

SUAP: LA NUOVA DISCIPLINA DELL'AGIBILITÀ E LA VARIANTE URBANISTICA (pubblicato su "Azienditalia", n. 8/2011, pp. 577-584)

L'articolo prosegue l'analisi dei procedimenti disciplinati dal DPR 160/2010, che ha riformato lo Sportello unico per le attività produttive. Viene introdotta la possibilità che il direttore dei lavori dichiari l'agibilità dell'impianto produttivo e ciò consente all'impresa di iniziare immediatamente l'attività; le pubbliche amministrazioni devono controllare la correttezza della dichiarazione. La disciplina della variante urbanistica accelerata, invece, presenta diverse lacune e segna un arretramento rispetto alla medesima disciplina dettata in precedenza dal DPR 447/1998

di *Claudio Facchini*, dirigente del Settore Sviluppo economico del Comune di Faenza

Analisi del procedimento di fine lavori e agibilità

Una rilevante innovazione introdotta dal d.p.r. n. 447/1998¹ era stata la "procedura di collaudo" (art. 9), finalizzata ad anticipare ed accelerare l'effettivo avvio dell'attività economica, una volta terminati i lavori di realizzazione dell'impianto produttivo di beni o servizi. In tal caso, l'impresa avrebbe potuto chiedere al Suap di fissare la data del collaudo "in un giorno compreso tra il ventesimo e il sessantesimo successivo a quello della richiesta".

Il procedimento di collaudo lasciava impregiudicato il successivo procedimento di agibilità, da conseguire nei tempi tecnici necessari. Il collaudo era quindi un atto provvisorio, in attesa del rilascio dell'agibilità da parte delle pubbliche amministrazioni competenti, secondo la procedura dettata dagli artt. 24 e 25 del d.p.r. n. 380/2001.

Ora, il d.p.r. n. 160/2010 fa un ulteriore passo in direzione della semplificazione: l'agibilità dell'impianto produttivo di beni o servizi può essere attestata dal direttore dei lavori (art. 10, comma 1). La norma scandisce i termini del controllo successivo che devono effettuare le Pubbliche amministrazioni e delinea un importante ruolo di coordinamento dello Sportello unico per le attività produttive. Il procedimento si svolge come descritto nel diagramma di flusso riportato alla tavola 1.

Primo passo: comunicazione fine lavori e agibilità. Al termine dei lavori, il soggetto interessato, l'impresa, comunica al Suap la conclusione dei lavori e contestualmente trasmette (art. 10, comma 1):

a) una dichiarazione del direttore dei lavori che attesti la conformità dell'opera al progetto presentato (e alle norme di legge settoriali, quali ad esempio la sicurezza antincendio, la sicurezza dei lavoratori, la tutela ambientale, ecc.);

b) il certificato (anzi i certificati) di collaudo, effettuato da un professionista abilitato (o da più professionisti abilitati, secondo le diverse competenze), nei casi previsti dalla normativa.

È evidente che i certificati dei collaudi previsti dalla normativa (quali il collaudo statico, il collaudo della caldaia, ecc. quando previsti) saranno parte integrante dell'attestazione di agibilità. In alternativa all'attestazione di agibilità, rilasciata dal direttore dei lavori, l'interessato potrà chiedere l'attestazione di agibilità al comune, secondo il procedimento dettato dall'art. 25 del d.p.r. n. 380/2001 o dalle leggi regionali in materia edilizia. Pertanto, nel caso di agibilità "autocertificata", il procedimento è sostitutivo dell'agibilità rilasciata dal Comune ai sensi della normativa edilizia.

La trasmissione della comunicazione di fine lavori, con le attestazioni di conformità e di agibilità, oltre ai documenti di collaudo, "consente l'immediato esercizio dell'attività" (art. 10, comma 2). Al riguardo va precisato che, laddove per svolgere una specifica attività, la disciplina di settore stabilisse la presentazione di una Scia, essa dovrà essere presentata, nelle forme di cui all'art. 5 del d.p.r. n. 160/2010, e laddove fosse necessaria una autorizzazione, essa dovrà essere ottenuta,

¹ "Regolamento recante norme di semplificazione dei procedimenti di autorizzazione per la realizzazione, l'ampliamento, la ristrutturazione e la riconversione di impianti produttivi, per l'esecuzione di opere interne ai fabbricati, nonché per la determinazione delle aree destinate agli insediamenti produttivi, a norma dell'articolo 20, comma 8, della L. 15 marzo 1997, n. 59".

per poter avviare l'esercizio dell'attività. L'agibilità, in questo caso, è un presupposto, un requisito da verificare nel procedimento di istruttoria per l'avvio dell'esercizio dell'attività.

