



UNIONE EUROPEA
Fondo Sociale Europeo
Fondo Europeo di Sviluppo Regionale



Agenzia per la Coesione Territoriale



*Presidenza
del Consiglio dei Ministri*
Dipartimento della funzione pubblica



“Supporto all’operatività della riforma in materia di semplificazione”
CUP J59J16000760006

Webinar

La disciplina del procedimento SUAP dopo il Decreto Semplificazioni

**Generalità sul SUAP e sul procedimento unico.
Il procedimento automatizzato e il raccordo
con le disposizioni sulla SCIA unica**

a cura di Massimo Puggioni

23 febbraio 2021

L'evoluzione del procedimento unico

d.lgs. 112/1998

→ ***Il procedimento amministrativo in materia di autorizzazione all'insediamento di attività produttive è unico.*** *L'istruttoria ha per oggetto in particolare i profili urbanistici, sanitari, della tutela ambientale e della sicurezza.*

- ***Istituzione del SUAP - D.P.R. n. 447/1998 (abrogato)***
- ***Evoluzione del SUAP - D.P.R. n. 160/2010***

*Il SUAP assicura al richiedente **una risposta telematica unica e tempestiva** in luogo degli altri uffici comunali e di tutte le amministrazioni pubbliche comunque coinvolte nel procedimento, ivi comprese quelle preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, del patrimonio storico-artistico o alla tutela della salute e della pubblica incolumità.*

*Le comunicazioni al richiedente sono trasmesse esclusivamente dal SUAP; gli altri uffici comunali e le amministrazioni pubbliche diverse dal comune, che sono interessati al procedimento, **non possono** trasmettere al richiedente atti autorizzatori, nulla osta, pareri o atti di consenso, anche a contenuto negativo, comunque denominati e sono tenute a trasmettere immediatamente al SUAP tutte le denunce, le domande, gli atti e la documentazione ad esse eventualmente presentati, dandone comunicazione al richiedente.*

L'evoluzione del procedimento unico

d.P.R. n. 380/2001

→ *Istituzione del SUE*

- *Lo sportello unico per l'edilizia costituisce l'unico punto di accesso per il privato interessato in relazione a tutte le vicende amministrative riguardanti il titolo abilitativo e l'intervento edilizio oggetto dello stesso, che fornisce una risposta tempestiva in luogo di tutte le pubbliche amministrazioni, comunque coinvolte;*
- *Gli altri uffici comunali e le amministrazioni pubbliche diverse dal comune, che sono interessati al procedimento, non possono trasmettere al richiedente atti autorizzatori, nulla osta, pareri o atti di consenso, anche a contenuto negativo, comunque denominati*
- *Lo sportello unico per l'edilizia acquisisce gli atti di assenso, comunque denominati, necessari ai fini della realizzazione dell'intervento edilizio*

L'evoluzione del procedimento unico

Disposizioni specifiche settoriali che prevedono un procedimento unico

- *Autorizzazione unica energetica: D.Lgs. 387/2003 art. 12*
- *Emissioni in atmosfera: D.Lgs. n. 152/2006, art. 269*
- *Autorizzazione unica per i nuovi impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti: D.Lgs. 152/2006, art. 208*
- *AIA: D.Lgs. 152/2006, art. 29 quater*
- *AUA: D.Lgs. 59/2013*
- *PAUR: D.Lgs. 152/2006, art. 27 bis*

Disposizioni generali di raccordo procedimentale

Disposizioni generali (riforma della pubblica amministrazione 2016)

