello, in sede di istruttoria, riterrà sufficienti le indicazioni fornite.

Sulla base delle stesse indicazioni lo Sportello provvederà a verificare se la documentazione trasmessa dagli interessati sia quella necessaria ad acquisire le intese, i nulla osta, i concerti o assensi delle diverse amministrazioni pubbliche coinvolte nel procedimento.

Per raggiungere questa finalità, lo sportello avrà cura di pubblicare sul proprio sito la presente circolare per indicare ai soggetti che hanno interesse a presentare le istanze la necessità di allegare alla documentazione presentata il certificato cui si è fatto prima riferimento o la dichiarazione asseverata del tecnico progettista.

Una volta acquisita tutta la documentazione necessaria a far ritenere la pratica completa lo Sportello procederà quindi ad indire una conferenza di servizi ai sensi e per gli effetti previsti dagli articoli da 14 a 14-quinquies della legge 7 agosto 1990, n. 241.

Si ricorda che la legge 241 del 1990 prevede due distinte modalità di svolgimento della conferenza decisoria:

a) la prima disciplinata dall'art. 14 bis (in forma semplificata e in modalità asincrona);

b) la seconda dal successivo art. 14 ter (in forma simultanea e in modalità sincrona);

già ricordare che in relazione alla particolare complessità della determinazione da assumere, lo sportello può comunque procedere direttamente in forma simultanea e in modalità sincrona, ai sensi dell'articolo 14-ter.

In relazione a tale aspetto e sulla base delle esperienze pregresse si ritiene che per tutti gli interventi che richiedono una particolare complessità della determinazione da assumere lo Sportello procederà, una volta acquisita la documentazione necessaria, a convocare direttamente la conferenza di servizi prevista dall'art. 14 ter della legge n. 241 del 1990.

In relazione allo svolgimento delle conferenze disciplinate sia dall'art. 14 bis che dall'art. 14 ter si ricorda che eventuali richieste di integrazioni da parte della amministrazioni e degli enti coinvolti vanno richieste nel termine perentorio di quindici indicato alla lettera b del comma 2 dell'art. 14 bis della richiamata legge 241 del 1990; resta inteso che verranno pertanto ritenute valide le sole integrazioni che perverranno nei termini stabiliti e quelle che non dovessero richiedere documentazioni che la legge non impone di richiedere.

A solo titolo di esempio ricordiamo, sulla scorta di un orientamento già seguito da questo Sportello e sulla base del contenuto dell' art. 6 del D.Lgs 127 del 2016 , *“Nel caso di conferenza di servizi indetta per interventi che richiedono l'autorizzazione paesaggistica, l'amministrazione procedente effettua la comunicazione di cui all'articolo 14-bis della legge 7 agosto 1990, n. 241, come modificato dal presente decreto, sia all'amministrazione competente al rilascio dell'autorizzazione, se diversa dall'amministrazione procedente, sia al soprintendente che deve esprimere il parere di cui all'articolo 146 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42”*, e della Circolare del MIBACT n. 22539 del 27.07.2016, che non verranno accolte le richieste di integrazione documentale dell' Ufficio Ministeriale Periferico relative alla relazione illustrativa ed alla proposta di provvedimento ex art. 146 co. 7 del D. Lgs 42 del 2004.

Si ritiene opportuno ricordare altresì che ciascun ente o amministrazione convocato alla riunione in forma simultanea ed in modalità sincrona dovrà essere rappresentato da un unico soggetto abilitato ad esprimere definitivamente e in modo univoco e vincolante la posizione dell'amministrazione stessa su tutte le decisioni di competenza della conferenza e che ciascun ente locale definisce autonomamente le modalità di designazione del rappresentante unico nonché l'eventuale partecipazione delle stesse amministrazioni ai lavori della conferenza.

In relazione a questo aspetto si invitano pertanto le amministrazioni comunali a farsi rappresentare in conferenza dal rappresentante unico designato secondo le modalità che ogni amministrazione vorrà determinare.

Giova ancora ricordare che lo sportello adotta la determinazione motivata di conclusione della conferenza sulla base delle posizioni prevalenti espresse dalle amministrazioni partecipanti alla conferenza tramite i rispettivi rappresentanti.