Ovviamente, potranno essere immediatamente avviate le attività libere, non sottoposte né a Scia né ad autorizzazione per l'avvio dell'attività, quali le attività produttive manifatturiere in genere, le attività agricole, ecc.

Secondo passo: i controlli. Entro 5 giorni dal ricevimento della documentazione connessa all'attestazione dell'agibilità, il Suap trasmette la stessa documentazione alle Pubbliche amministrazioni e agli uffici comunali competenti. Questi "sono tenuti ad effettuare i controlli circa l'effettiva rispondenza dell'impianto alla normativa vigente entro i successivi novanta giorni" (art. 10, comma 3). Le normative regionali potranno fissare un termine diverso.

Anche se la normativa non si esprime al riguardo, le pubbliche amministrazioni e gli uffici comunali incaricati dei controlli potranno accordarsi con il Suap, affinché quest'ultimo svolga una funzione di coordinamento dei controlli e di organizzazione dei sopralluoghi.

La normativa non disciplina il comportamento amministrativo in caso di esito positivo dei controlli. Al riguardo è ragionevole ipotizzare che le medesime redigano un verbale della visita di controllo con le risultanze del medesimo e lo trasmettano al Suap. Nel caso in cui il Suap svolga il coordinamento del sopralluogo di verifica, sarà il medesimo Sportello unico a redigere il verbale, d'intesa e con la sottoscrizione delle Pubbliche amministrazioni e degli uffici comunali coinvolti. Sarà poi utile che il Suap comunichi all'impresa l'esito positivo dei controlli, così da assicurare all'impresa medesima la certezza della regolarità della propria attività.

In caso di esito negativo dei controlli, cioè "nel caso in cui dalla certificazione non risulti la conformità dell'opera al progetto ovvero la sua rispondenza a quanto disposto dalle vigenti norme" (art. 10, comma 3), le Pubbliche amministrazioni trasmetteranno al Suap il verbale della visita ispettiva, accompagnato dalla proposta dei provvedimenti conseguenti e dell'irrogazione delle sanzioni previste dalla legge. Ovviamente, anche in questo caso se il Suap sarà incaricato del coordinamento dei controlli, il verbale potrà essere redatto da esso, d'intesa e con la sottoscrizione delle Pubbliche amministrazioni e degli uffici comunali coinvolti. Il verbale conterrà le proposte di interventi e di sanzioni, correlate alla gravità delle inadempienze.

Nello svolgere i controlli sull'agibilità autodichiarata, il Suap e le Pubbliche amministrazioni coinvolte dovranno tenere conto di tre diversi casi di avvio dell'esercizio dell'attività:

1) l'attività libera, che non comporta alcuna autorizzazione per l'avvio dell'esercizio, quale ad esempio l'attività di servizi all'autovettura;

2) l'attività che può essere iniziata immediatamente, a seguito di presentazione della Segnalazione certificata di inizio attività, quale ad esempio l'attività ricettiva alberghiera;

3) l'attività che per essere iniziata richiede una autorizzazione che si conclude con un atto espresso o che si forma a seguito di silenzio assenso, quale ad esempio l'attività di discoteca.

Nel primo caso, dell'attività libera, i controlli sulla correttezza dell'agibilità autodichiarata procederanno senza intersecare altri procedimenti.

Nel secondo caso, dell'attività che può essere iniziata immediatamente a seguito di presentazione della Scia, i controlli sull'agibilità, se non conclusi al momento di presentazione della Scia, si dovranno opportunamente incrociare con i controlli sulla regolarità della Scia stessa. In questo caso, siccome la regolarità della Scia richiede, fra l'altro, l'agibilità dei locali in cui si svolge l'attività, i controlli su quest'ultima dovranno concludersi in 60 giorni o, comunque, nel tempo massimo richiesto per i controlli sulla Scia, invece che in 90 giorni, per poter concludere nei termini previsti dall'art. 19 della legge n. 241/1990 (60 giorni) i controlli sulla Scia ed eventualmente inibire l'attività o prescrivere la conformazione a legge, secondo la disciplina del comma 3 del medesimo art. 19 della legge n. 241. L'attività, comunque, può iniziare immediatamente se la Scia viene presentata contestualmente all'autodichiarazione di agibilità.