→ *Conferenza di servizi*

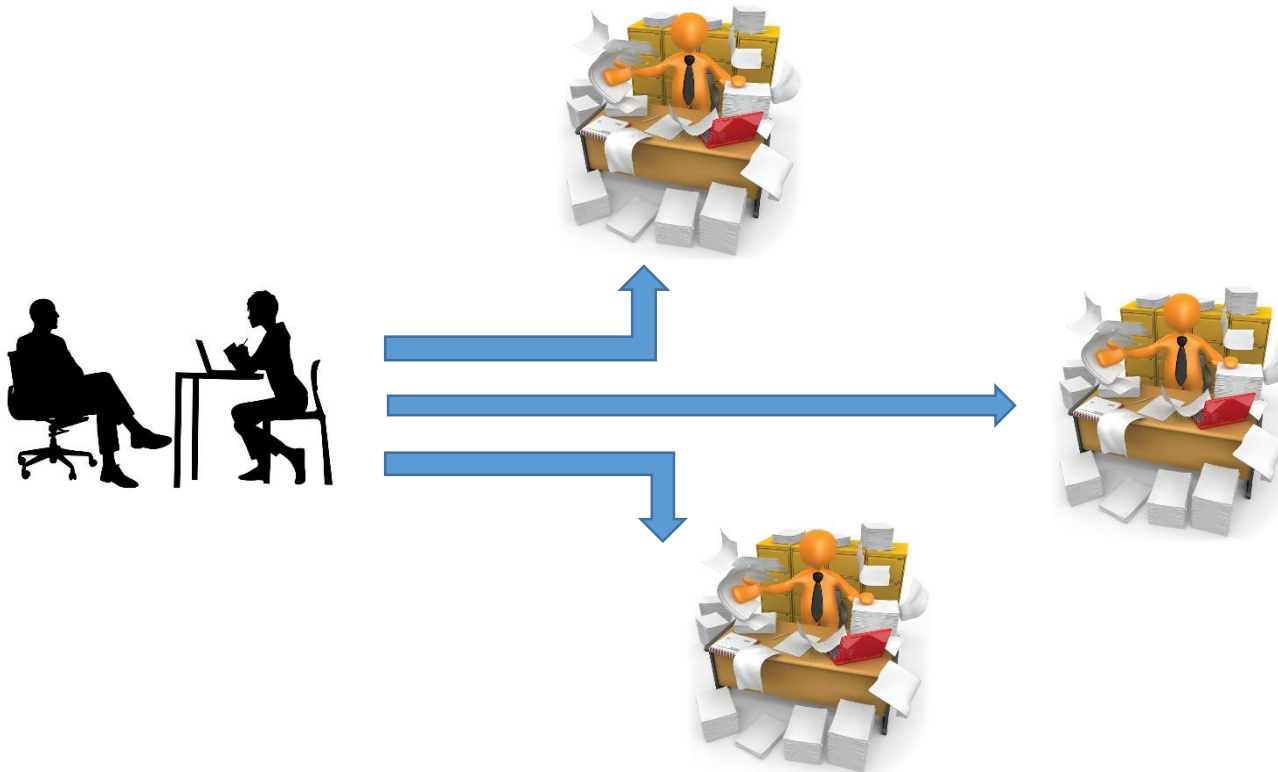
- *La determinazione motivata di conclusione della conferenza, adottata dall'amministrazione procedente all'esito della stessa, sostituisce a ogni effetto tutti gli atti di assenso, comunque denominati, di competenza delle amministrazioni e dei gestori di beni o servizi pubblici interessati;*

