

Repubblica Italiana



REGIONE SICILIANA

Ufficio Legislativo e Legale

della Presidenza della Regione Siciliana

Prot. n. 28138/ 122.11.2019 del 27/12/2019 / Pos. n.3

Oggetto: Rilascio nulla osta o altri provvedimenti autorizzativi propedeutici al rilascio dei titoli edilizi da parte dei Comuni. Interpretazione articolo 18, legge regionale 12 gennaio 2012, n. 8.

Assessorato regionale delle Attività Produttive
Dipartimento regionale delle Attività Produttive
(rif. nota 11 ottobre 2019, n. 61653)

1. Con la nota in riferimento, codesto Assessorato sottopone allo Scrivente una problematica in ordine all'interpretazione dell'articolo 18 della legge regionale 12 gennaio 2012, n. 8 e s.m.i., istitutiva dell'IRSAP, recante disposizioni in materia di "*procedimento semplificato di rilascio dell'autorizzazione unica per l'attivazione di nuove iniziative produttive, ovvero per la modificazione o implementazione di attività esistenti*", nelle "*aree*" di cui alla citata legge per le quali "*si applicano gli articoli 36 e 37 della legge regionale 15 maggio 2000, n.10 e successive modifiche ed integrazioni*".

Nel merito codesto Richiedente evidenzia che *“il comma 4bis del succitato articolo 18, è stato aggiunto dal comma 1 articolo 9, legge regionale 11 agosto 2017, n.16, a decorrere dal 25 agosto 2017 e che da tale data le autorizzazioni dei Comuni non possono essere subordinate ad ulteriori preventivi pareri, nulla osta o altri provvedimenti autorizzativi adottati dall’IRSAP”*.

Codesto Dipartimento riferisce inoltre che *“il citato comma 4bis “sembrerebbe non avere abrogato la previsione di cui al comma 1 dello stesso articolo 18, il quale prevede che nell’ambito degli agglomerati industriali ai fini del rilascio dell’autorizzazione unica per l’attivazione di nuove iniziative produttive, ovvero per la modificazione o implementazione di attività già esistenti, si applicano gli articoli 36 e 37 della legge regionale e s.m.i. Tali norme prevedono, in particolare, che al fine di razionalizzare e semplificare le procedure amministrative connesse al sistema produttivo, i Comuni esercitano le funzioni inerenti allo Sportello unico per le attività produttive (SUAP) regolando la relativa disciplina dello stesso SUAP. Nell’ambito di tale procedimento, l’IRSAP sembrerebbe essere chiamato ad esprimersi nel caso di richieste avanzate da parte di imprese insediate o che intendono insediarsi negli agglomerati industriali e ciò al fine di verificare il corretto iter posto in essere dalla ditta richiedente e le stesse dichiarazioni sostitutive rese ai fini dell’inizio dell’attività nell’agglomerato industriale”*.

Sulla base di tali considerazioni codesto Dipartimento è dell’avviso che *“anche con l’introduzione del comma 4bis al succitato articolo 18, l’IRSAP debba continuare ad esprimere il proprio parere ai fini del rilascio dell’autorizzazione unica per l’attivazione di nuove iniziative produttive, ovvero per la modificazione o implementazione di attività già esistenti, nell’ambito degli agglomerati industriali”*.

Ciò premesso, si chiede il parere di questo Ufficio sulla questione prospettata.

2. In relazione alla problematica proposta appare opportuno richiamare innanzitutto la normativa applicabile.

Lo Sportello Unico per le attività produttive, nell’Ordinamento della Regione siciliana, è disciplinato dal titolo V (*“Istituzione dello sportello unico per le attività produttive”*) della legge

regionale 15 maggio 2000, n.10 e s.m.i, ed in particolare dagli articoli 36¹ e 37².

Con la legge regionale 12 gennaio 2012, n. 8 è stato istituito l'IRSAP al fine di promuovere l'insediamento delle imprese nelle aree destinate allo svolgimento di attività produttive attraverso lo sviluppo e l'implementazione delle azioni necessarie a favorire l'avvio di nuove iniziative produttive e a potenziare e innovare quelle già esistenti.

Il comma 2, articolo 18 della citata legge prevede che l'IRSAP, *“adotta un proprio disciplinare tecnico con il quale sono definite la modulistica unificata e la standardizzazione degli allegati,*

¹ 1. Al fine di razionalizzare e semplificare le procedure amministrative connesse al sistema produttivo, i comuni esercitano le funzioni inerenti allo Sportello unico per le attività produttive (SUAP) garantendo piena attuazione alle disposizioni di cui all'art. 38 del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, ed a quelle di cui al decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010, n. 160 e successive modifiche ed integrazioni.

