



Bollettino ufficiale della Regione Puglia n. 6 del 15/01/2004

DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE 23 dicembre 2003, n. 2226

Sportello unico per le attività produttive (artt. 2 e 5 del D.P.R. n. 447/98 e ss.mm. ed ii.). Indirizzi in materia urbanistica.

Il Presidente della Giunta Regionale, dott. Raffaele FITTO, sulla base dell'istruttoria espletata dal Dirigente di Settore, riferisce quanto segue:

Tra le innovazioni più rilevanti introdotte dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 recante: "Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dallo Stato alle regioni e agli enti locali, in attuazione del Capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59" va sicuramente annoverata la previsione di cui agli artt. 23 e 24 dello Sportello Unico per le attività produttive inteso come struttura unica, facente capo al Comune in forma singola o associata, responsabile del procedimento di autorizzazione all'insediamento delle attività produttive e deputata anche all'attività di assistenza e informazione alle imprese.

In tale contesto si colloca il DPR 20 ottobre 1998, n. 447: "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'art. 20, comma 8, della legge 15 marzo 1997, n. 59".

Tali disposizioni hanno anche introdotto per l'insediamento di attività produttive in contrasto con lo strumento urbanistico delle procedure di formazione di varianti urbanistiche che derogano alle altre procedure ordinarie già previste dalla normativa regionale vigente.

Durante i primi anni di applicazione della disciplina introdotta con il D.P.R. n. 447/98, la mancanza di coordinamento tra la disciplina statale e la disciplina urbanistica regionale, si è ulteriormente aggravata a seguito della nuova disciplina della conferenza dei servizi (art. 9 e seguenti della legge 24 novembre 2000, n. 340) e delle modifiche apportate dal D.P.R. 7 dicembre 2000, n. 440 al D.P.R. n. 447/98.

In tale contesto è intervenuta la Corte Costituzionale che con la sentenza 26 giugno 2001 n. 206, dichiarando l'illegittimità costituzionale dell'art. 25, comma 2, lett. g) del decreto legislativo 31 marzo 1998 n. 112 nella parte in cui tale norma prevede che "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, anche quando vi sia il dissenso della Regione". Per effetto della pronuncia sono stati conseguentemente modificati i meccanismi di funzionamento della conferenza di servizi indetta per la formazione della variante urbanistica a seguito della presentazione di progetti in difformità agli strumenti urbanistici (art. 5 del D.P.R. 447/98), in modo tale che il consenso della Regione, espresso in sede di conferenza di servizi, diviene, dopo la sentenza, presupposto necessario affinché la variante possa essere legittimamente approvata dal Consiglio comunale.

Stante la complessità della problematica ed al fine di uniformare l'azione amministrativa dei Comuni Pugliesi si sottopone alla Giunta Regionale l'allegato schema di atto riguardante gli indirizzi in materia urbanistica" da seguire nell'ambito del procedimento di attuazione del D.P.R. n. 447/98 e ss.mm. ed ii..

Con detto schema in coerenza con la legislazione urbanistica regionale e statale si affrontano le

tematiche più ricorrenti nell'attività istruttoria ed in particolare:

- Ambito di applicazione;
- Individuazione delle aree destinate agli insediamenti produttivi (art. 2 D.P.R. n. 447/98);
- Insediamento di attività produttiva in contrasto con lo strumento urbanistico (art. 5 D.P.R. n. 447/98);
- Documentazione da predisporre; La fase istruttoria Comunale;
- Specificazioni In rapporto alla legislazione statale e regionale;
- Specificazioni particolari;
- La Conferenza di Servizi di cui all'art. 5 D.P.R. n. 447/98;
- Indicazioni conclusive.

Tutto ciò premesso, si sottopone alla Giunta Regionale l'allegato schema di atto di indirizzo in materia urbanistica concernente il procedimento di attuazione del D.P.R. n. 447/98 e ss.mm. ed li.. Il presente provvedimento appartiene alla sfera delle competenze della Giunta

Regionale così come puntualmente definite dall'art. 4 - comma 4° - della l.r. n. 7/97.

ADEMPIMENTI CONTABILI DI CUI ALLA L.R. N. 28/01

"Non comporta alcun mutamento qualitativo o quantitativo di entrata o di spesa né a carico del Bilancio Regionale né a carico degli Enti per i cui debiti i creditori potrebbero rivalersi sulla Regione".

Il Presidente relatore sulla base delle risultanze istruttorie come innanzi illustrate propone alla Giunta l'adozione del conseguente atto finale.

LA GIUNTA

UDITA la relazione e la conseguente proposta del Presidente;

VISTE le dichiarazioni poste in calce al presente provvedimento da parte del Dirigente del Settore Urbanistico;

A voti unanimi espressi nei modi di legge;

DELIBERA

DI APPROVARE la relazione del Presidente;

DI APPROVARE l'atto di Indirizzo in materia urbanistica riguardante il procedimento di attuazione del D.P.R. n. 447/98 e ss.mm. ed ii., parte integrante del presente provvedimento, da diramarsi con nota a firma del Presidente della Giunta Regionale;

DI PROVVEDERE alla pubblicazione sul B.U.R. del presente provvedimento.