→ *Concentrazione dei regimi amministrativi*

- *SCIA unica*
- *SCIA condizionata*

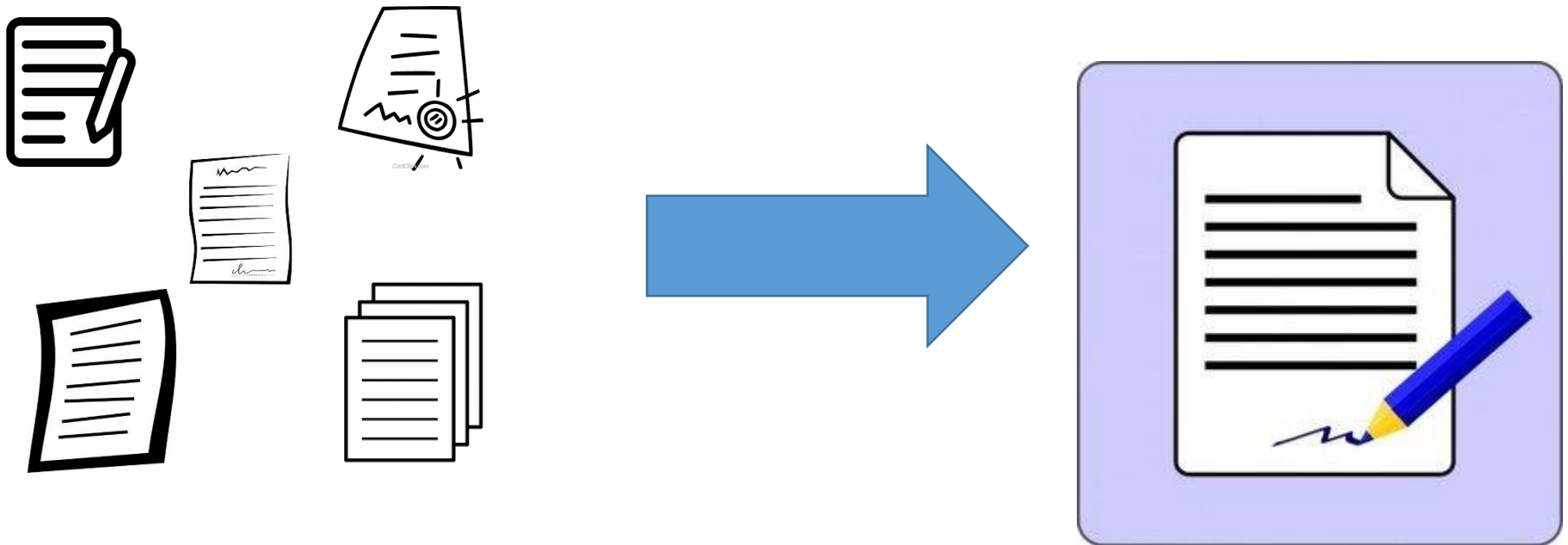
Procedimento Unico: elementi comuni

- **Un solo punto di contatto:** lo sportello unico (*o l'ufficio competente alla gestione del procedimento unico*) è l'interlocutore unico del privato per l'espletamento di tutti gli adempimenti



Procedimento Unico: elementi comuni

- **Un solo titolo abilitativo:** ricomprende tutti gli atti abilitativi e di assenso previsti dalle singole normative settoriali



→ **Effetto sostitutivo**, non è prevista l'adozione dei singoli provvedimenti che confluiscono nel provvedimento unico

Corte Costituzionale, sentenza n° 376/2002

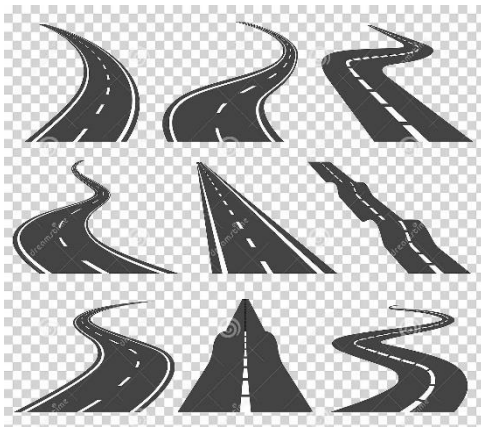
Quello che la legge configura è una sorta di "procedimento di procedimenti", cioè un iter procedimentale unico in cui confluiscono e si coordinano gli atti e gli adempimenti, facenti capo a diverse competenze, richiesti dalle norme in vigore perché l'insediamento produttivo possa legittimamente essere realizzato.

In questo senso, **quelli che erano, in precedenza, autonomi provvedimenti, ciascuno dei quali veniva adottato sulla base di un procedimento a sé stante, diventano "atti istruttori" al fine dell'adozione dell'unico provvedimento conclusivo**, titolo per la realizzazione dell'intervento richiesto.

