



REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

Suap

**GUIDA PRATICA ALL'USO
PER IMPRENDITORI,
TECNICI E CONSULENTI**

SardegnaSuap





SUAP: definizione

Per poter affrontare un viaggio alla scoperta dello Sportello Unico per le Attività Produttive e del suo funzionamento, occorre fare anzitutto qualche cenno storico sulla sua istituzione e sugli scopi per i quali è stato previsto nel nostro ordinamento.

Il SUAP è il soggetto istituzionalmente preposto al coordinamento e alla regia dell'iter amministrativo necessario per l'insediamento di qualunque attività imprenditoriale.

Il SUAP non è stato istituito dalla L.R. n° 3/2008, ma esiste nell'ordinamento nazionale dal 1998 quando il Decreto Legislativo n° 112 ha gettato le basi di questo nuovo importante servizio della Pubblica Amministrazione.

Il decreto prevedeva che *“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. Le funzioni sono esercitate prioritariamente attraverso gli sportelli unici per le attività produttive”*.

Il principio cardine del funzionamento del SUAP, stabilito dallo stesso D.Lgs. n° 112/1998, è:

Il procedimento amministrativo in materia di autorizzazione all'insediamento di attività produttive e' unico. L'istruttoria ha per oggetto in particolare i profili urbanistici, sanitari, della tutela ambientale e della sicurezza.

Ciò significa che, per le pratiche di competenza del SUAP, i diversi adempimenti amministrativi e le autorizzazioni previste da varie norme nazionali e regionali, di competenza di uffici ed amministrazioni diverse, si “fondono” in un unico procedimento, coordinato e diretto dallo stesso SUAP. L'obiettivo principale è quello di fondere tutte le autorizzazioni in un titolo abilitativo unico ed onnicomprensivo, che dia all'imprenditore una reale garanzia di cantierabilità del proprio investimento, evitando (come accadeva in passato) di ottenere tanti assensi parziali, ognuno dei quali non fornisce alcuna informazione e garanzia sui tempi, sul buon esito e sulla necessità di ulteriori autorizzazioni da parte di ulteriori uffici o Enti.

Fino al 5 marzo 2008 la disciplina del procedimento, anche in Sardegna, è stata dettata dal D.P.R. n° 447/98; dopo tale data, l'intero sistema è stato completamente riformato e rivoluzionato dalla Legge Regionale n° 3/2008 art.1 commi 16-32.



La riforma della L.R. n° 3/2008

Con l'approvazione della L.R. n° 3 del 5 marzo 2008, il funzionamento degli Sportelli Unici per le Attività Produttive in Sardegna è stato totalmente rivoluzionato.

Si tratta attualmente della norma più moderna e avanzata in materia di SUAP nell'intero panorama nazionale, che ha garantito una pressoché totale diffusione degli Sportelli Unici su tutto il territorio regionale, assicurando nel contempo una drastica riduzione dei tempi necessari per la gestione degli iter burocratici relativi alle attività ed agli impianti produttivi.

Il punto di forza del nuovo sistema introdotto con la L.R. n° 3/2008 è il rovesciamento dei ruoli e delle modalità di interazione fra le Pubbliche Amministrazioni da un lato, e il mondo imprenditoriale e dei liberi professionisti dall'altro.

Per realizzare un qualsiasi intervento o per avviare un'attività, lo schema classico procedurale ha sempre previsto la presentazione di un'*istanza* alla pubblica amministrazione, a seguito della quale l'Ente pubblico effettuava le proprie verifiche e, al termine dell'*istruttoria*, rilasciava il *provvedimento autorizzatorio* che legittimava il privato all'effettuazione di quanto proposto. Solo nei casi più banali e marginali, in passato, si poteva far ricorso alle comunicazioni o dichiarazioni preventive (DIA), evitando di attendere il rilascio di un atto espresso, con tempi spesso inaccettabili.

La L.R. n° 3/2008 ha rovesciato questo sistema: al SUAP, oggi, nella quasi totalità dei casi non si presenta alcuna *domanda*, non si chiede alcun *permesso* per realizzare il proprio intervento o per avviare la propria attività, ma piuttosto si *comunica* l'avvio dell'intervento, dichiarandone nel contempo la piena rispondenza alle norme vigenti.

Con la L.R. n° 3/2008, l'autocertificazione diventa la strada ordinaria per evitare la burocrazia, e le pubbliche amministrazioni assicurano piena fiducia all'imprenditore e ai suoi tecnici, ai quali viene demandata una scrupolosa verifica di conformità alla Legge: il privato assume la piena responsabilità del proprio operato e può avviare in tempi brevissimi, spesso immediatamente, la propria attività. La pubblica amministrazione effettua i controlli sulla veridicità di quanto dichiarato, e in tutto ciò si raggiunge un concreto obiettivo di semplificazione amministrativa:

Rendere indifferente, per il cittadino-imprenditore, il tempo che la Pubblica Amministrazione impiega per fare le proprie verifiche.