Il Segretario della Giunta Il Presidente della Giunta

Dr. Romano Donno Dott. Raffaele Fitto

REGIONE PUGLIA

Assessorato all'Urbanistica ed Assetto del Territorio

D.P.R. 20 ottobre 1998 n. 447
e successive modifiche ed integrazioni
Sportello Unico per le attività produttive
(artt. 2 e 5)
Indirizzi in materia urbanistica

1. AMBITO DI APPLICAZIONE

In ordine alle disposizioni contenute nell'art. 1 - comma 11 - del D.P.R. n. 447/98 e comma 1bis (quest'ultimo introdotto con il D.P.R. n. 440/2000) vanno effettuate due precisazioni: la prima riguardante la categoria di "beni e servizi" che ricadono nell'ambito di applicazione del citato D.P.R. n. 447/98 e la seconda relativa agli interventi consentiti.

Per quanto riguarda l'individuazione dei "beni e servizi" il comma 1bis (introdotto dal DPR n. 440/00) ha provveduto ad ampliare in misura considerevole l'ambito di applicazione della norma. Sono state infatti previste, a titolo esemplificativo, anche le attività agricole, commerciali e artigiane, le attività turistiche e alberghiere, i servizi resi dalle banche e dagli intermediari finanziari, i servizi di telecomunicazione, lasciando quindi aperta la possibilità di assoggettare a tale disciplina qualsiasi tipo di attività di produzione di beni o servizi.

A riguardo, si rende necessario puntualizzare che non rientrano in tale ambito normativo le attività operanti nel campo dei servizi alle persone che si suole far rientrare nella categoria delle imprese commerciali, quali: palestre private, centri per il benessere e la cura della persona e così via.

Ovviamente vanno esclusi tutti quegli interventi rientranti nello stesso campo dei servizi alle persone e richiamati ai punti a), b), c) e d) dell'art. 3 del D.M. 2.4.68 n. 1444.

Per quanto attiene alla tipologia degli interventi consentiti si precisa il significato dei termini:

1.1 LOCALIZZAZIONE.

Si intende l'individuazione delle aree destinate all'insediamento degli impianti produttivi di beni e servizi. Tale localizzazione di aree deve seguire il procedimento previsto dall'art. 2 del DPR n. 447/98.

1.2 REALIZZAZIONE.

Si intende l'attività di costruzione di nuovi impianti con conseguente zonizzazione dell'area relativa al nuovo impianto. Si intendono compresi in tale categoria gli interventi consistenti nella demolizione e ricostruzione in quanto comportano di fatto la creazione di un nuovo insediamento. Tuttavia si segnala che, poiché si determina una significativa variazione sul territorio, è opportuno che tale intervento sia inserito in un contesto di programmazione generale e che le aree siano previamente individuate secondo la procedura prevista dall'art. 2 del DPR n. 447/98. Se non è stata adottata la variante prevista dall'art. 2, la domanda di realizzazione di un nuovo impianto può essere accolta solo se ne ricorrono tutti i presupposti, secondo la procedura prevista dall'art. 5 del DPR n. 447/98, con conseguente nuova

zonizzazione.

1.3 RISTRUTTURAZIONE.

Si intendono le modifiche degli impianti che mantengono la medesima destinazione produttiva e sono ricomprese nell'ambito degli interventi come definiti specificatamente dalla vigente legislazione.

1.4 AMPLIAMENTO.

Si intende l'aumento della precedente dimensione dell'attività in atto sino al limite massimo del raddoppio dell'esistente superficie coperta e/o volume: si ritiene infatti che una quantità superiore configurerebbe nella sostanza una nuova realizzazione.

1.5 CESSAZIONE/RIATTIVAZIONE.

La cessazione si riferisce ad attività produttive esistenti, la riattivazione si riferisce all'avvio della medesima attività prima esistente e ora dimessa.

1.6 RICONVERSIONE.

Si intende il mutamento del ciclo merceologico dell'attività produttiva. La fattispecie presuppone la preesistenza di un'attività e, pertanto, la riconversione non è un intervento cumulabile con la cessazione o la riattivazione.

1.7 OPERE INTERNE.

Si intendono le attività edilizie aventi ad oggetto lo stabile in cui è insediata una determinata attività produttiva, senza che tali opere configurino gli estremi della ristrutturazione.

Per quanto concerne i singoli interventi sopra descritti, si ritiene che siano tra loro cumulabili, ad eccezione degli interventi di cessazione/riattivazione e riconversione per la loro evidente alternatività (presupposto logico della riconversione è infatti la preesistenza di un'attività produttiva).

2. INDIVIDUAZIONE DELLE AREE DESTINATE AGLI INSEDIAMENTI PRODUTTIVI (art. 2 DPR n. 447/98).

L'art. 2 del DPR n. 447/98 dispone che tale variante sia approvata "in base alle procedure individuate con legge regionale, ai sensi dell'art. 25, comma 1, lettera a) della L. n. 47/85" (cfr. art. 2). La vigente legislazione urbanistica regionale (L.R. n. 56/80 e n. 20/01) non dà puntuale applicazione a tale previsione normativa statale, consentendo comunque alle Amministrazioni Comunali la pianificazione nel settore produttivo, come disposto dall'art. 20 della l.r. n. 20/2001.