Ciò non significa però che vengano meno le **distinte competenze e le distinte responsabilità** delle amministrazioni deputate alla cura degli interessi pubblici coinvolti.

Procedimento Unico: elementi comuni

- **Un solo iter amministrativo:** disposizioni di natura procedurale atte a raccordare i diversi adempimenti previsti dalle singole norme settoriali, o a disciplinare *una diversa modalità per conseguire i medesimi titoli abilitativi*



- Durata del procedimento
- Sequenze istruttorie
- Acquisizione pareri esterni
- Tempistiche per le integrazioni

- Regole uguali per tutti
- Istruttoria «in parallelo»

Unificazione dell'iter amministrativo

Il procedimento unico è una **differente modalità di esercizio del potere** che la Legge attribuisce a ogni amministrazione coinvolta.

I soggetti coinvolti sono chiamati ad operare le verifiche circa l'ammissibilità di una determinata iniziativa, secondo i criteri e i requisiti stabiliti dalla norma settoriale, ma **operando secondo lo schema procedimentale proprio procedimento unico** e non secondo l'iter procedurale autonomo disciplinato dalla norma settoriale.

- Tempistiche per la richiesta di integrazioni;
- Sequenze procedurali;
- Tempistiche per l'espressione dell'assenso o del dissenso;
- Modalità di espressione dell'assenso o del dissenso.

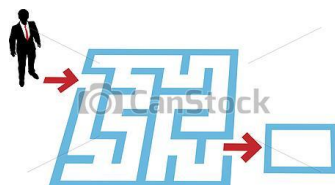
Procedimento Unico: obiettivo finale

da uno schema procedurale incentrato sul singolo titolo abilitativo e sulla competenza settoriale della singola amministrazione



a uno schema incentrato sull'obiettivo finale del cittadino, in cui i titoli abilitativi connessi sono tutti quelli di cui il cittadino ha bisogno per realizzare la propria iniziativa

Procedimento amministrativo – schema classico



Di quali autorizzazioni ho bisogno?

Individuazione dei singoli procedimenti da attivare: dal punto di vista del cittadino è particolarmente complesso comprendere che per realizzare quella che per lui è sempre la stessa iniziativa, occorrono numerose autorizzazioni diverse



Richiesta dei singoli titoli abilitativi

Ogni ufficio si occupa del proprio campo di competenza, e rilascia il proprio atto di assenso, ma nessuno si interessa all'obiettivo finale del cittadino, al di là dell'acquisizione dei titoli abilitativi richiesti

Adempimenti amministrativi



Iniziativa privata

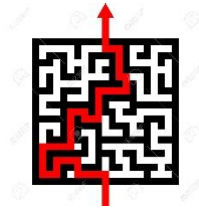
Il cittadino ha l'onere di «chiudere il cerchio», avviando la propria iniziativa quando ritiene di aver ottenuto tutti gli atti di assenso necessari



Procedimento Unico

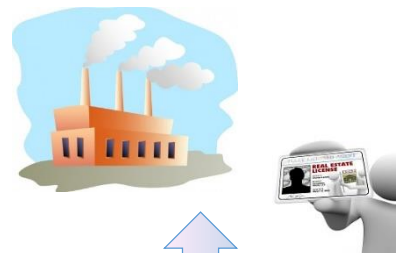


Cosa vuoi fare?
Si parte da quello che è l'obiettivo finale del cittadino, che non è ottenere uno o più atti di assenso, ma realizzare una determinata iniziativa



Iniziativa privata

Individuazione a ritroso degli adempimenti e degli atti di assenso necessari
Partendo dall'obiettivo finale, occorre individuare tutti i titoli abilitativi necessari secondo le varie norme settoriali in vigore (es. tramite check list)



