



Atto di indirizzo ai sensi dell'articolo 46, comma 2, lett. c), della legge regionale 23 aprile 2004, n. 11 "Criteri per l'applicazione della procedura dello Sportello Unico di cui all'articolo 13, comma 1, lettera n) della LR 11/2004".

Lo "*Sportello Unico per le Attività Produttive*" (SUAP) rappresenta uno strumento innovativo di semplificazione amministrativa ed operativa al tempo stesso dei rapporti fra Pubblica Amministrazione ed Imprese, garante di un sistema amministrativo efficiente, semplice e rapido a servizio delle Imprese, per le quali la raggiunta semplificazione procedimentale riduce i costi operativi e le condizioni di incertezza sullo stato delle pratiche, ottenendo così la diminuzione delle restrittività della regolamentazione.

La legge regionale n. 11 del 2004 "*Norme per il governo del territorio*" prevede un sistema di pianificazione fondato su due nuovi strumenti che assieme formano il Piano Regolatore Comunale: il Piano di Assetto del Territorio (PAT) e il Piano degli Interventi (PI), disciplinati dagli articoli da 13 a 18 della legge regionale medesima.

Mentre al primo (PAT) è attribuita la funzione di definire le strategie territoriali, il secondo (PI) ha contenuti prevalentemente operativi legati alla programmazione dell'amministrazione comunale. I due strumenti sono quindi il risultato della scomposizione del vecchio Piano Regolatore Generale (PRG) che assumeva in sé tutte le scelte, sia di carattere strutturale che operative.

In questa ottica di rinnovamento, che ha visto l'amministrazione regionale emanare una serie di atti di indirizzo per attuare la riforma urbanistica, si colloca anche lo Sportello Unico che rappresenta uno strumento di rilievo primario, sia in relazione alla innovata disciplina urbanistica, che a seguito della crescente importanza allo stesso assegnata dalla normativa comunitaria e nazionale. A tal proposito si richiamano le disposizioni contenute nella direttiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo del 12/12/2006, nel DPR 447/1998, così come modificato dal DPR 440/2000, nell'articolo 10 del dlgs 82/2005 e nell'articolo 38 della D.L. 112/2008, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, L. 6 agosto 2008, n. 133.

Risultano pertanto necessarie le opportune precisazioni per una sua concreta e conforme applicazione sull'intero territorio regionale.

A tal fine, l'articolo 46, comma 2, lett. c), della legge urbanistica regionale prevede l'emanazione da parte della Giunta Regionale di un apposito atto di indirizzo e coordinamento per l'elaborazione da parte dei Comuni dei criteri per l'applicazione dello Sportello Unico.

L'atto di indirizzo da parte della Regione si pone quindi come strumento necessario ad assicurare l'assolvimento dei compiti normativamente previsti per i Comuni che devono dotarsi dei suddetti criteri in sede di formazione del PAT, garantendo un'applicazione omogenea sull'intero territorio comunale dello Sportello Unico, in coerenza con la sua doppia finalità di strumento di semplificazione amministrativa e di mezzo di promozione dello sviluppo del sistema produttivo.

Si ritiene quindi di definire i seguenti indirizzi, sulla base dei quali i Comuni individuano i criteri per la predisposizione, nei propri Piani di Assetto del Territorio, delle modalità applicative dello Sportello Unico anche in variante agli strumenti urbanistici.

Formano oggetto del presente atto di indirizzo i rapporti tra il procedimento di sportello unico e:

- STRUMENTI DI PIANIFICAZIONE URBANISTICA
- LIMITI QUANTITATIVI DI ZONA AGRICOLA TRASFORMABILE
- TAVOLO DI CONCERTAZIONE

1. RAPPORTO TRA SPORTELLO UNICO E PIANIFICAZIONE URBANISTICA

La disciplina relativa allo Sportello Unico si differenzia a seconda dello strumento urbanistico comunale vigente.