Il campo di applicazione

Il SUAP agisce come interlocutore unico nelle diverse fasi dell'insediamento e della vita di un'impresa:

1. Nella fase di localizzazione dell'Impianto produttivo;
2. Nella fase di costruzione degli immobili destinati all'attività produttiva, sia per l'ottenimento del titolo abilitativo edilizio che, al termine dei lavori, per rendere agibile e operativo l'impianto.
3. Nella fase di avvio dell'attività imprenditoriale, quando questo presuppone l'ottenimento di un titolo abilitativo per l'esercizio, e per tutte le variazioni successive: riconversione dell'attività, subingresso nella titolarità, trasferimento, avvio di attività accessorie, cessazione e simili.

L'art. 1, comma 16 della L.R. n° 3/2008 delinea normativamente il campo di applicazione delle disposizioni in materia di procedimento unico. Esso prevede che il SUAP sia responsabile di:

- *tutti i procedimenti amministrativi relativi alle attività economiche e produttive di beni e servizi.* Ciò significa che, ogni qualvolta un imprenditore debba acquisire, nell'ambito della propria attività, un qualsiasi titolo abilitativo, questi dovrà rivolgersi necessariamente al SUAP ;
- *tutti i procedimenti amministrativi inerenti alla realizzazione, all'ampliamento, alla cessazione, alla riattivazione, alla localizzazione e alla rilocalizzazione di impianti produttivi.* Ogni qualvolta si abbia quindi un intervento relativo ad un immobile destinato funzionalmente all'esercizio di un'attività produttiva, la pratica è di competenza del SUAP.

Del procedimento unico fanno parte i profili relativi all'intervento edilizio e tutte le verifiche connesse in materia di ambiente, sicurezza, tutela del paesaggio e del patrimonio storico-artistico-culturale, igiene e sanità, ecc.

E' importante ricordare che, quando un intervento ricade nel campo di applicazione della L.R. n° 3/2008, la pratica va presentata *direttamente ed esclusivamente* al SUAP: gli altri Enti e uffici non possono infatti accettare alcuna richiesta formulata direttamente ad essi, e hanno l'obbligo di dichiararne immediatamente l'irricevibilità.



Due sole tipologie di procedimento

Un altro importante ed ambizioso obiettivo della L.R. n° 3/2008 è quello di unificare, nel complesso e disarticolato panorama normativo vigente, tutti gli iter burocratici previsti dalle singole leggi di settore nel minor numero di schemi procedurali possibile, attuando così una forte spinta per la reale *unificazione del procedimento*.

Le varie norme settoriali (nei campi dell'edilizia, del commercio, della pubblica sicurezza, dell'ambiente, della sicurezza, della sanità, ecc.) prevedono ciascuna la necessità di ottenere talvolta autorizzazioni, talvolta pareri, nulla osta, assensi preliminari e/o definitivi, ovvero prevedono la necessità di presentare dichiarazioni, comunicazioni, asseverazioni, perizie giurate o atti ancora diversi. Il SUAP lavora secondo due soli schemi procedurali, che mirano a ricondurre ad essi tutto il variegato panorama delle discipline procedurali previste dalle singole norme settoriali. Le eccezioni a tale principio sono pochissime, e sono limitate a procedimenti regolati da leggi speciali.

Anzitutto, occorre premettere che qualsiasi procedimento viene avviato mediante la presentazione di una dichiarazione autocertificativa, da redigersi su un modello denominato DUAAP, che si adatta a tutti i casi possibili (dalla costruzione di un impianto industriale sino all'installazione di un distributore automatico di caramelle), ed è uguale per tutti i Comuni della Sardegna.

I due soli schemi di iter amministrativo previsti dalla L.R. n° 3/2008 sono:

- il procedimento in *Immediato avvio*, che prevede la presentazione della DUAAP contenente la dichiarazione di conformità dell'intervento a tutte le norme applicabili, e consente l'avvio contestuale o trascorsi 20 giorni;
- Il procedimento in *Conferenza di servizi*, limitato alle sole eccezioni previste dalla Legge, che prevede la convocazione di una conferenza fra tutte le amministrazioni coinvolte, che decidono contestualmente, in una sola seduta da svolgersi nel giro di un mese circa, la fattibilità dell'intervento o le modifiche necessarie per poter ottenere l'assenso.

A questi si aggiungono le procedure semplificate per la messa in esercizio degli impianti produttivi, mediante la *dichiarazione di agibilità* e il *collaudo*.



La normativa

La normativa di riferimento sul procedimento unico in Sardegna è contenuta nei seguenti atti:

- Legge Regionale 5 marzo 2008, n° 3, art. 1, commi 16-32 (*norma principale di riferimento*);
- Legge Regionale 14 maggio 2009, n° 1, art. 4, comma 5 (*contiene alcune modifiche al testo originario della L.R. n° 3/2008*);
- Legge Regionale 7 agosto 2009, n° 3, art. 2, comma 30 e art. 5, comma 21 (*contiene alcune modifiche al testo originario della L.R. n° 3/2008*);
- Deliberazione G.R. 11 aprile 2008, n° 22/1— Circolare applicativa (*contiene il dettaglio di tutte le disposizioni applicative della norma, costituendo un importante vademecum operativo*).