Procedimento unico
Si avvia un procedimento per ottenere un titolo abilitativo unico che autorizza la realizzazione dell'iniziativa privata nella sua globalità



Esempio di check list (modulistica unificata edilizia)

13) Qualità ambientale dei terreni (*)

che l'intervento, in relazione alla qualità ambientale dei terreni,

- 13.1 **non richiede indagini ambientali preventive** in relazione alle attività finora svolte sull'area interessata dall'intervento
- 13.2 a seguito delle preventive analisi ambientali effettuate, **non necessita di bonifica**, pertanto
 - 13.2.1 **si allegano i risultati delle analisi ambientali dei terreni**
- 13.3 è stata oggetto di bonifica dei terreni con obiettivi compatibili con la destinazione d'uso del presente intervento, come risulta dalla certificazione conclusiva di avvenuta bonifica rilasciata da _____ in data _____ (rif. artt. 248, c. 2 e 242bis. c. 4 del d.lgs. n. 152/2006)

14) Opere di urbanizzazione primaria (*)

che l'area/immobile oggetto di intervento

- 14.1 è dotata delle opere di urbanizzazione primaria
- 14.2 **non è dotata delle opere di urbanizzazione primaria** e la loro attuazione è prevista da parte dell'amministrazione comunale nel corso del prossimo triennio ovvero la loro attuazione è contenuta nella convenzione stipulata in data _____

15) Scarichi idrici (*)

che l'intervento, in relazione agli eventuali scarichi idrici previsti nel progetto

- 15.1 non necessita di autorizzazione allo scarico
- 15.2 necessita di autorizzazione allo scarico e la stessa è stata richiesta / ottenuta nell'ambito di altre

DPR 160/2010 – Competenza del SUAP

Il SUAP è l'unico soggetto pubblico di riferimento territoriale per tutti i 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.

D.Lgs. 59/2010, art. 24 comma 2: *I prestatori presentano le domande necessarie per l'accesso alle attività di servizi e per il loro esercizio presso lo sportello unico.*

È un *prestatore* qualsiasi persona fisica avente la cittadinanza di uno Stato membro o qualsiasi soggetto costituito conformemente al diritto di uno Stato membro o da esso disciplinato, a prescindere dalla sua forma giuridica, stabilito in uno Stato membro, che offre o fornisce un servizio. E' un *servizio* qualsiasi prestazione anche a carattere intellettuale svolta in forma imprenditoriale o professionale, fornita senza vincolo di subordinazione e normalmente fornita dietro retribuzione; i servizi non economici non costituiscono servizi ai sensi del D.Lgs. n. 59/2010.

Salva diversa disposizione dei comuni interessati e ferma restando l'unicità del canale di comunicazione telematico con le imprese da parte del SUAP, sono attribuite al SUAP le competenze dello sportello unico per l'edilizia produttiva.

DPR 160/2010 – Competenza del SUAP

Sono esclusi dalla competenza SUAP:

- gli impianti e le infrastrutture energetiche;
- le attività connesse all'impiego di sorgenti di radiazioni ionizzanti e di materie radioattive;
- gli impianti nucleari e di smaltimento di rifiuti radioattivi;
- le attività di prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi;
- le infrastrutture strategiche e gli insediamenti produttivi di cui agli articoli 161 e seguenti del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 [di preminente interesse nazionale]

DPR 160/2010 – Generalità sul SUAP

L'ufficio competente per il SUAP ed il relativo responsabile sono individuati secondo le forme previste dagli ordinamenti interni dei singoli comuni o dagli accordi sottoscritti in caso di associazione, che dispongono anche in ordine alla relativa strutturazione; nelle more dell'individuazione del responsabile di cui al presente comma, il ruolo di responsabile del SUAP è ricoperto dal segretario comunale.