2. L'Assessore regionale per le attività produttive, nel quadro delle intese e degli accordi di cui all'art. 12 del decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010, n. 160, previa concertazione con le associazioni rappresentative delle imprese, dei professionisti e degli enti locali, adotta con proprio decreto il disciplinare tecnico con il quale sono definite la modulistica unificata e la standardizzazione degli allegati per tutte le amministrazioni interessate.

3. Al fine dell'attivazione e dello svolgimento coordinato delle funzioni degli sportelli unici, l'Assessore regionale per le attività produttive promuove intese con i comuni e con gli altri soggetti pubblici coinvolti nei procedimenti, per la partecipazione degli sportelli unici istituiti nel territorio della Regione al portale “impresainungiorno” di cui all'articolo 38, comma 3, lettera d), del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 e di cui all'art. 3 del decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010, n. 160 e successive modifiche ed integrazioni.

4. L'Assessore regionale per le attività produttive promuove accordi e forme di coordinamento tra le pubbliche amministrazioni al fine di sostenere lo svolgimento delle funzioni degli sportelli unici attraverso il miglioramento dell'assistenza e dei servizi alle imprese, la raccolta e la divulgazione delle informazioni e delle migliori pratiche.

4-bis. La gestione dello Sportello unico delle attività produttive (SUAP), coerentemente a quanto previsto dal comma 5 dell'articolo 4 del decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010 n. 160, può essere attribuita al Soggetto Responsabile del Patto territoriale. Tale funzione può essere estesa anche ai comuni contigui che, in presenza di condivisi obiettivi di sviluppo in base all'adesione agli strumenti di sviluppo territoriale quali i Programmi integrati di sviluppo territoriale e/o i Distretti turistici e pur non avendo originariamente fatto parte del Patto territoriale, intendano aderire alla gestione associata del SUAP (59).

4-ter. Gli Sportelli unici per le attività produttive (SUAP), in virtù della capacità di rappresentanza degli interessi territoriali nonché in ragione delle funzioni pubbliche esercitate, possono essere individuati dalla Regione per la stipula di accordi di programma volti all'attuazione di politiche di sviluppo regionale, agenti nei territori (60).

5. La Regione provvede alla costituzione di un Comitato tecnico regionale, da istituirsi con decreto del Presidente della Regione previa delibera della Giunta regionale, per lo svolgimento di compiti di indirizzo, di monitoraggio ed impulso per la semplificazione burocratica, per la riduzione degli oneri amministrativi a carico delle imprese e per l'adeguamento alle prescrizioni in materia di funzionamento e di gestione telematica degli sportelli unici. Il Comitato è composto da rappresentanti degli enti locali territoriali, delle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, degli ordini professionali e delle associazioni di categoria e imprenditoriali maggiormente rappresentative. Ai componenti del Comitato tecnico non è riconosciuta la corresponsione di alcun compenso. L'Assessore regionale per le attività produttive con decreto disciplina i compiti, la composizione e le modalità di funzionamento del Comitato.

(58) Articolo così sostituito dall'art. 10, comma 1, L.R. 5 aprile 2011, n. 5, poi così modificato come indicato nelle note che seguono. Il testo originario era così formulato: «Art. 36. Sportello unico. 1. I comuni esercitano le funzioni amministrative concernenti la realizzazione, l'ampliamento, la cessazione, la riattivazione, la localizzazione e la rilocalizzazione di impianti produttivi di beni e servizi, ivi incluso il rilascio delle concessioni o autorizzazioni edilizie.

2. Ogni Comune esercita, singolarmente o in forma associata, le funzioni di cui al comma 1 assicurando che un'unica struttura sia responsabile dell'intero procedimento. Presso la struttura è istituito uno sportello unico al fine di garantire agli

promuovendo intese con i comuni interessati e con gli altri soggetti pubblici interessati ai procedimenti” di rilascio dell’autorizzazione unica, con l’impegno di dimezzare i tempi della procedura.