Nel terzo caso, di attività che per essere avviata richiede una autorizzazione, si fa riferimento ai termini del procedimento ordinario di cui all'art. 7, d.p.r. n. 160/2010 (nel caso di procedimento che non comporta endoprocedimenti presso altre Pubbliche amministrazioni: 30 giorni se non necessitano integrazioni; 60 giorni se fossero necessarie integrazioni. Nel caso di procedimento che

comporta endoprocedimenti presso altre Pubbliche amministrazioni: 90 giorni). Pertanto i controlli sull'agibilità dovranno essere integrati con l'istruttoria del procedimento unico per il rilascio dell'autorizzazione. E' quindi ancor più importante che il Suap sia incaricato del coordinamento dei controlli sull'agibilità, affinché ne possa tenere conto nel procedimento per l'autorizzazione dell'esercizio, in particolare se quest'ultima sia richiesta contestualmente alla presentazione della dichiarazione di agibilità. In questo caso, comunque, l'attività non può essere iniziata immediatamente dopo la presentazione dell'autodichiarazione di agibilità, ma deve attendere la conclusione del procedimento autorizzatorio, all'interno del quale dovrà essere completato anche il procedimento di controllo della dichiarazione di agibilità.

Terzo passo: adempimenti in caso di esito negativo dei controlli. In caso di esito negativo dei controlli, il comma 3 dell'art. 10 del d.p.r. n. 160/2010 stabilisce che è compito del Suap, "anche su richiesta delle amministrazioni o degli uffici competenti", adottare i "provvedimenti necessari" e assicurare "l'irrogazione delle sanzioni previste dalla legge". Con ciò, sembrano essere trasferiti in capo al Suap compiti fin'ora esercitati dalle singole Pubbliche amministrazioni competenti e dai singoli uffici comunali. Tuttavia, tale disposizione, non è congruente con quanto disposto dal comma 4 del medesimo art. 10, laddove si fa riferimento alle "Amministrazioni e Autorità competenti" per l'adozione di interventi difformi da quelli pubblicati sul portale. Se il compito è stato trasferito al Suap, dovrebbe essere richiamato quest'ultimo e non le Pubbliche amministrazioni competenti. Sarà necessaria una intesa tra Pubbliche amministrazioni competenti e Sportello unico per assumere comportamenti amministrativi legittimi, coerenti e univoci.

In ogni caso, anche se la normativa non vi fa riferimento, nella pratica si osservano molti casi in cui le irregolarità riscontrate sono sanabili, in quanto frutto di una diversa valutazione tecnica del direttore dei lavori rispetto a quella dei funzionari delle Pubbliche amministrazioni. Nell'esaminare i casi che si presentano nell'intersecazione del procedimento di controllo dell'autodichiarazione di agibilità con il procedimento di avvio dell'esercizio dell'attività, tramite Scia o autorizzazione, si dovrà tenere conto della possibilità, o meno, di "sanare" le irregolarità riscontrate nella autodichiarazione di agibilità.

Anche in questi casi, quindi, si dovrà tenere conto delle tre diverse ipotesi di avvio dell'attività, descritti al precedente "Secondo passo". Pertanto:

1) nel caso di attività libera, il Suap, d'intesa con le Pubbliche amministrazioni e gli uffici comunali competenti, formulerà specifiche prescrizioni, tese alla regolarizzazione dell'impianto produttivo, e le comunicherà all'impresa fissando un termine congruo per la conclusione degli interventi a ciò finalizzati. Nella comunicazione il Suap, secondo i pareri delle Pubbliche amministrazioni e degli uffici comunali competenti, stabilirà anche l'eventuale divieto di prosecuzione dell'attività produttiva di beni o servizi o le condizioni e i limiti per la sua prosecuzione, in attesa della regolarizzazione. Se l'impresa provvederà a comunicare l'effettuazione della regolarizzazione nei termini stabiliti, il Suap trasmetterà gli atti alle Pubbliche amministrazioni e agli uffici comunali competenti, affinché provvedano ad effettuare un sopralluogo di verifica, nei termini sopra descritti. Se dal sopralluogo verrà confermata l'intervenuta regolarizzazione, il Suap concluderà positivamente il procedimento, nei termini sopra descritti al "Secondo passo";

