

# SCIA

## LA NUOVA SEGNALAZIONE CERTIFICATA DI INIZIO ATTIVITÀ

*Come e quando avviare immediatamente i lavori di:*

- **RESTAURO** •
- **RISANAMENTO CONSERVATIVO** •
- **RISTRUTTURAZIONE EDILIZIA LEGGERA** •
- **VARIANTI A PERMESSI DI COSTRUIRE** •

## Sommario

### Scia: la nuova segnalazione certificata di inizio attività

#### Editoriale

**Dalla Dia alla Scia: molto rumore per nulla**

4

#### L'approfondimento

**Arriva la Scia, segnalazioni invece di dichiarazioni**

Anna Corrado, "Guida al Diritto", Il Sole 24 Ore, 18 settembre 2010, n. 37, p. 101

6

**Via libera del Governo all'applicazione della Scia in edilizia**

Alessandro Arona, "Edilizia e Territorio Tabloid", Il Sole 24 Ore, 25 settembre 2010, p. 14

12

**Scia, il Ministero ribadisce l'applicazione all'edilizia, ma restano dubbi sull'utilità**

Marcello Clarich, "Edilizia e Territorio", Il Sole 24 Ore, 27 settembre 2010, n. 37, p. 6

13

**Dia e Scia possono convivere tra loro?**

Jacopo Astarita, "Consulente Immobiliare", Il Sole 24 Ore, 31 ottobre 2010, n. 870, p. 1795

17

**Il certificato di prevenzione è sostituito dalla Scia?**

Pasquale Labate, "Ambiente & Sicurezza", Il Sole 24 Ore, 14 settembre 2010, n. 17, p. 40

23

#### Dalle Regioni

**Scia, Comuni scettici: ci sarà prudenza sull'avvio dei lavori**

Alessandro Arona, "Edilizia e Territorio Tabloid", Il Sole 24 Ore, 11-16 settembre 2010, p. 2

29

**Calabria, recepita la Scia. Test sul piano casa**

"Edilizia e Territorio Tabloid", Il Sole 24 Ore, 11-16 settembre 2010, p. 3

32

**A Napoli resta la Dia per immobili vincolati**

Brunella Giugliano, "Edilizia e Territorio Tabloid", Il Sole 24 Ore, 4 dicembre 2010, p. 14

33

#### L'Esperto risponde

**Agevolazioni sulla casa. L'assenza del titolo si rivela penalizzante**

35

**Quando scatta la Scia e quando la Superdia**

35

**Se il lavoro è in economia quando non serve impresa**

36

**La scia va allegata agli atti per Pescara**

37

**La necessità della Dia dipende dall'intervento**

37

#### Appendice normativa

**Legge del 7 agosto 1990, n. 241**

Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi.

39

**Legge del 30 luglio 2010, n. 122**

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, recante misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica.

41

**Decreto legge del 31 maggio 2010, n. 78**

Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica.

43

---

**Decreto del Presidente della Repubblica del 6 giugno 2001, n. 380**

Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia. (Testo A)

**47**

---

**Circolare del Ministero dello sviluppo economico del 10 agosto 2010, n. 3637**

Impatto sulle procedure di avvio di alcune attività regolamentate, della riformulazione dell'articolo 19 della legge n. 241 del 1990 prevista dalla legge 30 luglio 2010, n. 122 ("Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, recante misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica").

**51**

---

**Nota del Ministro per la semplificazione normativa del 16 settembre 2010**

Segnalazione certificata di inizio attività. Articolo 49 commi 4 -bis e seguenti, legge n. 122 del 2010.

**55**

---

**Comunicato della Direzione generale territorio e urbanistica Regione Lombardia**

Segnalazione certificata inizio attività (Scia)

**59**

---

**Circolare dell'Assessorato al Territorio e Urbanistica dell'8 ottobre 2010**

Segnalazione certificata inizio attività (Scia)

**60**

---

**Nota Anci (Associazione nazionale Comuni italiani) Toscana del 17 settembre 2010**

Prime indicazioni sulle conseguenze della modifica dell'articolo 19, legge 7 agosto 1990, n. 241, disposta con legge 30 luglio 2010, n. 122, nell'ordinamento edilizio

**62**

---

**Nota Anci (Associazione nazionale Comuni italiani) Toscana del 27 settembre 2010**

Ancora sulla inapplicabilità della Scia in ambito edilizio in difetto del necessario adeguamento del dpr 380/2001: postilla sulla nota ministeriale 16 settembre 2010

**67**

---

**Legge regionale Regione Calabria dell'11 agosto 2010, n. 21**

Misure straordinarie a sostegno dell'attività edilizia finalizzata al miglioramento della qualità del patrimonio edilizio residenziale.

**70**

---



Il Dossier è tratto dalla **Banca dati Codice degli Immobili**  
[www.immobili24.ilssole24ore.com](http://www.immobili24.ilssole24ore.com)

## Editoriale

### Dalla Dia alla Scia: molto rumore per nulla

di Marcello Clarich, Professore ordinario in Diritto Amministrativo presso la Luiss - Guido Carli di Roma

*Cambiare i nomi per cambiare le cose spesso non è la strategia migliore.*

*La vicenda della sostituzione della dichiarazione d'inizio di attività (Dia) con la segnalazione certificata d'inizio di attività (Scia), operata da un emendamento al decreto legge n. 78 del 31 maggio 2010 è emblematica di questo errore di metodo.*

*Bisogna partire da lontano e cioè dalla legge n. 241 del 7 agosto 1990 sulla trasparenza amministrativa che introdusse numerosi istituti di semplificazione tra i quali ex ante sulle attività dei privati con controlli ex post in modo tale da liberare l'iniziativa economica da tanti lacci e laccioli.*

*In pratica, molti provvedimenti autorizzativi vincolati, per i quali non erano previsti limiti e contingenti, erano sostituiti con una comunicazione e un'autocertificazione del privato (art. 19) e, a seconda dei casi, l'attività poteva essere intrapresa subito o dopo un termine fissato nei regolamenti attuativi. Se, all'esito dei controlli, l'amministrazione rilevava l'assenza non sanabile di un requisito, vietava entro sessanta giorni la prosecuzione dell'attività.*

*La Dia attuava una liberalizzazione più accentuata del silenzio-assenso (art. 20 della legge n. 241/1990), cioè del rilascio tacito di un atto favorevole decorso un certo termine dalla presentazione della domanda senza che l'amministrazione abbia provveduto. In quest'ultimo caso, infatti, il controllo resta ex ante, perché l'amministrazione può emanare un provvedimento di diniego prima che il privato intraprenda l'attività. Questa differenza rileva anche sul piano processuale. Infatti, mentre il silenzio-assenso costituisce un provvedimento impugnabile dal terzo, nel caso della Dia quest'ultimo, in base alla giurisprudenza più recente deve proporre un'azione di accertamento atipica volta ad appurare l'illiceità dell'attività intrapresa.*

*Uno degli aspetti più controversi della Dia è sempre stato l'avvio immediato dell'attività che potrebbe compromettere interessi pubblici rilevanti. Proprio per questo, il Testo unico dell'edilizia (Dpr n. 380/2001) ha introdotto una deroga prevedendo che i lavori possono essere iniziati solo dopo trenta giorni dalla presentazione della Dia. In questo modo l'amministrazione ha il tempo di vietare l'avvio dell'attività*

*La legge n. 18/2005 ha operato una correzione di rotta più decisa. Ha previsto infatti un termine minimo di trenta giorni tra presentazione della Dia e avvio effettivo dell'attività che va comunque comunicato. Con ciò il regime della Dia si è avvicinato a quello del silenzio-assenso. La differenza principale è che i termini per quest'ultimo sono fissati per procedimento con atti di tipo regolamentare e possono essere più lunghi.*

*Inoltre, per entrambi vale il principio dell'autotutela che consente all'amministrazione anche a*

*distanza di molto tempo di annullare d'ufficio e di revocare il "via libera" all'attività.*

*La legge n. 69/2009 ha operato un'altra virata. Infatti nei casi di Dia per le attività previste dalla direttiva sulla libera prestazione dei servizi (2006/123/CE) l'attività può essere avviata subito.*

*Con la Scia si generalizza l'avvio immediato di tutte le attività soggette a questo regime. La Scia, come già la Dia, deve essere accompagnata da autocertificazioni e asseverazioni di tecnici abilitati che attestino la conformità dell'attività alle norme vigenti.*

*Resta dunque uno dei problemi principali della vecchia Dia. Il tecnico incaricato delle asseverazioni, in presenza di un sistema normativo spesso confuso, rischia di pagar caro l'errore. Può scattare infatti una sanzione penale, ora resa più pesante rispetto alla formulazione previgente, della reclusione da uno a tre anni. Inoltre, come già accadeva per la Dia, anche sulla Scia incombe il rischio della revoca e dell'annullamento d'ufficio. La nuova norma limita questo potere ai soli casi di danno "per il patrimonio artistico e culturale, per l'ambiente, per la salute, per la sicurezza pubblica o la difesa nazionale".*

*Ma ciò non risolve tutti i problemi.*

*La norma sulla Scia travolge tutti i regimi statali e regionali vigenti previsti per la Dia. E qui si è posto subito il problema se le norme speciali del Testo unico dell'edilizia rimangono in vita. Inoltre non è chiaro se anche la cosiddetta "super-Dia", prevista in alcuni casi tassativi come alternativa al permesso a costruire, (art. 22, comma 3, del Testo unico) sia esclusa dal nuovo regime della Scia.*

*Il Ministero per la Semplificazione normativa presso la Presidenza del Consiglio dei ministri alcuni giorni fa ha diramato una circolare per chiarire che la Scia si applica anche all'attività edilizia, ma non alla "super-Dia", salvaguardando comunque il potere delle Regioni di ampliare o ridurre i casi di "super-Dia" (art. 22, commi 3 e 4). Può essere superfluo esaminare gli argomenti utilizzati dal ministero. In ogni caso la circolare non vincola il giudice amministrativo.*

*Rimangono dunque dubbi sia sul campo di applicazione della Scia sia sulla sua attitudine a risolvere i problemi di incertezza che hanno reso poco funzionale la Dia e, per certi versi, anche il silenzio-assenso. La verità è che norme così generali mal si prestano a un'operazione di semplificazione. Quest'ultima richiede invece un censimento completo dei regimi autorizzatori e interventi mirati di soppressione o di alleggerimento di ciascuno di essi. Un'occasione mancata è stato proprio il recepimento della direttiva sulla libera prestazione servizi che sollecitava gli Stati membri a compiere questa operazione. In definitiva, la Scia sembra un'altra scorciatoia che va poco lontano.*

*(Tratto dalla rivista "Diritto e pratica amministrativa", Il Sole 24 Ore, ottobre 2010, p. 5)*

# L'approfondimento



## Arriva la Scia, segnalazioni invece di dichiarazioni

*Scompare la Dia, denuncia di inizio attività per dar vita alla Scia, segnalazione certificata di inizio attività. Se con l'articolo 49 del decreto legge 78/2010 sono state introdotte, a ennesima modifica delle disposizioni di legge in tema di conferenza di servizi, alcune novità quanto al disposto dei relativi articoli della legge n. 241 del 1990, è in sede di conversione del citato decreto (operata con la legge 30 luglio 2010 n. 122) che si registra la novella più significativa e interessante da un punto di vista innanzitutto giuridico.*

Anna Corrado, "Guida al Diritto", Il Sole 24 Ore, 18 settembre 2010, n. 37, p. 101

**Disposizioni in materia di conferenza di servizi** (DI 78, articolo 49) - Con il comma 4-bis del citato articolo 49, infatti, è stato riscritto l'articolo 19 della legge n. 241 del 1990, già recante la disciplina della denuncia di inizio attività, varandosi un testo integralmente nuovo che introduce nel nostro sistema l'istituto della Scia, «segnalazione certificata di inizio attività». Prima ancora di formulare rilievi e considerazioni, occorre ricordare che il nuovo testo di legge è in vigore dal 31 luglio 2010, atteso che la citata legge di conversione ha fissato la data di entrata in vigore delle nuove disposizioni al giorno successivo alla sua pubblicazione in «Gazzetta», avvenuta il 30 luglio. Così come va ancora in via preliminare rilevato che la citata legge di conversione chiarisce, al comma 4-ter del riscritto articolo 19 della legge n. 241 del 1990, che «le espressioni segnalazione certificata di inizio di attività e Scia sostituiscono, rispettivamente, quelle di dichiarazione di inizio di attività e Dia, ovunque ricorrano, anche come parte di una espressione più ampia» e che la nuova disciplina, di cui al comma 4-bis, «sostituisce direttamente, dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, quella della dichiarazione di inizio di attività recata da ogni normativa statale e regionale».

**Un problema operativo** - L'ampiezza e nello stesso tempo la chiarezza della formula adoperata depongono, a una prima lettura, per la tesi dell'integrale scomparsa dal sistema della «denuncia di inizio attività» e della sua del pari integrale sostituzione con la «segnalazione certificata di inizio attività»: altro non potrebbe essere il senso del richiamo a «ogni normativa statale e regionale» e all'ovunque ricorrono per quanto concerne le due indicate locuzioni.

Il problema è, evidentemente, non solo teorico, ma anche e soprattutto operativo: la Scia, per come ora disciplinata dal legislatore, prende il posto anche della Dia edilizia, di cui agli articoli 22 e 23 del Dpr n. 380 del 2001? Occorre, infatti, considerare non solo e non tanto che le disposizioni specificamente volte a

disciplinare la Dia edilizia non sono state espressamente abrogate, quanto piuttosto che si è in presenza di una disciplina speciale in parte differenziata rispetto a quella della Dia ordinaria.

Tuttavia, le primissime osservazioni alla novella in esame sono state prevalentemente nel senso di ritenere ricondotta nell'ambito di essa anche la Dia edilizia. La tesi preferibile è quella per cui anche la Dia edilizia è ora sostituita dalla segnalazione certificata di inizio attività (e così i termini assegnati all'amministrazione per operare i previsti interventi repressivi), ferme restando quelle disposizioni specificamente volte a disciplinare l'istituto in campo edilizio compatibili con l'avvenuta sostituzione di «d.i.a.» con «s.c.i.a.».

Va ancora rilevato che il comma 4-ter dell'articolo 19 - per come riscritto - chiarisce che le disposizioni di cui al comma 4-bis, in pratica le disposizioni in tema di Scia, attengono alla tutela della concorrenza ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, e costituiscono livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali ai sensi della lettera m) del medesimo secondo comma. In precedenza, l'articolo 29 della legge n. 241 del 1990 già prescriveva che le dichiarazioni in tema di denuncia di inizio attività (oltre che di silenzio assenso) attenevano ai citati livelli essenziali secondo un modulo di progressivo ampliamento, a partire dall'accesso ai documenti, degli istituti della n. 241 in tal modo sottratti alla possibilità di intervento legislativo regionale. Occorre, infatti, ricordare che la riconduzione di un dato istituto a materia o ambito di materia che il novellato articolo 117 della Costituzione inserisce nell'elenco di cui al secondo comma importa l'attribuzione della disciplina di quell'istituto alla competenza esclusiva del legislatore statale.

**La novità** - La novità che va rimarcata per la Scia è che accanto all'oramai tradizionale riconduzione (di istituti della legge n. 241 del 1990) alla disciplina dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, la stessa è pure ricondotta all'ambito della tutela della concorrenza, materia comunque anch'essa riservata in via esclusiva al legislatore nazionale.