Gli strumenti di lavoro

Per iniziare a lavorare con il SUAP, è necessario anzitutto prendere confidenza con gli strumenti che sono messi a disposizione degli Enti e dei cittadini per garantire una piena operatività alla riforma. Questi sono:

1) Il portale www.sardegناسuap.it

Sul portale SUAP, accessibile dall'indirizzo www.sardegناسuap.it, sono contenute una serie di dati ed informazioni fondamentali. Essi comprendono una raccolta normativa, gli indirizzi e i nominativi dei referenti dei SUAP dei Comuni dell'Isola, una descrizione degli iter procedurali necessari per le diverse tipologie di attività, la modulistica unificata regionale, una banca dati degli incentivi e delle agevolazioni, oltre a una serie di news di interesse generale. Attraverso un sistema di registrazione e autenticazione, è persino possibile inoltrare le pratiche firmate digitalmente direttamente a uno dei SUAP aderenti alla rete informatica regionale.

2) La modulistica unificata

La modulistica costituisce il principale strumento di applicazione concreta della L.R. n° 3/2008. Sul sito www.sardegناسuap.it, sono disponibili un centinaio di modelli, unificati ed utilizzabili allo stesso modo presso qualsiasi SUAP della regione, comprendenti la pressoché totalità dei casi possibili.

I modelli comprendono le dichiarazioni di conformità dei tecnici abilitati, le specifiche delle diverse tipologie di attività imprenditoriale, le dichiarazioni sul possesso dei requisiti, oltre ad allegati necessari solo in casi particolari.

Istruzioni per la modulistica, disponibili nella stessa pagina web in continua evoluzione, aiuta a individuare i modelli di interesse e a compilarli e presentarli correttamente.



La presentazione della DUAAP

L'art. 1, comma 21 della L.R. 3//2008 stabilisce che *“Il procedimento unico inizia con la presentazione, al SUAP competente per territorio, di una dichiarazione autocertificativa da parte dell'impresa che attesta la sussistenza dei requisiti previsti dalla legge per la realizzazione dell'intervento, corredata degli elaborati progettuali, da presentarsi, a pena di irricevibilità, anche su supporto informatico, e della dichiarazione di conformità del progetto alla normativa applicabile”*.

In termini operativi, per le modalità da seguire per la presentazione della DUAAP ci si può basare sulle indicazioni fornite nelle *“Istruzioni per l'utilizzo della modulistica unificata”*, reperibili sul portale www.sardegناسuap.it.

In particolare, occorre ricordare che:

- se la pratica è firmata digitalmente, non è necessario presentare copie cartacee. I documenti devono però essere sottoscritti digitalmente da tutti i soggetti che avrebbero sottoscritto i corrispondenti cartacei (Intestatario, eventuali co-intestatari, eventuali tecnici).
- se la pratica non è firmata digitalmente, tutti i documenti dovranno essere presentati, a pena di inammissibilità dell'istanza, anche digitalmente, ma non si potrà prescindere dalla presentazione di un numero di copie cartacee sufficiente all'invio a tutti gli uffici coinvolti nel procedimento. Nelle *istruzioni per la modulistica* è indicato, per ogni modello e per i relativi allegati, il numero di copie cartacee ordinariamente necessarie.

A pena di irricevibilità, tutti gli elaborati devono essere presentati in formato digitale e devono essere inoltrati secondo una delle tre modalità di seguito elencate:

- 1) presentando al SUAP un Cd-rom o DVD, non riscrivibile, recante sul supporto la firma autografa dell'interessato e del tecnico progettista e la data, apposte tramite pennarello indelebile;
- 2) inoltrando i documenti digitalizzati al SUAP, mediante l'utilizzo della posta elettronica certificata;
- 3) effettuando il caricamento dei documenti sul software regionale, accessibile dal portale www.sardegناسuap.it (sezione *“Pratica online”*).

I documenti dovranno essere obbligatoriamente presentati in formato pdf. Tutti gli elaborati grafici di progetto dovranno inoltre essere presentati in formato dwf ed eventualmente, in aggiunta, in formato dwg/dxf o compatibile



Verifica di ricevibilità, vidimazione e ricevuta

All'atto della presentazione della dichiarazione autocertificativa, il SUAP effettua un controllo formale sulla completezza della dichiarazione autocertificativa, ed in particolare sui seguenti aspetti:

- Corretta e completa compilazione della modulistica;
- Effettiva presenza di tutte le attestazioni di conformità dichiarate;
- Presenza degli allegati e dei documenti richiesti per la verifica di conformità dell'intervento.

Quando il SUAP ritiene che la pratica sia formalmente completa, procede all'accettazione della pratica e alla sua vidimazione.

