

Queste pagine contengono la normativa di riferimento per la realizzazione dello Sportello Unico per le Attività Produttive.

Essa è suddivisa in tre sezioni:

1. Relazione illustrativa delle modifiche apportate al D.P.R. n. 447/98, versione coordinata e note
2. Regolamento dello Sportello Unico  
(versione aggiornata con le modifiche introdotte dal D.P.R. 440/2000)
3. Relazione illustrativa dello schema di regolamento
4. D.Lgs. 31 Marzo 1998, n. 112 - Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni ed agli Enti Locali, in attuazione del capo I della legge 15 Marzo 1997, n. 59 - Capo IV: Conferimenti ai Comuni e Sportello Unico per le attività produttive  
(versione aggiornata con le modifiche introdotte dalla Legge 340/2000)
5. Circolare 8 luglio 1999, n° DAGL 1.3.1/43647
6. Legge 24 novembre 2000 n. 340 - "Disposizioni per la delegificazione di norme e per la semplificazione di procedimenti amministrativi – Legge di semplificazione 1999"

**RELAZIONE ILLUSTRATIVA DELLO SCHEMA DI REGOLAMENTO DI SEMPLIFICAZIONE DEI PROCEDIMENTI DI AUTORIZZAZIONE PER LA REALIZZAZIONE DI IMPIANTI PRODUTTIVI, PER IL LORO AMPLIAMENTO, RISTRUTTURAZIONE E RICONVERSIONE, PER L'ESECUZIONE DI OPERE INTERNE AI PRODUTTIVI (NN.26, 42, 43 E 50 DI CUI ALL'ALLEGATO ALLA LEGGE 15 MARZO 1997, N.59)**

Il regolamento di semplificazione dei procedimenti di autorizzazione connessi alla realizzazione degli impianti produttivi che era già stato inviato alle Commissioni parlamentari per il prescritto parere, ha subito un ritardo, determinato dalla necessità di adeguarne il contenuto alle modifiche introdotte nel D.Lgs. n. 112, con particolare riguardo alle previsioni in materia urbanistica. Occorre, peraltro, precisare che l'indicazione della legge di delega all'allegato 1, nn.26, 42, 43 e 50, non si riferisce ad un preciso procedimento amministrativo, ma individua, invece, determinate attività (realizzazione, ampliamento, ristrutturazione e riconversione di impianti produttivi, localizzazione di impianti industriali, determinazione di aree destinate agli insediamenti produttivi, esecuzione di opere interne ai fabbricati ad uso di impresa) oggetto di regolazione in sedi normative di portata generale, quella urbanistica in special modo, ma anche quella paesaggistico-ambientale (menzionata particolarmente ente ai nn.43 e 50 dell'allegato) o di tutela delle zone di particolare interesse ambientale o del patrimonio storico ed artistico. Sicché, nella presente proposta di regolamento, si è trattato di "isolare" tali attività rispetto al contesto generale attraverso la configurazione di una disciplina procedimentale ad hoc, semplificata rispetto a quella ordinaria, prevista, ad esempio, per la localizzazione di un edificio destinato alla residenza.

Questo spiega, tra l'altro, perché nello schema di regolamento non vi siano abrogazioni.

Nel merito, occorre inoltre rilevare che le indicazioni legislative contenute nei numeri 26, 42, 43 e 50 dell'allegato presentano, qualche imprecisione. Ci si riferisce, in particolare, alla menzione, al n.26, del D.P.R. n.303/1956 (in materia di igiene dei luoghi di lavoro) che è normativa esclusivamente di carattere precettistico, prevedendo obblighi in capo ai datori di lavoro ma non procedimenti amministrativi. Per quanto riguarda - con riferimento questa volta sia al n.26 che al n.43 l'indicazione relativa alla legge n. 1086/71, in materia di opere in conglomerato cementizio, occorre osservare che del collaudo, ivi previsto, si è già occupato il D.P.R. 22 aprile 1994, n.425, "regolamento recante disciplina dei procedimenti di autorizzazione all'abitabilità, di collaudo statico e di iscrizione al catasto" e, pertanto, non si è ritenuto di dover tornare diffusamente sul punto con specifico riguardo agli impianti produttivi.