La variante dovrà avere contenuti, secondo gli indirizzi e criteri dettati dalla Giunta Regionale con delibera n. 6320 del 13/11/1989 e/o dal DRAG di cui agli artt. 4 e 5 della l.r. n. 20/2001, ove efficace.

L'art. 2 prevede inoltre che la variante "sia subordinata alla preventiva intesa tra le altre Amministrazioni eventualmente competenti. Intesa da assumere in conferenza dei servizi

Al riguardo si sottolinea, a titolo esemplificativo, l'opportunità di assumere in fase di istruttoria della variante per nuovi insediamenti produttivi il parere di Amministrazioni o Enti portatori di interessi pubblici quali l'ANAS, l'ENEL, i Consorzi di Bonifica, la Protezione Civile, la Soprintendenza se sussistono aree soggette a vincolo, ecc.

Le varianti per gli insediamenti produttivi, per quanto attiene ai contenuti, dovranno conformarsi alle indicazioni della pianificazione di livello regionale e degli strumenti di pianificazione superiore.

L'individuazione delle nuove aree produttive qui descritta può avvenire, ai sensi dell'art. 2 del D.P.R. 447/1998, solo seguendo i procedimenti previsti dalla legislazione regionale e non invece ricorrendo alla conferenza dei servizi prevista dall'art. 5 del DPR n. 447/98, la cui applicazione è circoscritta ai soli casi di varianti per la realizzazione di progetti comportanti l'insediamento di attività produttive nei termini sopra specificati.

3. RICHIESTA DI INSEDIAMENTO DI ATTIVITA' PRODUTTIVA IN CONTRASTO CON LO STRUMENTO URBANISTICO (ART. 5 DPR N. 447/98).

Qualora venga presentato un progetto per una nuova attività produttiva in contrasto con lo strumento urbanistico generale e/o attuativo, il responsabile del procedimento è tenuto a rigettare l'istanza (art. 5, comma 1, D.P.R. n. 447/1998).

Il contrasto tra l'intervento progettato e gli strumenti urbanistici, al fine di valutare la percorribilità delle procedure di cui al D.P.R. n.447/98, va verificato anche nei confronti degli strumenti urbanistici adottati e non ancora approvati; diversamente il procedimento avrebbe il potere, non statuito da alcuna norma, di evitare l'applicazione delle norme di salvaguardia, in palese disparità rispetto a qualsiasi altra situazione con effetti sconvolgenti sul piano urbanistico sostanziale.

L'art. 5 oltre al rigetto che costituisce l'ipotesi ordinaria, prevede anche l'ipotesi eccezionale che consiste nell'avviare le procedure per la formazione di una variante urbanistica, conseguente all'approvazione del progetto, con decisione da assumere mediante l'indizione di una conferenza di servizi.

Questa ipotesi essendo eccezionale e di natura derogatoria alle procedure ordinarie non ammette applicazioni estensive o analogiche, richiedendo peraltro una adeguata motivazione.

Pertanto il ricorso a tale procedura è ammesso solo alle tassative condizioni previste dall'art. 5, comma 2, del D.P.R. n. 447/1998, che sono le seguenti:

1) il progetto presentato deve essere conforme alle norme ambientali, sanitarie e di sicurezza del lavoro;

2) lo strumento urbanistico:

A. deve essere caratterizzato dalla mancanza di aree da destinare all'insediamento di impianti produttivi, con classificazione di zona idonea al tipo di richiesta presentata;

B. oppure le aree previste dal medesimo strumento urbanistico devono risultare insufficienti in relazione al progetto presentato.

3) la indizione della conferenza deve essere oggetto di pubblico avviso in quanto ogni soggetto portatore di interessi pubblici, privati o diffusi, cui possa derivare pregiudizio dalla realizzazione dell'impianto, deve poter intervenire alla conferenza dei servizi presentando osservazioni che la conferenza è tenuta a valutare.

La sussistenza dei presupposti di cui ai punti 1) e 2) deve essere verificata dal responsabile del procedimento antecedentemente alla convocazione della conferenza di servizi. Inoltre la sussistenza di tutte queste condizioni deve altresì risultare dalla motivazione della convocazione della conferenza, in quanto è sulla base di tutti i requisiti di legge che il responsabile del procedimento potrà "motivatamente" procedere all'avvio della procedura di formazione della variante urbanistica prevista dell'art. 5 del DPR n. 447/98.

E' opportuno anche precisare il significato dell'espressione aree "insufficienti rispetto al progetto presentato" contenuta nel comma 2, dell'art. 5, del D.P.R. n. 447/1998.

Si ritiene che, con l'espressione anzidetta, il regolamento statale intenda riferirsi alle situazioni in cui non sia possibile per un'impresa insediarsi in un determinato Comune perché mancano del tutto aree a destinazione produttiva, o perché queste non consentono quel determinato tipo di insediamento a causa della insufficiente dimensione, o comunque per la presenza di parametri, limitazioni, indici che producono un effetto impeditivo di carattere equivalente.

La verifica circa la sussistenza del requisito della insufficienza delle aree non è necessaria nei soli casi di interventi consistenti nell'ampliamento, nella cessazione/riattivazione o nella ristrutturazione dell'attività produttiva.