Tutto ciò premesso, ai sensi della nuova disciplina, ogni atto di autorizzazione, licenza, concessione non costitutiva, permesso o nulla osta comunque denominato, comprese le domande per le iscrizioni in albi o ruoli richieste per l'esercizio di attività imprenditoriale, commerciale o artigianale il cui rilascio dipenda esclusivamente dall'accertamento di requisiti e presupposti richiesti dalla legge o da atti amministrativi a contenuto generale, e non sia previsto alcun limite o contingente complessivo o specifici strumenti di programmazione settoriale per il rilascio degli atti stessi, è sostituito da una segnalazione dell'interessato, con la sola esclusione dei casi in cui sussistano vincoli ambientali, paesaggistici o culturali e degli atti rilasciati dalle amministrazioni preposte alla difesa nazionale, alla pubblica sicurezza, all'immigrazione, all'asilo, alla cittadinanza, all'amministrazione della giustizia, all'amministrazione delle finanze, ivi compresi gli atti concernenti le reti di acquisizione del gettito, anche derivante dal gioco, nonché di quelli imposti dalla normativa comunitaria. Si tratta, nella sostanza, dello stesso ambito di applicazione (in disparte una riscrittura più razionale dei relativi confini con specifico riguardo alla materia ambientale, paesaggistica e culturale) già delineato per la denuncia di inizio di attività. E dunque la segnalazione operata dal diretto interessato prende il luogo della dichiarazione di questi.

**La documentazione necessaria** - Anche la segnalazione, tuttavia, deve essere corredata - al pari della dichiarazione - da quella documentazione idonea complessivamente a comprovare il possesso in capo al segnalante dei requisiti e presupposti necessari per l'esercizio dell'attività di che trattasi. Ma mentre per la Dia era richiesta, a corredo della stessa, con formula invero ampia e generica la produzione, anche per

mezzo di autocertificazioni, delle certificazioni e delle attestazioni normativamente richieste (ferma restando la possibilità per l'amministrazione competente di richiedere informazioni o certificazioni relative a fatti, stati o qualità soltanto qualora non siano attestati in documenti già in possesso dell'amministrazione stessa o non siano direttamente acquisibili presso altre pubbliche amministrazioni), la nuova disciplina della Scia, che è appunto una segnalazione certificata così come lo stesso legislatore la definisce, impone di corredare la segnalazione stessa, in primo luogo, con le dichiarazioni sostitutive di certificazioni e dell'atto di notorietà per quanto riguarda tutti gli stati, le qualità personali e i fatti previsti negli articoli 46 e 47 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000 n. 445.

Occorre qui ricordare che un siffatto chiaro e inequivoco rinvio a quell'amplissima potestà di autocertificazione e comunque potestà di comprovare con dichiarazione personale fatti, stati e qualità che il citato testo unico sulla semplificazione documentale attribuisce al cittadino sta necessariamente a significare giuridica sufficienza delle dichiarazioni sostitutive (compiutamente alternative dunque alle certificazioni pubbliche) al fine di dare certezza giuridica a quei fatti, quegli stati e quelle qualità che consentono l'esercizio di una determinata attività.

Ma la nuova disciplina della Scia è invero più compiuta quanto al corredo documentale della segnalazione, prevedendo la nuova formulazione dell'articolo 19 che siano dall'interessato prodotte anche le attestazioni e asseverazioni di tecnici abilitati, ovvero le dichiarazioni di conformità da parte dell'Agenzia delle imprese. Il richiamo, quanto a questo ultimo profilo, è alle disposizioni recate dall'articolo 38 del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, rubricato «Impresa in un giorno». Il citato articolo 38 stabilisce che, al fine di garantire il diritto di iniziativa economica privata di cui all'articolo 41 della Costituzione, l'avvio di attività imprenditoriale, per il soggetto in possesso dei requisiti di legge, è tutelato sin dalla presentazione della dichiarazione di inizio attività (ora segnalazione certificata di inizio attività) o dalla richiesta del titolo autorizzatorio. Prevede, inoltre, che l'attestazione della sussistenza dei requisiti previsti dalla normativa per la realizzazione, la trasformazione, il trasferimento e la cessazione dell'esercizio dell'attività di impresa può essere affidata a soggetti privati accreditati (le agenzie per le imprese).

La norma in questione stabilisce che in caso di istruttoria con esito positivo, tali soggetti privati rilasciano una dichiarazione di conformità che costituisce titolo autorizzatorio per l'esercizio dell'attività. Qualora si tratti di procedimenti che comportino attività discrezionale da parte dell'amministrazione, i soggetti privati accreditati svolgono unicamente attività istruttorie in luogo e a supporto del cosiddetto sportello unico per le attività produttive. In ogni caso la norma fa comunque e giustamente salve le verifiche successive degli organi e delle amministrazioni competenti in ordine a quanto comprovato con le dichiarazioni sostitutive e, più in generale, con la documentazione prodotta a corredo della Scia.

**La tempistica** - Ma, senza ombra di dubbio, il punto di maggior interesse del nuovo istituto concerne la possibilità per il privato interessato di iniziare l'attività oggetto della segnalazione già dalla data della presentazione della segnalazione medesima all'amministrazione competente, in linea peraltro con l'innanzi richiamato disposto dell'articolo 38 del Dl n. 112 del 2008. Nel previgente sistema relativo alla denuncia di inizio attività, l'attività oggetto della dichiarazione poteva essere iniziata solo decorsi trenta giorni dalla data di presentazione della dichiarazione all'amministrazione competente e, comunque, contestualmente all'inizio dell'attività, l'interessato era tenuto a darne comunicazione all'amministrazione competente. Di contro, si allunga da trenta a sessanta giorni il termine assegnato all'amministrazione competente, in caso di accertata carenza in capo al segnalante dei requisiti e dei presupposti richiesti per l'esercizio della specifica attività oggetto della relativa segnalazione (termine decorrente dal ricevimento della



segnalazione medesima) per adottare motivati provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione degli eventuali effetti dannosi di essa.

Immutata rimane invece la regola che fa comunque salva la possibilità per l'interessato di conformare l'attività avviata alla normativa vigente entro un termine fissato dall'amministrazione, in ogni caso non inferiore a trenta giorni. Così come è espressamente confermata dal Legislatore, anche con riguardo alla Scia, la sussistenza del potere di autotutela dell'amministrazione, come già disposto con riguardo alla denuncia di inizio attività. Sono infatti richiamati nel corpo dell'articolo 19 in esame gli articoli 21-quinquies e 21-nonies della legge n. 241 del 1990, disciplinanti rispettivamente gli istituti della revoca e dell'annullamento d'ufficio.

**I poteri dell'amministrazione** - I poteri di intervento dell'amministrazione competente risultano, con riguardo alla nuova disciplina della Scia, regolamentati in maniera più articolata. Innanzitutto, l'amministrazione non incontra limite di tempo alcuno per la (legittima) adozione dei provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione dei relativi effetti nel caso in cui il segnalante abbia fatto ricorso, a corredo della segnalazione, a dichiarazioni sostitutive di certificazione e dell'atto di notorietà false o mendaci.

Invero, in detta evenienza, il successivo comma 6 del riscritto articolo 19 stabilisce che, ove il fatto non costituisca più grave reato, chiunque, nelle dichiarazioni o attestazioni o asseverazioni che corredano la segnalazione di inizio attività, dichiara o attesta falsamente l'esistenza dei requisiti o dei presupposti richiesti per l'esercizio dell'attività è punito con la reclusione da uno a tre anni. Si tratta evidentemente di una disposizione speciale che introduce uno specifico reato nel sistema normativo relativo alle dichiarazioni sostitutive poiché singolarmente volto a punire il ricorso ad autocertificazioni mendaci prodotte a corredo di Scia. Non a caso la stessa disciplina in esame fa comunque espressamente salve le sanzioni penali già previste per il ricorso a dichiarazioni sostitutive false dal già citato Dpr n. 445 del 2000. Invero quest'ultimo riconnette all'uso delle dichiarazioni false o mendaci una sorta di sanzione amministrativa consistente nella decadenza dal beneficio conseguito grazie alle stesse. Ma il decorso dei sessanta giorni assegnati per l'adozione di provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività non impedisce l'intervento repressivo dell'amministrazione competente laddove si sia in presenza del pericolo di un danno per il patrimonio artistico e culturale, per l'ambiente, per la salute, per la sicurezza pubblica o la difesa nazionale e comunque previo motivato accertamento dell'impossibilità di tutelare comunque tali interessi mediante conformazione dell'attività dei privati alla normativa vigente.

**Esclusioni e giurisdizione** - Le nuove disposizioni in tema di Scia non si applicano, per espresso disposto del riscritto articolo 19, alle attività economiche a prevalente carattere finanziario, ivi comprese quelle regolate dal testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia e dal testo unico in materia di intermediazione finanziaria. Detta espressa esclusione di applicazione sembra motivo di conferma della (per il resto) generale applicabilità del nuovo istituto.

La novella in esame chiarisce che ogni controversia relativa all'applicazione del nuovo articolo 19 è devoluta alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo.

La disposizione è analoga a quella già recata dalla previgente formulazione dell'articolo 19 con riguardo alle controversie relative alla denuncia di inizio attività e tuttavia abrogata dal n. 14) del comma 1 dell'articolo 4 dell'allegato 4 al Dlgs 2 luglio 2010 n. 104, recante il codice del processo amministrativo, a decorrere dal 16 settembre 2010, ai sensi di quanto disposto dall'articolo 2 dello stesso provvedimento.

La ora rinnovata attribuzione di giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo non poteva per ragioni di tempo essere considerata dal codice, per cui essa è positivamente posta dal novellato articolo 19 della legge n. 241 del 1990.

Come in precedenza disposto, il relativo ricorso giurisdizionale, esperibile da qualunque interessato nei termini di legge, può riguardare anche gli atti di assenso formati in virtù delle norme sul silenzio assenso previste dall'articolo 20 della stessa legge n. 241 del 1990.

**La delega** - Da ultimo, l'articolo 49 del decreto legge 78/2010, per come modificato in sede di conversione, reca delega al Governo, da esercitarsi entro un anno, volta espressamente a semplificare e ridurre gli adempimenti amministrativi gravanti sulle piccole e medie imprese.

Tra i principi e i criteri direttivi posti dal legislatore, si segnalano, a conferma di una logica che è la stessa che ispira la disciplina della Scia, l'eliminazione di autorizzazioni, licenze, permessi, ovvero di dichiarazioni, attestazioni, certificazioni, comunque denominati, nonché degli adempimenti amministrativi e delle procedure non necessarie rispetto alla tutela degli interessi pubblici in relazione alla dimensione dell'impresa ovvero alle attività esercitate e l'estensione dell'utilizzo dell'autocertificazione, delle attestazioni e delle asseverazioni dei tecnici abilitati nonché delle dichiarazioni di conformità da parte dell'agenzia delle imprese.

**L'intervento in tema di conferenza di servizi** - Rimane da ricordare, per completare l'esame dell'articolo 49 del decreto legge n. 78 per come convertito in legge, che appunto in sede di conversione vi è stato un ulteriore intervento in tema di conferenza di servizi. In particolare, è stato ulteriormente modificato il comma 4 dell'articolo 14-ter della legge n. 241 del 1990. La norma dispone che nei casi in cui è richiesta la Via, la conferenza di servizi si esprime dopo aver acquisito la valutazione medesima e il termine per la conclusione della conferenza resta sospeso, per un massimo di novanta giorni, fino all'acquisizione della pronuncia sulla compatibilità ambientale.

Se la Via non interviene nel termine previsto per l'adozione del relativo provvedimento, l'amministrazione competente si esprime in sede di conferenza di servizi, la quale si conclude nei trenta giorni successivi al termine predetto.

Tuttavia, a richiesta della maggioranza dei soggetti partecipanti alla conferenza di servizi, il termine di trenta giorni di cui al precedente periodo è prorogato di altri trenta giorni nel caso che si appalesi la necessità di approfondimenti istruttori.

La novella introdotta in sede di conversione del decreto consente all'amministrazione competente al rilascio dei provvedimenti in materia ambientale, proprio al fine di assicurare il rispetto dei tempi, di far eseguire anche da altri organi dell'amministrazione pubblica o enti pubblici dotati di qualificazione e capacità tecnica equipollenti, ovvero da istituti universitari tutte le attività tecnico-istruttorie non ancora eseguite.

In tal caso gli oneri economici diretti o indiretti sono posti a esclusivo carico del soggetto committente il progetto.

**Ambito oggettivo di applicazione**

Autorizzazioni	Atti
<b>Richiedibili con la Scia</b>	Atti per i quali l'autorizzazione da rilasciarsi dipenda esclusivamente dall'accertamento, in capo al richiedente, di requisiti e presupposti richiesti dalla legge o da atti amministrativi a contenuto generale
<b>Non richiedibili con la Scia</b>	Atti per i quali l'autorizzazione sia subordinata: <ul style="list-style-type: none"> <li>- a un limite o contingente complessivo</li> <li>- a specifici strumenti di programmazione settoriale</li> <li>- ad atti imposti dalla normativa comunitaria</li> <li>- a vincoli ambientali, paesaggistici o culturali</li> <li>- all'ottenimento di atti rilasciati dalle amministrazioni preposte alla difesa nazionale, alla pubblica sicurezza, all'immigrazione, all'asilo, alla cittadinanza, all'amministrazione della giustizia, all'amministrazione delle finanze, nonché di quelli imposti dalla normativa comunitaria.</li> </ul> Non possono beneficiare delle disposizioni sulla segnalazione certificata quelle attività economiche a prevalente carattere finanziario, comprese quelle regolate dal testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia e dal testo unico in materia di intermediazione finanziaria.

*a cura di Alessandro Sacrestano*

**Vecchio e nuovo a confronto**


*a cura di Alessandro Sacrestano*

🔑 Aggiornamento quotidiano sulle novità normative e giurisprudenziali sul portale "IMMOBILI 24" del Sole 24 Ore, all'indirizzo [www.immobili24.ilssole24ore.com](http://www.immobili24.ilssole24ore.com)

## Commenti

**Via libera del Governo all'applicazione della Scia in edilizia**

*La segnalazione certificata di inizio attività si applica a tutti gli interventi di costruzione prima soggetti a Dia, e cioè manutenzione straordinaria su parti strutturali (non libera), restauro e risanamento conservativo, ristrutturazione edilizia "leggera", e non invece a quelli più rilevanti (ristrutturazioni pesanti, ampliamenti e nuove costruzioni), per i quali restano ancora permesso di costruire e super-Dia.*

Alessandro Arona, "Edilizia e Territorio Tabloid, Il Sole 24 Ore, 20 - 25 settembre 2010, p. 14

I primi chiarimenti del Governo sulla Scia in edilizia sono arrivati il 16 settembre, a un mese e mezzo dall'entrata in vigore del nuovo istituto (articolo 49, comma 4-bis del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito dalla legge 30 luglio 2010, n. 122). Sotto forma di una nota firmata dal Capo dell'ufficio legislativo del ministero della Semplificazione, consigliere Giuseppe Chinè, inviata alla Regione Lombardia, che per prima il 30 agosto aveva inviato un quesito. «La nota - spiega Chinè - è frutto di un lavoro di coordinamento con i ministeri della Pubblica amministrazione, delle Infrastrutture e dell'Economia, ed esprime dunque la posizione del Governo ».

La nota del Ministero sostiene che «il quesito in ordine all'applicabilità della... Scia alla materia edilizia non può che trovare risposta positiva». Sulla base di cinque motivazioni.

Primo, per un argomento letterale: nel comma 4-bis si legge che l'espressione «segnalazione certificata di inizio attività » e le relative norme sostituiscono quelle di «dichiarazione di inizio attività» (Dia), in ogni legge statale e regionale.

Secondo: nel vecchio articolo 19 l'edilizia era esplicitamente esclusa, il fatto che invece ora non lo sia è indicativo della volontà del legislatore.

Terzo: nel testo si parla di «asseverazioni» da allegare se necessario alla Scia, espressione che compare nelle norme del Testo unico edilizia sulla Dia.

Quarto: la volontà del legislatore di includere l'edilizia è evidenziata dai lavori preparatori.

Quinto: la norma - si legge nell'articolo 49, comma 4-bis, «costituisce livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali» (articolo 117 della Costituzione), come già stabilito dalla legge 69/2009 a proposito della Dia.