2) nel caso di attività che può essere avviata immediatamente con Scia, il Suap integrerà il procedimento di controllo dell'autodichiarazione di agibilità con il procedimento di controllo della Scia. Si curerà, quindi, in caso di esito negativo del controllo sull'agibilità, di procedere con la richiesta di conformazione, se ciò sia possibile, o con l'inibizione dell'attività, secondo la disciplina dettata dal comma 3 dell'art. 19 della legge n. 241, i cui effetti sono stati illustrati sopra. La Scia potrà essere ripresentata quando il procedimento di agibilità sia concluso positivamente;

3) nel caso di attività che può essere avviata previa autorizzazione, il Suap dovrà integrare il procedimento di controllo dell'autodichiarazione dell'agibilità con l'istruttoria del procedimento autorizzatorio. L'esito negativo del controllo dell'agibilità porterà ad una sospensione del procedimento autorizzatorio in attesa della regolarizzazione dell'agibilità medesima, se tale regolarizzazione sia stata verificata come possibile nell'ambito di procedimento di controllo della medesima agibilità. Il procedimento autorizzatorio sarà ripreso se le irregolarità saranno sanate nei termini fissati, previa verifica di controllo delle pubbliche amministrazioni competenti. Nel caso in

cui, invece, l'esito del controllo dell'agibilità si dovesse concludere negativamente, anche il procedimento autorizzatorio dovrà concludersi negativamente. La domanda potrà essere ripresentata, in presenza di agibilità.

Se le irregolarità non potranno essere sanate, l'attività dovrà essere inibita con le modalità illustrate più oltre. I casi in cui lo Sportello unico dovrà concludere negativamente il procedimento di controllo dell'agibilità sono i seguenti:

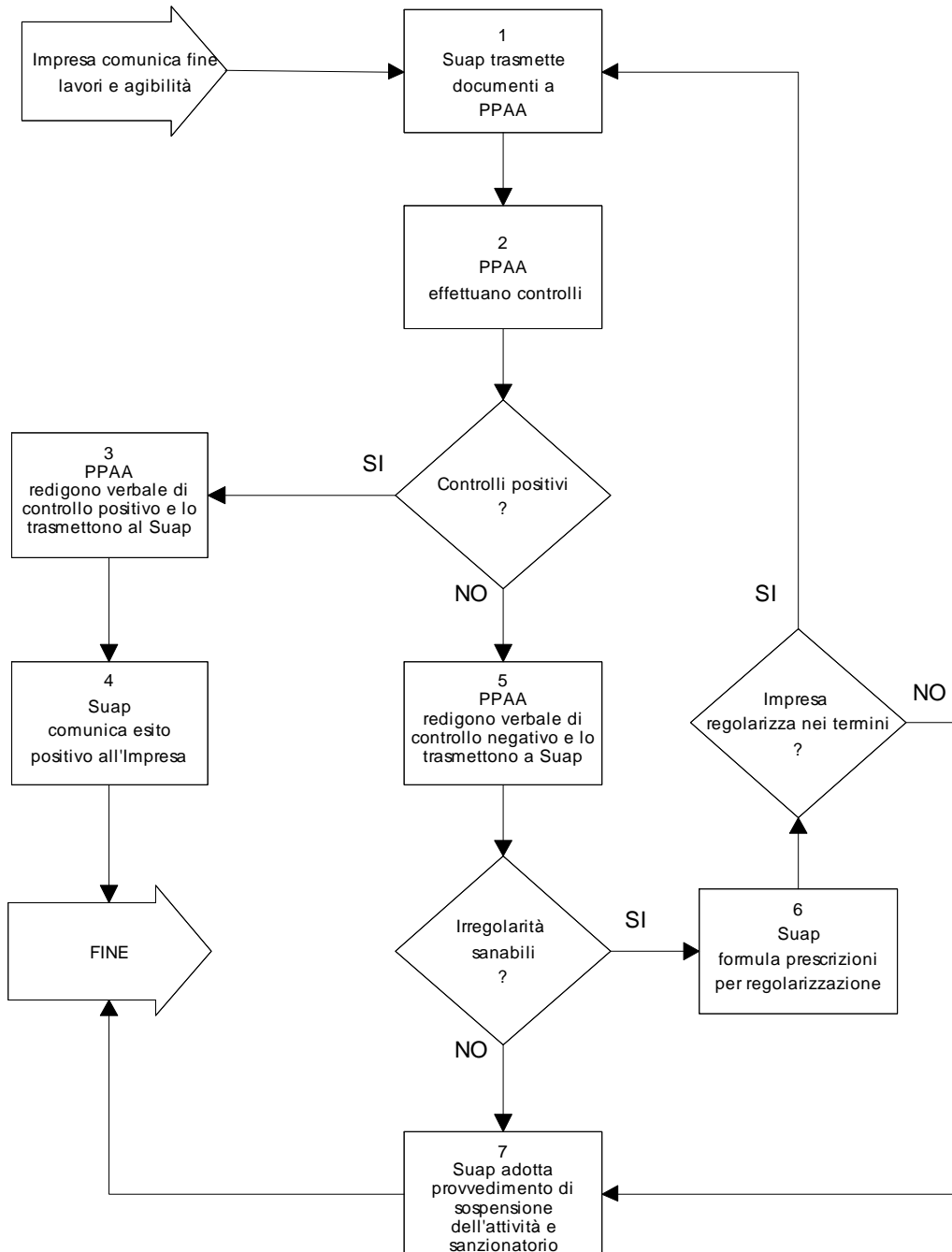
- quando le irregolarità riscontrate siano insanabili o impeditive dello svolgimento dell'attività in sicurezza per i lavoratori e per l'ambiente;
- quando l'impresa non dovesse comunicare l'avvenuta regolarizzazione nel termine stabilito dal Suap, a fronte di irregolarità sanabili;
- quando dal sopralluogo successivo alla comunicazione di avvenuta regolarizzazione delle irregolarità sanabili, dovesse essere riscontrata la permanenza delle irregolarità.