Occorre anche precisare che nelle ipotesi di riconversione deve essere adottata una maggiore cautela se il cambio di attività produttiva comporta anche una radicale modifica rispetto alle attività produttive preesistenti nell'area, determinando cambiamenti che possono avere rilevanti ripercussioni sul contesto

urbanistico esistente.

In tali casi si rende necessaria una attenta valutazione sull'impatto che tale attività può determinare sul territorio prima dell'indizione della conferenza di servizi per la formazione della variante urbanistica.

Inoltre poiché il regolamento sullo sportello unico trova la propria "ratio" nell'esigenza di semplificare e accelerare i procedimenti amministrativi relativi alle attività produttive, ed a tale scopo introduce procedure speciali che derogano alle procedure ordinarie, è evidente che l'impatto urbanistico consentito dall'approvazione di varianti conseguenti alla presentazione di progetti deve essere circoscritto al solo intervento da realizzare e alla sola durata dello stesso.

Conseguentemente si determina una nuova zonizzazione oltre che nell'ipotesi in cui sia approvata una variante ai sensi dell'art. 2 del D.P.R. n. 447/98, nella soia ipotesi di intervento consistente realizzazione di un nuovo impianto (intervento indicato al punto 1.2) che determina una "zonizzazione" del territorio diversa dalla preesistente limitatamente all'area interessata. Mentre negli altri casi (ristrutturazione di cui al punto 1.3; ampliamento di cui al punto 1.4; cessazione/ riattivazione di cui al punto 1.5; riconversione di cui al punto 1.6; opere interne di cui al punto 1.7) non si determina alcuna nuova zonizzazione, ma si ha variazione dello strumento urbanistico generale e/o attuativo nella misura minima necessaria a consentire l'attuazione dell'intervento medesimo.

Nella valutazione dei progetti è necessario attenersi alle seguenti indicazioni:

- A. l'estensione dell'area interessata dal progetto non può eccedere le esigenze produttive prospettate nel progetto;
- B. deve essere garantito il rispetto degli standards urbanistici previsti dall'art. 5 del D.M. 2.4.68 n. 1444;
- C. deve essere verificato l'integrale rispetto delle prescrizioni ed indicazioni contenute nella pianificazione di livello regionale;
- D. è necessario convenzionare le opere di urbanizzazione relative all'intervento;
- E. è necessario prevedere ogni altro intervento utile per mitigare l'impatto ambientale dell'attività produttiva;
- F. è sempre esclusa la possibilità di recuperare edifici non più funzionali al fondo per destinarli ad attività produttive;
- G. per gli interventi nei centri storici è necessario valutare che il progetto non sia in contrasto con la disciplina igienico-sanitaria e con le caratteristiche morfologiche del contesto in cui si inserisce;
- H. è da valutare attentamente la possibilità di applicare le procedure dell'art. 5 ai casi di progetti che occupino aree destinate a servizi che incidono sul dimensionamento del piano, sottraendole in tal modo ad aree pubbliche o di interesse pubblico.

La procedura da adottare per la variante urbanistica prevista dall'art. 5 del DPR n. 447/98 e dal regolamento statale è la seguente:

il verbale di conclusione positiva della conferenza dei servizi, costituisce la proposta-adozione della variante urbanistica;

l'esito della conferenza di servizi deve essere pubblicato e oggetto di osservazioni, proposte e opposizioni formulate da chiunque vi abbia interesse ai sensi della L. n. 1150/42;

poiché il rinvio operato dall'art. 5 del D.P.R. n. 447/98 alla L. n. 1150/42 è limitato alla sola individuazione degli "aventi titolo" a presentare osservazioni, proposte e opposizioni e non si estende invece alle procedure ed ai tempi di pubblicazione e approvazione della variante, e rilevato inoltre che sulla proposta di adozione si pronuncia definitivamente il consiglio comunale entro 60 giorni, la procedura ed i tempi per la pubblicazione della variante, la presentazione delle osservazioni e la definitiva approvazione comunale devono essere così individuati:

- deposito del verbale della conferenza di servizi presso la Segreteria Comunale e contestuale affissione all'Albo Pretorio del Comune per 20 (venti) giorni;
- termine di ulteriori e continuativi 20 (venti) giorni per la presentazione delle osservazioni e/o opposizioni, come forma di partecipazione al procedimento. Tale possibilità deve essere pubblicizzata

con manifesti affissi contestualmente al deposito del verbale presso la Segreteria Comunale.

Diversamente, seguendo invece la procedura ordinaria, non potrebbe essere rispettato il termine di 60 giorni previsto dall'art. 5, comma 2, del D.P.R. n. 447/98;

l'atto con cui il consiglio comunale si pronuncia definitivamente sulla variante costituisce approvazione definitiva della medesima.