In relazione a tale aspetto si ritiene che lo sportello, in sede di conferenza di servizi, abbia l'obbligo, tenendo conto delle caratteristiche dei singoli progetti, *di individuare i criteri per definire il peso ponderale della partecipazione delle amministrazioni al fine di assegnare un valore alla regola delle “posizioni prevalenti” ed al fine di poter giustificare il ruolo che*

*ciascuna delle amministrazioni partecipanti assume nel determinare la decisiva “posizione prevalente”.*

*Resta inteso, in riferimento alla individuazione delle posizioni delle singole amministrazioni, che “la mancata comunicazione della determinazione entro il termine di cui al comma 2, lettera c) dell’art. 14 bis della legge 241 del 1990 , ovvero la comunicazione di una determinazione priva dei requisiti previsti dal comma 3 (le Amministrazioni “indicano, ove possibile, le modifiche eventualmente necessarie ai fini dell’assenso”), equivalgono ad assenso senza condizioni”.*

Si ritiene pertanto opportuno che la conferenza dei servizi possa prevedere una fase preliminare, iniziale rispetto ai lavori della stessa conferenza, in cui le amministrazioni e gli enti “regolarmente invitati a partecipare” si esprimano fin da subito a maggioranza circa il “peso ponderale” da attribuire a ciascuna espressione di voto e che in mancanza di tale decisione provveda il presidente della conferenza.

Di qui la necessità che le deleghe conferite ai rappresentanti delle amministrazioni invitate a partecipare debbano contenere, oltre al mero adempimento dell’espressione del parere sul progetto presentato, anche quello di decidere in merito alla valutazione del peso ponderale.

Per quanto invece attiene al procedimento da avviare nel caso in cui lo strumento urbanistico non individui aree destinate all’insediamento di impianti produttivi o individui aree insufficienti è opportuno precisare che il procedimento seguirà le modalità già individuate da questo Sportello che prevedono, prima della indizione della conferenza di servizi, la verifica della sussistenza delle condizioni da parte dell’ UTC e l’acquisizione della delibera della giunta del comune interessato con cui l’ Amministrazione esprime la volontà a valutare la variante urbanistica proposta.

In relazione alla sussistenza delle condizioni per poter procedere alla variazione degli strumenti urbanistici occorre precisare che, in linea generale, con riferimento all’interpretazione dell’art. 8 del d.p.r. n. 160/2010, la giustizia amministrativa ha già avuto modo di evidenziare che: *“Va sottolineato il carattere eccezionale e derogatorio della procedura disciplinata dal ricordato art. 5 del D.P.R. 20 ottobre 1998, n. 447 (oggi trasposta nell’art. 8 del D.P.R. n. 160 del 2010), la quale non può essere surrettiziamente trasformata in una modalità “ordinaria” di variazione dello strumento urbanistico generale: pertanto, perché a tale procedura possa legittimamente farsi luogo, occorre che siano preventivamente accertati in modo oggettivo e rigoroso i presupposti di fatto richiesti dalla norma, e quindi anche l’assenza nello strumento urbanistico di aree destinate ad insediamenti produttivi ovvero l’insufficienza di queste, laddove per “insufficienza” deve intendersi, in costanza degli standard previsti, una superficie non congrua in ordine all’insediamento da realizzare”* (Cons. Stato, sez. IV, sent. n. 5273 del 2020; conforme sez. IV, sent. n. 3921 del 2020).



Con riferimento alla nozione di “assenza” o di “insufficienza” di aree destinate dallo strumento urbanistico all’insediamento di impianti produttivi, si ritiene che , considerata la natura eccezionale e derogatoria della procedura semplificata prevista dal citato articolo 8, la norma in questione debba essere interpretata in senso restrittivo, dando alla nozione di “assenza” un significato “assoluto”, in modo tale da evitare che mere indisponibilità contingenti e transitorie di aree - destinate dal P.R.G. ad insediamenti produttivi - possano valere di per sé a giustificare la scelta dell’ente comunale di procedere con l’iter semplificato di approvazione della variante urbanistica.

Diversa valutazione necessitano gli interventi di ampliamento di strutture produttive esistenti atteso che *“nell’ipotesi di ampliamento di un insediamento produttivo preesistente, la necessità di variare lo strumento urbanistico deve essere valutata in relazione al progetto presentato, cioè tenendo conto della circostanza che trattasi di un progetto di ampliamento di un insediamento produttivo già operante, sicché l’area da destinare all’ampliamento della relativa attività non può essere ricercata altrove, ma deve evidentemente trovarsi in stabile e diretto collegamento con quella dell’insediamento principale e da ampliare”*.