Non sembra, peraltro, che quanto ora rilevato possa incidere in qualche modo sull'esercizio del potere regolamentare, una volta preso atto della non pertinenza della specifica indicazione normativa, che va semplicemente considerata inutiliter data.

La scelta quindi operata per un' incisiva azione di miglioramento ed accelerazione delle procedure di autorizzazione per la realizzazione di nuovi impianti produttivi, per l'ampliamento, la ristrutturazione e la riconversione di quelli già esistenti ed, infine, per l'esecuzione di opere interne ai fabbricati adibiti ad uso di impresa è stata, innanzitutto, quella di demandare la disciplina dei principi di diritto sostanziale a norme di rango primario lasciando, invece, al regolamento l'intera disciplina procedimentale.

Sono stati pertanto disciplinati dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 che prevede conferimenti ai comuni e alle regioni di funzioni amministrative concernenti, fra l'altro, la localizzazione e realizzazione di impianti produttivi principi organizzativi relativi alle funzioni conferite ai comuni, che possono essere da questi esercitate in forma singola o associata, quali in particolare:

- la costituzione di un'unica struttura e di un unico responsabile per il procedimento;
- la costituzione di uno sportello unico, dotato di archivio informatico a cui accedono, anche in via telematica, gli interessati per la procedura autorizzatoria.

Per quanto concerne le competenze regionali, che in materia di industria sono disciplinate dall'articolo 19 del decreto legislativo n. 112/98, esse sono riconducibili oltre che alla determinazione delle tipologie generali e dei criteri per la individuazione delle aree da destinare agli insediamenti produttivi, alle attività di coordinamento, miglioramento dei servizi e di assistenza alle imprese, nonché, alla disciplina delle aree industriali e delle aree ecologicamente attrezzate.

Mentre per quanto riguarda il procedimento, il decreto legislativo n. 112/98 ha fissato i seguenti

principi:

- la facoltà di ricorso all'autocertificazione;
- il silenzio-assenso nel caso di inutile decorso dei termini per il rilascio degli atti di assenso;
- il ricorso alla Conferenza di servizi ove non venga attivata la procedura di autocertificazione e qualora il progetto contrasti con le previsioni di uno strumento urbanistico. In tal caso l'accordo raggiunto in sede di Conferenza sulla variazione dello strumento urbanistico costituisce proposta di variante.
- la necessità della preventiva acquisizione della valutazione favorevole di impatto ambientale ed il preventivo rilascio, da parte concessione edilizia, ove previste dalle norme vigenti.

A tali principi si è pertanto uniformato il regolamento di semplificazione dei procedimenti

nn.26, 42, 43 e 50, nel quale si sono unificate le quattro distinte fattispecie, in linea con l'obiettivo

della semplificazione posto dal Legislatore (cfr.articolo 20, comma 4, lettera d) trattandosi di

procedimenti che presentano evidenti connessioni e che, pertanto, non avrebbe avuto senso

disciplinare separatamente.

Quanto ai procedimenti è prevista la facoltà di ricorrere a due diversi modelli:

il procedimento semplificato mediante conferenza di servizi e il procedimento mediante autocertificazione Il primo modello prevede termini certi per la sua conclusione (otto mesi) e la possibilità di deliberare una proposta di variante quando il progetto richieda la variazione dello strumento urbanistico.

Per quanto concerne il secondo modello l'impresa presenta un'unica domanda, contenente, ove necessaria, anche la richiesta della concessione edilizia. Anche in questo caso è previsto un termine per la conclusione del procedimento (novanta giorni) nonché l'istituto del silenzio-assenso e la riduzione in pristino nel caso di falsità delle autocertificazioni prodotte.

Quanto infine alle esclusioni esse hanno riguardo alla impossibilità di ricorrere ad autocertificazioni e al silenzio-assenso in particolari casi quali quelli relativi agli impianti che utilizzano materiali nucleari, di produzione di materiali di armamento, di produzione, raffinazione e stoccaggio di oli minerali, nonché di deposito temporaneo di smaltimento, riciclaggio e recupero dei rifiuti, oltre che per la concessione edilizia, per la valutazione di impatto ambientale e per le procedure relative al controllo dei pericoli di incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose e alla prevenzione e riduzione dell'inquinamento, nonché per tutte quelle ipotesi per le quali la normativa comunitaria prevede la necessità di una apposita autorizzazione.