4. DOCUMENTAZIONE DA PREDISPORRE.

Gli atti essenziali da redigere e sottoporre all'esame della Conferenza di Servizi sono i seguenti:

1) Elaborati grafici esplicativi dei contenuti della variante allo strumento urbanistico. In particolare:

1.1) stralcio dello strumento urbanistico generale vigente e/o adottato in scala conforme ai documenti di Piano con indicazione delle aree interessate;

1.2) stralcio catastale (aggiornato) in scala di dettaglio (1:1.000) con indicazione delle aree interessate

1.3) cartografia aerofotogrammetrica (aggiornata se esistente) con indicazione:

1) delle aree in proprietà interessate dalla variante;

2) dello stato di fatto;

3) di eventuali beni (morfologici, naturalistici e storico culturali);

4) delle urbanizzazioni primarie e secondarie esistenti;

5) delle vigenti destinazioni urbanistiche;

6) delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria da realizzarsi o completarsi;

7) del perimetro delle aree interessate dalla nuova destinazione urbanistica con la specifica dei parametri urbanistici e delle relative norme attuative;

1.4) elaborato di dettaglio (in scala non superiore a 1:500) con la dimostrazione delle superfici relative alla nuova destinazione urbanistica ed alle urbanizzazioni, nonché l'assetto di massima dei nuovi manufatti a realizzarsi;

1.5) studi tipologici (con piante, prospetti e sezioni) dei manufatti da realizzare in scala non superiore a 1:100;

1.6) eventuali ulteriori elaborati necessari alla dimostrazione che l'intervento proposto non inficia la trasformabilità del territorio contermini, secondo le previsioni urbanistiche vigenti e non contrastanti con interessi di terzi o l'esecuzione di opere di interesse pubblico, seppure di previsione;

1.7) la relazione tecnica illustrativa contenente i seguenti argomenti:

inquadramento dell'intervento e sue caratteristiche;

la documentazione catastale (estratto di mappa autentico di data non anteriore a tre mesi dalla data di richiesta) con i titoli di proprietà relativi alle particelle interessate alla variante (copie) e quanto altro necessario ad identificare chiaramente l'ambito di intervento ed il relativo regime;

la descrizione dello stato dei luoghi, con riferimenti relativi alle preesistenze, alle urbanizzazioni presenti e, riferimenti ove necessario, ad una documentazione fotografica da allegarsi;

la verifica del regime giuridico delle aree in relazione ai vincoli territoriali esistenti (paesaggistico ex D.lvo 490/99, idrogeologico, storico-culturale ex D.Lvo 490/99, naturalistico, usi civici, ecc.) così come generalmente individuate nelle tavole tematiche del PUTT/pba, (atlanti regionali in formato A3) nonché all'inclusione o meno in aree S.I.C. e/o Z.P.S. di cui al Decreto del Ministro dell'Ambiente del 3 aprile 2000;

l'assetto urbanistico previsto attraverso la definizione delle NTE che specificano gli indici ed i parametri necessari per gli interventi previsti ed ogni altra prescrizione di dettaglio ritenuta necessaria ad inquadrare le previste trasformazioni;

la descrizione sommaria dell'intervento edilizio nelle sue componenti architettoniche ed ingegneristiche, nelle destinazioni d'uso prevedibili, nelle soluzioni di assetto, di decoro e di arredo degli spazi complementari;

la relazione geologica e geotecnica delle aree interessate e le caratteristiche dell'intervento attuativo (in termini urbanistici e non edilizi) nel caso in cui le aree oggetto di variante ricadano in zona sismica,

giusto quanto prescritto dall'art. 13 della LS 64/74.

la descrizione delle opere previste di urbanizzazione primaria con indicazione sommaria dei costi di realizzazione in riferimento alle quantità calcolate rispetto alle preesistenze; descrizione delle opere di urbanizzazione secondaria relative alle aree individuate (come a cedersi) in riferimento alle ipotizzate destinazioni d'uso, alle modalità di attuazione ed eventualmente di gestione.

In riferimento alla eventualità che, durante le fasi istruttorie, venga richiesta documentazione integrativa o sostitutiva, così come pure nel caso in cui il Proponente ritenga di dover integrare gli atti, risulta opportuno che gli stessi vengano trasmessi in toto, con nuova data e la motivazione dell'aggiornamento, in modo da avere in una tutta la documentazione efficace (compresa quella che eventualmente non ha subito modificazioni) al fine della conclusione della istruttoria e delle fasi successive e poter considerare annullata tutta quella precedentemente prodotta.

5. LA FASE ISTRUTTORIA COMUNALE.

In coerenza con il dettato normativo, il controllo dei contenuti sostanziali e formali, nonché dell'ammissibilità sotto il profilo urbanistico della proposta viene vagliata dal Responsabile dello Sportello Unico per le attività produttive che deve avvalersi della propria struttura amministrativa e delle strutture tecniche ed amministrative presenti nel Comune.

In tutti i casi competono al Responsabile SUAP le verifiche in ordine:

- alla mancanza e/o insufficienza di aree a destinazione produttiva;
- alla conformità della documentazione tecnica presentata;
- alla congruità, in termini di verifica e di proposta, rispetto alle Urbanizzazioni Primarie ed alle cessioni per le Urbanizzazioni Secondarie;
- al controllo dei presupposti (norme, regolamento ecc.) urbanistico/edilizi per il successivo rilascio dei permessi e/o autorizzazioni;

Ove necessario, il Responsabile SUAP può richiedere ai Proponenti l'integrazione degli atti, affinché quanto successivamente oggetto di esame in sede di Conferenza di Servizi sia coerente con i contenuti qui evidenziati e si svolga nelle linee generali con la maggiore rapidità possibile.

