

Webinar 11 Gennaio 2022
La disciplina del procedimento SUAP (DPR 160/2010)
Replica

Risposte alle domande poste in chat

a cura di
Riccardo Roccasalva

Domande & Risposte

- 1. Mediante quale metodo il responsabile SUAP individua correttamente tutti i portatori d'interesse da convocare nella conferenza di servizi?**

L'art. 14 comma 5 della legge 241/1990 prevede che l'indizione della conferenza venga comunicata ai soggetti di cui all'art. 7 della medesima legge. Quest'ultima norma dispone: "[...] l'avvio del procedimento stesso è comunicato, con le modalità previste dall'articolo 8, ai soggetti nei confronti dei quali il provvedimento finale è destinato a produrre effetti diretti ed a quelli che per legge debbono intervenire. Ove parimenti non sussistano le ragioni di impedimento predette, qualora da un provvedimento possa derivare un pregiudizio a soggetti individuati o facilmente individuabili, diversi dai suoi diretti destinatari, l'amministrazione è tenuta a fornire loro, con le stesse modalità, notizia dell'inizio del procedimento".

I portatori di interesse potranno motivatamente chiedere al responsabile del procedimento di partecipare ai lavori della conferenza, di cui avranno avuto conoscenza anche sulla base delle idonee forme di pubblicità stabilite dall'amministrazione ai sensi dell'art. 8 comma 3.

- 2. Conferenza di Servizi - Richiesta di integrazioni entro 15 giorni ai sensi degli art. 14 legge 241/1990 ecc. o entro 30 giorni ai sensi dell'art. 7 D.P.R. 160/2010? Entro quanti giorni dalla presentazione della domanda?**

Il termine di 30 giorni previsto dall'art. 7 comma 1 del D.P.R. 160/2010 si riferisce alle integrazioni documentali nella fase istruttoria del procedimento. Una volta indetta la conferenza di servizi ai sensi del successivo comma 3, si applica il termine generale di 15 giorni previsto dall'art. 14-bis della legge 241/1990, richiamato (*"ai sensi e per gli effetti previsti dagli articoli da 14 a 14-quinquies [...]"*) dal predetto comma 3.

- 3. Nel caso di una richiesta di permesso di costruire che interessi solo il SUE, ma che riguardando un'attività produttiva viene trasmessa attraverso il SUAP, è corretto che il SUAP, alla fine del procedimento, non rilasci un Provvedimento Unico, ma si limiti a trasmettere il Permesso di costruire all'interessato?**

Se il permesso di costruire è funzionale all'esercizio di un'attività produttiva il procedimento unico va instradato attraverso il SUAP, che invierà al SUE la parte di interesse. In esito al procedimento il SUAP rilascerà all'interessato un provvedimento finale con valenza di permesso di costruire.

- 4. Le verifiche preliminari alla convocazione della CDS entro quali termini?**

L'art. 14-bis comma 2 della legge 241/1990 prevede che *"La conferenza è indetta dall'amministrazione procedente entro cinque giorni lavorativi [...] dal ricevimento della domanda"*.

- 5. Se per la proposta di variante al Consiglio Comunale occorre aspettare la pubblicazione della variante (15 GG) e le eventuali osservazioni (15 GG), le sedute di Conferenza di Servizi potrebbero diventare 3 (prima seduta, seconda entro 30 gg e seduta finale post pubblicazione e/o osservazioni), come si conciliano le eventuali 3 sedute con la L. 241/90 che ne prevede 2?**

La legge 241/1990 non prevede, in caso di convocazione di conferenza simultanea, un limite massimo di sedute.

- 6. Per le istanze SUAP collegate a rilascio del Permesso di costruire, vi è una deroga collegata al Covid e allo stato di emergenza... in merito, possono esservi deroghe anche alle integrazioni collegate? Devono sempre essere richieste le proroghe alle integrazioni oppure si è coperti dalla deroga generale collegata a Covid? Si tratterebbe di rilasci entro 9 mesi dalla fine del periodo di emergenza**

L'art. 103 comma 2 del D.L. 18/2020 ha stabilito: *"Tutti i certificati, attestati, permessi, concessioni, autorizzazioni e atti abilitativi comunque denominati, compresi i termini di inizio e*

di ultimazione dei lavori di cui all'art. 15 D.P.R. 380/2001, in scadenza tra il 31 gennaio 2020 e la data della dichiarazione di cessazione dello stato di emergenza epidemiologica da COVID-19, conservano la loro validità per i novanta giorni successivi alla dichiarazione di cessazione dello stato di emergenza. La disposizione di cui al periodo precedente si applica anche alle segnalazioni certificate di inizio attività, alle segnalazioni certificate di agibilità, nonché alle autorizzazioni paesaggistiche e alle autorizzazioni ambientali comunque denominate. Il medesimo termine si applica anche al ritiro dei titoli abilitativi edilizi comunque denominati rilasciati fino alla dichiarazione di cessazione dello stato di emergenza". Se la domanda si riferisce alla proroga stabilita dall'ultimo periodo del comma 2, si potrebbero prevedere proroghe anche per le integrazioni documentali, che però dovrebbero essere concesse su richiesta dell'interessato, e non in forza di un presunto automatismo non previsto dalla legge.