Il successivo comma 4 del citato articolo 18 declina la competenza dell’IRSAP a ricevere la comunicazione di inizio attività nei casi e nei termini previsti dal medesimo comma, mentre ai

interessati l'accesso, anche in via telematica, al proprio archivio informatico contenente i dati concernenti le domande di autorizzazione e il relativo iter procedurale, gli adempimenti necessari per le procedure autorizzatorie, nonché tutte le informazioni disponibili a livello regionale, ivi comprese quelle concernenti le attività promozionali che devono essere fornite in modo coordinato.

3. I comuni per la realizzazione dello sportello unico o per lo svolgimento di atti istruttori del procedimento possono stipulare convenzioni con le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, con i consorzi per le aree di sviluppo industriale o con altre amministrazioni pubbliche. Ove siano stipulati patti territoriali o contratti d'area, l'accordo tra gli enti locali coinvolti deve prevedere che la gestione dello sportello unico sia attribuita al soggetto pubblico responsabile del patto o del contratto.

4. Per quanto non disposto dalla presente legge, si applica in quanto compatibile la disciplina di cui al capo IV del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112.».

(59) Comma aggiunto dall’art. 18, comma 8, L.R. 12 gennaio 2012, n. 8, a decorrere dal giorno successivo a quello della sua pubblicazione (ai sensi di quanto stabilito dall’art. 26, comma 1, della stessa legge).

(60) Comma aggiunto dall’art. 18, comma 8, L.R. 12 gennaio 2012, n. 8, a decorrere dal giorno successivo a quello della sua pubblicazione (ai sensi di quanto stabilito dall’art. 26, comma 1, della stessa legge).

² 1. I procedimenti amministrativi in materia di esercizio di attività produttive e di prestazioni 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, sono disciplinati dal decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010, n. 160 e successive modifiche ed integrazioni (61).

2. La Giunta regionale, su proposta dell'Assessore regionale per il territorio e l'ambiente, di concerto con l'Assessore regionale per l'industria e l'Assessore regionale per la cooperazione, il commercio, l'artigianato e la pesca, delibera i criteri generali e gli ambiti territoriali entro cui i comuni devono attenersi nell'individuazione delle aree (62).

3. I comuni nell'individuazione delle aree da destinare a insediamenti produttivi, ai sensi dell'articolo 2 del suddetto decreto, sono tenuti a rispettare le prescrizioni degli strumenti urbanistici comunali, dei piani territoriali sovracomunali e dei piani regolatori dei consorzi per le aree di sviluppo industriale, se vigenti.

4. Ove, secondo quanto stabilito dalla medesima disposizione, sia necessario approvare una variante, si applica la vigente legislazione regionale in materia. L'approvazione della variante da parte dell'Assessorato regionale del territorio e dell'ambiente avviene entro il termine perentorio di quarantacinque giorni dalla data di presentazione della variante all'amministrazione regionale. Ove l'Assessorato non si pronuncia entro i quarantacinque giorni la variante si intende approvata. Il decorso del termine può essere sospeso una sola volta in presenza di una richiesta di chiarimenti da parte dell'Assessorato. La sospensione non può in nessun caso superare i quindici giorni, trascorsi i quali il termine riprende a decorrere.

5. I comuni sprovvisti di piano regolatore generale devono conformarsi alle previsioni dello schema di massima del piano regolatore generale di cui al comma 7, dell'articolo 3, della legge regionale 30 aprile 1991, n. 15.

6. Alla conferenza di servizi di cui all'articolo 5 del decreto del Presidente della Repubblica 20 ottobre 1998, n. 447, partecipa un rappresentante dell'Assessorato regionale del territorio e dell'ambiente. Acquisito il consenso dell'Assessorato in sede di conferenza, sulla proposta di variante si pronuncia in via definitiva il consiglio comunale.

sensi del comma 7 ha facoltà di indicare al SUAP l'opportunità di *“adottare motivato provvedimento di diniego al rilascio dell'autorizzazione unica entro il termine di cui al comma 6”*.

Il comma 1, dell'articolo 9, legge regionale 11 agosto 2017, n.16, recante *“disposizioni per l'accelerazione e lo sblocco dei procedimenti relativi all'assegnazione e vendita dei beni immobili delle Aree di sviluppo industriale”*, ha aggiunto all'articolo 18, legge regionale n.8/2012, il comma 4bis, in base al quale *“in nessun caso le concessioni edilizie, le variazioni in corso d'opera, le autorizzazioni per il completamento delle opere ed ogni altro titolo edilizio comunque denominato, rilasciato dal comune, possono essere subordinate ad ulteriori preventivi pareri, nulla osta o altri provvedimenti autorizzativi adottati dall' IRSAP”*.