In questi casi, a parte gli errori materiali sanabili in atti, "il Suap, anche su richiesta delle Amministrazioni e degli uffici competenti, adotta i provvedimenti necessari assicurando l'irrogazione delle sanzioni previste dalla legge, ivi compresa la riduzione in pristino a spese dell'impresa, dandone contestualmente comunicazione all'interessato" (evidentemente i provvedimenti necessari e le sanzioni devono essere comunicati all'interessato). La norma prosegue specificando che ciò deve avvenire entro 15 giorni dal ricevimento della comunicazione di conclusione dei lavori, contenente l'attestazione di agibilità. Tale termine è evidentemente incongruo con i 90 giorni (termine ragionevole) assegnati alle Pubbliche amministrazioni e agli uffici comunali competenti per effettuare le verifiche. Pertanto sarà ragionevole considerare che i 15 giorni per la comunicazione all'impresa degli atti "necessari" (divieto di prosecuzione dell'attività, obbligo di realizzare opere, ecc.) e per l'irrogazione delle sanzioni decorrano dal ricevimento del verbale del sopralluogo da parte del Suap o dalla sottoscrizione del medesimo, se il sopralluogo di verifica è coordinato dal Suap medesimo.

Se si dovesse giungere fino all'*extrema ratio* di disporre la riduzione in pristino, essa può essere realizzata anche dall'imprenditore stesso, come specifica la norma e come stabiliscono le norme generali in materia, o dal Comune, con attribuzione delle spese all'impresa.

In ogni caso il Suap e/o le Pubbliche amministrazioni competenti, sempre fatti salvi i poteri di autotutela e vigilanza, "non possono in questa fase adottare interventi difformi dagli adempimenti pubblicati sul portale" (art. 10, comma 4). Infatti, l'art. 4, comma 3, lett. a) stabilisce che sul portale "impresainungiorno" (ma anche sul sito specifico del Suap) siano pubblicati tutti gli adempimenti per la realizzazione (o modificazione) degli impianti produttivi di beni o servizi, per la loro localizzazione, quelli necessari per l'avvio dell'esercizio dell'attività, e le condizioni che consentono l'immediato avvio dell'intervento (leggasi: dell'attività).

Tavola 1 - Procedimento di chiusura dei lavori e collaudo, con autodichiarazione dell'agibilità



Legenda

PPAA = Pubbliche amministrazioni

Suap = Sportello unico per le attività produttive

Analisi del procedimento di “variante urbanistica accelerata”

Analizziamo ora il caso in cui un progetto per la realizzazione (o modificazione) di un impianto produttivo di beni o servizi richieda “racordi procedurali con strumenti urbanistici” (come è rubricato l’art. 8 d.p.r. n. 160/2010), seguendo i passi illustrati nel diagramma di flusso riportato alla tavola 2.

La norma che prevede la cosiddetta “variante urbanistica accelerata” è inserita nel capo IV, “Procedimento ordinario”, ma tale procedimento non appare “ordinario”, piuttosto va considerato eccezionale.