Il ministero della Semplificazione chiarisce poi che la Scia non si applica agli interventi edilizi soggetti a permesso di costruire. Il campo applicativo della nuova disciplina - spiega la nota - è esattamente quello della vecchia Dia, che va a sostituire, e non può dunque allargarsi ai campi di altri16:44 12/12/2010ina speciale.

Altro dubbio era l'esclusione della Scia in caso di vincoli ambientali, paesaggistici e culturali. La nota del Ministero sostiene che resta ferma, come per la vecchia Dia, la possibilità di acquisire preventivamente il parere della Soprintendenza e poi presentare la segnalazione al Comune.

Le vecchie norme della Dia si possono applicare solo alle denunce presentate prima del 30 luglio.

## Commenti



## Scia, il Ministero ribadisce l'applicazione all'edilizia, ma restano i dubbi sull'utilità

*In risposta a una richiesta di chiarimenti formulata dalla Regione Lombardia il ministero della Semplificazione ha ribadito che la Scia si applica anche all'edilizia. La spiegazione non basta però a fugare tutti i dubbi.*

Marcello Clarich, "Edilizia e Territorio", Il Sole 24 Ore, 27 settembre 2010, n. 37, p. 6

La sostituzione della dichiarazione d'inizio di attività (Dia) con la segnalazione certificata d'inizio di attività (Scia), nella versione approvata come emendamento al decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, potrebbe costituire un ennesimo caso di quella che gli scienziati sociali chiamano la teoria degli effetti perversi o dell'eterogenesi dei fini: un'azione collettiva, o una riforma legislativa, che provoca effetti contrari rispetto a quelli ipotizzati. E ciò è particolarmente vero nel settore edilizio.

### Una lunga storia

Procedendo con ordine, va anzitutto ricordato che la riscrittura, a opera dell'articolo 49, comma 4-*bis*, della legge 31 luglio 2010, n. 122, dell'articolo 19 della legge 7 agosto 1990, n. 241 è solo l'ultimo episodio di una lunga vicenda.

Tutto nasce con la legge sulla trasparenza amministrativa 241/1990. In essa fa capolino la denuncia d'inizio di attività che sostituiva ogni provvedimento autorizzativo vincolato con una comunicazione del privato che attesta il possesso dei requisiti richiesti dalla legge (articolo 19). L'attività poteva essere intrapresa immediatamente. Se all'esito del controllo, l'amministrazione rilevava l'assenza non sanabile di un requisito, vietava la prosecuzione dell'attività entro un termine di sessanta giorni.

Insomma, una sorta di liberalizzazione di molte attività private che andava al di là del semplice silenzio-assenso (articolo 20). Quest'ultimo consiste infatti nel rilascio tacito di un atto favorevole decorso un certo termine dalla presentazione della domanda senza che l'amministrazione abbia provveduto (articolo 20). Uno degli aspetti più controversi della Dia è sempre stato, oltre che quello della sua natura giuridica, l'avvio immediato dell'attività che potrebbe compromettere interessi pubblici rilevanti. Non a caso esso è stato escluso dal Testo unico dell'edilizia (Dpr 380/2001) secondo il quale i lavori possono esser iniziati solo dopo trenta giorni dalla presentazione della Dia, sempre che nel frattempo l'amministrazione non la vieti.

Nel 2005 l'articolo 19 è stato ritoccato, introducendo un termine minimo di trenta giorni tra presentazione della Dia, corredata di tutti i documenti necessari, e avvio dell'attività (legge 15/2005). A quel punto il regime della Dia si è avvicinato molto a quello del silenzio-assenso. Anche quest'ultimo prevede un lasso di tempo tra presentazione della domanda di autorizzazione e inizio di attività sulla base di un provvedimento espresso di accoglimento o sulla base del provvedimento tacito formatosi per il mero decorso del termine stabilito per legge o per regolamento. Equiparati sotto molti profili i due

istituti, si poteva addirittura dubitare dell'utilità di mantenere in vita la distinzione. Ciò anche perché, così come accade per quest'ultimo, il legislatore ha previsto il potere di autotutela, cioè di annullamento d'ufficio o di revoca che può essere esercitato, sulla base di valutazioni di interesse pubblico da esplicitare nella motivazione, senza limiti di tempo. Inoltre, i campi di applicazione della Dia e del silenzio assenso, nell'incastro tra l'articolo 19 e l'articolo 20 della legge 241/1990, risultano in qualche misura incerti perché il legislatore, anziché prevedere elenchi tassativi dei casi per i quali scattano i due istituti, ha utilizzato la tecnica di far riferimento a una serie di interessi pubblici e di amministrazioni che li gestiscono per escluderne l'applicazione.

Con la legge 18 giugno 2009, n. 69 si è registrata una nuova inversione di marcia per la Dia relativa alle attività previste dalla direttiva sulla libera prestazione dei servizi (2006/123/Ce). In tutti questi casi l'attività può essere intrapresa subito (articolo 19, comma 2, della legge 241/1990). Ciò è confermato anche dal Dlgs 26 marzo 2010, n. 59 di recepimento della direttiva che rinvia all'articolo 19, comma 2, della legge 241/1990 e precisa, tra l'altro, che la Dia "non costituisce regime autorizzatorio", nel senso che la legge considera l'attività sostanzialmente liberalizzata.

### **La Scia**

Con la Scia l'inversione di marcia è completa. Infatti, il nuovo testo dell'articolo 19 generalizza l'avvio immediato di tutte le attività soggette a questo regime in base ai criteri fissati dal primo comma: i requisiti di legge per svolgere l'attività devono essere rigidamente vincolati, senza cioè spazi di discrezionalità; non deve trattarsi di atti autorizzativi che involgono interessi pubblici rilevanti contenuti in un elenco tassativo (pubblica sicurezza, immigrazione, finanza ecc.) che include anche i casi in cui "sussistono vincoli ambientali, paesaggistici o culturali"; la Scia, come già la Dia, deve essere accompagnata da autocertificazioni e asseverazioni di tecnici abilitati che attestino la conformità dell'attività alle norme vigenti.

La nuova Scia travolge tutti i regimi statali e regionali vigenti previsti per la Dia, inclusi, come si vedrà, quelli disciplinati dal Testo unico per l'edilizia. Infatti, la nuova disposizione fa leva sui principi della tutela della concorrenza e dei livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 117 della Costituzione per imporre, con effetto immediato, alle Regioni le nuove regole. E qui può sorgere un primo dubbio di costituzionalità. Trattandosi di autorizzazioni vincolate sostituite dalla Scia, non sembra costituire una "barriera all'entrata" lesiva della concorrenza la previsione di un termine breve di attesa per l'avvio dell'attività. Ciò tenuto anche conto che l'amministrazione ha comunque sessanta giorni di tempo per vietare la prosecuzione dell'attività.

Un altro dubbio più generale attiene alla funzionalità del nuovo regime. Come già nel caso della Dia, la Scia richiede attestazioni e asseverazioni molto impegnative. E il tecnico incaricato che le rilascia rischia di pagar caro visto che può scattare la sanzione penale, ora resa più pesante rispetto alla formulazione previgente, della reclusione da uno a tre anni.

Inoltre, come già accadeva per la Dia, anche la Scia è soggetta al potere di revoca e di annullamento d'ufficio anche dopo che è scaduto il termine di 60 giorni per i controlli. La nuova norma limita questo potere ai soli casi di danno "per il patrimonio artistico e culturale, per l'ambiente, per la salute, per la sicurezza pubblica o la difesa nazionale". Ma anche sulla Scia continua a gravare l'incertezza che circondava la Dia e il silenzio-assenso.

### **L'applicazione all'edilizia**

Un altro dubbio riguarda il campo di applicazione della Scia.

Nel settore dell'edilizia si è posto subito il problema se le norme speciali del Testo unico rimangono in vita o comunque, in caso di risposta negativa, se almeno la cosiddetta "super-Dia" prevista in alcuni casi tassativi come alternativa al permesso a costruire (articolo 22, comma 3, del Testo unico) sia esclusa dal nuovo regime della Scia.

Il dibattito estivo è stato assai, è proprio il caso di dirlo, infuocato, e ha generato confusione e incertezza tra gli operatori.

A fine agosto, la Regione Lombardia, e per essa l'assessorato Territorio e urbanistica, ha richiesto in via ufficiale al Ministero per la Semplificazione normativa presso la presidenza del Consiglio dei ministri alcuni chiarimenti.

La risposta del Ministero, e per esso dell'Ufficio legislativo, data in questi giorni e diffusa ormai tra gli operatori a mò di circolare interpretativa, risolve alcuni dubbi. Anzitutto chiarisce che la Scia si applica anche all'attività edilizia. Ciò sulla base di una serie di argomenti tratti dalle nuove disposizioni e anche dai lavori preparatori.

Anzitutto, il comma 4-ter dell'articolo 49 prevede che le espressioni "segnalazione certificata di inizio attività" o "Scia" sostituiscono quelle di "dichiarazione di inizio attività" e "Dia" ovunque ricorrano sia nelle normative statali sia in quelle regionali e che la nuova disciplina sostituisce direttamente quella contenuta in tali normative.

Inoltre, è venuta meno la norma (comma 4 dell'articolo 19) che faceva salve le disposizioni di legge che prevedevano termini diversi per l'inizio dell'attività e per l'emanazione del divieto di prosecuzione di attività, salvezza che si riferiva indirettamente al Testo unico dell'edilizia.

Ancora, la previsione generale secondo la quale la Scia deve essere corredata da un'asseverazione di un professionista richiama la norma speciale dell'articolo 23 del Testo unico che prevede appunto una relazione dettagliata a firma di un progettista abilitato che asseveri la conformità delle opere alle norme urbanistiche, edilizie, di sicurezza e sanitarie.

I lavori preparatori confermano poi che l'abrogazione delle norme statali difformi include anche da Dia di cui agli articoli 22 e 23 del Testo unico.

Infine, poiché le nuove disposizioni costituiscono "livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali ai sensi della lettera m), dell'articolo 117, comma 2, della Costituzione (comma 4-ter dell'articolo 49), ciò vuol dire che il legislatore statale ha voluto "assicurare massima portata applicativa alla disposizione, con salvezza delle sole materie espressamente escluse". Tra quest'ultime non figura quella edilizia.

Risolto questo primo dubbio, il Ministero tratta della questione se la Scia possa trovare applicazione anche al permesso a costruire o ai casi di Dia previsti come alternativa a quest'ultimo (la cosiddetta super-Dia). L'interpretazione del Ministero è nel senso che il legislatore abbia voluto mantenere per la Scia lo stesso campo applicativo della Dia, "senza quindi interferire con l'ambito applicativo degli altri titoli abilitativi". Anche in questo caso, sono d'aiuto alcuni elementi letterali tratti dalle norme sulla super-Dia che ne assimilano il regime a quello del permesso di costruire (articoli 38, comma 2-bis, 39, comma 5-bis del Testo unico).

Il Ministero chiarisce infine i rapporti con le discipline statali e regionali previgenti per stabilire se esse vengono sostituite automaticamente dalle nuove norme. Va ricordato in proposito che il Testo unico dell'edilizia consente alle Regioni di ampliare o ridurre i casi di super-Dia (articolo 22, commi 3 e 4).

Secondo il Ministero la disciplina della Scia non si applica alla Dia alternativa al permesso di costruire e ciò in base sia a una "lettura costituzionalmente orientata" delle nuove disposizioni, sia alla regola generale secondo la quale le Regioni, nel disciplinare i procedimenti amministrativi di propria




competenza, possono prevedere livelli di tutela ulteriori rispetto a quelli garantiti dalle disposizioni statali (articolo 29, comma 2-*quater* della legge 241/1990).

### Conclusioni

L'incertezza non è completamente superata, poiché il giudice amministrativo, che prima o poi dovrà pronunciarsi, si sentirà libero di fissare i propri orientamenti nonostante l'interpretazione, per quanto autorevole, del Ministero.

Quanto agli effetti paradossali della nuova disciplina applicata al settore dell'edilizia, va ricordato che nel Testo unico il termine di trenta giorni per l'avvio dell'attività coincide con quello per il controllo effettuato dal Comune che può portare all'ordine di non effettuare i lavori. Nel regime della Scia, i lavori possono iniziare subito, ma il Comune ha sessanta giorni per vietare la prosecuzione dell'attività e ordinare la rimozione degli effetti. In pratica, chi non vuol rischiare di dover demolire quanto già costruito aspetterà almeno sessanta giorni, cioè il doppio di quanto faceva prima. Solo i più spregiudicati (o sicuri di sé) apriranno subito il cantiere. Se così fosse, la tanto sbandierata velocizzazione dei tempi andrà perduta. Con buona pace per i propositi di un legislatore che ancora una volta pecca di ottimismo e di superficialità.

**NOVITÀ**



## IMMOBILI

# GUIDA ALLA VALORIZZAZIONE ENERGETICA DEGLI IMMOBILI

**Metodi, strumenti e tecnologie per la riqualificazione del patrimonio edilizio esistente**


*G. Dall'O, A. Galante, G. Ruggieri*

La riqualificazione energetica degli immobili, con tutti gli strumenti disponibili, non si pone più come una risposta a un'emergenza ma come nuova strategia di mercato. Riqualificare dal punto di vista energetico un immobile, più che un insieme di interventi tecnici di ottimizzazione, diventa un'azione di valorizzazione. Sarà il mercato, con le sue regole, a definire il valore aggiuntivo di questa qualità. Il passaggio da un progetto di "efficienza" a un progetto di "valorizzazione" energetica, comporta un allargamento degli attori coinvolti che non possono essere più solo tecnici esperti, il cui contributo rimane irrinunciabile, ma devono necessariamente essere tutti coloro i quali hanno un ruolo decisionale. Il volume, ha lo scopo e la finalità di far capire a chi dovrà decidere non solo quali sono le motivazioni che possono portare alla realizzazione del progetto di valorizzazione energetica, ma anche gli strumenti, le tecniche e, soprattutto, il percorso più corretto che deve essere fatto per raggiungere l'obiettivo con il migliore rapporto costi-benefici.

**Pagg. 328 – € 35,00**

Il prodotto è disponibile anche nelle librerie professionali.  
Trova quella più vicina all'indirizzo [www.librerie.ilssole24ore.com](http://www.librerie.ilssole24ore.com)

Gruppo



La cultura dei fatti.



## Commenti

**Dia e Scia possono convivere tra loro?**

*La SCIA ha mandato la DIA in materia edilizia in soffitta, come sostiene il Ministero della semplificazione normativa? Oppure, DIA e SCIA possono convivere perfettamente fra loro, essendo in realtà la seconda circoscritta a materie diverse dall'edilizia?*

Jacopo Astarita, "Consulente Immobiliare", Il Sole 24 Ore, 31 ottobre 2010, n. 870, p. 1795

La segnalazione certificata di inizio di attività (SCIA) è una nuova tipologia procedimentale, che dà la possibilità di dare un inizio immediato all'attività oggetto della certificazione.

La Confedilizia invita alla cautela e, in attesa che la giurisprudenza faccia chiarezza, sottolinea il fatto che la norma che ha introdotto la SCIA riguarda l'apertura dell'attività d'impresa, non le opere edili. Nell'occhio del ciclone, l'art. 49, comma 4-*bis*, della legge 122 del 30 luglio 2010 Conversione in legge, con modificazioni, del D.L. 78 del 31 maggio 2010, recante misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica, più noto come decreto anticrisi.

L'art. 49, comma 4-*bis*, ha riformulato da cima a fondo l'art. 19 della legge 241 del 7 agosto 1990 Nuove norme in materia di procedimento amministrativo. La norma - che nel testo precedente alla modifica era rubricata Dichiarazione di inizio attività - è titolata Segnalazione certificata di inizio attività - SCIA.