Riguardo allo schema di regolamento, esso si compone di 11 articoli.

L'articolo 1 provvede a precisare l'oggetto del regolamento, in quanto esiste una certa disomogeneità definitoria, parlando, da un lato, di impianti produttivi, dall'altro di localizzazione di impianti industriali e di determinazione delle aree da destinare agli insediamenti produttivi, sicché la disposizione in questione tende anche a conferire omogeneità all'oggetto dei procedimenti. Al comma 2, si prevede che le regioni, cui è demandata, dallo stesso decreto legislativo 112/98, l'attività di coordinamento, provvedano a stabilirne le forme di attuazione.

All'articolo 2 si disciplina la determinazione delle aree da destinare ad insediamenti produttivi da parte del comune, in conformità alle tipologie generali e ai criteri determinati dalle regioni. Qualora, peraltro, vi sia difformità delle aree individuate rispetto agli strumenti urbanistici comunali, le regioni possono stabilire procedure semplificate di approvazione delle varianti stesse, ai sensi della norma di semplificazione di tale procedura introdotta dall'articolo 25 della legge n.47/1985. Per quanto riguarda gli strumenti attuativi, trattandosi di criteri e tipologie prestabilite dalle regioni stesse con la partecipazione dei comuni, l'approvazione della eventuale variante, contestuale all'approvazione dello strumento attuativo, è di competenza esclusivamente comunale. In carenza di tale normativa - comunque emanabile da parte delle regioni anche attualmente per la fattispecie trattata - si deve utilizzare la procedura ordinaria prevista ai sensi della legge n.1150/42 e delle relative norme regionali vigenti. Tale determinazione va inviata alla Regione ed alla Provincia ai fini della adozione dei provvedimenti di rispettiva competenza.

L'efficacia del provvedimento è peraltro subordinata alla preventiva intesa, assunta in sede di conferenza di servizi, con le amministrazioni che curano interessi incidenti sugli usi del territorio e concorrenti con quello urbanistico comunale.

All'articolo 3 si fissano i principi organizzativi per l'esercizio delle funzioni amministrative in materia di localizzazione di impianti produttivi, definendo le competenze della struttura istituita ai sensi dell'articolo 24, del decreto legislativo n. 112/98, prevedendo altresì la possibilità che l'imprenditore ottenga una preventiva pronuncia, seppure non impegnativa, sulla conformità dei progetti presentati con la vigente normativa urbanistica.

L'articolo 4 disciplina il procedimento alternativo a quello basato sulle autocertificazioni, nel quale l'impresa interessata domanda alla struttura l'onere e la responsabilità dell'ottenimento delle autorizzazioni, concessioni licenze e pareri necessari a corredo della domanda. In tal caso è prevista la convocazione da parte del Sindaco di un'apposita conferenza di servizi che sostituisce tutti gli atti necessari e nel contempo, provvede ad adottare le iniziative per l'acquisizione delle autorizzazioni, nulla osta e pareri tecnici previsti dalle norme vigenti e ritenuti necessari.

L'articolo 5 disciplina la procedura per l'eventuale autorizzazione di progetti comportanti la variazione degli strumenti urbanistici.

All'articolo 6 si introduce la disciplina del procedimento semplificato basato sulle autocertificazioni nel quale si dà ampio spazio agli strumenti introdotti dalla legge 241/90: accordo a seguito di audizione, silenzio assenso, conferenza di servizi.

L'articolo 7 disciplina la procedura per l'accertamento della regolarità delle autocertificazioni prodotte dall'impresa, nonché la successiva verifica e controllo relativi alla conformità urbanistica, alla sicurezza degli impianti, alla tutela sanitaria e a quella ambientale curati dalla struttura comunale e dagli altri enti interessati.

L'articolo 8 prevede l'affidamento degli atti istruttori a strutture pubbliche qualificate.

L'articolo 9 disciplina la procedura per l'eventuale collaudo degli impianti demandandolo a professionisti abilitati che ne attestino la conformità al progetto approvato, l'agibilità e l'immediata operatività. E', comunque, prevista, la presenza dei tecnici della struttura alla data fissata per il collaudo.