7. Variante: se vi è il parere favorevole regionale ma una delibera comunale che invece è contraria, cosa prevale?

La mancata ratifica da parte del Consiglio comunale determina la decadenza dell'intera procedura di variante urbanistica "sul progetto", come del resto previsto anche dall'art. 17-bis della L.R. 56/1977.

8. Nel caso di istanza di permesso di costruire con variante urbanistica contestuale, qualora non siano pervenute osservazioni durante il periodo di pubblicazione, è necessario convocare una ulteriore seduta di Conferenza di Servizi?

Sì, è testualmente previsto dall'art. 17-bis della L.R. 56/1977: la conferenza valuta le osservazioni eventualmente pervenute e, previa acquisizione dell'assenso della Regione, si esprime definitivamente entro i successivi trenta giorni.

9. Come si può collegare una pratica SUAP di autorizzazione con una SCIA in alternativa al Permesso di costruire?

L'art. 23-bis del D.P.R. 380/2001 prevede: *"In caso di presentazione contestuale della segnalazione certificata di inizio attività e dell'istanza di acquisizione di tutti gli atti di assenso, comunque denominati, necessari per l'intervento edilizio, l'interessato può dare inizio ai lavori solo dopo la comunicazione da parte dello sportello unico dell'avvenuta acquisizione dei medesimi atti di assenso o dell'esito positivo della conferenza di servizi"*. Nella fattispecie in esame, in sostanza, si applica il regime della SCIA condizionata, come normata, in via generale, dall'art. 19-bis comma 3 della legge 241/1990.

10. Qual è il ruolo e la responsabilità del Suap nell'individuazione degli endoprocedimenti coinvolti nell'ambito del procedimento unico?

Rientra nei compiti e nelle responsabilità specifiche del responsabile SUAP (o del responsabile del procedimento, qualora individuato) l'individuazione degli endoprocedimenti coinvolti nell'ambito del procedimento unico. Qualora non ci si possa avvalere dell'esperienza propria o di altri colleghi nella materia, un ausilio utile è costituito dalla Tabella A allegata al D.Lgs. 222/2016 (decreto SCIA 2), e dalla relativa modulistica unificata e standardizzata, soprattutto la parte finale relativa alla documentazione da presentare. Altro utile strumento può essere costituito dalle piattaforme informatiche, regionali, camerali o di altri soggetti.

11. Quali verifiche è tenuto a fare il SUAP in fase di avvio del procedimento? L'istanza suap si genera a conclusione di un percorso digitale dell'utente che seleziona in autonomia le opzioni, in ragione della natura dell'intervento proposto e dell'attività - che cosa accade se il Suap rileva l'assenza di un endoprocedimento rilevante? Il SUAP formula una richiesta di integrazione dell'istanza?

Nel caso considerato il SUAP può chiedere un'integrazione documentale o, se ravvisi che

l'assenza della documentazione relativa a un determinato endoprocedimento sia particolarmente grave, può comunicare l'irricevibilità della domanda.

12. In quali casi l'istanza SUAP è improcedibile/irricevibile?

Si ha improcedibilità quando vi è una ragione ostativa all'avvio del procedimento, causata dall'omissione di un'attività esterna o di un'azione obbligatoria richiesta dalla legge. Ad es. è improcedibile la domanda di Autorizzazione Unica Ambientale (AUA) nei casi in cui si sia proceduto alla verifica di assoggettabilità cui all'art. 20 del D.Lgs. 152/2006, e l'ente competente a tale verifica non abbia ancora valutato di non assoggettare alla VIA i relativi progetti.

Si ha Irricevibilità, invece, quando la domanda risulta incompleta dal punto di vista formale. Rientra in tale fattispecie il caso della completa illeggibilità di un documento, la mancanza dell'istanza ovvero degli allegati obbligatori. Il Responsabile del SUAP, in questo caso, ne dà comunicazione al richiedente, specificando gli elementi mancanti. Nella comunicazione il responsabile darà atto altresì che l'irricevibilità della domanda non consente l'avvio del procedimento amministrativo, e che pertanto occorre presentare una nuova domanda.