**La sostituzione della DIA con la SCIA**

Il comma 4-*ter*, secondo periodo, della medesima legge 122 del 30 luglio 2010, aggiunge:

«Le espressioni segnalazione certificata di inizio di attività e SCIA sostituiscono, rispettivamente, quelle di dichiarazione di inizio di attività e DIA, ovunque ricorrano, anche come parte di un'espressione più ampia, e la disciplina di cui all'art. 49, comma 4-*bis*, sostituisce direttamente, dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, quella della dichiarazione di inizio di attività recata da ogni normativa statale e regionale». *Quid*, dunque, della DIA in materia edilizia?

**Il parere ministeriale**

Da sottolineare, poi, la soppressione, intervenuta a seguito dell'art. 49, comma 4-*bis*, dell'inciso «Restano ferme le disposizioni di legge vigenti che prevedono termini diversi da quelli di cui ai commi 2 e 3 per l'inizio dell'attività e per l'adozione da parte dell'amministrazione competente di provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione dei suoi effetti» presente nell'originaria versione dell'art. 19 della legge 241 del 7 agosto 1990. Soprattutto alla luce di quest'ultima circostanza, con il parere n. 1340 del 16 settembre 2010 il Ministero della semplificazione normativa ha tratto le conclusioni che la disciplina di cui all'art. 19, nuovo testo, della legge 241 del 7 agosto 1990 avrebbe sostituito quella della DIA di cui agli artt. 22 e segg. del D.P.R. 380 del 6 giugno 2001 T.U. edilizia.

## La permanenza della DIA in materia edilizia

Secondo la dottrina anteriore alla legge 122 del 30 luglio 2010, la DIA in materia edilizia costituisce un'applicazione specifica dell'omonimo istituto generale di semplificazione disciplinato dal testo originario dell'art. 19 della legge 241 del 7 agosto 1990, assumendo, rispetto a questo, una parziale autonomia. E a una lettura sistematica, anche il nuovo testo dell'art. 19 della legge 241 del 7 agosto 1990 sembrerebbe mantenere tale impostazione. Confermando l'orientamento dell'associazione storica della proprietà, secondo la quale la disciplina della DIA in materia edilizia di cui agli artt. 22 e segg. del Testo Unico non dovrebbe aver subito modifiche, trattandosi di cosa del tutto autonoma rispetto alla SCIA di nuova creazione.

## Gli atti assoggettati alla SCIA

Il nuovo testo dell'art. 19, comma 1, della legge 241 del 7 agosto 1990, recita testualmente:

«Ogni atto di autorizzazione, licenza, concessione non costitutiva, permesso o nulla osta comunque denominato (...) il cui rilascio dipenda esclusivamente dall'accertamento di requisiti e presupposti richiesti dalla legge o da atti amministrativi a contenuto generale, e non sia previsto alcun limite o contingente complessivo o specifici strumenti di programmazione settoriale per il rilascio degli atti stessi, è sostituito da una segnalazione dell'interessato, con la sola esclusione dei casi in cui sussistano vincoli ambientali, paesaggistici o culturali (...) La segnalazione è corredata (...) dalle attestazioni e asseverazioni di tecnici abilitati (...) relative alla sussistenza dei requisiti e dei presupposti di cui al primo periodo; tali attestazioni e asseverazioni sono corredate dagli elaborati tecnici necessari per consentire le verifiche di competenza dell'amministrazione. Nei casi in cui la legge prevede l'acquisizione di pareri di organi o enti appositi, ovvero l'esecuzione di verifiche preventive, essi sono comunque sostituiti dalle autocertificazioni, attestazioni e asseverazioni o certificazioni di cui al presente comma, salve le verifiche successive degli organi e delle amministrazioni competenti».

## Il permesso di costruire, la DIA facoltativa e le varianti

In ogni caso, anche accogliendo la tesi del Ministero della semplificazione normativa, la sostituzione dei permessi con la SCIA stabilita dall'art. 19, comma 1, non riguarderebbe il permesso di costruire di cui al capo II del D.P.R. 380 del 6 giugno 2001, T.U. edilizia, giacché l'art. 4-ter, secondo periodo statuisce la sostituzione della DIA, non del permesso di costruire, con la nuova segnalazione. Né sarebbe intaccata la partizione fra le opere assoggettate alla DIA dall'art. 22, comma 1, del T.U. edilizia da una parte, e quelle che, pur essendo assoggettate al permesso di costruire, possono essere eseguite tramite la DIA ai sensi dell'art. 22, comma 2 (varianti a permessi di costruire effettuate giusta DIA) e comma 3, lett. a), b) e c) (DIA facoltativa) dall'altra. Con la conseguenza - riconosciuta dallo stesso parere ministeriale - che, assumendo la sostituzione della DIA prevista per prime con la SCIA, permarrrebbe comunque la DIA prevista per le seconde.

## SCIA e DIA: differenze e analogie

Passiamo dunque in rassegna le principali differenze e analogie tra la disciplina della SCIA di cui all'art. 19 della legge 241 del 7 agosto 1990 e quella della DIA di cui agli artt. 22 e seguenti del T.U. edilizia. Se, in linea ipotetica, l'orientamento del Ministero della semplificazione normativa trovasse conforto dalla giurisprudenza, si aprirebbe una questione non soltanto nominalistica, giacché non basterebbe sostituire l'espressione DIA con SCIA ogniqualvolta il Testo Unico dell'edilizia la dovesse riportare.

## Differenze e analogie tra la SCIA e la DIA in materia edilizia

### La documentazione

**SCIA** - All'apparenza, le attestazioni e asseverazioni dei tecnici abilitati, nonché gli elaborati tecnici necessari sembrerebbero ricalcare la documentazione richiesta dall'art. 23, comma 1, del Testo Unico dell'edilizia. I requisiti e presupposti richiesti dalla legge o dagli atti amministrativi a contenuto generale richiesti per la SCIA, poi, vi rientrano certamente. Ma non viceversa, giacché, per esempio, la natura giuridica dei piani regolatori come provvedimento generale non è tanto pacifica in dottrina e giurisprudenza. Per non parlare dei piani di lottizzazione, che presentano anche aspetti contrattuali.

L'identificazione delle limitazioni, del contingente complessivo e degli specifici strumenti di programmazione settoriale per il rilascio degli atti stessi presenta maggiori difficoltà. Con la conseguenza che, aderendo a una tesi estensiva, si finirebbe per richiedere la conformità delle opere a provvedimenti del tutto estranei a quelli richiesti per la DIA tradizionale. Oppure, aderendo a una tesi restrittiva, se ne escluderebbero alcuni, dai quali risulterebbe assai rischioso prescindere. E per di più, difficilmente potrebbe essere ricompresa nella documentazione richiesta per la SCIA l'indicazione dell'impresa cui s'intende affidare i lavori, prevista per la DIA dall'art. 23, comma 2, del Testo Unico. Alla luce di queste e altre considerazioni, appare alquanto improbabile un'applicabilità della SCIA alla materia edilizia.

**DIA** - L'art. 23, comma 1, T.U. stabilisce che almeno 30 giorni prima dell'effettivo inizio dei lavori il proprietario dell'immobile, o chi abbia titolo per presentare la DIA, presenta allo Sportello unico dell'edilizia la denuncia, accompagnata da una dettagliata relazione a firma di un progettista abilitato e dagli opportuni elaborati progettuali. Per il T.U. dell'edilizia, la funzione di tale documentazione consiste nell'asseverare la conformità delle opere da realizzare agli strumenti urbanistici approvati e il mancato contrasto con quelli adottati e la conformità degli stessi ai regolamenti edilizi vigenti, nonché il rispetto delle norme di sicurezza e di quelle igienico-sanitarie. Per il comma successivo, la DIA deve essere corredata dall'indicazione dell'impresa cui s'intende affidare i lavori, ed è sottoposta al termine massimo di efficacia pari a 3 anni.

L'interessato è tenuto a comunicare allo Sportello unico dell'edilizia la data di ultimazione lavori.

### I vincoli ambientali e paesaggistici

**SCIA** - L'espressione con la sola esclusione dei casi in cui sussistano vincoli ambientali, paesaggistici o culturali non lascia adito a dubbi. La SCIA è in ogni caso inapplicabile quando l'attività oggetto della segnalazione riguardi un bene assoggettato a vincolo ambientale, paesaggistico o culturale ai sensi del D.Lgs. 42/2004 Codice Urbani.

Se l'esclusione riguardasse le autorizzazioni ai lavori relativi agli immobili vincolati, le quali devono essere richieste agli organi competenti (sovrintendenza, regione o amministrazioni da essa subdelegate), il legislatore si sarebbe senz'altro espresso in termini differenti.

**DIA** - Tutt'altra musica con la DIA, che l'art. 23, commi 3 e 4, del D.P.R. 380 del 6.6.2001, ammette tranquillamente in caso di immobili vincolati («Qualora l'immobile oggetto dell'intervento sia sottoposto a un vincolo la cui tutela compete, anche in via di delega, alla stessa amministrazione comunale, il termine di trenta giorni di cui al comma 1 decorre dal rilascio del relativo atto di assenso. Ove tale atto non sia favorevole, la denuncia è priva di effetti.

Qualora l'immobile oggetto dell'intervento sia sottoposto a un vincolo la cui tutela non compete all'amministrazione comunale, ove il parere favorevole del soggetto preposto alla tutela non sia allegato alla denuncia, il competente ufficio comunale convoca una conferenza di servizi ai sensi degli art. 14, 14-bis, 14-ter, 14-quater, della legge 241 del 7.8.1990. Il termine di trenta giorni di cui al comma 1 decorre dall'esito della conferenza.

In caso di esito non favorevole, la denuncia è priva di effetti »). In ogni caso, aderendo alla tesi ministeriale secondo la quale la SCIA avrebbe sostituito la DIA, si aprirebbe il dilemma del regime autorizzatorio delle opere edilizie sugli immobili vincolati. Non potendosi in quelle ipotesi ricorrere alla SCIA, giusta l'esclusione di cui all'art. 19, comma 1, della legge 241/1990, andrebbe chiarito se sia possibile applicare in via residuale la DIA o se occorra fare ricorso al permesso di costruire (che sarebbe gratuito ex art. 22, comma 7, T.U.).

### Inizio dei lavori e poteri inibitori

**SCIA** - L'art. 19, comma 2, della legge 241/1990 prevede che l'attività oggetto della segnalazione possa essere iniziata dalla data della presentazione della stessa all'amministrazione competente. Ma al successivo comma 3 stabilisce che l'amministrazione, in caso di accertata carenza dei requisiti e dei presupposti indicati nel paragrafo Gli atti assoggettati alla SCIA, nel termine di sessanta giorni dal ricevimento della segnalazione adotta motivati provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione degli eventuali effetti dannosi di essa, salvo che, ove ciò sia possibile, l'interessato provveda a conformare alla normativa vigente detta attività e i suoi effetti entro un termine fissato dall'amministrazione, in ogni caso non inferiore a trenta giorni. In altre parole, pur essendo consentito dalla norma l'inizio immediato dell'attività, appare più conveniente lasciar trascorrere i sessanta giorni dalla presentazione della segnalazione, al fine di essere all'occorrenza pronti ad apportare le correzioni che si rendessero necessarie. Un termine, questo, che rappresenta il doppio di quello per l'inizio dei lavori previsto per la DIA.

**DIA** - L'art. 23, comma 1, del T.U. edilizia stabilisce che il proprietario dell'immobile o chi abbia titolo per presentare la denuncia di inizio attività debba presentare la DIA allo Sportello unico dell'edilizia almeno trenta giorni prima dell'effettivo inizio dei lavori (termine perentorio, giurisprudenza costante). Per il comma 6, se entro il termine di trenta giorni il dirigente o il responsabile del competente ufficio comunale dovesse riscontrare l'assenza di una o più delle condizioni prescritte per eseguire i lavori, questi potrà notificare all'interessato l'ordine motivato di non effettuare il previsto intervento e, in caso di falsa attestazione del professionista abilitato, informare l'autorità giudiziaria e il consiglio dell'ordine di appartenenza. Sebbene la legge non contempli espressamente la DIA in variante, la stessa deve considerarsi ammissibile in applicazione dell'art. 37, comma 5, del Testo Unico, che prevede espressamente la possibilità di presentare una DIA in sanatoria in corso d'opera, la quale, con riferimento al comma 5 dello stesso articolo riguarda tanto l'ipotesi in cui la DIA iniziale sia mancata del tutto, quanto l'ipotesi in cui essa sia stata presentata ma i lavori siano stati realizzati con difformità dal progetto ivi rappresentato (TAR Piemonte - Torino, sent. breve n.109, 18.1.2006).

### Scadenza del termine e poteri di autotutela

**SCIA - Poteri inibitori esercitabili in permanenza** - Per l'art. 19, comma 4, della legge 241/1990, decorso il termine di sessanta giorni per l'adozione dei provvedimenti inibitori, all'amministrazione è consentito intervenire solo in presenza del pericolo di un danno per il patrimonio artistico e culturale, per l'ambiente, per la salute, per la sicurezza pubblica o la difesa nazionale, e previo motivato accertamento dell'impossibilità di tutelare comunque tali interessi mediante conformazione dell'attività dei privati alla normativa vigente. Per l'art. 19, comma 3, ultimo periodo, nel caso che le dichiarazioni sostitutive di certificazione e dell'atto di notorietà prodotte ai sensi del comma 1 si rivelassero false o mendaci, l'amministrazione può sempre e in ogni tempo adottare i provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione degli eventuali effetti dannosi di essa (ferma restando l'applicazione delle sanzioni penali, nonché di quelle di cui al capo V del Testo Unico di cui al D.P.R. 445 del 28.12.2000). **Revoca o annullamento d'ufficio** - Per l'art. 19, comma 3, secondo periodo, della legge 7 agosto 1990, n. 241, nel caso di una segnalazione certificata non rispondente ai requisiti indicati nel paragrafo Gli atti assoggettati alla SCIA, è fatto salvo il potere dell'amministrazione competente di assumere le determinazioni in via di autotutela, ai sensi degli artt. 21-*quinquies* (revoca per sopravvenuti motivi di pubblico interesse, nel caso di mutamento della situazione di fatto o di nuova valutazione dell'interesse pubblico originario) e 21-*nonies* (annullamento d'ufficio del provvedimento illegittimo per ragioni di interesse pubblico) della medesima legge 241/1990. Se il potere generale di revoca non incontra limiti temporali, quello di annullamento deve essere adottato entro un termine ragionevole. In ogni modo, può sempre essere disposto l'annullamento di ufficio dei provvedimenti amministrativi illegittimi, anche se l'esecuzione degli stessi sia ancora in corso (art. 1, comma 136.1, legge 311 del 30.12.2004).

**DIA - Annullamento regionale e poteri generali di autotutela** - Dopo la scadenza del termine di sessanta giorni, si esaurisce il potere di riscontro a fini inibitori e l'attività edificatoria può

liberamente essere intrapresa. Tuttavia, il comune non perde ogni possibilità di intervento, dovendosi in ogni caso riconoscere la permanenza dei diversi poteri di vigilanza e sanzionatori (TAR Piemonte, Sez. I, sent. n. 1608, 19.11.2003). In materia di DIA, il Testo Unico dell'edilizia prevede l'annullamento da parte della regione di cui all'art. 39, comma 5-*bis*, relativo alle sole opere di cui all'art. 22, comma 3, qualora risultino non conformi alle prescrizioni degli strumenti urbanistici o dei regolamenti edilizi o comunque in contrasto con la normativa urbanistico-edilizia vigente al momento della scadenza del termine di trenta giorni dalla presentazione della denuncia di inizio attività.

Per l'annullamento regionale è previsto un termine perentorio di dieci anni (comma 1), ma l'emissione del provvedimento deve seguire entro diciotto mesi dall'accertamento delle violazioni (comma 2). Per le ipotesi di cui all'art. 22, commi 1 e 2, dunque, deve applicarsi la disciplina generale di cui agli artt. 21-*quinquies* e 21-*nonies* della legge 241/1990.