La norma è poco strutturata e presenta numerose lacune procedurali. Già l’analogo procedimento disciplinato dall’art. 5, d.p.r. n. 447/1998 era stato oggetto di osservazioni critiche e di diverse interpretazioni e applicazioni a causa della carente disciplina. Il d.p.r. n. 160/2010, nella scrittura di tale procedimento, non ha fatto tesoro delle criticità manifestate nell’applicazione dell’analogo procedimento del d.p.r. n. 447/1998, anzi, ha reso il procedimento meno strutturato e di difficile applicazione.

Pertanto si tenterà di costruire un procedimento logico, alla luce di principi generali che reggono i procedimenti di trasformazione del territorio, colmando le lacune tenendo conto delle prescrizioni procedurali delle norme generali in materia.

Il procedimento potrà essere attivato “fatta salva l’applicazione della relativa disciplina regionale” (art. 8, comma 1). Tale inciso apre un ampio potere della Regione di disciplinare la materia o di escludere la possibilità del procedimento stesso. Per dare certezze di tutela degli interessi generali e del loro contemperamento con gli interessi dell’impresa, anche il Comune potrebbe regolamentare il procedimento.

Il comma 3 dell’art. 8 esclude che si possa applicare il procedimento di “variante urbanistica accelerata” alle medie e grandi strutture di vendita, disciplinate dagli artt. 8 e 9 del d.p.r. n. 114/1998².

Primo passo: verifica della compatibilità urbanistica. Il primo adempimento che l’ufficio urbanistica del Comune deve effettuare, su richiesta del Suap, è se esista o meno la compatibilità urbanistica dell’insediamento che si vuole realizzare. Nel caso in cui la compatibilità urbanistica sia verificata, si proseguirà con il procedimento unico. Nel caso in cui non vi sia la compatibilità urbanistica, il Suap dovrà rigettare la domanda, entro 30 giorni dal suo ricevimento o dal suo completamento, se siano richieste integrazioni (art. 5, comma 9).

Secondo passo: l’impresa richiede la convocazione della conferenza di servizi. Se l’impresa richiede la convocazione della conferenza di servizi per ottenere una variante urbanistica, finalizzata alla realizzazione dell’insediamento nell’area in cui era stato proposto, il Suap, con l’apporto del Servizio urbanistica del Comune, dovrà verificare se esistano aree destinate all’insediamento di impianti produttivi o se esistano aree sufficienti per dare risposta all’intervento richiesto. In particolare potrà essere valutato con favore l’avvio del procedimento di “variante urbanistica accelerata” per consentire l’ampliamento di uno stabilimento in area adiacente all’insediamento originario, che non dovesse avere destinazione produttiva, al fine di evitare lo spostamento dell’intera struttura e ridurre così i costi dell’impresa e dell’uso del territorio.

A differenza di quanto stabilito dal d.p.r. n. 447/1998, non è più necessaria la verifica della conformità del progetto alle norme in materia ambientale, sanitaria e di sicurezza del lavoro, per avviare il procedimento di “variante accelerata”. Tali requisiti dovranno essere verificati nell’esame del progetto esecutivo, contestuale alla conferenza di servizi.

Terzo passo: il responsabile del Suap chiede indirizzi all’Organo politico. La competenza a decidere sull’assetto del territorio è del Consiglio comunale, al quale la Giunta deve proporre gli atti da adottare, sulla base dei programmi urbanistici. Pertanto se l’assenza di aree adeguate per l’insediamento di cui si tratta è frutto del caso o di una programmazione inadeguata, che l’Amministrazione comunale intenda rivedere, è giustificata la convocazione della conferenza di

² “Riforma della disciplina relativa al settore del commercio, a norma dell’articolo 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59”.

servizi per l'approvazione della "variante accelerata"; ma se l'assenza di aree adeguate per l'insediamento di cui si tratta è il frutto di una precisa volontà di mantenere un assetto del territorio in relazione al quale l'insediamento richiesto si presenta come incompatibile, la convocazione della conferenza di servizi è ingiustificata e rappresenta un costo inutile a carico della pubblica amministrazione. Pertanto il responsabile del Suap non potrà, *motu proprio*, avviare un procedimento costoso e potenzialmente inutile. In mancanza di un regolamento in materia, dovrà chiedere indirizzi agli Organi politici (Sindaco o Giunta), che stabiliscano il previo assenso dei medesimi, rispetto alla convocazione della conferenza di servizi, per conseguire la "variante accelerata".

Quarto passo: convocazione e svolgimento della conferenza di servizi. Nel caso in cui non ottenga l'assenso degli Organi politici alla convocazione della conferenza di servizi, il responsabile del Suap rigetta motivatamente l'istanza.