13. Variante urbanistica puntuale: come si concilia la previsione di una doppia seduta di conferenza di servizi prevista dall'art. 17 bis della L.R. 56/77 con la possibilità di convocare una Conferenza di Servizi Semplificata ex art. 14 bis L. 241/90? Spesso gli istanti chiedono di presentare solo la richiesta di autorizzazione paesaggistica? è legittimo? il Suap in questo caso deve rilasciare un atto conclusivo?

Il modulo procedimentale della conferenza di servizi configurato dagli articoli 14-bis e 14-ter della legge 241/1990 va adattato alle specifiche disposizioni previste da leggi speciali. In tal senso, l'art. 17-bis della L.R. 56/1977 prevede la possibilità, come chiarito dalla circolare del Presidente della Giunta regionale 21 febbraio 2019, n. 2/AMB, che venga tenuta una conferenza semplificata o una conferenza simultanea. In entrambi i casi è prevista la doppia votazione da parte della conferenza, prima e dopo le osservazioni eventualmente pervenute. Non si capisce come una procedura di variante urbanistica sul progetto possa comportare la necessità di acquisire la sola autorizzazione paesaggistica.

14. L'istanza unica/SCIA deve essere corredata delle asseverazioni dei professionisti in ordine all'assenza dei vincoli ambientali e della necessità di acquisire ulteriori titoli abilitativi? (ad esempio scia di inizio attività di produzione di lavorazione metalli in cui l'interessato dichiara che non occorre acquisire autorizzazioni ambientali) Le asseverazioni dei professionisti a corredo dell'istanza devono essere trasmesse dal Suap agli enti competenti (Vigili del Fuoco, Asl) per le verifiche delle medesime? Gli Enti sono tenuti ad effettuare tali verifiche?

In via generale, le asseverazioni prodotte dai professionisti nell'ambito di una SCIA vanno trasmesse agli enti competenti qualora si sia optato per il loro controllo "a tappeto", oppure quando sia stato scelto il metodo del controllo "a campione" e quella SCIA sia stata sorteggiata. Una volta trasmesse le asseverazioni, il SUAP considererà formatosi l'assenso da parte degli enti competenti se questi non trasmettono motivati pareri ostativi nei termini stabiliti dalla legge.

15. Chi ha aderito al MUDE Piemonte, come si comporta per la gestione della pratica SUAP e SUE?

Resta l'obbligo di assicurare la ricezione della pratica edilizia attraverso il SUAP, qualora l'intervento sia funzionale all'esercizio di un'attività produttiva.

16. Un'impresa inattiva in CCIAA può richiedere l'attivazione del procedimento unico (art. 7 o 8 DPR 160/2010)?

In base alla vigente normativa, l'ufficio del Registro delle Imprese pone l'impresa in stato "Attiva" e attribuisce un nuovo codice ATECO quando l'impresa comunica l'inizio attività. A

rigore, pertanto, un'impresa ben potrebbe presentare domanda di autorizzazione unica al SUAP ai sensi dell'art. 7 del D.P.R. 160/2010. Ottenuto il titolo, l'impresa procederebbe a comunicare l'inizio attività. Più problematica appare la questione con riferimento all'art. 8 del predetto D.P.R. (variante urbanistica sul progetto), data la specialità e l'eccezionalità del procedimento di variante, considerato anche che dopo la chiusura della conferenza di servizi e la fase delle osservazioni, è chiamato ad esprimersi il Consiglio comunale, che dovrebbe eventualmente decidere di modificare parzialmente lo strumento urbanistico per rendere conforme un progetto di investimento presentato da una società che non esercita alcuna attività economica.

17. Sarebbe possibile avere degli schemi di endoprocedimenti, per noi neofiti, con i riferimenti degli enti / ed uffici da coinvolgere , in base alle casistiche ed i termini di conclusione degli stessi.

È possibile fare riferimento, come accennato nella risposta a un precedente quesito, alla Tabella A allegata al D.Lgs. 222/2016 (decreto SCIA 2), e alla relativa modulistica unificata e standardizzata, soprattutto la parte finale relativa alla documentazione da presentare. Altro utile strumento può essere costituito dalle piattaforme informatiche, regionali, camerali o di altri soggetti. I termini di conclusione dei procedimenti sono indicati nelle rispettive normative di settore.

18. La voltura dell'AUA deve essere adottata dal SUAP in quanto competente all'adozione del provvedimento finale o il SUAP deve trasmettere l'istanza all'autorità competente, limitandosi a prendere atto delle decisioni di quest'ultima?