Nei procedimenti in immediato avvio, come si vedrà meglio più avanti, all'atto della vidimazione (o comunque entro i due giorni successivi alla presentazione della DUAAP) il SUAP rilascia all'interessato la ricevuta ai sensi dell'art. 1, comma 22, della L.R. 3/2008. Essa è costituita da una copia conforme della DUAAP e di tutti i modelli e i documenti ad essa allegati, opportunamente vidimati. Tale documentazione, nel complesso, costituisce (subito o dopo venti giorni, a seconda del caso che ricorre) il titolo abilitativo sostitutivo del provvedimento autorizzatorio e deve essere mostrata in caso di controlli da parte degli organi di vigilanza.

Nei procedimenti in conferenza di servizi, come si vedrà meglio più avanti, all'atto della vidimazione viene restituita una semplice attestazione di presentazione della DUAAP, poiché tutti gli elaborati vidimati verranno restituiti solo unitamente al provvedimento unico finale.

Quando il SUAP non ritenga idonea la documentazione presentata, procede a dichiararne l'*irricevibilità*. In generale, una pratica è irricevibile quando:

- la documentazione sia carente di quella minima necessaria all'avvio del procedimento e non risulti possibile colmare tale incompletezza attraverso delle successive integrazioni;
- non si seguano le modalità ed i formati previsti per legge e specificati per la presentazione della documentazione (ad esempio: se la pratica non viene presentata nei formati cartaceo e digitale, in assenza di firma autografa e/o digitale, ecc.);
- vengano omesse o modificate le dichiarazioni di responsabilità, necessarie per legge, in essa contenute.

In fase di verifica di ricevibilità, non è prevista alcuna verifica di merito delle dichiarazioni rese da parte del SUAP, essendo la stessa demandata ad una fase successiva.



Il procedimento in immediato avvio

Il procedimento in immediato avvio, basato sull'autocertificazione, è la modalità ordinaria per la presentazione delle pratiche al SUAP.

E' sempre necessario seguire il procedimento in immediato avvio quando non si ricada in una delle eccezioni espressamente previste dall'art. 1, comma 24 della L.R. n° 3/2008, che comportano la necessità di optare per il procedimento in conferenza di servizi.

In termini operativi, si deve optare per l'immediato avvio ogni qualvolta:

- la verifica sulla conformità dell'intervento alle norme vigenti non comporti alcuna valutazione discrezionale da parte dell'Amministrazione competente. Si tratta della fattispecie ordinaria e più ricorrente;
- la verifica sulla conformità dell'intervento alle norme vigenti comporti una valutazione discrezionale da parte dell'Amministrazione competente, in materie diverse da quelle indicate all'art. 1, comma 24 della L.R. n° 3/2008. Si tratta, in questo caso, di un'eventualità residuale.

Il concetto di discrezionalità, fondamentale per poter comprendere ed applicare correttamente le norme sul procedimento SUAP, è legato alla norma settoriale.

Non si ha alcuna discrezionalità quando la conformità di un dato intervento è legata a parametri oggettivi e predeterminati in base a leggi, regolamenti, disposizioni amministrative o piani e programmi vigenti. Si configura invece una discrezionalità quando la conformità deve essere valutata dall'Ente competente, volta per volta, in base a criteri generali che non si sostanzino in elementi misurabili e predeterminati.

Ciò dipende quindi esclusivamente dalla natura delle verifiche che devono essere condotte, e non dalla tipologia dell'assenso che la norma settoriale prescrive: capita molto frequentemente che, nonostante la legge di settore prescriva l'obbligo di ottenere un'autorizzazione, un parere o un nulla osta anche vincolante, ma non vi sia alcuna discrezionalità nella valutazione.

La norma prevede che, in questi casi, la DUAAP debba essere corredata dalle dichiarazioni di conformità alla normativa applicabile, da rendere sui modelli distinti come "*allegati A*" nella modulistica regionale.

Se non sussistono valutazioni discrezionali, gli allegati A devono essere sottoscritti dal tecnico progettista, o da un altro tecnico dallo stesso designato, purché ricorrano le seguenti circostanze:

- il dichiarante sia un tecnico abilitato, iscritto al relativo ordine/collegio professionale, e l'intervento cui si riferisce la dichiarazione di conformità rientri interamente nel campo di competenza individuato dalla propria abilitazione professionale;



- il dichiarante sia munito di assicurazione per la responsabilità professionale. A tal fine, il committente deve controfirmare per accettazione la polizza assicurativa stipulata dal proprio tecnico di fiducia, il quale avrà l'onere di dichiarare l'importo stimato dell'intervento. Non è previsto dalla Legge alcun obbligo di copertura integrale dell'importo con il massimale della polizza, né l'obbligo di stipulare una polizza per ogni lavoro, essendo a tutti gli effetti sufficiente l'accettazione del committente.

E' possibile la sottoscrizione dei diversi allegati A necessari per una determinata pratica da parte di tecnici diversi, ognuno competente per una specifica tematica, purché ognuno di essi possieda i requisiti sopra indicati, ed in particolare ciascuno sia comunque coperto da polizza assicurativa.