Ovviamente, decorso il termine di legge dalla presentazione della denuncia, il comune continuerà a esercitare i generali poteri sanzionatori - al pari di qualsiasi riscontro di opere abusive - nel caso in cui i lavori seguenti alla DIA sfocino in interventi in difformità dalle norme urbanistiche ed edilizie (TAR Liguria, Sez. I, sent. 289 del 25.3.2004).

### Sanzioni amministrative

**SCIA** - La legge 241/1990 non prevede sanzioni amministrative in caso di mancata osservanza delle formalità di presentazione della SCIA. In ogni modo, vale il principio di specialità enunciato dall'art. 9, comma 1, della legge 689 del 24.11.1981: quando uno stesso fatto è punito da una disposizione penale e da una disposizione che prevede una sanzione amministrativa, ovvero da una pluralità di disposizioni che prevedono sanzioni amministrative, si applica la disposizione speciale. Di conseguenza, in caso di una legge speciale che prevedesse una fattispecie riconducibile alla SCIA e che comportasse delle sanzioni amministrative, si applicano queste ultime e non quelle della legge generale.

**DIA** - L'art. 37 del Testo Unico disciplina minuziosamente il regime delle sanzioni amministrative in caso di interventi di cui all'art. 22, commi 1 e 2, eseguiti in assenza o in difformità dalla DIA, disponendo altresì la possibilità della sanatoria, a determinate condizioni, delle opere già effettuate (accertamento di conformità, quarto comma) e della presentazione della DIA tardiva in corso di lavori (comma 5).

### Sanzioni penali

**SCIA** - L'art. 19, comma 6, della legge 241/1990 stabilisce che, ove il fatto non costituisca più grave reato, chiunque, nelle dichiarazioni o attestazioni o asseverazioni che corredano la SCIA, dichiara o attesta falsamente l'esistenza dei requisiti o dei presupposti indicati nel paragrafo La documentazione, è punito con la reclusione da uno a tre anni.

**DIA** - In base all'art. 29, comma 3, del Testo Unico dell'edilizia, per le opere realizzate dietro presentazione di DIA, il progettista assume la qualità di persona esercente un servizio di pubblica necessità ai sensi degli artt. 359 e 481 cod. pen.

La seconda norma commina la reclusione fino a un anno o con la multa da e 51 a e 516 a chiunque, nell'esercizio di una professione sanitaria o forense, o di un altro servizio di pubblica necessità, attesta falsamente, in un certificato, fatti dei quali l'atto è destinato a provare la verità.

Tali pene si applicano congiuntamente se il fatto è commesso a scopo di lucro. In caso di interventi di cui all'art. 22, commi 1 e 2, eseguiti in assenza o in difformità della DIA, l'art. 37, comma 6, del Testo Unico esclude l'applicazione di sanzioni penali.


Salvo ove ne ricorrano i presupposti in relazione all'intervento realizzato, per esempio, un intervento di cui all'art. 22, comma 3, effettuato in assenza del permesso di costruire o della DIA, oppure in totale difformità rispetto al permesso di costruire o alla DIA.

**Attestazioni e fine lavori**

**SCIA** - L'art. 19 della legge 241/1990 nulla dispone in merito all'attestazione che fa prova della SCIA - documento generalmente richiesto in caso di compravendite immobiliari o erogazione di finanziamenti - e alle formalità di fine attività.

**DIA** - In materia di DIA, l'art. 23, comma 5, del T.U. edilizia stabilisce che la sussistenza del titolo è provata con la copia della denuncia di inizio attività da cui risulti la data di ricevimento della denuncia, l'elenco di quanto presentato a corredo del progetto, l'attestazione del professionista abilitato, nonché gli atti di assenso eventualmente necessari. Il comma 7 dispone che, ultimato l'intervento, il progettista o un tecnico abilitato rilascia un certificato di collaudo finale, da presentarsi allo Sportello unico dell'edilizia, con il quale si attesta la conformità dell'opera al progetto presentato con la denuncia di inizio attività. E, contestualmente, presenta la ricevuta dell'avvenuta presentazione della variazione catastale conseguente alle opere realizzate o la dichiarazione che le stesse non hanno comportato modificazioni del classamento.



 **IL TECNICO LEGALE** è il nuovo quindicinale in pdf di norme, prassi e metodologie per CTU, CTP, Perito, Mediatore e Arbitro. Per abbonarsi [ww.shopping24.ilsole24ore.com](http://www.shopping24.ilsole24ore.com)

## Commenti

**Il certificato di prevenzione è sostituito dalla Scia?**

*L'art. 49, comma 4-bis, decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito in legge 30 luglio 2010, n. 122, ha introdotto il nuovo istituto della segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) la quale ha sostituito la cosiddetta dichiarazione di inizio attività (DIA). Il fine del nuovo disposto sulla SCIA sembra sia quello di permettere una più incisiva liberalizzazione di alcune attività economiche private, dando una spinta più incisiva alla ripresa delle attività produttive duramente colpite dalla grave crisi economica internazionale, sottraendo radicalmente queste attività al controllo dell'amministrazione. Occorre comprendere, però, se questa segnalazione certificata ha sostituito anche il certificato di prevenzione incendi che, ai sensi dell'art.16, comma 1, D.Lgs. 8 marzo 2006, n. 139, "attesta il rispetto delle prescrizioni previste dalla normativa di prevenzione incendi e la sussistenza dei requisiti di sicurezza antincendio" richiesti per l'esercizio delle varie attività soggette ai controlli dei Vigili del Fuoco.*

Pasquale Labate, "Ambiente & Sicurezza", Il Sole 24 Ore, 14 settembre 2010, n. 17, p. 40

Con l'ennesima riscrittura (almeno la quinta) dell'art. 19, legge 7 agosto 1990, n. 241, a opera dell'art. 49, comma 4-bis, decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 [1], "Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica", convertito con modifiche nella legge 30 luglio 2010, n. 122 [2], è nato il dubbio sulla possibilità che la segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) possa sostituire il certificato di prevenzione incendi (CPI).

Il nuovo istituto della "segnalazione certificata di inizio attività", sostituendo la cosiddetta "dichiarazione di inizio attività", che a sua volta era subentrata alla "denuncia di inizio attività", secondo l'intento del legislatore ha lo scopo di realizzare un ulteriore e più incisivo intervento di liberalizzazione di alcune attività economiche private, per le quali è necessario il preventivo rilascio di un provvedimento di consenso da parte della pubblica amministrazione, quale ne sia la qualificazione giuridica rivestita dall'atto sia esso autorizzazione, licenza, concessione non costitutiva, permesso o nulla osta comunque denominato, comprese le domande per la iscrizione in albi o ruoli richieste per l'esercizio di attività imprenditoriale, commerciale o artigianale.

Quindi, il legislatore non ha voluto rendere più spedita l'azione amministrativa, come nel caso del "silenzio-assenso" il cui scopo è quello di "offrire nuovi mezzi giuridici per superare l'inerzia amministrativa", ma sottrarre in maniera più radicale alcune attività al controllo dell'amministrazione, stabilendo il diverso principio della responsabilità del privato per la correttezza e la legittimità della propria azione.



## Il certificato di prevenzione incendi

Prima di approfondire gli aspetti di legittimità, nonché le diverse contraddizioni che il nuovo istituto della SCIA ha implicato nel settore della prevenzione incendi, occorre soffermarsi sulla natura giuridica del certificato di prevenzione incendi che, ai sensi dell'art. 16, comma 1, D.Lgs. 8 marzo 2006, n. 139 **[3]**, *"attesta il rispetto delle prescrizioni previste dalla normativa di prevenzione incendi e la sussistenza dei requisiti di sicurezza antincendio"* richiesti per l'esercizio delle varie attività soggette ai controlli dei Vigili del Fuoco.

Il certificato costituisce, ai soli fini antincendio, il nulla osta o l'autorizzazione all'esercizio dell'attività **[4]**; quindi, i Vigili del Fuoco, mediante il provvedimento amministrativo di prevenzione incendi, attestano che, per quanto sia di loro competenza e salvo impedimenti di altra natura, nulla è di ostacolo all'esercizio per quel tipo di attività soggetta ai loro controlli.

Quindi, si è in presenza di una vera e propria **autorizzazione [5]**, che deve essere rilasciata in via preventiva, in quanto, secondo la Suprema Corte, *"tutte le industrie pericolose soggette alla visita ed ai controlli di prevenzione antincendi non possono essere gestite senza che il comando dei Vigili del fuoco abbia rilasciato la relativa autorizzazione"* **[6]**.

Un'ulteriore conferma della sua natura autorizzatoria si desume, indirettamente, anche dalla nuova normativa che orienta e guida il processo legislativo di riforma in atto.

Infatti, nell'ambito degli interventi amministrativi in materia di riassetto normativo e di semplificazione, il certificato di prevenzione incendi, regolato dal D.P.R. 12 gennaio 1998, n. 37 **[7]**, ha continuato a costituire un atto autorizzatorio in quanto rivolto alla tutela della sicurezza pubblica e come tale non eliminato, perché altrimenti questo avrebbe contrastato proprio con lo stesso interesse pubblico.

## CPI o segnalazione certificata di prevenzione?

Chiusa questa necessaria parentesi, necessari per intuire preliminarmente le incongruenze nonché le incertezze interpretative che il legislatore ha prodotto con il suo recente intervento di cui, in realtà, non si sentiva alcuna necessità se non quella di dare una spinta alla ripresa delle attività produttive duramente colpite dalla grave crisi economica internazionale, è possibile esaminare l'ambito di applicazione del nuovo regime che il privato deve seguire per acquisire il titolo abilitativo all'esercizio di quelle attività che prevedono, inoltre, *"l'esclusivo accertamento di requisiti e presupposti richiesti dalla legge o da atti amministrativi a contenuto generale, e non sia previsto alcun limite o contingente complessivo o specifici strumenti di programmazione settoriale per il loro rilascio"*.

Si tratta, in pratica, di altri termini e situazioni nelle quali la decisione non dipende dall'apprezzamento di interessi ma da atti di consenso vincolati, motivo che dovrebbe comportare per converso, proprio alla luce di quanto asserito, l'implicita esclusione del certificato di prevenzione incendi dall'ambito della SCIA, proprio perché quest'ultimo costituisce un atto espressione di un potere discrezionale dell'Amministrazione.

E' opportuno ricordare, infatti, che il CPI, quale atto amministrativo finale di un certo *iter* procedimentale di natura complessa, implica da parte dei Vigili del Fuoco un'attività di valutazione discrezionale di carattere tecnico, in quanto esiste in questo caso una "riserva di valutazione tecnica" a favore dell'amministrazione nel senso che, dovendo il provvedimento trovare rispondenza anche nel pubblico interesse, inteso quale salvaguardia dell'incolumità delle persone e dei beni, la legge ha affidato in ogni caso all'Autorità concedente di accertare, al momento del rilascio, se quella rispondenza sussista o meno. E' necessario precisare che questa valutazione tecnica assume una certa intensità allorquando si tratta di



attività non normate, cioè di attività non regolate da una specifica regola tecnica di prevenzione incendi, nonché in caso di attività soggette a procedura di "deroga" ex art. 6, D.P.R. n. 37/1998.

Questa tesi muove proprio dal termine "accertamento" dei requisiti e dei presupposti di legge, che andrebbe inteso in senso tecnico come esclusione di qualsiasi opinabilità, distinto da una "valutazione tecnica" che, invece, implica appunto un margine di discrezionalità tecnica. Premesso questo, di fronte agli interessi che oggi escludono il ricorso alla SCIA - difesa nazionale, pubblica sicurezza, immigrazione, amministrazione della giustizia, amministrazione delle finanze, tutela del patrimonio culturale e paesaggistico e dell'ambiente e atti imposti dalla normativa comunitaria - è apparso giustificato, quindi, l'allarme intorno alla sorte del certificato di prevenzione incendi, visto che le preoccupazioni si sono fondate esclusivamente sull'infelice quanto inopinata soppressione, operata dall'incauto legislatore, nel nuovo testo dell'art. 19, legge n. 241/1990, delle locuzioni che indicavano, tra i beni essenziali meritevoli di tutela, la "salute" e la "pubblica incolumità".

### **Contraddizioni e incertezze applicative**

A tutto questo occorre aggiungere un'altra importante antinomia che si manifesta allorché siano trascorsi i termini previsti per l'accertamento d'ufficio della carenza dei requisiti e dei presupposti richiesti dalla legge senza che l'Amministrazione competente abbia potuto tempestivamente adottare i motivati e necessari provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività.

Le ragioni di questo atteggiamento "non solerte" da parte dell'organo preposto molto spesso, purtroppo, non sono l'effetto di negligenza o di pigrizia, ma la conseguenza di carenze di organico qualificato in grado di eseguire i relativi controlli specialistici, e, quindi, di natura fisiologica; pertanto, questa "indotta inattività" giuridicamente assumerebbe i lineamenti di una sorta di "silenzio-assenso" disciplinato dal successivo art. 20, legge n. 241/1990, il quale, nel far salva l'applicazione dell'art. 19, quindi, non contrapponendosi allo stesso ma offrendo un ulteriore strumento semplificatorio, ha stabilito che *"nei procedimenti ad istanza di parte per il rilascio di provvedimenti amministrativi il silenzio dell'amministrazione competente equivale a provvedimento di accoglimento della domanda, senza necessità di ulteriori istanze o diffide, se la medesima amministrazione non comunica all'interessato nei termini previsti, il provvedimento di diniego"*.

Quindi, in questo caso, se l'art. 20, da un lato, abilita tacitamente all'esercizio dell'attività mediante la presentazione della segnalazione certificata, che costituisce l'istanza di parte ed equivale a un provvedimento di accoglimento qualora non venga respinta entro dati termini, dall'altro continua a negare, invece, l'applicazione di questa procedura agli atti e provvedimenti inerenti alla "salute" e alla "incolumità pubblica", nel cui ambito rientra il certificato di prevenzione incendi [8]. Sembra che la segnalazione certificata di inizio attività, sebbene sia una comunicazione che provenga da un soggetto privato, si trasformi in un atto provvedimentale allorché l'Amministrazione competente non adotti i motivati provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività in caso di accertata carenza dei requisiti e dei presupposti previsti dalla legge [9]. La segnalazione, alla quale consegue l'immediato inizio dell'attività, può essere considerata alla stregua di una domanda di rilascio di una autorizzazione, ritenendosi accolta qualora non venga comunicato all'interessato il provvedimento motivato di diniego entro i termini stabiliti; in pratica si converte in una tacita manifestazione di volontà dell'Amministrazione che sostituisce al provvedimento espresso, conclusivo del procedimento, il comportamento omissivo qualificato nel silenzio significativo e che nella segnalazione trova la sua perfetta metamorfosi da "fatto" ad "atto", assumendo quella natura di titolo provvedimentale su cui ancora non sussiste una pacifica e comune tendenza da parte della dottrina, nonché della giurisprudenza.

Si tratterebbe, in pratica, più che di un "ibrido" di un modello di "atto atipico" che è tipizzato dalla previsione legislativa che ne disciplina tutti i suoi sviluppi, compresa la tutela giurisdizionale che il terzo può attivare in caso di una sua presunta lesione di un diritto o di un interesse legittimo. Questa tesi è suffragata dalla previsione legislativa che consente all'Amministrazione di assumere determinazioni in via di autotutela ai sensi dei successivi artt. 21-*quinquies*, "Revoca del provvedimento", e 21-*nonies*, "Annullamento d'ufficio"; questo riferimento all'autotutela presuppone, infatti, che si tratti di un provvedimento, o comunque di un titolo, sul quale sono destinati a incidere i provvedimenti di revoca o di annullamento, quali atti di secondo grado. Come è stato rilevato, inoltre, se è ammesso l'annullamento d'ufficio, allo stesso modo e tanto più deve essere consentita l'azione di annullamento davanti al giudice amministrativo, tanto che il nuovo art. 19, comma 5, ultimo periodo, spazzando ogni dubbio in proposito ha stabilito che *"Ogni controversia relativa all'applicazione del presente articolo è devoluta alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo. Il relativo ricorso giurisdizionale, esperibile da qualunque interessato nei termini di legge, può riguardare anche gli atti di assenso formati in virtù delle norme sul silenzio assenso previste dall'articolo 20"*. Inoltre, l'art. 21, comma 2-*bis*, assimilando la SCIA (oltre che il silenzio assenso) agli altri atti di assenso, ha stabilito che *"Restano ferme le attribuzioni di vigilanza, prevenzione e controllo su attività soggette ad atti di assenso da parte di pubbliche amministrazioni previste da leggi vigenti, anche se è stato dato inizio all'attività ai sensi degli articoli 19 e 20"*.