L'articolo 10, reca, infine, la salvaguardia delle norme vigenti relative a spese e diritti in relazione ai procedimenti previsti dal regolamento.

L'articolo 11 fissa i termini di entrata in vigore.

#### IL CAPO UFFICIO LEGISLATIVO

Visto: Si trasmetta al Consiglio di Stato  
per il prescritto parere  
IL MINISTRO

D.LGS. 31 MARZO 1998, N. 112 - CONFERIMENTO DI FUNZIONI E COMPITI AMMINISTRATIVI DELLO STATO ALLE REGIONI ED AGLI ENTI LOCALI, IN ATTUAZIONE DEL CAPO I DELLA LEGGE 15 MARZO 1977, N. 59 - CAPO IV: CONFERIMENTI AI COMUNI E SPORTELLO UNICO PER LE ATTIVITA' PRODUTTIVE

Capo IV

Art. 23

Conferimento di funzioni ai comuni .

1. Sono attribuite ai comuni le funzioni amministrative concernenti la realizzazione, l'ampliamento, la cessazione, la riattivazione, la localizzazione e la rilocalizzazione di impianti produttivi, ivi incluso il rilascio delle concessioni o autorizzazioni edilizie.

2. Nell'ambito delle funzioni conferite in materia di industria dall'articolo 19, le regioni provvedono, nella propria autonomia organizzativa e finanziaria, anche attraverso le province, al coordinamento e al miglioramento dei servizi e dell'assistenza alle imprese, con particolare riferimento alla localizzazione ed alla autorizzazione degli impianti produttivi e alla creazione di aree industriali. L'assistenza consiste, in particolare, nella raccolta e diffusione, anche in via telematica, delle informazioni concernenti l'insediamento e lo svolgimento delle attività produttive nel territorio regionale, con particolare riferimento alle normative applicabili, agli strumenti agevolativi e all'attività delle unità organizzative di cui all'articolo 24, nonché nella raccolta e diffusione delle informazioni concernenti gli strumenti di agevolazione contributiva e fiscale a favore dell'occupazione dei lavoratori dipendenti e del lavoro autonomo.

3. Le funzioni di assistenza sono esercitate prioritariamente attraverso gli sportelli unici per le attività produttive.

#### Art. 24

##### Principi organizzativi per l'esercizio delle funzioni amministrative in materia di insediamenti produttivi

1. Ogni comune esercita, singolarmente o in forma associata, anche con altri enti locali, le funzioni di cui all'articolo 23, assicurando che un'unica struttura sia responsabile dell'intero procedimento.

2. Presso la struttura è istituito uno sportello unico al fine di garantire a tutti gli 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 dovranno essere fornite in modo coordinato.

3. I comuni possono stipulare convenzioni con le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura per la realizzazione dello sportello unico.

4. Ai fini di cui al presente articolo, gli enti locali possono avvalersi, nelle forme concordate, di altre amministrazioni ed enti pubblici, cui possono anche essere affidati singoli atti istruttori del procedimento.

5. Laddove siano stipulati patti territoriali o contratti d'area, l'accordo tra gli enti locali coinvolti può

prevedere che la gestione dello sportello unico sia attribuita al soggetto pubblico responsabile del patto o del

contratto.

#### Art. 25

##### Procedimento

1. 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.

2. Il procedimento, disciplinato con uno o più regolamenti ai sensi dell'articolo 20, comma 8, della legge 5 marzo 1997, n. 59, si ispira ai seguenti principi:

a) istituzione di uno sportello unico presso la struttura organizzativa e individuazione del responsabile del procedimento;

b) trasparenza delle procedure e apertura del procedimento alle osservazioni dei soggetti portatori di

interessi diffusi;

c) facoltà per l'interessato di ricorrere all'autocertificazione per l'attestazione, sotto la propria responsabilità, della conformità del progetto alle singole prescrizioni delle norme vigenti;

d) facoltà per l'interessato, inutilmente decorsi i termini per il rilascio degli atti di assenso previsti, di utilizzare l'impianto in conformità alle autocertificazioni prodotte, previa valutazione favorevole di patto ambientale, ove prevista dalle norme vigenti e che abbia ottenuto la concessione edilizia;

e) previsione dell'obbligo della riduzione in pristino nel caso di falsità di alcuna delle autocertificazioni, fatti salvi i casi di errori od omissioni materiali suscettibili di correzioni o integrazioni;

f) possibilità del ricorso da parte del comune, nella qualità di amministrazione procedente, ove non

sia esercitata la facoltà di cui alla lettera c), alla conferenza di servizi, le cui determinazioni sostituiscono il

provvedimento ai sensi dell'articolo 14 della legge 7 agosto 1990, n. 241, come modificato dalla legge