In ogni caso, spetta al tecnico progettista, e a colui che sottoscrive le dichiarazioni di conformità, accertare ed attestare l'assenza di discrezionalità nella valutazione della conformità dell'impianto produttivo.

Se sussistono valutazioni discrezionali in materie diverse da quelle indicate nel comma 24, la dichiarazione di conformità, o più precisamente le parti di essa riferibili al campo tecnico in cui è prevista la discrezionalità, devono essere redatte da un ente tecnico certificato, ovvero da un professionista con almeno dieci anni di iscrizione al proprio ordine o collegio professionale.

In tutti i casi di immediato avvio, la legge prevede che la ricevuta rilasciata dal SUAP costituisce *sia titolo autorizzatorio per l'immediato avvio dell'intervento dichiarato che titolo edilizio*. In questi casi non è quindi previsto il rilascio di alcun atto amministrativo o di alcun parere, né da parte del SUAP né da parte dei diversi uffici ed Enti coinvolti nel procedimento. La DUAAP vidimata, unitamente ai suoi allegati, sostituisce a tutti gli effetti di legge tutti i titoli abilitativi necessari, e quindi i provvedimenti di competenza delle diverse Amministrazioni coinvolte nel procedimento SUAP, costituendo titolo abilitativo unico ed onnicomprensivo per la realizzazione dell'intervento o per l'esercizio dell'attività dichiarata. Ciò, ovviamente, fatto salvo il potere di verifica delle dichiarazioni rese e di intervento successivo, che resta comunque in capo alle Amministrazioni competenti.

Non in tutti i casi, però, la ricevuta rilasciata dal SUAP ha valore di titolo abilitativo da subito. Il procedimento in immediato avvio si suddivide infatti, a sua volta, in due sotto-casi distinti:

- A) il procedimento *ad efficacia immediata* propriamente detto;
- B) Il procedimento *ad efficacia differita di venti giorni*.



A) Immediato avvio a 0 giorni

Nel procedimento in immediato avvio, la ricevuta rilasciata dal SUAP ha valore di titolo abilitativo sin dal momento della presentazione della DUAAP, in tutti i casi in cui la pratica abbia per oggetto il solo esercizio dell'attività e non comporti valutazioni tecniche di tipo discrezionale.

Quindi, ogni qualvolta non sia previsto un intervento edilizio (escluse le sole opere interne di cui all'art. 15 della L.R. n° 23/1985), per l'avvio di un'attività l'imprenditore potrà aprire l'esercizio non appena uscirà dal SUAP con la DUAAP vidimata. La validità immediata si estende anche a tutti i titoli abilitativi connessi (scarichi, impatto acustico, ecc.) purché non abbiano natura discrezionale.

La DUAAP può avere efficacia immediata anche quando la norma settoriale prevede una semplice comunicazione, come per le già citate opere interne edilizie.

B) Immediato avvio a 20 giorni

Quando la DUAAP in immediato avvio prevede un intervento edilizio, ovvero se sono presenti dichiarazioni di conformità di natura discrezionale in materie diverse da quelle indicate al comma 24, la ricevuta rilasciata dal SUAP acquisisce valore di titolo abilitativo solo a seguito del decorso di venti giorni dalla data di presentazione.

La legge prevede, di regola, la contestualità fra la presentazione e il rilascio della ricevuta; qualora non fosse logisticamente possibile una verifica ed una vidimazione istantanea, è bene tener presente che comunque il SUAP deve provvedere a rilasciare la ricevuta o a dichiarare l'irricevibilità della pratica entro due giorni dalla data di effettiva presentazione. I venti giorni decorrono comunque dal momento della presentazione, anche se la vidimazione dovesse avvenire in data successiva.

La necessità di attendere venti giorni per poter avviare l'intervento non deve però trarre in inganno, o ingenerare la falsa convinzione che, se non si riceve alcuna comunicazione in tale lasso di tempo, ciò significhi che le verifiche sono state interamente compiute ed hanno avuto un esito favorevole.

I venti giorni servono infatti, a maggior tutela sia per la Pubblica Amministrazione che per il cittadino, per effettuare una prima verifica sulle autocertificazioni rese sotto la responsabilità di tecnici/imprenditori per rilevare eventuali difformità evidenti, onde intervenire tempestivamente. È bene però tener presente che il potere di verifica e di intervento da parte degli Enti competenti non si esaurisce con il decorso dei venti giorni, essendo possibile intervenire anche in seguito.



Integrazioni, sostituzioni, chiarimenti

Una volta ricevuta la DUAAP, il SUAP può richiedere, di propria iniziativa o su segnalazione degli uffici ed Enti coinvolti nel procedimento, l'integrazione della documentazione presentata.

E' chiaramente possibile, per l'interessato, provvedere di propria iniziativa a presentare documenti integrativi, come spesso accade a seguito di accordi informali con gli uffici.

La legge è molto chiara nell'affermare che la richiesta di integrazioni documentali non comporta l'interruzione del termine di venti giorni, né tantomeno impone di sospendere o interrompere l'attività eventualmente già avviata: il titolo abilitativo resta pienamente valido, in quanto basato sulle dichiarazioni e sulle autocertificazioni in essa contenute, che sono da ritenersi veritiere fino a prova contraria.