Nelle more dell'approvazione dei nuovi strumenti urbanistici, infatti, trova applicazione l'art. 48, comma 7 bis² della LR 11/2004, che consente interventi finalizzati alla ristrutturazione, riconversione, cessazione, riattivazione, ampliamento e trasferimento di attività produttive esistenti, ivi comprese le attività commerciali ed artigiane, le attività turistiche ed alberghiere e i servizi resi dalle banche, secondo le procedure ivi dettate; la predetta norma è stata successivamente integrata dall'art. 7, commi 5 e 6 della LR 4/2008.

La disciplina a regime, invece, trova la sua regolamentazione direttamente nei PAT/PATI e nei PI, nel rispetto della superiore normativa statale e regionale.

La variante allo strumento urbanistico comunale, disciplinata dalla legge regionale n. 11 del 2004 e dall'art. 5 del DPR 447/1998 come modificato ed integrato con DPR 440/2000, si verifica quando si presenta un'esigenza di sviluppo o di trasformazione degli insediamenti produttivi non conformi alle previsioni urbanistiche degli strumenti vigenti.

Nell'ipotesi di un progetto contrastante con la strumentazione urbanistica comunale, la disciplina dello SUAP prevede che il progetto sia respinto, residuando in capo al responsabile del procedimento la convocazione, ai sensi dell'art. 14 della L. 241/1990, di un'apposita Conferenza dei Servizi. Ciò è possibile solo qualora venga riscontrato che il progetto proposto in variante risponda a tutte le indicazioni tecniche di cui al punto 3 "Richiesta di insediamento di attività produttiva in contrasto con lo strumento urbanistico (art. 5 DPR 447/1998)" della Circolare Regionale n. 16 del 2001 "Sportello Unico per le Attività

Produttive (artt. 2 e 5 del D.P.R. n. 447/98)". Indirizzi in materia urbanistica". Qualora l'esito della conferenza di servizi comporti la variazione dello strumento urbanistico, la determinazione costituisce proposta di variante sulla quale, tenuto conto delle osservazioni, proposte e opposizioni formulate dagli aventi titolo ai sensi della legge 17 agosto 1942, n. 1150, il consiglio comunale si pronuncia definitivamente entro sessanta giorni.

Si rileva come detta procedura di variante non sia finalizzata ad adattare la disciplina urbanistica locale alle esigenze imprenditoriali, quanto piuttosto a risolvere specifiche situazioni esistenti che richiedono di essere aggiornate alle mutevoli dinamiche di sviluppo economico e territoriale.

Occorre altresì ricordare che in fase transitoria di passaggio al nuovo modello di pianificazione delineato dalla legge regionale n. 11/2004, si possono determinare le seguenti situazioni che di seguito vengono sintetizzate:

- a) COMUNE CON PRG vigente: in questo caso i criteri per l'applicazione della procedura dello sportello unico per le attività produttive e gli interventi sono quelli previsti dall'art. 48, comma 7 bis 2, della L.R. 11/2004, dall'art. 7, commi 5 e 6, della LR 4/2008 e dalla Circolare Regionale n. 16 del 2001 "Sportello Unico per le Attività Produttive (artt. 2 e 5 del D.P.R. n. 447/98)";
- b) COMUNE CON PAT/PATI approvato e con PRG vigente che ha acquisito valore ed efficacia di PI per le parti compatibili con il PAT/PATI (il Comune non ha approvato il PI ai sensi dell'art. 18 LR 11/2004). In questo caso, in attesa che si completi la nuova pianificazione, la procedura dello sportello unico per le attività produttive e gli interventi ammessi sono quelli previsti dall'art. 48, comma 7 bis 2, della L.R. 11/2004, dall'art. 7, commi 5 e 6, della LR 4/2008 e dalla Circolare Regionale n. 16 del 2001 "Sportello Unico per le Attività Produttive (artt. 2 e 5 del D.P.R. n. 447/98)";
- c) COMUNE CON PAT/PATI approvato e con P.I. PARZIALE approvato ai sensi art. 18 della L.R. 11/2004: in questo caso il Comune si è dotato del nuovo P.I. solo per determinate aree: solo in tali aree si applicano le procedure previste dalla nuova pianificazione (PAT/PATI e PI); per la restante parte di territorio sottoposta a PRG compatibile, invece, si applicano le disposizioni transitorie contenute nell'art. 48, comma 7 bis 2, della L.R. 11/2004, nell'art. 7, commi 5 e 6, della LR 4/2008 e nella Circolare Regionale n. 16 del 2001 "Sportello Unico per le Attività Produttive (artt. 2 e 5 del D.P.R. n. 447/98)".