6. SPECIFICAZIONI IN RAPPORTO ALLA LEGISLAZIONE REGIONALE E STATALE.

Lo spirito del D.P.R. n. 447/98 esplica chiaramente nel merito che lo sviluppo socio-economico deve far salvi i principi della programmazione e della pianificazione comunale; in particolare si devono tenere in debito conto le limitazioni in termini di dimensionamento del comparto produttivo interessate imposte dalla LR 56/80 e successivi criteri di formazione degli strumenti urbanistici di cui alla DGR 6320/89 (esemplificativa mente, vedasi insediamenti turistici nella fascia costiera).

In relazione, invece alle norme di tutela paesaggistica gli eventuali interventi interessanti le fasce costiere e quelle di rispetto dei corpi idrici, delle lame, delle gravine, dei boschi e dei beni indicati nel PUTT/Paesaggio, devono uniformarsi e risultare compatibili con quanto in merito fissato dalle N.T.A dello stesso PUTT per il paesaggio, approvato dalla G.R. con delibera n. 1748 del 15.12.2000.

Nel caso di interventi ricadenti in aree comprese nei Siti di Importanza Comunitaria (S.A.C.) e nelle Zone di Protezione Speciale (Z.P.S.) individuati con D.M. 3.4.2000 (G.U. n. 95 del 22.4.2000), detti interventi vanno sottoposti, preventivamente all'indizione della Conferenza di Servizi, alle disposizioni dell'art. 5 del D.P.R. n. 357 dell'8.8.97 e ss.mm. ed ii. (D.P.R. n. 120/2003).

Analoga procedura va seguita nel caso di proposte relative ad interventi da sottoporre ai sensi della l.r. n. 11/2001 a verifica V.I.A. e/o a procedure di V.I.A..

L'eventuale variante allo strumento urbanistico generale proposta non deve necessariamente riguardare un cambio di destinazione urbanistica dell'area oggetto di intervento, ma può anche riguardare una modifica delle procedure connesse alle Norme dello strumento urbanistico generale che ne disciplinano

l'esecuzione o l'attuazione, purché l'intervento, in relazione alla sua localizzazione e conformazione, non costituisca pregiudizio per la pianificazione attuativa successiva.

7. SPECIFICAZIONI PARTICOLARI.

Sono necessarie alcune specificazioni relative a casi particolari che potrebbero presentarsi, al fine di definire una omogeneità di orientamento nelle scelte da effettuare a cura dei Proponenti e delle conseguenti determinazioni a cura del Responsabile dello Sportello Unico per le Attività Produttive.

Un primo tema di particolare interesse riguarda la richiesta di interventi in aree tipizzate, nello strumento urbanistico vigente, come aree a servizi: premesso che la richiesta riguarda un mutamento di destinazione evidentemente risulta necessario verificare se, ai sensi della vigente legislazione, il vincolo di destinazione risulta vigente o scaduto (trascorsi cinque anni dalla data di approvazione dello strumento urbanistico generale).

Nel caso in cui il vincolo di destinazione urbanistica a servizi sia efficace (vigente), la proponibilità della variante è subordinata alla preventiva verifica del dimensionamento dello strumento urbanistico generale (a cura dell'UTC) rispetto agli standards previsti per legge. Nell'ipotesi di vincolo di destinazione urbanistica scaduto, è possibile richiedere la variante previa verifica della "tenuta" dello strumento urbanistico generale vigente in rapporto agli standards previsti per legge.

Tenuto conto del significato generale, in termini urbanistici, dei contenuti dell'art. 5 del D.P.R. n. 447/98 si ritiene necessario puntualizzare ulteriormente il contenuto progettuale e procedurale in relazione alle opere di urbanizzazione.

Premesso che la legge impone la realizzazione delle opere di Urbanizzazione Primaria a totale carico dei proponenti e che, come detto in precedenza, si ritiene opportuna anche la individuazione (e cessione gratuita) delle aree per le Urbanizzazioni Secondarie, giova in questa sede puntualizzare il meccanismo operativo connesso alla valutazione di tali opere, che deve essere specificato in sede preliminare di progetto, di relativo computo metrico estimativo (definito con l'applicazione dell'ultimo elenco prezzi edito dall'A.R.I.A.P.) e conseguentemente negli atti di rilascio del permesso di costruire.

Si tratta quindi di verificare la consistenza delle opere di urbanizzazione primaria esistenti in riferimento all'area interessata dalla proposta, esplicitando lo stato di efficienza e di sufficienza rispetto all'intervento previsto. In riferimento a questo, vanno definite di massima le eventuali opere a realizzarsi (o a completarsi o a potenziarsi) e vanno valutati i relativi costi in apposita relazione finanziaria (come da art. 28 della LR 56/80).

Si tenga conto che le opere interne all'intervento non sono da considerarsi direttamente opere di urbanizzazione e che pertanto il costo delle stesse risulta inessenziale al fine delle valutazioni in argomento.