Pertanto, al riguardo non basta, oltre a tutto, addurre che l'Amministrazione può assumere determinazioni in via di autotutela ai sensi degli artt. 21-*quinquies* e 21-*nonies* o intervenire con poteri inibitori di divieto sulla prosecuzione dell'attività e di rimozione dei suoi eventuali effetti dannosi, in presenza di pericolo di un danno irreparabile per l'"ambiente", la "salute" o la "sicurezza pubblica" ex art. 19, comma 4, da intendersi quest'ultima, in questo caso, come tutela della collettività dai pericoli che potrebbero derivare dall'esercizio indiscriminato di alcune attività perché intrinsecamente pericolose per l'integrità fisica, che non deve essere confusa con la "pubblica sicurezza" [10]. Per quest'ultima, intesa nell'accezione di mantenimento dell'"ordine giuridico", avvertito come quel complesso di principi etici e politici, la cui osservanza è considerata indispensabile per un determinato assetto sociale, come può essere l'ordine pubblico, continua a mantenersi l'esclusione del nuovo regime autorizzatorio introdotto con la SCIA. Se, di conseguenza, dovesse passare questa nuova impostazione, si rischierebbe di trasformare il ruolo dei Vigili del Fuoco da quello tradizionale di Amministrazione attiva di prevenzione, svolta fino a oggi in un clima di leale e fattiva collaborazione sia con i titolari delle attività soggette al loro controllo, sia con i corrispondenti tecnici professionisti, in un'attività di mera repressione, specie se dalla successiva attività di accertamento e verifica dovesse emergere un quadro differente rispetto alla anteriore presunta idoneità dei requisiti e dei presupposti richiesti, nonché alla genuinità delle autocertificazioni, delle attestazioni e delle asseverazioni prodotte, con effetti facilmente immaginabili sul notevole incremento che si verificherebbe del contenzioso non solo di carattere amministrativo, ma anche penale, rendendo così ancora più incerta la già ambigua prassi applicativa.

## Conclusioni

Riassumendo, dall'esame del Capo IV, legge generale, recante la *"semplificazione dell'azione amministrativa"*, e di cui gli artt. 21-*quinquies* e 21-*nonies* sono parte fondante, nel nuovo sistema così congegnato è possibile riscontrare, quindi, che l'attività del privato continua a essere soggetta a un potere di vigilanza da parte dell'Amministrazione e che, pertanto, non può essere qualificata come attività liberalizzata, in quanto al principio autorizzativo non si sostituisce *tout-court* il nuovo principio

dell'auto-responsabilità dell'amministrato, con la chiara conseguenza di non trovare più fondamento normativo le contrapposte finalità di liberalizzazione contenute nell'art. 19 e quelle di semplificazione dell'art. 20, in quanto le linee di confine tra i due istituti tendono ormai a ridursi, fino a sovrapporsi, con l'effetto di apparire due varianti di un medesimo regime amministrativo capace solo di acuirne le insite contraddizioni, posto che anche la SCIA, lungi dall'acquisire una funzione di liberalizzazione dell'attività privata non più soggetta ad autorizzazione, assume anch'essa una funzione di maggiore speditezza procedimentale al pari del silenzio-assenso.

Così, sebbene si sia pensato di evitare l'avvio del procedimento, consentendo la possibilità di fare una semplice segnalazione di inizio attività, ovvero una segnalazione certificata che legittima l'esercizio dell'attività, salvo il decorso infruttuoso dei termini previsti per il controllo, la lettera della legge generale non sembra confermare l'intenzione del moderno legislatore di "liberalizzare" determinate attività, in quanto la "procedimentalizzazione" non pare affatto confermativa di questa linea di pensiero ma, viceversa, la contraddice nella misura in cui il buon andamento presenti non uno ma una molteplicità di profili strettamente intrecciati fra di loro quali la semplificazione, la speditezza, la contestualità dell'acquisizione degli interessi pubblici e, quindi, anche l'economicità e l'efficacia dell'azione amministrativa. A conclusione, stante la delicatezza della materia e la varietà delle situazioni, è possibile sostenere che, quindi, la disciplina, in assenza di chiare disposizioni, nonché di adombrate intenzioni, circa la volontà di sostituire il CPI con la SCIA, tra l'altro confortate anche dalle evidenti anfibologie che caratterizzano la legge che non può così considerare il CPI un provvedimento amministrativo puramente cartaceo visto il suo elevato indice di discrezionalità, non dispiega un effetto abrogativo della normazione esistente, la quale continua a rimanere in vigore, almeno fino a quando non saranno emanati, ex art. 49, comma 4-*quater*, D.L. n. 78/2010, convertito nella legge n. 122/2010, i previsti regolamenti di semplificazione amministrativa che dovranno abrogare le norme, anche di legge, regolatrici dei relativi procedimenti. Pertanto, finché non sarà emanato un regolamento che abroghi esplicitamente il D.P.R. n. 37/1998, ridisciplinando la materia, in modo da fugare le perplessità ingenerate non solo tra gli operatori del settore, ma tra gli stessi privati, in cui non sono ancora chiari né la sfera di applicazione, né le conseguenze di questa applicazione, si dovrà continuare a osservare le disposizioni ancora vigenti nello specifico ambito della prevenzione incendi, tenuto conto che, trattandosi di un settore molto delicato in cui sono trattati interessi altamente sensibili o forti, tra i quali la pubblica incolumità costituisce un bene superindividuale, il Governo, di concerto con l'Amministrazione competente, dovrà avere il tempo necessario per rivedere, anche alla luce del D.Lgs. 8 marzo 2006, n. 139, magari semplificandoli e armonizzandoli, i relativi procedimenti attualmente previsti per il rilascio del CPI.

---

[1] *In S.O. n. 114 alla Gazzetta Ufficiale del 31 maggio 2010, n. 125.*

[2] *In S.O. n. 174 alla Gazzetta Ufficiale del 30 luglio 2010, n. 176.*

[3] *"Riassetto delle disposizioni relative alle funzioni ed ai compiti del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, a norma dell'articolo 11 della legge 29 luglio 2003, n. 229", in S.O. n. 83 alla Gazzetta Ufficiale del 5 aprile 2006, n. 80.*

[4] *Si veda l'art. 3, commi 3 e 5, D.P.R. 12 gennaio 1998, n. 37.*

[5] *Si può definire l'autorizzazione come quello strumento con il quale si riconosce a singoli individui il diritto, già previsto in astratto dall'ordinamento giuridico, all'esercizio di determinate attività. Più esattamente, l'autorizzazione amministrativa è quel provvedimento mediante il quale la PA, nell'esercizio di un'attività discrezionale in funzione preventiva (normalmente a istanza dell'interessato), provvede alla rimozione di un limite legale, che si frappone all'esercizio dell'attività, dopo che il soggetto ha dimostrato che il suo libero esercizio non lede gli interessi generali della comunità. L'autorizzazione costituisce, pertanto, uno strumento di cui si serve l'autorità per impedire che alcune attività considerate pericolose possano costituire causa di turbamento per la pubblica incolumità.*

[6] *Cass. pen., sez. VI, 11 marzo 1975, n. 2780. Nello stesso senso Cass. pen., sez. VI, 21 settembre 1971, n. 627, e Cass. pen., sez. VI, 13 dicembre 1969, n. 2134.*

[7] Il D.P.R. n. 37/1998 ha fornito il regolamento di disciplina dei procedimenti relativi al controllo delle condizioni di sicurezza per la prevenzione incendi per le fasi inerenti all'esame dei progetti, agli accertamenti sopralluogo, all'esercizio delle attività soggette a controllo, all'approvazione delle deroghe alla normativa di conformità. Pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 10 marzo 1998, n. 57.


[8] E' opportuno ricordare che già ai sensi dell'art. 2, D.P.R. 12 gennaio 1998, n. 37, in materia di parere di conformità, esiste un silenzio di natura rigettativa da parte dell'Amministrazione antincendi. Infatti, qualora il competente comando provinciale dei Vigili del Fuoco non si esprima nei termini prescritti, l'esame dei progetti di nuovi impianti o costruzioni o di modifiche di quelli esistenti si intende respinto.

[9] Si tratterebbe, quindi, di un istituto del tutto peculiare, comunque assimilabile a una istanza autorizzatoria che, con il decorso del termine di legge, provoca la formazione di un "titolo", cioè di un provvedimento tacito di accoglimento di una siffatta istanza, che rende lecito l'esercizio dell'attività, (in questi termini, Cons. Stato, sez. IV, 25 novembre 2008, n. 5811). Secondo questa impostazione, la DIA (oggi SCIA) non è uno strumento di liberalizzazione dell'attività, ma rappresenta una semplificazione procedimentale che consente al privato di conseguire un titolo abilitativo, sub specie dall'autorizzazione implicita di natura provvedimentale, a seguito del decorso di un termine (30 giorni) della presentazione della denuncia.

[10] Il rilascio della SCIA resta escluso in tutte quelle attività che rientrano nell'ambito della cosiddetta "pubblica sicurezza", cioè del TULPS, rimasti di competenza dell'autorità statale, nonché di tutte quelle attività di polizia amministrativa come, per esempio, le autorizzazioni inerenti agli spettacoli e ai trattenimenti pubblici, previste dagli artt. 68, 69 e 80, TULPS, e demandate alla competenza comunale.

**LOCAZIONE E CONDOMINIO**

**SECONDA EDIZIONE**




## LA RESPONSABILITÀ CIVILE IN CONDOMINIO

*Silvio Rezzonico, Matteo Rezzonico*

La responsabilità nel condominio (per colpa o per altro titolo) è materia estremamente interessante, considerando l'incredibile evoluzione che ha avuto, in questi ultimi anni, soprattutto in ambito extracontrattuale e le ineludibili peculiarità cui l'istituto condominiale si rapporta con questo tipo di tematica. Nel volume vengono prima illustrati i principi della responsabilità contrattuale ed extracontrattuale, per poi passare in rassegna le figure dei soggetti della responsabilità in condominio e approfondire, infine, le tematiche relative alla tutela dei diritti reali e alla responsabilità per colpa, per fatto altrui, da attività pericolose, da custodia, da rovina di edificio e da immissioni. Il CD-Rom contiene una rassegna di giurisprudenza e un prontuario normativo.

Pagg. 472 + CD-Rom – € 60,00

Il prodotto è disponibile anche nelle librerie professionali.  
Trova quella più vicina all'indirizzo [www.librerie.ilsole24ore.com](http://www.librerie.ilsole24ore.com)

  
La cultura dei fatti



Aggiornamento quotidiano sulle novità normative e giurisprudenziali sul portale "IMMOBILI 24" del Sole 24 Ore, all'indirizzo [www.immobili24.ilsole24ore.com](http://www.immobili24.ilsole24ore.com)

## Dalle Regioni

**Scia, Comuni scettici: ci sarà prudenza sull'avvio dei lavori**

*Dubbi, incertezze e un conseguente caleidoscopio di posizioni e di modalità attuative sta caratterizzando in questi giorni il debutto della Scia in edilizia. Il dubbio fondamentale è se la nuova Segnalazione certificata di inizio attività si applichi o meno all'edilizia. Era ampiamente prevedibile, visto che la norma non fa cenno alla materia e non modifica il Testo unico edilizia, ma ora l'incertezza si è trasferita sul campo. Abbiamo sentito i direttori dei settori Edilizia privata di 18 grandi Comuni, e quel che emerge è un grado di grande incertezza ma anche di differenti indicazioni operative per le domande in arrivo.*

Alessandro Arona, "Edilizia e Territorio Tabloid, Il Sole 24 Ore, 11-16 settembre 2010, p. 2

Le Regioni a statuto speciale sono compatte, sicure che essendo l'edilizia una competenza esclusiva in base ai loro statuti (leggi costituzionali) le nuove norme statali non possono modificare nelle loro leggi in materia. Ci sono poi un paio di grandi Comuni, Roma e Firenze, dove ritengono la Scia non applicabile all'edilizia, e dunque non l'accettano. Altri dove invece la Scia è ritenuta perfettamente applicabile, e dunque non accettano più la Dia, come Milano, Brescia, Napoli, Bari. Molti altri (Torino, Genova, Bologna, Modena, Verona, Perugia), pur con diverse opinioni giuridiche, chiedono chiarimenti alla propria Regione e al Governo, e nel frattempo ammettono di applicare un originale doppio regime (Scia e Dia).

Da tutti, comunque, arrivano critiche sulla scarsa chiarezza della legge, pensata per le attività produttive ma per nulla coordinata con il testo unico edilizia, sui dubbi che lascia su beni vincolati, controlli, super-Dia, obbligatorietà o meno. E anche sulla reale efficacia semplificatoria della norma e sui rischi di un allentamento dei controlli sulle attività edilizie dolosamente irregolari.

**Regioni autonome**

Qui le certezze dei Comuni sono totali: la Scia per loro non esiste. «Non applichiamo la Scia - spiega ad esempio il dirigente del settore dell'edilizia privata del Comune di Trieste Walter Cossutta - perché su questo la Regione gode di una potestà normativa autonoma». «Siamo Regione autonoma, non si applicano le norme statali in materia di edilizia», confermano i responsabili dei settori Edilizia privata di Trento, Domenico Calabrese, di Cagliari, Paolo Zoccheddu, e di Catania, Maria Luisa Areddia. Qualche dubbio tuttavia è lecito porsi, perché la norma di legge si autodefinisce in materia di "tutela della concorrenza", dunque esclusiva statale.

**I "no" secchi**

Qualcuno dice no alla Scia in modo netto. Spicca il Comune di Roma. «La norma - sostiene il direttore del servizio Edilizia privata, arch. Domenico Pasquarelli - non si applica all'edilizia, non c'è nessun cenno alla materia. E poi come si fa a sostenere che è una norma sulla concorrenza, dunque subito cogente per le Regioni? Si dice poi che la Scia si applica a settori non soggetti a contingentamento, ma l'edilizia lo è».

«Non sono convinto - concorda il direttore dell'Urbanistica al Comune di Firenze, Domenico Palladino - che la Scia si applichi all'edilizia. La norma è sulle attività produttive e il commercio, e poi fra l'altro si parla di

sostituire le norme sulla "dichiarazione" di inizio attività, mentre il Testo unico edilizia parla di "denuncia". Comunque ammetto che c'è incertezza, aspettiamo lumi in primis dalla Regione Toscana, ma per ora continuiamo a chiedere la Dia e non accettiamo le nuove Scia (per ora neanche una, in ogni caso)

### **I "no" incerti**

Altri importanti Comuni propendono per il no, ma con più incertezze. «Non le nascondo l'imbarazzo» dice ad esempio il responsabile dello Sportello unico di Venezia (terraferma), arch. Maurizio Dorigo. «Ci siamo confrontati tra dirigenti - racconta - con avvocati e con i Comuni vicini: la 241 disciplina in generale il procedimento amministrativo, sembra prevalente la lettura che sopravvivano le norme speciali, dunque il Testo unico edilizia. Tuttavia è indispensabile una circolare. Nel frattempo suggeriamo ai privati di continuare a presentare le Dia, ma se proprio insistono non rifiuteremmo una Scia».

«Anche tra noi - racconta l'arch. Claudio De Metri, direttore del settore Dia del Comune di Torino - c'è molta incertezza. Io penso che non si applichi, ma aspettiamo lumi da Regione e Governo.

Per ora comunque continuiamo ad accettare le Dia. Se qualcuno presenta le Scia? Accetteremmo anche quella ».