I comuni possono esercitare le funzioni inerenti al SUAP in forma **singola** o **associata tra loro**, o **in convenzione con le camere di commercio**. Nel caso in cui il comune non abbia istituito il SUAP, o questo non abbia i requisiti prescritti, **l'esercizio delle relative funzioni è delegato, anche in assenza di provvedimenti espressi, alla camera di commercio territorialmente competente.**

Le domande, le dichiarazioni, le segnalazioni, gli atti dell'amministrazione e i relativi allegati **sono predisposti in formato elettronico e trasmessi in via telematica** secondo quanto disposto dall'Allegato tecnico di cui all'articolo 12, comma 5.

Le domande, le dichiarazioni, le segnalazioni e le comunicazioni [...] ed i relativi elaborati tecnici e allegati **sono presentati esclusivamente in modalità telematica**, secondo quanto disciplinato nei successivi articoli e con le modalità di cui all'articolo 12, commi 5 e 6, al SUAP competente per il territorio in cui si svolge l'attività o è situato l'impianto. Il SUAP **provvede all'inoltro telematico della documentazione alle altre amministrazioni** che intervengono nel procedimento, le quali adottano modalità telematiche di ricevimento e di trasmissione.

DPR 160/2010 – tipologie di procedimento



Capo III
Procedimento
automatizzato
(SCIA, SCIA unica)



Capo IV
Procedimento ordinario
(autorizzazione, SCIA
condizionata)

DPR 160/2010 – Procedimento automatizzato (art. 5)

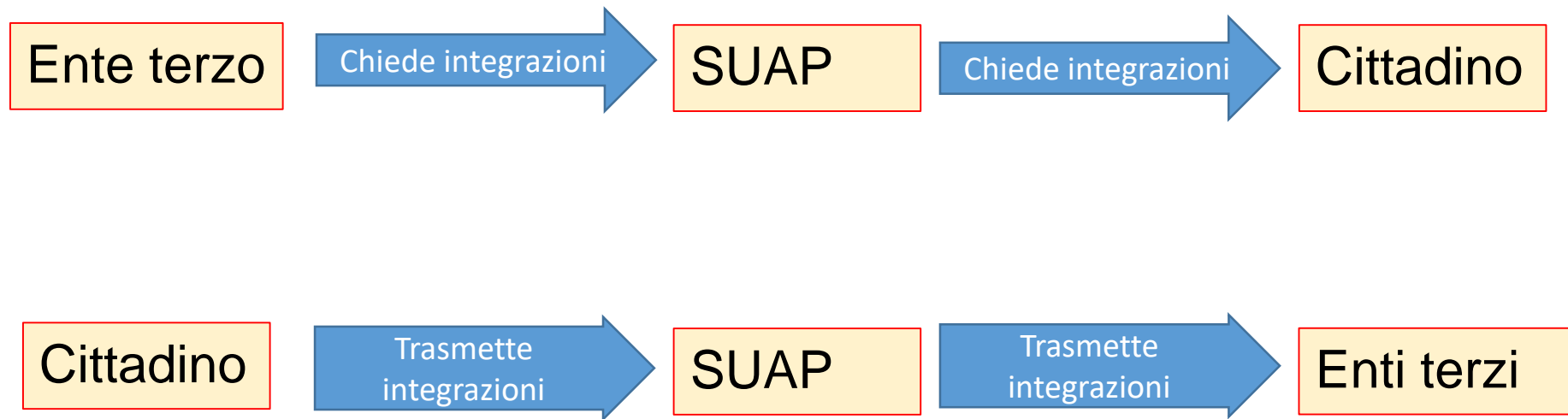
1. Nei casi in cui le attività di cui all'articolo 2, comma 1 [*tutti i procedimenti che abbiano ad oggetto l'esercizio di attività produttive e di prestazione di servizi, e quelli relativi alle azioni di localizzazione, realizzazione, trasformazione, ristrutturazione o riconversione, ampliamento o trasferimento, nonché cessazione o riattivazione delle suddette attività*], sono soggette alla disciplina della SCIA di cui all'articolo 1, comma 1, lettera g), la segnalazione **è presentata al SUAP**.
2. La SCIA, nei casi in cui sia contestuale alla comunicazione unica, **è presentata presso il registro imprese**, che la trasmette immediatamente al SUAP, il quale rilascia la ricevuta con modalità ed effetti equivalenti a quelli previsti per la ricevuta di cui al comma 4.
[...]
4. Il SUAP, al momento della presentazione della SCIA, **verifica, con modalità informatica, la completezza formale della segnalazione e dei relativi allegati**. In caso di verifica positiva, rilascia automaticamente la ricevuta e trasmette immediatamente in via telematica la segnalazione e i relativi allegati alle amministrazioni e agli uffici competenti, in conformità all'Allegato tecnico di cui all'articolo 12, commi 5 e 6.
5. A seguito di tale rilascio, il richiedente, ai sensi dell'articolo 19, comma 2, della legge 7 agosto 1990, n. 241, può avviare immediatamente l'intervento o l'attività.