I costi di Urbanizzazione Primaria a realizzarsi verranno scomputati dalla relativa quota a corrispondersi al Comune in sede di rilascio di permesso di costruire secondo le aliquote relative alle tabelle per le UP: nel caso non vi siano costi relativi alle realizzazioni, in sede di rilascio di permesso, verranno corrisposte globalmente le aliquote previste dalle tabelle comunali.

In tutti i casi ove le opere realizzate superino il valore di calcolo degli oneri di urbanizzazione, al proponente non sarà riconosciuto nessun rimborso e lo stesso dovrà comunque corrispondere la sola quota relativa ai costi di costruzione (ove dovuta). Analogo discorso vale per le Urbanizzazioni Secondarie: le aree andranno reperite e cedute gratuitamente e, nel caso in cui le opere vengano assunte (in tutto o in parte) direttamente dal proponente, i relativi valori di costo saranno scomputati dal calcolo della relativa quota per il pagamento in sede di rilascio del permesso di costruire.

Tali condizioni dovranno essere comunque definite preventivamente al rilascio della concessione.

Per gli interventi di tipo turistico e per quelli di tipo alberghiero, al posto delle quantità di Us di cui si è detto in precedenza (10% di Superficie territoriale), trattandosi di strutture a valenza terziaria e

direzionale, dovranno essere reperite e cedute le quantità di cui al secondo comma dell'art. 5 del D.M. 1444/68, ovvero mq. 80 ogni mq. 100 di superficie utile a realizzarsi, di cui almeno il 50% destinate a parcheggi in aggiunta a quelli di cui alla LS 122/89.

Nel caso di ampliamento di strutture preesistenti, tali quantità dovranno essere parimenti garantite, almeno con riferimento alla parte in ampliamento, e tale disciplina dovrà essere esplicitata nella convenzione da allegarsi alla proposta.

Un altro caso di particolare rilievo è costituito dai piccoli interventi ove non si ritenga significativa la cessione delle aree per le US o, per comprovata mancanza di superfici, le stesse non possano essere reperite in contiguità: è comunque data facoltà all'Amministrazione Comunale di valutare caso per caso ed eventualmente ricorrere alla monetizzazione delle stesse.

8. LA CONFERENZA DI SERVIZI DI CUI ALL'ART. 5 DPR N. 447/98.

La nuova disciplina della conferenza di servizi, introdotta dalla legge n. 340/00, rende opportuno svolgere alcune precisazioni anche perché per effetto della sentenza della Corte Costituzionale n. 206 del 26 giugno 2001, debbono ora ritenersi modificati i meccanismi di funzionamento della conferenza di servizi indetta per la formazione della variante urbanistica a seguito della presentazione di progetti in difformità agli strumenti urbanistici (art. 5 del D.P.R. 447/98).

La conferenza di servizi prevista dall'art. 5, del D.P.R. n. 447/98 è la conferenza prevista per l'acquisizione di intese, concerti, nulla-osta o assensi comunque denominati, disciplinata dall'art. 14, comma 2 della L. n. 241/90.

Rispetto alla disciplina prevista dalla legge n. 241/90 e successive modifiche ed integrazioni l'art. 5 del D.P.R. n. 447/98 prevede un ulteriore adempimento procedimentale, consistente nell'obbligo di dare contestualmente pubblico avviso dell'indizione, al fine di consentire a qualunque soggetto l'opportunità di intervenire e presentare osservazioni.

A) la partecipazione dei privati:

l'intervento in conferenza di servizi dei privati è consentito ai soggetti, portatori di interessi pubblici o privati, individuali o collettivi nonché ai portatori di interessi diffusi costituiti in associazioni o comitati, cui possa derivare un pregiudizio dalla realizzazione del progetto.

In relazione alle modalità di partecipazione è ammissibile sia la partecipazione personale del privato alla conferenza di servizi, sia la partecipazione mediante il deposito di osservazioni documentali.

La presenza dei privati deve intendersi limitata ad un apporto collaborativo, ed è quindi esclusa la possibilità di una loro partecipazione al voto in seno alla conferenza. Conseguentemente la partecipazione dei privati non può incidere ai fini del conteggio della maggioranza di cui all'art. 14 ter della L. n. 241/90, perché partecipano al voto le sole Amministrazioni Pubbliche.

Si osserva infine che dal verbale della conferenza di servizi devono comunque risultare le proposte, opposizioni e osservazioni formulate dai privati.

B) la partecipazione della Regione:

La partecipazione della Regione alla conferenza di servizi convocata per avviare le procedure di formazione della variante urbanistica di cui all'art. 5 del D.P.R. 447/98 è necessaria in quanto la Regione è co-titolare del potere di gestione del territorio insieme all'amministrazione comunale. Giova sottolineare in tal senso che la formazione dello strumento urbanistico generale è un atto complesso costituito da un provvedimento comunale e da un provvedimento regionale.

Il provvedimento regionale che nella procedura ordinaria si traduce nell'atto di approvazione, nella procedura semplificata di cui all'art. 5 del DPR n. 447/98, viene anticipato in sede di conferenza di servizi e di conseguenza, essendo assimilabile ad una "approvazione anticipata", il parere della Regione concorre con gli atti comunali alla perfezione della variante urbanistica.