### **Il doppio regime**

Questo originale doppio regime è applicato strutturalmente da altri Comuni. Modena, ad esempio, ha fatto addirittura una circolare interna: in attesa di chiarimenti gli uffici sono tenuti ad accettare sia le Scia che le Dia. Poi c'è Bologna: «C'è molta incertezza» racconta il direttore dello Sportello unico edilizia Marika Milani. «La mia opinione - prosegue - è che si applichi all'edilizia, ma in attesa di chiarimenti continuiamo ad accettare le Dia, mentre per ora nessuno ha presentato Scia». Così a Genova: «Per ora restano le Dia - racconta il direttore dell'edilizia privata Paolo Berio - anche se non potremmo respingere eventuali Scia (suggerendo però di non avviare subito i lavori». E così Perugia (direttore Edilizia privata, Roberto Romani): «È stata la stessa Regione Umbria - racconta - a suggerirci di accettare in questa fase sia le Dia che le Scia».

### **I "sì" certi**

Altri importanti Comuni sono certi dell'applicazione, e da subito non accettano più le Dia. Tra questi Milano, Napoli, Bari. Sono per l'applicazione anche Brescia e Verona, anche se prudentemente gli uffici accettano per ora anche le Dia. «La Scia è una semplificazione positiva» commenta il direttore dell'edilizia privata di Brescia, Franco Claretti. Tuttavia anche tra chi propende per il sì prevalgono scetticismi e perplessità.

### **Reale efficacia?**

«La norma è un po' un pastrocchio - ammette Giancarlo Bianchi Janetti, responsabile dello Sportello unico edilizia di Milano - ad esempio sui beni vincolati, che sono esclusi dalla Scia ma non si capisce quale procedura si debba applicare. Comunque non succederà assolutamente nulla, nessuno partirà subito con i lavori nelle more dei controlli da fare entro 60 giorni. Per capirci: già nei mesi scorsi la Regione Lombardia ha dovuto allungare fino a un anno il tempo per avviare i lavori dopo aver presentato la Dia, perché la gente non partiva!». «Partire subito è rischioso per i privati - conferma a Napoli Maria Aprea, direttore Sportello unico. «Quasi nessuno lo farà prima dei 60 giorni» conferma da Bari il direttore Giovanni Biancofiore.



## Pericolo abusi

All'opposto, alcuni temono non la prudenza, ma la spregiudica di Verona, Alessandro Montagna, spiega che «Il rischio è l'abuso edilizio: che si facciano cioè i lavori in fretta e furia mettendo il Comune di fronte al fatto compiuto: «Cercheremo perciò di mettere dei paletti». «In 60 giorni - conferma da Torino l'architetto Demetri - si possono fare molte cose, il rischio è che vengano ultimati prima che la Pa possa intervenire».



Aggiornamento quotidiano sulle novità normative e giurisprudenziali sul portale "IMMOBILI 24" del Sole 24 Ore, all'indirizzo [www.immobili24.ilssole24ore.com](http://www.immobili24.ilssole24ore.com)

## AMBIENTE&SICUREZZA

### Il sistema di informazione&approfondimento



**Ambiente&Sicurezza è il quindicinale de Il Sole 24 ORE** per imprese, enti pubblici, consulenti e professionisti tecnici dei settori della gestione e della tutela dell'ambiente, dell'igiene e della sicurezza sul lavoro. Ambiente&Sicurezza ha **una nuova struttura editoriale** funzionale ed è arricchito da **due supplementi periodici di approfondimento tecnico**:

- **Tecnologie&Soluzioni per l'ambiente** (4 uscite all'anno), tutti gli strumenti tecnologici utili a gestire in modo sempre più adeguato processi integrati di progettazione, gestione e controllo dei sistemi.
- **Lavoro Sicuro** (5 uscite annuali), tutti i sistemi, i progetti e i prodotti per gestire al meglio la sicurezza e la tutela dei lavoratori.



Valore aggiunto  
per Imprese  
e Professionisti

**Ambiente&Sicurezza è disponibile anche on line, per tutti gli abbonati, all'indirizzo [www.ambientesicurezza.ilssole24ore.com](http://www.ambientesicurezza.ilssole24ore.com)**



**Abbonati su SHOPPING 24: [offerte.ilssole24ore.com/ambientesicurezza](http://offerte.ilssole24ore.com/ambientesicurezza)**

## Dalle Regioni

**Calabria, recepita la Scia. Test sul piano casa**

*È stato il primo provvedimento regionale a introdurre nel testo un riferimento esplicito alla Segnalazione certificata di inizio attività (Scia) per interventi di edilizia: la legge regionale n. 21 dell'11 agosto 2010.*

“Edilizia e Territorio Tabloid, Il Sole 24 Ore, 11-16 settembre 2010, p. 3

È stato il primo provvedimento regionale a introdurre nel testo un riferimento esplicito alla Segnalazione certificata di inizio attività (Scia) per interventi di edilizia: la legge regionale n. 21 dell'11 agosto 2010, che recepisce in Calabria i contenuti del piano casa, prevede la Scia (e non la Dia) come strumento da utilizzare, in alternativa al permesso di costruire, per chi vuole fare domanda di ampliamento o di demolizione e ricostruzione di un fabbricato esistente.

«Siccome la legge è arrivata in aula nei giorni immediatamente successivi il via libera alla manovra economica, che conteneva le novità sulla Scia - spiega Giovanni Laganà, dirigente generale del dipartimento Lavori pubblici - con un emendamento al testo si è deciso di sostituire la Dia con il nuovo strumento. Questo sarà dunque lo strumento utilizzato in Calabria ai fini degli interventi consentiti dal piano casa ». Inserendo in una norma regionale lo strumento della Scia, la Regione ha tuttavia, implicitamente, sposato la tesi secondo cui la semplificazione certificata può e deve essere applicata all'intero settore edile. «Questo è a nostro parere l'orientamento voluto dal Governo - prosegue Laganà -. Tuttavia, non è escluso che, in fase di regolamenti attuativi della legge sul piano casa, non si decida di introdurre un chiarimento più generale della materia». Concordi sulla lettura regionale anche i Comuni del territorio. «La Scia - spiega Vincenzo Belmonte, dirigente dell'Edilizia privata del Comune di Catanzaro - rappresenta una semplificazione e permette un'accelerazione delle procedure. I nostri uffici sono gravati da oltre mille Dia l'anno. Per agevolare l'uso del nuovo strumento, convocheremo un incontro con gli ordini professionali e predisporremo una direttiva di interpretazione dei contenuti più controversi del piano regolatore ».



GRUPPO 24 ORE  
La cultura dei fatti

**Norme, progetti, appalti, mercati.**

Informazioni e abbonamenti al sito <http://vetrina.ilssole24ore.com/ediliziaterritorio>





## Dalle Regioni



## A Napoli resta la Dia per immobili vincolati

*Il comune di Napoli decide di utilizzare il doppio regime di Scia e Dia per le autorizzazioni degli interventi in edilizia. Le due procedure, quindi, viaggeranno di pari passo e la prima non sostituirà la seconda.*

Brunella Giugliano, "Edilizia e Territorio Tabloid", Il Sole 24 Ore, 4 dicembre 2010, p. 14

Il comune di Napoli decide di utilizzare il doppio regime di Scia e Dia per le autorizzazioni degli interventi in edilizia. Le due procedure, quindi, viaggeranno di pari passo e la prima non sostituirà la seconda.

In particolare l'amministrazione partenopea ha stabilito che la Scia verrà utilizzata per le opere di manutenzione straordinaria, di restauro e risanamento conservativo, per le ristrutturazioni edilizie (comprese demolizioni e ricostruzioni); per interventi sottoposti a permesso di costruire disciplinati da piani attuativi, per ampliamenti e nuove edificazioni, per i cambi di destinazione d'uso, per impianti serricoli e parcheggi. Nel caso, invece, che gli interventi eseguibili con Scia ricadano in zone o immobili sottoposti a vincoli ambientali, paesaggistici o culturali, possono essere realizzati con la Dia, che deve essere presentata compilando l'apposita dichiarazione on-line sul sito internet del comune.

«L'entrata in vigore della legge 73/2010 - spiega Pasquale Belfiore, assessore comunale all'Edilizia - aveva destato qualche dubbio tra gli operatori. Il testo, infatti, che prevede la sostituzione della Dia con la Scia, ha dato vita a interpretazioni discordanti. Così abbiamo dato mandato ai nostri legali di studiare la norma e, a seguito di incontri con l'associazione dei costruttori di Napoli e con gli ordini professionali, abbiamo stabilito che la Scia non elimina la Dia, ma la integra». L'obiettivo dell'amministrazione è di non far sparire un provvedimento su cui ha molto puntato. Dal febbraio scorso, infatti, le Dichiarazioni di inizio attività del Comune sono gestite con un sistema totalmente on-line, che consente la gestione informatizzata dell'intero ciclo autorizzativo.

«È un'iniziativa che contiamo di poter estendere al più presto anche alle altre pratiche - continua Belfiore - . Per il momento abbiamo compiuto un primo passo in questa direzione, pubblicando nella sezione territorio, edilizia e riqualificazione urbana del sito internet del Comune di Napoli, alcune linee guida in cui tutte le attività di edilizia sono suddivise in cinque tipologie di intervento.

In questo modo sarà più semplice per gli operatori districarsi nell'universo degli iter autorizzativi». Per ogni intervento, inoltre, l'amministrazione ha reso disponibile on line il modulo di compilazione, da consegnare direttamente al comune o alle municipalità. Oltre alla Scia e alla Dia, sono elencati gli interventi che non richiedono alcun titolo abilitativo (manutenzioni ordinarie, eliminazione di barriere architettoniche, opere temporanee, installazioni di serre stagionali), quelle che possono essere eseguiti con la comunicazione dell'inizio dei lavori (manutenzioni straordinarie, opere di pavimentazione, pannelli solari, fotovoltaici e termici, aree ludiche) e quelli subordinati a permesso di costruire (interventi di nuova costruzione, ristrutturazioni urbanistiche, interventi disciplinati da specifiche norme di settore).



Aggiornamento quotidiano sulle novità normative e giurisprudenziali sul portale "IMMOBILI 24" del Sole 24 Ore, all'indirizzo [www.immobili24.ilsole24ore.com](http://www.immobili24.ilsole24ore.com)

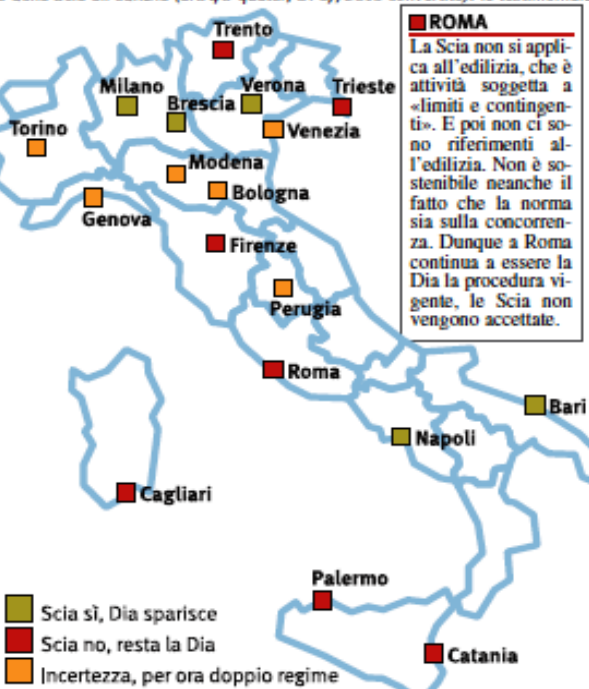
DI POSIZIONI DEGLI SPORTELLI UNICI EDILIZIA SUL TEMA SCIA

Comuni sull'applicazione della Scia all'edilizia (art. 48-4-ter, Dl 87/2010 convertito): le testimonianze dei responsabili dei settori Edilizia privata

**MILANO**  
La Scia si applica all'edilizia, senza dubbio. Da oggi non accettiamo più la Dia. Contraddittorio però che non si applichi ai beni vincolati, è un passo indietro. Nel merito, poi, non prevediamo effetti reali di semplificazione: prevarrà la prudenza sull'avvio immediato dei lavori.

**BRESCIA**  
La Scia si applica, è un passo positivo verso la semplificazione, ma in questa fase accettiamo anche la Dia. Nel merito, con la Dia c'era un contraddittorio professionisti-Comuni prima della presentazione, ora questo rischia di slittare ai 60 giorni dei controlli, ma senza avvio reale dei lavori.

**PERUGIA**  
La Regione Umbria dice che per ora, in attesa di chiarimenti, conviene consentire la presentazione sia della nuova Scia che della vecchia Dia, e così faremo anche noi. È comunque rischioso per i privati avviare i lavori entro i 60 giorni, ma non credo che ci sarà la corsa.



■ Scia sì, Dia sparisce  
■ Scia no, resta la Dia  
■ Incertezza, per ora doppio regime

**ROMA**  
La Scia non si applica all'edilizia, che è attività soggetta a «limiti e contingenti». E poi non ci sono riferimenti all'edilizia. Non è sostenibile neanche il fatto che la norma sia sulla concorrenza. Dunque a Roma continua a essere la Dia la procedura vigente, le Scia non vengono accettate.

**TRENTO**  
La Provincia autonoma di Trento ha potestà autonoma, in edilizia si applicano da sempre solo le nostre leggi. C'è fra l'altro in corso un'attività di aggiornamento della legislazione in materia. Non ci siamo proprio posti il dubbio se applicare o no la Scia: non si applica e basta.

**CATANIA**  
La Sicilia è una Regione a statuto speciale, resta la Dia, la Scia per ora non esiste. Anche per la manutenzione straordinaria su parti non strutturali il Dl 73 statale non è stato recepito, resta dunque la Dia salvo per le opere interne, dove già l'attività era libera.

**VENEZIA**  
Riteniamo che l'articolo 19, legge 241 sia norma generale sulla Pa, dunque restino le norme speciali, di conseguenza la Scia non si applichi all'edilizia. Tuttavia abbiamo molti dubbi e incertezze. Servono chiarimenti. Sconsigliamo la Scia, ma non possiamo rifiutarla. Dubbi che funzioni davvero.

**NAPOLI**  
I dubbi ci sono, serve una circolare, ma nel frattempo riteniamo che si applichi, dunque accettiamo le Scia. Dubbi sui beni vincolati: esclusi, o forse no? Dubbi comunque che funzioni davvero: potrebbe prevalere la prudenza, e i lavori di fatto non partire subito.

**BARI**  
Parere avvocatura interna, la Dia si applica, ci sono i nuovi moduli, è obbligatoria. Resta il dubbio sui beni vincolati: servirebbe il permesso, ma sarebbe un passo indietro rispetto alla Dia. Dubbi nel merito: quasi nessuno avvierà davvero i lavori prima dei 60 giorni.

**TRIESTE**  
Non applichiamo la Scia perché su questo la Regione gode di una potestà normativa autonoma. Anche l'assessore regionale, Federica Seganti, aveva negato che la nuova normativa nazionale sulla Scia si applicasse in Friuli Venezia Giulia. Dove dunque la Scia per ora non esiste.

**BOLOGNA**  
C'è molta incertezza, la nostra Regione non si è espressa. Per ora continuiamo ad accettare le Dia, ma se qualcuno presenta le Scia non la rifiutiamo. Comunque credo che la norma si applichi anche all'edilizia. Ci sarà però prudenza, di fatto il periodo di attesa passerà da 30 a 60 giorni.

**VERONA**  
La Scia si applica anche all'edilizia, senza dubbio, ma per ora, in una fase transitoria, si potrà continuare a presentare la Dia. Sulla Scia abbiamo delle preoccupazioni: il rischio è che si approfitti dell'avvio immediato per fare opere abusive, cercheremo di mettere paletti.