Resta inteso che, anche nel caso di ampliamento di impianti produttivi esistenti, la valutazione sulla sussistenza delle condizioni per avviare una variante urbanistica sarà effettuata dall’ Ufficio Tecnico Comunale.

Un’ ultima annotazione va riferita infine in merito all’acquisizione del parere relativo alla Valutazione di incidenza.

A ben considerare tale parere andrebbe acquisito all’interno della conferenza di servizi alla stregua dei pareri, nulla osta, atti di assenso comunque denominati resi dalla Amministrazioni e dagli Enti coinvolti.

Tuttavia lo Sportello ha ritenuto posticipare l’acquisizione del parere di Valutazione di incidenza ad una fase successiva a quella della conferenza di servizi, stabilendo, nelle determine conclusive adottate, che la efficacia delle stesse veniva subordinata alla positiva definizione dei procedimenti ex D. Lgs 152 del 2006 che l’Autorità Regionale o quella delegata dovesse ritenere necessario attivare.

Sempre con riferimento ai procedimenti di Valutazione di Incidenza facciamo presente che, in seguito alla abrogazione del Regolamento 29 gennaio 2010 n. 1, la Regione Campania ha adottato la delibera n. 613 del 28.11.2022 e le relative Linee Guida che prevedono due tipi di procedure:

- I) la Valutazione di Incidenza – screening di incidenza - Livello I della VIncA  
e
- II) la Valutazione di Incidenza – Valutazione Appropriata - Livello II della VIncA.

Come riportato nelle Linee Guida, la funzione dello screening di incidenza sito specifico è quella di accertare se un P/P/P//A possa essere suscettibile di generare o meno incidenze significative sul sito Natura 2000 sia isolatamente sia congiuntamente con altri P/P/P//A, valutando se tali effetti possono oggettivamente essere considerati irrilevanti sulla base

delle caratteristiche dei siti, delle misure di conservazione e, inoltre, degli obiettivi di conservazione sito-specifici (ove individuati).

Le Linee Guida Regionali non prevedono alcuna condizione di esclusione; resta pertanto necessario procedere quanto meno allo screening di incidenza per tutti gli interventi da realizzare all'interno dei Siti di Importanza Comunitaria (pSIC), dei Siti di Importanza Comunitaria (SIC), delle Zone Speciali di Conservazione (ZSC) e delle Zone di Protezione Speciale (ZPS) e nel caso di interventi di maggior peso alla Valutazione appropriata di incidenza.

Si precisa altresì che sia nel caso di procedimento di valutazione dello screening di incidenza che in quello di valutazione di incidenza appropriata la valutazione si conclude con il rilascio di un parere motivato definitivo che sarà ordinariamente espresso con una nota protocollata dell'Autorità competente (Regione o Comune).

In merito ai singoli endoprocedimenti, come indicato dalle Linee Guida Regionali in materia di SUAP, si precisa che non è previsto, da parte delle strutture competenti delle ASL, l'emissione di un parere istruttorio preventivo/nulla osta igienico-sanitario/atto d'assenso, in quanto gli stessi sono sostituiti dalla segnalazione dell'interessato, corredata dalle autocertificazioni, dichiarazioni sostitutive di certificazioni, attestazioni e asseverazioni di tecnici abilitati corredate dagli elaborati tecnici necessari per consentire le verifiche che le ASL dovranno espletare, per le SCIA, ai sensi all'art. 19 comma 3 della legge n. 241/1990 e per gli interventi assoggettati a PDC con le modalità e i criteri di cui al d.P.R. n. 445/2000.

E' del tutto pacifico, pertanto, per consentire le verifiche di competenza della ASL, che lo Sportello richieda ai diretti interessati di far pervenire tutta la documentazione necessaria a consentire le attività di verifica da parte della stessa ASL.

**A far data da oggi le comunicazioni e le istanze dovranno essere trasmesse allo sportello utilizzando esclusivamente il portale del sito.**

La presente nota viene inviata ai soggetti in indirizzo e pubblicata sul sito istituzionale dello Sportello.

Vallo della Lucania (Sa), 15 febbraio 2023

Il Responsabile del Suap Cilento  
*dott. Antonio Santoro*