Nel caso in cui, invece, gli Organi politici si esprimano favorevolmente ad intraprendere il procedimento di "variante urbanistica accelerata", il responsabile del Suap convoca la conferenza di servizi "in seduta pubblica" (art. 8, comma 1, primo periodo). Il riferimento stringato alla "seduta pubblica" in realtà comporta lo svolgimento di un procedimento complesso. Esso dovrà essere caratterizzato dai seguenti aspetti:

- la conferenza di servizi sarà preceduta da un'ampia informazione, per garantire il diritto di intervento a coloro che potrebbero subire un pregiudizio, dalla realizzazione dell'intervento;
- alla conferenza di servizi potranno partecipare, oltre alle pubbliche amministrazioni competenti, gli interessati, i controinteressati, in genere qualunque portatore di interessi pubblici o privati, individuali o collettivi e i portatori di interessi diffusi, costituiti in associazioni o comitati, anche di fatto. In ogni caso, la conferenza di servizi non potrà configurarsi come un consesso aperto a tutti. Lo Sportello unico per le attività produttive, pertanto, dovrà stabilire i criteri volti a determinare il diritto di partecipazione di un soggetto alla conferenza di servizi e, conseguentemente, ammettere o meno alla conferenza di servizi i soggetti privati che ne facciano richiesta. Si pone però l'interrogativo di quanto l'esclusione di un soggetto - successivamente riconosciuto in diritto di partecipazione a seguito di eventuale ricorso giurisdizionale - inciderà sulla legittimità dell'esito della conferenza di servizi. Ovviamente, tutti i cittadini potranno fare osservazioni, pertanto il progetto di variante dovrà essere depositato per la consultazione e del deposito dovrà essere dato avviso pubblico nel Bollettino ufficiale della Regione, sui mass media e su altri mezzi di comunicazione, ritenuti idonei;
- alla conferenza di servizi dovrà necessariamente partecipare la Regione (o la Provincia delegata all'approvazione degli strumenti urbanistici comunali), il cui parere favorevole sarà condizionante per procedere all'adozione della variante³. Potrà però ipotizzarsi il caso particolare della mancata partecipazione della Regione alla conferenza di servizi (pur essendo stata invitata), e quindi della mancata espressione del rappresentante della Regione in seno alla conferenza di servizi o, ancora, della partecipazione della Regione con un rappresentante che non fosse legittimato ad esprimere la volontà dell'ente. All'estremo potrebbe farsi rientrare nel medesimo gruppo tipologico anche la manifestazione del dissenso non sufficientemente motivato. In questi casi si può considerare acquisito il parere favorevole della Regione. La Regione potrebbe, in ogni caso, far conoscere alla conferenza di servizi il proprio motivato dissenso o il proprio consenso, tramite comunicazione scritta, anche senza partecipazione diretta, durante il periodo di svolgimento della stessa conferenza;
- la conferenza di servizi dovrà esaminare, unitamente alla variante urbanistica, anche il progetto esecutivo dell'opera, in quanto la variante è espressamente finalizzata a consentire l'insediamento di "quella" precisa impresa, che si propone di svolgere "quella" precisa attività produttiva. Infatti, l'art. 8, comma 1, terzo periodo stabilisce che il progetto è "approvato secondo le modalità del presente comma", comma che stabilisce l'attivazione della conferenza di servizi. Pertanto, si svolgeranno contestualmente due procedimenti in seno alla conferenza di servizi: l'adozione della variante (che sarà poi approvata dal Consiglio comunale) e

³ Come prevede l'art. 8, comma 1, secondo periodo, d.p.r. n. 160/2010, anche a seguito della sentenza della Corte Cost. n. 206/2001, che prevede il parere obbligatoriamente favorevole della Regione per consentire al Consiglio comunale di procedere alla variazione dello strumento urbanistico, anche nel caso di "variante accelerata".

l'approvazione del progetto dell'impianto produttivo di beni o servizi; ogni pubblica amministrazione parteciperà per la parte di propria competenza;