Legge n. 241/1990 – art. 18-bis

- Dell'avvenuta presentazione di istanze, segnalazioni o comunicazioni **è rilasciata immediatamente, anche in via telematica, una ricevuta**, che attesta l'avvenuta presentazione dell'istanza, della segnalazione e della comunicazione e indica i termini entro i quali l'amministrazione è tenuta, ove previsto, a rispondere, ovvero entro i quali il silenzio dell'amministrazione equivale ad accoglimento dell'istanza. Se la ricevuta contiene le informazioni di cui all'articolo 8, essa costituisce comunicazione di avvio del procedimento ai sensi dell'articolo 7. La data di protocollazione dell'istanza, segnalazione o comunicazione non può comunque essere diversa da quella di effettiva presentazione. **Le istanze, segnalazioni o comunicazioni producono effetti anche in caso di mancato rilascio della ricevuta, ferma restando la responsabilità del soggetto competente.**

Verifiche – flussi documentali

Il SUAP, anche su richiesta delle amministrazioni e degli uffici comunali competenti, trasmette con modalità telematica al soggetto interessato le eventuali richieste istruttorie.



Legge n. 241/1990 – art. 19-bis

- Se per lo svolgimento di un'attività soggetta a SCIA sono necessarie altre SCIA, comunicazioni, attestazioni, asseverazioni e notifiche, **l'interessato presenta un'unica SCIA allo sportello** di cui al comma 1.
- L'amministrazione che riceve la SCIA **la trasmette immediatamente alle altre amministrazioni interessate** al fine di consentire, per quanto di loro competenza, il controllo sulla sussistenza dei requisiti e dei presupposti per lo svolgimento dell'attività e la presentazione, **almeno cinque giorni prima della scadenza dei termini di cui all'articolo 19, commi 3 e 6-bis**, di eventuali proposte motivate per l'adozione dei provvedimenti ivi previsti.

Legge n. 241/1990 – art. 19

Approfondimento Webinar 9 marzo 2021

Art. 19 comma 3:

*L'amministrazione competente, in caso di accertata carenza dei requisiti e dei presupposti di cui al comma 1, nel termine di **sessanta giorni dal ricevimento della segnalazione** di cui al medesimo comma [**trenta giorni per le SCIA in materia edilizia**], adotta motivati provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione degli eventuali effetti dannosi di essa. Qualora sia possibile conformare l'attività intrapresa e i suoi effetti alla normativa vigente, l'amministrazione competente, con atto motivato, invita il privato a provvedere prescrivendo le misure necessarie con la fissazione di un termine non inferiore a trenta giorni per l'adozione di queste ultime. In difetto di adozione delle misure da parte del privato, decorso il suddetto termine, l'attività si intende vietata. Con lo stesso atto motivato, in presenza di attestazioni non veritiere o di pericolo per la tutela dell'interesse pubblico in materia di ambiente, paesaggio, beni culturali, salute, sicurezza pubblica o difesa nazionale, l'amministrazione dispone la sospensione dell'attività intrapresa [...]*