Ciò premesso, si osserva quanto segue.

Il principio di unicità che ispira il procedimento amministrativo in materia di autorizzazione all'insediamento di attività produttive di beni e servizi, si evidenzia nella unicità di domanda che il privato deve presentare e della struttura con cui deve interagire; in altri termini, compito principale dello sportello unico è quello di acquisire, in relazione all'intervento che si intende realizzare e per il quale è presentata la domanda, la pluralità di assensi che debbono essere resi dalle diverse amministrazioni competenti, rimanendo l'esclusivo interlocutore del privato, sulla scorta di un principio di unificazione funzionale che, tuttavia, non esclude una ulteriore articolazione, sotto forma di subprocedimenti, di singole realtà procedurali autonome (comma 1, articolo 4, D.P.R. 20 ottobre 1998, n. 447 ai sensi del quale il procedimento unico *“.....ha inizio con la presentazione di un'unica domanda alla struttura, la quale adotta direttamente, ovvero chiede alle amministrazioni di settore....., gli atti istruttori ed i pareri tecnici, comunque denominati dalle normative vigenti”*).

Tanto premesso, alla luce dell'osservazione di carattere generale di cui sopra, per la realizzazione degli interventi ex articolo 18, legge regionale 12 gennaio 2012, n. 8, competente a ricevere la domanda è lo sportello unico delle attività produttive, il quale, come intestatario del procedimento, è altresì competente al rilascio del relativo provvedimento conclusivo che costituisce titolo unico per la realizzazione dell'intervento richiesto, ferme restando le competenze dell'IRSAP, che dovranno essere espletate nei termini e secondo le modalità

(61) Comma così sostituito dall'art. 10, comma 2, L.R. 5 aprile 2011, n. 5. Il testo originario era così formulato: «1. Il procedimento amministrativo in materia di autorizzazione all'insediamento di attività produttive di beni e servizi è unico. Esso è disciplinato dal decreto del Presidente della Repubblica 20 ottobre 1998, n. 447, ed eventuali successive modificazioni, che trova integrale applicazione con le integrazioni predisposte dalla presente legge.».

(62) Con Delib.G.R. 5 luglio 2000, n. 185 sono stati approvati, ai sensi del presente comma, i criteri generali e gli ambiti territoriali per l'individuazione delle aree destinate ad interventi produttivi. Ai fini di una corretta applicazione della presente disposizione, vedi la Circ.Ass. 18 agosto 2000, n. 4.

espressamente disciplinate dai commi del medesimo articolo.

In tal senso, conformemente a quanto previsto dal comma *4bis* dell'articolo 18, della citata legge “*in nessun caso le concessioni edilizie, le variazioni in corso d'opera, le autorizzazioni per il completamento delle opere ed ogni altro titolo edilizio comunque denominato, rilasciato dal Comune, potrà essere subordinato ad ulteriori preventivi pareri, nulla osta o altri provvedimenti autorizzativi adottati dall'IRSAP”.*

Pertanto, alla stregua di quanto sopra precisato, dal tenore letterale delle disposizioni successivamente introdotte dalla L.R. n. 16/2017, a decorrere dal 25 agosto 2017, deve concludersi che, se pur all'interno del procedimento autorizzatorio affidato allo sportello unico, l'IRSAP sia tuttora competente all'adozione dei provvedimenti richiesti nei termini e secondo le modalità disciplinate dall'articolo 18, legge regionale 12 gennaio 2012, n. 8, nonché, in linea generale, secondo quelle disciplinate dalla legge regionale 21 maggio 2019, n.7, ad eccezione delle ipotesi espressamente previste dal citato comma 4bis che esclude “....., *ulteriori preventivi pareri, nulla osta o altri provvedimenti autorizzativi adottati dall'IRSAP*”.

Nei termini di cui sopra è l'avviso di questo Ufficio.

Si rammenta che, in conformità alla Circolare presidenziale 8 settembre 1998, n. 16586/66.98.12, trascorsi novanta giorni dalla data di ricevimento del presente parere senza che codesta Amministrazione ne comunichi la riservatezza, lo stesso potrà essere inserito nella banca dati dello scrivente Ufficio.

Il Funzionario

Avv. Cecilia Cassarà*

Il Dirigente

Avv. Francesca Marcenò*

L' AVVOCATO GENERALE

Avv. Gianluigi M. Amico*