E' tuttavia importante rispettare il termine che il SUAP dovesse eventualmente imporre per la presentazione della documentazione integrativa, in quanto un'eventuale inosservanza potrebbe comportare l'emissione di un ordine cautelare di sospensione dell'attività, a causa dell'impossibilità di effettuare le verifiche d'ufficio.

Sempre dopo la presentazione della pratica, è possibile, di propria iniziativa o a seguito dell'interlocuzioni con gli uffici competenti, sostituire uno o più documenti allegati alla DUAAP, sempre che non si tratti di variazioni sostanziali tali da stravolgere completamente la natura dell'iniziativa proposta.

Per presentare documenti integrativi o sostitutivi è necessario compilare l'apposito modello F9. Anche in questo caso, i documenti devono essere presentati sul supporto cartaceo e digitale, secondo le stesse regole vigenti per il primo inoltro della pratica.

La legge prevede anche un ulteriore strumento per garantire la massima trasparenza e partecipazione al procedimento amministrativo: qualora occorrono chiarimenti circa il rispetto delle normative tecniche e la localizzazione dell'impianto, si può convocare una riunione, anche per via telematica, fra i soggetti interessati e le amministrazioni competenti, al fine di discutere contestualmente i vari aspetti connessi, fornire contemporaneamente tutti i chiarimenti richiesti e concordare le eventuali modifiche progettuali necessarie. La riunione può essere attivata su iniziativa del SUAP, ma anche su espressa richiesta dell'interessato o del tecnico progettista.

Anche la convocazione della riunione non comporta l'interruzione del termine di venti giorni, né tantomeno impone di sospendere o interrompere l'attività eventualmente già avviata.



Verifiche ed adempimenti conseguenti

Una volta ricevuta la DUAAP, il SUAP provvede tempestivamente a trasmettere la documentazione tecnica ai diversi Enti ed uffici coinvolti. Essi sono chiamati a compiere una verifica istruttoria sulla veridicità della dichiarazione resa, per accertare la reale conformità dell'intervento alle norme vigenti.

Qualora le verifiche abbiano esito pienamente favorevole, non è previsto alcun riscontro ed alcuna risposta formale.

Qualora le verifiche non forniscano invece un esito favorevole, potrebbero verificarsi diverse eventualità, che vanno dalla semplice richiesta di integrazioni documentali alla richiesta di chiarimenti, alla imposizione di specifiche prescrizioni, fino all'emissione di atti interdittivi volti a privare la DUAAP della sua efficacia.

Le Amministrazioni e gli uffici competenti possono, in qualsiasi fase del procedimento (durante i venti giorni o anche successivamente) effettuare le verifiche di propria competenza ed agire di conseguenza, imponendo le *prescrizioni* ritenute necessarie o procedendo a inibire l'avvio o la prosecuzione dell'attività mediante l'emissione di un *atto interdittivo*. Saranno quindi gli uffici competenti per le verifiche e non il SUAP ad adottare, eventualmente, gli atti interdittivi. Essi vengono emessi quando la situazione non è sanabile con integrazioni o modifiche non sostanziali, e devono indicare, ove possibile, le modifiche progettuali necessarie per l'adeguamento dell'impianto, nonché i tempi e le modalità per l'adeguamento stesso.

E' importante ricordare che, tranne che per motivi urgenti legati a ragioni di tutela dell'ambiente, della salute, della sicurezza del lavoro e della pubblica incolumità, prima di emettere un atto interdittivo le Amministrazioni sono tenute a comunicare l'avvio del procedimento, assegnando un termine per presentare le proprie osservazioni o, ove possibile, per provvedere alla rettifica degli elaborati.



Il procedimento in conferenza di servizi

Finora abbiamo esaminato le modalità di gestione ordinaria del procedimento SUAP, con i dettagli della procedura in immediato avvio.

In taluni casi, non è possibile avvalersi del procedimento in immediato avvio, ed occorre necessariamente optare per il procedimento in conferenza di servizi. Ciò accade solo per le eccezioni espressamente previste dall'art. 1, comma 24 della L.R. n° 3/2008, al verificarsi *in contemporanea* delle seguenti due condizioni:

1) La pratica imponga delle verifiche nelle seguenti materie:

- a) *difesa nazionale e pubblica sicurezza;*
- b) *impianti per i quali è necessario acquisire specifica autorizzazione in relazione a vincoli paesistici, storico-artistici, archeologici e idrogeologici, nonché quelli ricadenti nelle aree perimetrare dal Piano di assetto idrogeologico (PAI);*
- c) *verifica ambientale, valutazione d'impatto ambientale o valutazione ambientale strategica;*
- d) *tutela della salute e della pubblica incolumità, quando la normativa vigente richiede un'autorizzazione espressa;*
- e) *casi per i quali la normativa comunitaria impone l'adozione di provvedimenti amministrativi formali;*
- f) *impianti che utilizzano materiali nucleari o producono materiali di armamento;*
- g) *depositi costieri e impianti di produzione, raffinazione e stoccaggio di olii minerali;*
- h) *impianti di deposito temporaneo, smaltimento, recupero e riciclaggio di rifiuti;*
- i) *impianti da sottoporre al controllo sui pericoli di incidente rilevante;*
- l) *impianti da sottoporre alla disciplina della prevenzione e riduzione dell'inquinamento;*
- m) *impianti che sono soggetti alla disciplina della qualità dell'aria e che rientrano negli elenchi delle industrie insalubri di prima classe;*
- n) *impianti soggetti ad autorizzazione per l'esercizio o la realizzazione di impianti elettrici ai sensi della legge regionale 20 giugno 1989, n. 43 (Norme in materia di opere concernenti linee ed impianti elettrici).*

2) La valutazione della conformità, per le materie sopra elencate, sia di natura discrezionale.

La differenza sostanziale fra il procedimento in Immediato avvio e quello in Conferenza di servizi consiste nel fatto che in quest'ultimo caso il titolo abilitativo non è la ricevuta di presentazione della DUAAP: occorre infatti attendere l'emissione di un vero e proprio *provvedimento* di tipo autorizzatorio da parte del SUAP.



E' importante sottolineare che la conferenza di servizi *non* è una libera opzione a cui si può sempre ricorrere quando lo si desidera, o quando si ritiene di scegliere tale strada *prudenzialmente*, bensì è una possibilità legata alle eccezioni rientranti in una casistica ben precisa. Al di fuori dei casi previsti dal comma 24 della Legge, non è possibile ricorrere alla conferenza di servizi e si deve attivare un procedimento in immediato avvio. Quando si ricade nei casi sopra richiamati, si procede comunque ad inoltrare una DUAAP al SUAP, secondo le stesse modalità previste per l'immediato avvio. Alla DUAAP andranno comunque allegati le dichiarazioni di conformità (allegati A), rese da tecnici abilitati muniti di polizza, per tutti i campi nei quali non vi sia discrezionalità. Le dichiarazioni di conformità possono essere omesse solo per gli aspetti nei quali si configura una valutazione discrezionale, che viene quindi rimessa all'ente competente.

Il SUAP, ricevuta la DUAAP, trasmette la documentazione a tutti gli Enti competenti (compresi quelli in capo ai quali non sussiste alcuna discrezionalità, per la pratica specifica), e convoca tutti ad una conferenza di servizi per l'esame contestuale dei vari aspetti relativi all'intervento proposto.

La conferenza di servizi si svolge, in seduta unica, all'incirca entro un mese solare dalla data di presentazione della DUAAP. Ai lavori della conferenza possono partecipare i soggetti che hanno presentato la DUAAP.

Un punto di forza di questo schema procedurale è costituita dall'ampia garanzia che fornisce all'imprenditore rispetto ai possibili ritardi delle amministrazioni coinvolte: sia la L.R. n° 3/2008 che la Legge n° 241/90 concordano nel disporre che il SUAP debba considerare acquisito il parere degli uffici che non si presentassero alla conferenza di servizi, così come di quelli che non fossero in grado di esprimere un parere definitivo.

Pertanto, nei casi ordinari, alla prima ed unica seduta della conferenza si decide per un'approvazione o un diniego globale sul progetto proposto.

Solo in un caso è possibile rinviare i lavori ad una data successiva: quando fosse necessario acquisire documentazione integrativa (ma la richiesta deve essere formulata in un'unica soluzione durante la conferenza), o quando vi fosse l'esigenza di modificare il progetto, secondo le indicazioni concordate fra gli enti e il progettista nella stessa seduta.

Al termine dei lavori della conferenza il SUAP rilascia un *provvedimento finale*, unico ed onnicomprensivo, che autorizza l'interessato alla realizzazione dell'intervento e sostituisce tutti gli atti finali di competenza degli Enti che hanno preso parte alla conferenza stessa.



Le procedure previste da leggi speciali

Come si è detto, uno degli obiettivi strategici della L.R. n° 3/2008 è quello di unificare tutte le modalità operative previste dalle norme settoriali in due soli schemi procedurali.

Se nella stragrande maggioranza dei casi ciò avviene senza alcun problema, vi sono alcune eccezioni: vi sono infatti delle norme che prescrivono determinati passaggi procedurali che sono intrinsecamente inconciliabili con le norme sul procedimento unico, e che devono quindi essere trattate come *leggi speciali*. Esse impongono l'adozione di accorgimenti ad hoc per il raccordo fra la singola norma settoriale e il procedimento unico

Tutte le norme disciplinano procedure diverse e a prima vista incompatibili con quelle della L.R. n° 3/2008, ma non per questo sono da considerarsi leggi speciali. L'art. 8 della circolare applicativa (D.G.R. n° 22/1 dell'11/04/2008) elenca, seppur non in modo esaustivo, le principali e più comuni leggi speciali, fornendo indicazioni sulle particolari modalità per conciliare le norme settoriali con la L.R. n° 3/2008 in questi casi.