- la conferenza di servizi dovrà espletare al proprio interno le fasi di raccolta delle osservazioni e di controdeduzioni, previste dalla normativa urbanistica. Essa è tenuta a pronunciarsi motivatamente sugli argomenti posti in discussione da parte degli intervenuti, potendo anche ritenere irrilevanti o comunque non influenti e non prevalenti gli interessi fatti valere con l'intervento dei terzi. Tuttavia, a seguito dell'instaurazione del contraddittorio potrebbero emergere interessi prevalenti e contrastanti con l'insediamento di un impianto produttivo. Al riguardo, va comunque considerato che non è ammessa alcuna deroga al rispetto dei piani paesistici, territoriali e urbanistici, così come sono inderogabili i vincoli sismici, idrogeologici, forestali e ambientali, nonché quelli di tutela del patrimonio storico, artistico e archeologico. Infatti, il rispetto dei suddetti vincoli deve essere attestato, ma ben può ipotizzarsi che singoli soggetti si facciano carico di interessi altrettanto meritevoli di tutela e ne pretendano il rispetto. In tali ipotesi è possibile che, dal confronto con le parti intervenute, emerga la necessità di apportare modifiche al progetto o addirittura che il progetto non possa essere affatto autorizzato: potranno essere dettate prescrizioni modificatrici, oppure il responsabile della struttura motiverà il diniego fondandosi anche sugli elementi emersi. In ogni caso la difformità del progetto rispetto alla pianificazione sovraordinata o alla pianificazione paesaggistica o a quella di bacino o delle aree naturali protette non consente l'applicabilità del procedimento, in quanto i vincoli posti da dette pianificazioni non sono superabili con la pianificazione urbanistica comunale. Inoltre, siccome la pianificazione urbanistica ha il suo fondamento nel perseguimento degli interessi generali della collettività, l'istruttoria finalizzata all'avviamento del procedimento ex art. 8 del d.p.r. n. 160/2010 dovrà anche argomentare in merito alla convergenza tra l'interesse dell'impresa e gli altri interessi pubblici coinvolti, tra cui l'interesse pubblico ad un corretto utilizzo del suolo e l'interesse pubblico allo sviluppo dell'imprenditorialità, quale fattore di sviluppo dell'intera collettività.

Infine, come ormai è consolidato nella prassi e nella dottrina (si veda il cap. 4 par. 3), la conferenza di servizi dovrà svolgersi in due fasi:

- 1) nella prima fase si terrà una seduta pubblica, dopo aver svolto adeguata informazione, al fine di favorire la massima partecipazione di interessati e controinteressati. In essa si svolgeranno le attività di presentazione del progetto di discussione tecnica con le pubbliche amministrazioni competenti e con l'apporto di eventuali modifiche sulla base delle indicazioni e delle richieste delle medesime, di osservazioni da parte degli interessati e dei controinteressati e di controdeduzione delle medesime;
- 2) nella seconda fase si terrà una seduta riservata alle Pubbliche amministrazioni, nella quale verrà approvata o rigettata la variante urbanistica e il progetto correlato, in quanto il progetto è "approvato secondo le modalità previste dal presente comma" (art. 8, comma 1) e quindi in seno alla conferenza di servizi.

Quinto passo: esito della conferenza di servizi. Se l'esito della conferenza di servizi è positivo, il verbale della stessa viene trasmesso al Sindaco o al Presidente del Consiglio comunale, il quale lo dovrà sottoporre all'approvazione del Consiglio medesimo nella prima votazione utile.

Se il Consiglio comunale approverà la variazione urbanistica, il Suap adotterà l'atto di conclusione positiva del procedimento unico e il progetto dovrà essere avviato e concluso nei termini di cui al d.p.r. n. 380/2001⁴, pena la decadenza del titolo medesimo.

Se il Consiglio comunale riterrà di non approvare la variante urbanistica, il Suap dovrà rigettare l'istanza e l'impresa dovrà trovare altre soluzioni per rispondere alle proprie esigenze.

Nella discussione di precedenti testi di legge sullo Sportello unico per le attività produttive si era ipotizzato di vincolare, per un periodo di cinque anni, l'area così trasformata all'utilizzo e all'azienda per i quali era stato avviato e concluso il procedimento di "variante urbanistica accelerata", al fine di evitare speculazioni. Tuttavia il d.p.r. n. 160/2010 non ne fa menzione, per cui i Comuni dovranno affrontare in autonomia tale problematica, eventualmente inserendo specifiche

⁴ Il d.p.r. n. 380/2001, "Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di edilizia", all'art. 15, stabilisce che entro un anno dal rilascio del titolo edilizio abilitativo devono essere avviati i lavori e i medesimi devono essere conclusi entro i tre anni successivi.

clausole “di garanzia” negli atti di variante e nell’autorizzazione unica. Alcuni Comuni hanno inserito tale vincolo nei regolamenti.

Tavola 2 - Procedimento di variante urbanistica “accelerata”