In seguito all'APPROVAZIONE DI PAT/PATI e PI (ai sensi art. 18 della L.R. 11/2004), e quindi in presenza di una completa disciplina a regime per l'intero territorio comunale, trovano invece applicazione le disposizioni in materia di Sportello Unico contenute nel PAT/PATI e nel PI.

2. INDIRIZZI PER L'ELABORAZIONE DEI PAT/PATI

In relazione all'ambito di operatività dello Sportello Unico si pone la necessità di dettare criteri unitari ed omogenei per la redazione dei PAT/PATI, anche in previsione di eventuali progetti comportanti la variazione dei nuovi strumenti urbanistici.

In generale, nella elaborazione dei PAT/PATI deve essere tenuto conto delle attività produttive esistenti che necessitano di interventi di ristrutturazione, ampliamento, cessazione, attivazione, riattivazione correlati alle necessità produttive contingenti, spesso legate all'andamento dei mercati.

Nella elaborazione dei piani i Comuni devono pertanto considerare la possibilità di realizzare i suddetti interventi indicando, eventualmente, specifici limiti applicativi in ragione della particolarità del proprio territorio e delle sue specificità.

Anche nella individuazione delle aree da destinare agli insediamenti per attività produttive i Comuni dovranno prevedere la possibilità di espansione o modifica del ciclo produttivo di dette attività, assicurando la compatibilità dei processi di trasformazione del suolo con il quadro di invariants, fragilità e tutele definito dal PAT/PATI e con i vincoli imposti dalla pianificazione territoriale sovra ordinata.

In particolare, i PAT/PATI, ai sensi dell'art. 13, comma 1, lett. n) della LR 11/2004, devono indicare, in relazione alle procedure applicative dello Sportello Unico, i seguenti criteri minimi da prevedere nel PI:

- a) la disciplina degli ampliamenti delle attività produttive esistenti indispensabili per adeguare le attività a obblighi derivanti da normative regionali, statali o comunitarie;
- b) la disciplina sugli ampliamenti delle attività produttive esistenti in qualsiasi zona del territorio comunale;
- c) i limiti agli ampliamenti di attività produttive esistenti in zona impropria;
- d) l'individuazione delle aree del territorio sottratte alle procedure di sportello unico per ragioni di tutela paesaggistica, ambientale e sanitaria, o di altra natura, adeguatamente motivate;
- e) la disciplina per gli interventi di varianti finalizzati alla trasposizione di zone e/o superfici;
- f) le ipotesi di applicazione della procedura di Sportello Unico che non costituiscono variante al PAT/PATI.

Si evidenzia altresì che i PAT/PATI devono indicare, ai sensi del predetto articolo 13, i criteri per gli interventi di miglioramento, di ampliamento o per la dismissione delle attività produttive in zona impropria.

2.1. INTERVENTI IN VARIANTE ALLA PIANIFICAZIONE URBANISTICA MEDIANTE SUAP

Si ricorda che gli interventi in variante alla pianificazione urbanistica mediante SUAP devono in ogni caso rispettare quanto previsto da:

1. Delibera della Giunta Regionale n. 791 del 31.03.09 avente per oggetto *“Adeguamento delle procedure di Valutazione Ambientale Strategica a seguito della modifica alla Parte Seconda del Decreto Legislativo 3 aprile 2006, n. 152, cd. “Codice Ambiente”, apportata dal D.Lgs. 16 gennaio 2008, n. 4 Indicazioni metodologiche e procedurali.”*
2. disposizioni relative alle varianti al piano che si intende modificare (PAT o PATI), in relazione alle procedure di legge afferenti deposito-pubblicazione-osservazioni.