I casi più frequenti sono relativi all'autorizzazione paesistica, ai riconoscimenti igienico-sanitari previsti da norme europee, a complessi procedimenti in materia ambientale (VIA, VAS, AIA, emissioni in atmosfera ordinarie, grandi impianti di trattamento dei rifiuti), alle concessioni, alle procedure ad evidenza pubblica per l'assegnazione delle "licenze" ancora soggette a contingentamento.

Il parere e la conferenza preliminare

Esistono ulteriori strumenti a disposizione di imprese e professionisti, che derivano dalla normativa statale e si applicano anche in Sardegna in quanto pienamente compatibili con la L.R. n° 3/2008.

Un imprenditore può chiedere al SUAP di pronunciarsi sulla conformità di un progetto preliminare con i vigenti strumenti di pianificazione paesistica, territoriale e urbanistica. Il parere reso non fornisce comunque garanzie assolute sul buon esito della successiva pratica.

Infine, l'art. 14/ter della Legge 241/1990 stabilisce che si possa far ricorso alla conferenza di servizi preliminare, su richiesta dell'interessato, per progetti di insediamenti produttivi, al fine di verificare quali sono le condizioni per ottenere, alla loro presentazione, i necessari atti di consenso. In questo caso, il termine è di trenta giorni ma i costi sono a carico del richiedente.

Si tratta di due strumenti che possono essere utili in particolari circostanze, specie quando le norme non sono chiare ed univoche.



La dichiarazione di agibilità

La L.R. n° 3/2008 ha previsto una notevole semplificazione anche per l'ottenimento dell'*agibilità*, requisito necessario per l'utilizzo di qualsiasi immobile. Il testo unico dell'edilizia prevede infatti la presentazione di una domanda, completa di una serie di allegati, e il successivo rilascio di un certificato.

Per tutti gli immobili realizzati da imprese o destinati funzionalmente all'esercizio di un'attività produttiva, il certificato di agibilità è infatti sostituito da una dichiarazione ad efficacia immediata, resa:

- dal proprietario dei locali o dall'esercente, per immobili esistenti alla data del 6 marzo 2008 e successivamente non modificati;
- Dal direttore dei lavori, al termine dell'intervento di costruzione o di modifica di un immobile.

Alla dichiarazione di agibilità, da predisporre sull'apposito modello reperibile sul portale www.sardegna-suap.it (non è necessaria la DUAAP), devono essere allegati una serie di dichiarazioni e documenti, esattamente come previsto per l'istanza ordinaria. Una parte dei documenti devono comunque essere sottoscritti da un tecnico abilitato all'esercizio della professione, che

Il collaudo

Abbiamo visto come, per la realizzazione di un impianto produttivo, mediante il procedimento in immediato avvio o quello in conferenza di servizi si coordina l'ottenimento contestuale di tutti i titoli abilitativi necessari. Allo stesso modo, la procedura di collaudo di cui all'art. 1, c. 27, della L.R. 3/2008 mira a coordinare tutti gli adempimenti necessari dopo la realizzazione dell'impianto produttivo, per l'effettiva messa in esercizio dello stesso.

Essa non è tuttavia sempre necessaria: trova applicazione obbligatoriamente ogni qualvolta la normativa vigente subordina la messa in esercizio dell'impianto produttivo ad un collaudo (come per i distributori di carburante, i depositi di oli minerali e simili) e sostituisce le procedure previste dalla norma settoriale, compresi i lavori di apposite commissioni di collaudo.

Il certificato di collaudo (redatto da un tecnico abilitato incaricato dall'imprenditore, diverso dal progettista e dal direttore dei lavori e non collegato all'impresa) costituisce a tutti gli effetti di legge *titolo provvisorio per l'esercizio dell'attività*, sin dal momento della sua presentazione presso il SUAP e fino al rilascio degli atti finali da parte di tutti gli uffici e gli Enti coinvolti.

Per gli impianti produttivi soggetti a collaudo, la dichiarazione di agibilità non deve essere presentata, essendo parte integrante del collaudo stesso.



Indice

<i>Paragrafo</i>	<i>Pagina</i>
SUAP: Definizione	2
La riforma della L.R. n° 3/2008	3
Il campo di applicazione	4
Due sole tipologie di procedimento	5
La normativa	6
Gli strumenti di lavoro	6
Presentazione della DUAAP	7
Verifica di ricevibilità, vidimazione e ricevuta	8
Il procedimento in immediato avvio	9
<i>Immediato avvio a 0 giorni</i>	<i>11</i>
<i>Immediato avvio a 20 giorni</i>	<i>11</i>
Integrazioni, sostituzioni, chiarimenti	12
Verifiche e adempimenti conseguenti	13
Il procedimento in conferenza di servizi	14
Le procedure previste da leggi speciali	16
Il parere e la conferenza preliminare	16
La dichiarazione di agibilità	17
Il collaudo	17

Questo manuale è stato realizzato per la Regione Autonoma della Sardegna da Anci Sardegna in collaborazione con