15 maggio 1997, n. 127;

g) possibilità del ricorso alla conferenza di servizi quando il progetto contrasti con le previsioni di uno strumento urbanistico; in tal caso, ove la conferenza di servizi registri un accordo sulla variazione dello strumento urbanistico, la determinazione costituisce proposta di variante sulla quale si pronuncia definitivamente il consiglio comunale, tenuto conto delle osservazioni, proposte e opposizioni avanzate in conferenza

di servizi nonché delle osservazioni e opposizioni formulate dagli aventi titolo ai sensi della legge 17 agosto 1942, n. 1150.

h) effettuazione del collaudo, da parte di soggetti abilitati non collegati professionalmente né economicamente in modo diretto o indiretto all'impresa, con la presenza dei tecnici dell'unità organizzativa, entro i termini stabiliti; l'autorizzazione e il collaudo non esonerano le amministrazioni competenti dalle proprie funzioni di vigilanza e controllo e dalle connesse responsabilità previste dalla legge.

3. Le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano provvedono ad adeguare i rispettivi ordinamenti alle norme fondamentali contenute nel presente articolo secondo le previsioni dei rispettivi statuti e delle relative norme di attuazione.

## Art. 26

Aree industriali e aree ecologicamente attrezzate

1. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano disciplinano, con proprie leggi, le aree industriali e le aree ecologicamente attrezzate, dotate delle infrastrutture e dei sistemi necessari a garantire la tutela della salute, della sicurezza e dell'ambiente. Le medesime leggi disciplinano altresì le forme di gestione unitaria delle infrastrutture e dei servizi delle aree ecologicamente attrezzate da parte di soggetti pubblici o privati, anche costituiti ai sensi di quanto previsto dall'articolo 12 della legge 23 dicembre 1992, n. 498, e dall'articolo 22 della legge 8 giugno 1990, n. 142, nonché le modalità di acquisizione dei terreni compresi nelle aree industriali, ove necessario anche mediante espropriazione. Gli impianti produttivi localizzati nelle aree ecologicamente attrezzate sono esonerati dall'acquisizione delle autorizzazioni concernenti la utilizzazione dei servizi ivi presenti.

2. Le regioni e le province autonome individuano le tra le aree, zone o nuclei già esistenti, anche se totalmente o parzialmente dismessi. Al procedimento di individuazione partecipano gli enti locali interessati.

#### Art. 27

##### Esclusioni

1. Sono fatte salve le vigenti norme in materia di valutazione di compatibilità e di impatto ambientale.

Per gli impianti nei quali siano utilizzati materiali nucleari, per gli impianti di produzione di materiale d'armamento, per i depositi costieri, per gli impianti di produzione, raffinazione e stoccaggio di oli minerali e deposito temporaneo, smaltimento, recupero e riciclaggio dei rifiuti non si applicano i principi di cui alle lettere c) e d) del comma 2 dell'articolo 25.

#### Art. 27-bis.

(Misure organizzative per lo sportello unico delle imprese)

1. Le amministrazioni, gli enti e le autorità competenti a svolgere, ai sensi degli articoli da 23 a 27, attività istruttorie nell'ambito del procedimento di cui al regolamento previsto dall'articolo 20, comma 8, della legge 15 marzo 1997, n. 59, per la realizzazione, l'ampliamento, la ristrutturazione, la riconversione di impianti produttivi e per l'esecuzione di opere interne ai fabbricati, nonché per la determinazione delle aree destinate agli investimenti produttivi, provvedono all'adozione delle misure organizzative necessarie allo snellimento delle predette attività istruttorie, al fine di assicurare il coordinamento dei termini di queste con i termini di cui al citato regolamento.

Inizio pagina