Va infine sottolineato che per l'approvazione definitiva della variante è necessario l'assenso della Regione oppure, qualora si sia già perfezionato il trasferimento delle competenze in materia urbanistica, della Provincia competente, nelle forme previste dalle norme vigenti.

3. INDIRIZZI PER L'ADEGUAMENTO DI PAT/PATI GIÀ APPROVATI

In questa sede occorre valutare anche la problematica relativa all'applicazione della procedura di Sportello Unico nei PAT o PATI approvati che risultino carenti della disciplina necessaria per l'applicazione della suddetta procedura.

Nelle more di un loro adeguamento, in assenza o in carenza di indicazioni per l'applicazione della procedura dello Sportello Unico, appare utile individuare un criterio omogeneo che tenga anche conto degli indirizzi sopra riportati per l'elaborazione dei piani strutturali.

A tal fine, fatte salve le specifiche previsioni contenute nei PAT/PATI, si ritiene che il ricorso alla procedura di variante al PAT e PATI mediante Sportello Unico sarà giustificabile nei casi di ristrutturazione, ampliamento, cessazione, riattivazione e riconversione dell'attività produttiva, in relazione a fabbricati adibiti ad uso di impresa già esistenti, qualora detti interventi si pongano esplicitamente in contrasto con i suddetti piani.

Qualora si tratti, invece, di interventi di realizzazione o localizzazione di nuovi impianti produttivi, la variante ai PAT/PATI, data la natura strategica di detti piani strutturali, sarà ammissibile solo laddove gli stessi piani espressamente contengano criteri, limiti e condizioni per poter derogare alle proprie previsioni, fatte salve tutte le procedure valutative necessarie

cui la variante è sottoposta (Valutazione Ambientale Strategica, Valutazione di Compatibilità Idraulica, Valutazione di Incidenza Ambientale, ecc.).

4. RAPPORTO TRA SPORTELLO UNICO E PIANO DEGLI INTERVENTI

In relazione all'applicazione dello Sportello Unico in variante al Piano degli Interventi, in virtù del suo carattere gestionale mediante il quale vengono attuati interventi diretti o per mezzo di piani urbanistici attuativi (PUA), così come in passato per i PRG, non sussistono motivi ostativi all'approvazione di varianti al suddetto piano degli interventi attraverso le procedure SUAP.

Anche in questo caso si ricorda che gli interventi in deroga alla pianificazione urbanistica mediante SUAP devono rispettare quanto previsto da:

1. Delibera della Giunta Regionale n. 791 del 31.03.09 avente per oggetto *"Adeguamento delle procedure di Valutazione Ambientale Strategica a seguito della modifica alla Parte Seconda del Decreto Legislativo 3 aprile 2006, n. 152, cd. "Codice Ambiente", apportata dal D.Lgs. 16 gennaio 2008, n. 4 Indicazioni metodologiche e procedurali."*
2. disposizioni relative alle varianti di cui all'articolo 18, in relazione alle procedure afferenti deposito-pubblicazione-osservazioni.

Si ricorda che i Comuni, in base all'art. 17, comma 1 lettera i) della LR 11/2004, devono individuare e disciplinare le attività produttive da confermare in zona impropria e gli eventuali ampliamenti, nonché quelle da trasferire a seguito di apposito convenzionamento anche mediante l'eventuale riconoscimento di crediti edilizi di cui all'articolo 36 della LR 11/2004 e l'utilizzo di eventuali compensazioni di cui all'articolo 37 della medesima legge.

5. RAPPORTO TRA SPORTELLO UNICO E SAU

Con la delibera n. 3650 del 2008 la Giunta regionale ha emanato la metodologia di calcolo del limite massimo quantitativo della zona agricola trasformabile in zone con destinazioni diverse da quella agricola. Con tali indicazioni la Giunta regionale ha quindi definito la media regionale del rapporto tra superficie agricola utilizzata (SAU) e superficie territoriale comunale (STC).