Il provvedimento di voltura dell'AUA, il cui procedimento sarà più dettagliatamente analizzato in un prossimo webinar, deve essere adottato dall'A.C. e rilasciato dal SUAP.

19. L'art. 1 del DPR 160/2010 da una definizione di "attività produttiva", quale "le attività di produzione di beni e servizi, ...", se quella di produzione di beni è abbastanza chiara, non lo è invece quella della "produzione dei servizi", ci potrebbe specificare?

Per "produzione di servizi" deve intendersi, come recita l'art. 1 comma 1 del D.Lgs. 59/2010 (attuazione in Italia Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno – c.d. direttiva "Bolkestein"), "qualunque attività economica, di carattere imprenditoriale o professionale, svolta senza vincolo di subordinazione, diretta allo scambio di beni o alla fornitura di altra prestazione anche a carattere intellettuale".

20. Il PUA può essere impugnato avanti al TAR?

Sì, come riconosce pacificamente la giurisprudenza. Quanto ai termini di impugnazione, vanno distinte, all'interno del PUA, le prescrizioni che, in via immediata, stabiliscono le potenzialità edificatorie della porzione di territorio interessata (norme di c.d. zonizzazione, la destinazione di aree a soddisfare gli standard urbanistici, la localizzazione di opere pubbliche o di interesse collettivo): per tali prescrizioni sussiste un onere di immediata impugnativa, in osservanza del termine decadenziale a partire dalla pubblicazione dello strumento pianificatorio. Le altre regole del PUA che, più in dettaglio, disciplinano l'esercizio dell'attività edificatoria, generalmente contenute nelle norme tecniche di attuazione del piano o nel regolamento edilizio (disposizioni sul calcolo delle distanze e delle altezze, sull'osservanza di canoni estetici, sull'assolvimento di oneri procedurali e documentali etc.) esplicano effetto lesivo nel momento in cui è adottato l'atto applicativo, e possono pertanto essere oggetto di censura in occasione dell'impugnazione di quest'ultimo.

21. Che responsabilità ha il responsabile SUAP per aver adottato un provvedimento unico in cui recepisce il permesso di costruire illegittimo? Il responsabile SUAP potrebbe non avere alcuna competenza in materia edilizia, quindi sull'endoprocedimento.

La precipua responsabilità in capo al responsabile SUAP (o al responsabile del procedimento,

qualora individuato) consiste nell'individuazione, e nella conseguente attivazione, degli endoprocedimenti coinvolti nell'ambito del procedimento unico. Mai il responsabile SUAP può essere chiamato a rispondere della sostanziale legittimità (o illegittimità) di un parere o atto di assenso che confluisce nel provvedimento finale. Il ricorso giurisdizionale si fa contro il provvedimento unico, ma solo nella parte in cui esso incorpora l'atto di assenso che si assume illegittimo. Da questo punto di vista, ciascun ente o ufficio coinvolto nel procedimento unico conserva appieno le proprie prerogative autorizzatorie e le relative responsabilità.

22. Qualora nell'ambito di un procedimento ordinario per l'autorizzazione di un'antenna di telefonia sia necessario il parere ENAC-ENAV è necessario convocare la conferenza servizi? Se sì, è uno dei pareri soggetto a silenzio assenso?

L'art. 87 comma 6 del D.Lgs. 259/2003, nel testo modificato dal D.L. 77/2021, prevede che *“Quando l'installazione dell'infrastruttura è subordinata all'acquisizione di uno o più provvedimenti, determinazioni, pareri, intese, concerti, nulla osta o altri atti di concessione, autorizzazione o assenso, comunque denominati, ivi comprese le autorizzazioni previste dal D.Lgs. 42/2004, da adottare a conclusione di distinti procedimenti di competenza di diverse amministrazioni o enti, inclusi i gestori di beni o servizi pubblici, il responsabile del procedimento convoca, entro cinque giorni lavorativi dalla presentazione dell'istanza, una conferenza di servizi”*. La convocazione della conferenza appare pertanto, nella fattispecie considerata, obbligatoria. All'interno della conferenza di servizi il mancato rilascio del parere ENAC-ENAV, non rientrando tra *“i casi in cui disposizioni del diritto dell'Unione europea richiedono l'adozione di provvedimenti espressi”*, di cui all'art. 14-bis comma 4 della legge 241/1990, equivale ad assenso senza condizioni.

23. Il parere dell'ENAC/ENAV che riguarda la presenza di un aeroporto o campo volo, come anche nel ns. Comune, va acquisito inizialmente oppure può risultare una integrazione? Ricordo che l'endoprocedimento ENAC/ENAV è a 120 gg.

Il parere in questione va richiesto insieme a tutti gli altri pareri da acquisire nell'ambito di un procedimento unico.