Alle conferenze di servizi indette per l'esame del progetto in variante allo strumento urbanistico

generale vigente e/o adottato la presenza della Regione è garantita da un rappresentante del Settore Urbanistico Regionale autorizzato con atto di delega del Presidente della Giunta Regionale

Il motivato dissenso espresso dalla Regione in sede di conferenza di servizi impedisce l'ulteriore iter di approvazione della variante.

Infatti la Corte Costituzionale con la sentenza n. 206 del 26 giugno 2001, pronunciata a seguito del ricorso promosso dalla Regione Veneto, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 25, comma 2, lett. g) del decreto legislativo 31 marzo 1998 n. 112, nella parte in cui prevede che "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, anche quando vi sia il dissenso della Regione".

In particolare è stato affermato che "la previsione secondo cui la proposta di variante può essere approvata definitivamente dal Consiglio Comunale, senza l'ulteriore approvazione regionale, equivale a consentire che lo strumento urbanistico sia modificato senza il consenso della Regione, con conseguente lesione della competenza regionale in materia urbanistica".

Alla luce delle chiare affermazioni della Corte Costituzionale pertanto il parere positivo della Regione espresso in sede di conferenza di servizi è condizione necessaria perché la variante possa essere legittimamente approvata dal Consiglio comunale.

Conseguentemente, in sintesi, secondo la disciplina della conferenza di servizi di cui alla legge n. 241/90, come modificata dalla L. n. 340 del 2000, ed integrata dalla recente pronuncia della Corte Costituzionale, la Regione che partecipa alla conferenza di servizi:

A. può esprimere il proprio assenso;

B. può esprimere il proprio motivato dissenso nel qual caso la procedura deve intendersi conclusa con esito negativo;

C. se ne esistono i presupposti, può subordinare il proprio assenso all'accoglimento di specifiche modifiche progettuali (art. 14 quater, comma 1 L. n. 241/90). In questo caso la procedura può proseguire solo se sono recepite le indicazioni espresse dalla Regione.

Si rammenta infine che nella prima riunione della conferenza, le pubbliche amministrazioni devono stabilire il termine entro cui è possibile pervenire ad una decisione (art. 14 ter L. n. 241/90). Successivamente alla prima riunione possono esservi riunioni intermedie, a valenza istruttoria o per raggiungere l'intesa tra le Amministrazioni. L'ultima riunione, da convocarsi nel rispetto dei tempi di conclusione fissati, è quella in cui si definisce e si formalizza la determinazione della conferenza di servizi che costituisce proposta di variante sulla quale, tenuto conto delle osservazioni, proposte e opposizioni si pronuncia definitivamente entro sessanta giorni il Consiglio Comunale.

9. INDICAZIONI CONCLUSIVE

Occorre infine evidenziare, in una prospettiva generale, che l'esercizio della facoltà di cui è titolare il Comune di variare la propria strumentazione urbanistica in relazione a singoli progetti, presenta delicati aspetti ai fini di una corretta e razionale gestione del territorio.

Sotto tale profilo sembra opportuno evidenziare che le semplificazioni procedurali introdotte dalla normativa statale sullo Sportello Unico non possono essere interpretate in modo tale da comportare un sovvertimento dei principi e delle regole essenziali per un corretto uso del territorio.

Il ricorso alla procedura semplificata di approvazione delle varianti ai sensi dell'art. 5 del D.P.R. n. 447/1998 non può quindi essere inteso come uno strumento idoneo a consentire che l'intervento proposto dall'impresa possa essere localizzato prescindendo dalle peculiari caratteristiche del territorio.

Pertanto solo quando vi sia la confluenza tra l'interesse pubblico ad un equilibrato ed ordinato uso del territorio e l'interesse dell'impresa può pervenirsi all'approvazione della variante di cui all'art. 5 del D.P.R. n. 447/98.

In particolare debbono essere oggetto di autonoma considerazione gli effetti sul territorio che la modifica

alla strumentazione urbanistica è destinata a produrre e la decisione conclusiva dovrà necessariamente essere il risultato della comparazione di tutti gli interessi pubblici, privati e diffusi coinvolti.

Le valutazioni compiute dall'Amministrazione Comunale debbono in tal senso essere espresse nella motivazione che accompagna l'indizione della conferenza di servizi, nel successivo provvedimento con cui è assunta la determinazione di conclusione del procedimento e nel provvedimento del Consiglio Comunale con cui è approvata la variante.

Non può non evidenziarsi, infine, che lo strumento dell'art. 5 del D.P.R. n. 447/98 deve essere utilizzato in via eccezionale sicché a fronte del ricorso a singole ed innumerevoli conferenze di servizi, necessarie per ogni istanza di cui all'art. 5, sotto il profilo della buona amministrazione è necessario ricorrere alla variante ex art. 2 del D.P.R. n. 447/98; che consente di valutare in maniera complessiva ed organica tutti gli interventi che s'intendono, realizzare in un contesto territoriale, con conseguente ponderazione delle scelte urbanistiche e, q i ' ' e uso del territorio, con particolare riferimento alla tutela dell'ambiente e del paesaggio, assicurando altresì un più ampio rispetto del principio di trasparenza dell'azione amministrativa, attraverso un'adeguata informazione ai cittadini in merito alle stesse scelte urbanistiche.