La determinazione di tale limite rientra tra i contenuti del PAT ai sensi dell'articolo 13, comma 1, lett. f), della legge regionale n. 11 del 2004. La predetta norma consente inoltre la deroga a tale limite previa autorizzazione della Giunta regionale, sentita la Provincia interessata, per interventi di rilievo sovra comunale.

Ciò premesso occorre chiarire quali sono gli effetti e le conseguenze dell'approvazione di una variante conseguente alla procedura di sportello unico in relazione al limite fissato dal PAT/PATI.

E' noto che la disciplina regionale è finalizzata a contenere il consumo di territorio agricolo, poiché la percentuale di SAU trasformabile determinata dal PAT rappresenta un limite alla trasformabilità della zona agricola da osservarsi in sede di formazione del PI.

La questione si pone quindi sotto un duplice profilo: in relazione ai PAT/PATI adottati ed a quelli approvati cui segue il PI.

In ordine ai PAT adottati, si tratta di piani ancora in itinere per i quali i mutamenti intervenuti a seguito degli interventi di sportello unico saranno considerati in sede di determinazione della SAU, prima dell'approvazione.

Per quanto riguarda i PAT/PATI già approvati che costituiscono quindi limite ai PI, l'approvazione di una variante con le procedure dello sportello in zone ricomprese nel calcolo SAU deve rispettare il limite quantitativo di superficie agricola trasformabile se la variante conseguente comporta cambio di destinazione di zona.

6. TAVOLO DI CONCERTAZIONE

Lo Sportello Unico per le Attività Produttive, ai sensi dell'articolo 3 del DPR 447/1998, è una struttura preordinata alla semplificazione delle procedure amministrative che regolano gli interventi a scopo produttivo, sia di beni che di servizi; la sua azione, infatti, spazia dall'attività informativa a quella autorizzatoria. Le richieste fino ad oggi pervenute hanno evidenziato la validità e l'efficacia di questa struttura ma, sempre più frequentemente, anche la continua evoluzione delle dinamiche economiche e territoriali che richiedono un pronto spirito di adeguamento, pur nei limiti posti dalla normativa vigente.

In tale contesto la Giunta regionale ha il compito di coordinamento, assistenza, standardizzazione delle procedure di Sportello Unico nonché di elaborazione e trasferimento di buone pratiche. A tal proposito va richiamata la legge finanziaria regionale n. 2/2007 che all'articolo 44 *"Funzioni di competenza regionale in materia di servizi e assistenza alle Imprese"* prevede che *"...la Giunta regionale coordina le attività di assistenza alle Imprese di cui al DPR 20 ottobre 1998, n. 447 come modificato ed integrato dal DPR 7 dicembre 2000, n. 440, in particolare attraverso l'istituzione di un nuovo servizio per le analisi e modellizzazione dei sistemi informativi, analisi e modellizzazione di sportello unico specialistico per le attività produttive, promozione e adattamento dei modelli messi a punto, assistenza on line e on site agli sportelli imprese veneti e il trasferimento di buone pratiche..."*.

In tale contesto, al fine di favorire il confronto e la soluzione di casi di particolare complessità nonché l'elaborazione di azioni di semplificazione e la definizione di modelli a sostegno dei sistemi informativi, viene istituito presso la Direzione Urbanistica un "Tavolo di

concertazione". Il Tavolo di concertazione, coordinato dal Dirigente della Direzione Urbanistica, è composto da rappresentanti della Regione e degli Enti locali competenti nelle materie individuate dall'articolo 27, comma 2, della L.R. 11/2004 "Norme per il governo del territorio"; in relazione a particolari problematiche il Tavolo può essere integrato con i rappresentanti di altre strutture. In particolare esso svolge le seguenti funzioni:

- a) attività di monitoraggio sulle procedure di sportello unico mediante la costituzione di una banca dati integrata;
- b) formazione del personale incaricato all'attività di sportello unico;
- c) individuazione delle azioni più idonee per l'attuazione degli interventi relativi agli sportelli unici, anche in riferimento alle modalità di dismissione delle attività produttive in zona impropria e al recupero delle aree industriali dismesse.