**CAGLIARI**  
La Sardegna è una Regione a Statuto autonomo, in materia edilizia applichiamo solo le nostre leggi. Dunque la Scia per noi non esiste. Per la manutenzione straordinaria libera, invece, la semplice comunicazione (Dl 73/2010) era già prevista nella nostra legge.

## Casi pratici

# L'Esperto risponde

## ● Agevolazioni sulla casa. L'assenza del titolo si rivela penalizzante

### Quesito

*Se per i lavori di ristrutturazione di un appartamento (rifacimento bagno, pavimento, cucina, doppi vetri, eccetera) si è inviata la pratica del 36% a Pescara ma, non avendo cambiato destinazioni d'uso né volumetria né aperture, non si è fatta Dia o comunicazioni al comune, si perde il diritto all'agevolazione? Purtroppo avevo male interpretato la semplificazione delle nuove regole. Il lavoro è stato svolto nel periodo maggio-agosto 2010. In caso affermativo, si può fare comunicazione tardiva al comune, pagando ovviamente la multa per ritardata comunicazione e rientrare in regola?*

M. F. - ALBA

-----

### Risposta

Purtroppo, nel caso di specie, il 36% non si rende applicabile nemmeno in sanatoria. L'articolo 49 della legge n. 122/2010, in vigore dal 31 luglio 2010, di conversione con modificazioni del decreto legge n. 78 del 31 maggio 2010 prevede che in sostituzione della Dia è introdotta la Scia, segnalazione certificata di inizio attività, da presentare all'amministrazione competente al fine di poter fin da subito iniziare un'attività (senza più dover attendere 30 giorni), corredata dalle dichiarazioni sostitutive di certificazioni e dell'atto di notorietà, nonché dalle attestazioni e asseverazioni di tecnici abilitati corredate dagli elaborati tecnici. In sostanza, alla comunicazione di Pescara ai fini della detrazione del 36% (articolo 2, comma 10, legge 191/2009) si allegnerà, quando possibile, la Scia invece dalla Dia. La nuova norma si applica ovviamente tenuto conto del regolamento edilizio comunale. Nel caso di specie, tuttavia, i lavori di ristrutturazione andavano abilitati dalla Dia non essendo, all'atto di inizio dei lavori, ancora entrata in vigore la Scia, che comunque sarebbe dovuta essere allegata alla comunicazione preventiva dell'inizio dei lavori da inviarsi al Centro operativo di Pescara, a pena di decadenza. Pertanto, l'omessa allegazione comporta la decadenza dai benefici in quanto i lavori sono iniziati in assenza del provvedimento abilitativo. (Quesito tratto dalla rubrica "L'Esperto risponde", Il Sole 24 Ore, 29 novembre 2010, n. 89 a cura di Marco Zandonà)

## ● Quando scatta la Scia e quando la Superdia

### Quesito

*Vorrei avere un chiarimento sulla nuova segnalazione certificata di inizio attività. La recente nota dell'ufficio legislativo del ministro per la Semplificazione normativa ha chiarito la sua applicabilità anche in campo edilizio. La Scia sostituisce la Dia mantenendo l'identico campo d'applicazione previsti dall'articolo 22, commi 1 e 2, mentre non è applicabile la previsione del comma 3, cioè in sostituzione del Pdc. Tale*

*ultima possibilità rimarrebbe se ci fosse una legislazione regionale che avesse ampliato i casi previsti. In una regione come il Lazio dove non c'è stata una legislazione in merito, è ancora possibile eseguire lavori ai sensi del comma 3 ((la cosiddetta Superdia) o di fatto non essendo più prevista dall'ordinamento la Dia bisogna richiedere il Pdc?*

S. V. - ROMA

-----

### **Risposta**

Il testo unico dell'edilizia Dpr 380/2001, detta le condizioni per poter presentare la cosiddetta superdia in alternativa al permesso di costruire. Le regioni possono ridurre o ampliare l'ambito di applicazione di tali disposizioni. In assenza di normativa regionale di recepimento si applica il disposto normativo statale, come nel caso della regione Lazio. Il chiarimento ministeriale, infatti, fa riferimento ad eventuali altri casi di alternatività tra Dia e permesso di costruire introdotti da legge regionale. Quindi la Scia non incide sulle fattispecie disciplinate dal testo unico edilizia in assenza di leggi regionali sulla cosiddetta superdia.

(Quesito tratto dalla rubrica "L'Esperto risponde", Il Sole 24 Ore, 25 ottobre 2010, n. 79 a cura di Massimo Ghiloni)

## **● Se il lavoro è in economia quando non serve impresa**

### **Quesito**

*Ho presentato una Scia (segnalazione certificata di inizio attività) per lavori interni (sostituzione pavimenti e tinteggiatura) dichiarando che i lavori sarebbero stati eseguiti da me personalmente. Dopo che ho eseguito i lavori il comune mi ha inviato la sospensione perché mi chiede il Durc, il documento unico di regolarità contributiva. Il comune dice che i lavori li deve fare una ditta. Cosa devo fare?*

M. S. - SORRENTINO

-----

### **Risposta**

Con riferimento alla fattispecie in esame è opportuno rilevare che i lavori come descritti sembrerebbero ricadere nell'ambito della manutenzione straordinaria che, ai sensi dell'articolo 6 Dpr 380/2001 (Tu edilizia) come modificato dal Dl 40/2010, convertito con modificazioni in legge 73/2010, è soggetta ad attività edilizia libera ossia a comunicazione di inizio lavori. In particolare, il comma 3 e 4 del novellato articolo 6 prevede che per gli interventi di manutenzione straordinaria, nella comunicazione di inizio lavori devono essere indicati i dati identificativi dell'impresa alla quale si intende affidare i lavori nonché una relazione tecnica corredata dagli opportuni elaborati progettuali a firma di un tecnico abilitato. Come, pertanto, accadeva per la Dia sarà necessario affidarsi ad un tecnico abilitato per la redazione della relativa relazione tecnica mentre i lavori potranno essere eseguiti anche personalmente e quindi in economia. In tal caso si evidenzia che per quanto riguarda il Durc per i lavori che l'interessato dichiara di eseguire in economia l'articolo 90, comma 9, del Dlgs 81/2008, ne prescrive l'obbligo di presentazione nel caso gli stessi siano realizzati mediante affidamento delle singole lavorazioni a lavoratori autonomi. Deve, quindi, ritenersi non sussistente tale obbligo nei soli casi in cui il privato attesti che i lavori in economia verranno eseguiti senza avvalersi dell'opera di imprese, di lavoratori autonomi o di personale proprio dipendente.

(Quesito tratto dalla rubrica "L'Esperto risponde", Il Sole 24 Ore, 25 ottobre 2010, n. 79 a cura di Massimo Ghiloni)

## ● La scia va allegata agli atti per Pescara

### Quesito

*Con la nuova legge 73 del 22 maggio 2010 per taluni interventi edilizi non è più necessario presentare in comune la Dia ma è sufficiente una comunicazione di edilizia libera. Per poter beneficiare del 36%, cosa devo allegare alla stessa comunicazione per richiedere la detrazione del 36% se non viene presentata la Dia e non vi è l'obbligo di ottenere la concessione edilizia?*

A. B. - PADERNO FRANCIACORTA

-----

### Risposta

L'articolo 49 della legge 122/2010 di conversione con modificazioni del decreto legge 78 del 31 maggio 2010 recante «Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica» apporta alcune importanti modifiche alla legge 241/90 in tema di dichiarazione di inizio attività con l'introduzione di una rilevante forma di semplificazione procedurale che dovrebbe sostituire, tranne alcune eccezioni, la dichiarazione di inizio attività. Secondo la nuova norma, è sufficiente una segnalazione certificata di inizio attività (cosiddetta Scia) da presentare all'amministrazione competente al fine di poter fin da subito iniziare un'attività (senza più dover attendere 30 giorni), corredata dalle dichiarazioni sostitutive di certificazioni e dell'atto di notorietà per quanto riguarda tutti gli stati, nonché dalle attestazioni e asseverazioni di tecnici abilitati corredate dagli elaborati tecnici. In tutti i casi in cui opera la nuova segnalazione certificata (dipende anche da cosa prevedono i singoli comuni, in attesa di istruzioni ufficiali), ovviamente ai fini della detrazione del 36% (articolo 2, comma 10, legge 191/2009) occorre allegare nella comunicazione preventiva di inizio lavori da inviare al Centro operativo di Pescara la Scia in base alla quale sono abilitati i lavori per i quali si chiede di fruire del 36 per cento.

(Quesito tratto dalla rubrica "L'Esperto risponde", Il Sole 24 Ore, 27 settembre 2010, n. 70 a cura di Marco Zandonà)

## ● La necessità della Dia dipende dall'intervento

### Quesito

*In un piccolo stabile composto da cinque appartamenti sono proprietaria di tre appartamenti e mio figlio di due. Non abbiamo costituito un condominio. Dovendo rifare parte della facciata, vorrei sapere, ai fini dell'agevolazione fiscale del 36%, quali sono le incombenze. In comune mi è stato detto che non c'è più bisogno della « Dia», mentre all'agenzia delle Entrate mi è stato detto che è tuttora necessaria. Non essendo un condominio, chi deve chiedere le autorizzazioni in comune e inviare la comunicazione al Centro operativo di Pescara? Se la comunicazione a Pescara deve essere inviata dai singoli proprietari, questa va fatta per ogni subalterno? In questo caso, il limite di spesa si moltiplica per ogni unità immobiliare implicata? Poiché per i lavori ci rivolgeremo a un'unica ditta, come vanno effettuati i pagamenti?*

D. D. - MILANO

-----

### Risposta

La detrazione del 36%, ai sensi dell'articolo 2, comma 10, legge 191/2009 si applica anche per il rifacimento della facciata. In assenza di condominio gli adempimenti sono eseguiti direttamente da uno

dei proprietari anche in nome degli altri. Prima dell'inizio dei lavori occorre inviare la prescritta comunicazione al Centro operativo di Pescara (unica per tutto l'edificio e non una per ciascun subalterno) e pagare le fatture (cointestate ai due comproprietari o anche fatture separate in base alla percentuale di sostenimento) con l'indicazione del costo della manodopera, con bonifico bancario o postale (anche in tal caso si consigliano bonifici separati, vedi guida alle agevolazioni edita dall'agenzia delle Entrate e pubblicata sul sito [www.agenziaentrate.it](http://www.agenziaentrate.it)). Il comproprietario che non ha inviato la comunicazione a Pescara in sede di dichiarazione dei redditi indicherà, nell'apposito spazio, il codice fiscale dell'altro comproprietario che ha inviato la comunicazione anche a suo nome. Se si tratta di mera manutenzione ordinaria (ad esempio la ritinteggiatura) non occorre la Dia, mentre se l'intervento di rifacimento è più incisivo, in quanto manutenzione straordinaria potrebbe essere necessaria, sotto il profilo urbanistico, la Dia. In ogni caso occorre osservare quanto previsto dal regolamento edilizio comunale. In merito si segnala che l'articolo 49 della legge 122/2010, di conversione con modificazioni del decreto legge 78 del 31 maggio 2010, prevede che in sostituzione della Dia è introdotta la Scia, segnalazione certificata di inizio attività, da presentare all'amministrazione competente per iniziare subito un'attività (senza più dover attendere 30 giorni), corredata dalle dichiarazioni sostitutive di certificazioni e dell'atto di notorietà per quanto riguarda tutti gli stati, nonché dalle attestazioni e asseverazioni di tecnici abilitati corredate dagli elaborati tecnici. In sostanza, alla comunicazione di Pescara si alleggerà, quando possibile, la Scia invece dalla Dia. Il limite dei 48.000 euro cui commisurare la detrazione per gli interventi sulle parti comuni va riferito a ciascuna unità immobiliare. Pertanto, nel caso di specie, il limite massimo è 48.000 euro x 5, cioè 240.000 euro, suddiviso tra i due proprietari in base alla quote di possesso dell'immobile (risoluzione 124/E del 4 giugno 2007).

(Quesito tratto dalla rubrica "L'Esperto risponde", Il Sole 24 Ore, 27 settembre 2010, n. 70 a cura di *Marco Zandonà*)



Tutti i Pareri dell'Esperto sono consultabili sulla **Banca dati Codice degli Immobili** all'indirizzo [www.codiceimmobili24.ilsole24ore.com](http://www.codiceimmobili24.ilsole24ore.com)

# Appendice normativa

## **Legge del 7 agosto 1990, n. 241**

*(Gazzetta Ufficiale 18 agosto 1990, n. 192)*

### **Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi**

#### **Capo IV - Semplificazione dell'azione amministrativa**

##### **Articolo 19 - Segnalazione certificata di inizio attività - Scia**

1. Ogni atto di autorizzazione, licenza, concessione non costitutiva, permesso o nulla osta comunque denominato, comprese le domande per le iscrizioni in albi o ruoli richieste per l'esercizio di attività imprenditoriale, commerciale o artigianale il cui rilascio dipenda esclusivamente dall'accertamento di requisiti e presupposti richiesti dalla legge o da atti amministrativi a contenuto generale, e non sia previsto alcun limite o contingente complessivo o specifici strumenti di programmazione settoriale per il rilascio degli atti stessi, è sostituito da una segnalazione dell'interessato, con la sola esclusione dei casi in cui sussistano vincoli ambientali, paesaggistici o culturali e degli atti rilasciati dalle amministrazioni preposte alla difesa nazionale, alla pubblica sicurezza, all'immigrazione, all'asilo, alla cittadinanza, all'amministrazione della giustizia, all'amministrazione delle finanze, ivi compresi gli atti concernenti le reti di acquisizione del gettito, anche derivante dal gioco, nonché di quelli imposti dalla normativa comunitaria. La segnalazione è corredata dalle dichiarazioni sostitutive di certificazioni e dell'atto di notorietà per quanto riguarda tutti gli stati, le qualità personali e i fatti previsti negli articoli 46 e 47 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, nonché dalle attestazioni e asseverazioni di tecnici abilitati, ovvero dalle dichiarazioni di conformità da parte dell'Agenzia delle imprese di cui all'articolo 38, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, relative alla sussistenza dei requisiti e dei presupposti di cui al primo periodo; tali attestazioni e asseverazioni sono corredate dagli elaborati tecnici necessari per consentire le verifiche di competenza dell'amministrazione. Nei casi in cui la legge prevede l'acquisizione di pareri di organi o enti appositi, ovvero l'esecuzione di verifiche preventive, essi sono comunque sostituiti dalle autocertificazioni, attestazioni e asseverazioni o certificazioni di cui al presente comma, salve le verifiche successive degli organi e delle amministrazioni competenti.

2. L'attività oggetto della segnalazione può essere iniziata dalla data della presentazione della segnalazione all'amministrazione competente.

3. L'amministrazione competente, in caso di accertata carenza dei requisiti e dei presupposti di cui al comma 1, nel termine di sessanta giorni dal ricevimento della segnalazione di cui al medesimo comma, adotta motivati provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione degli eventuali effetti



dannosi di essa, salvo che, ove ciò sia possibile, l'interessato provveda a conformare alla normativa vigente detta attività ed i suoi effetti entro un termine fissato dall'amministrazione, in ogni caso non inferiore a trenta giorni. E' fatto comunque salvo il potere dell'amministrazione competente di assumere determinazioni in via di autotutela, ai sensi degli articoli 21-quinquies e 21-nonies. In caso di dichiarazioni sostitutive di certificazione e dell'atto di notorietà false o mendaci, l'amministrazione, ferma restando l'applicazione delle sanzioni penali di cui al comma 6, nonché di quelle di cui al capo VI del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, può sempre e in ogni tempo adottare i provvedimenti di cui al primo periodo.

4. Decorso il termine per l'adozione dei provvedimenti di cui al primo periodo del comma 3, all'amministrazione è consentito intervenire solo in presenza del pericolo di un danno per il patrimonio artistico e culturale, per l'ambiente, per la salute, per la sicurezza pubblica o la difesa nazionale e previo motivato accertamento dell'impossibilità di tutelare comunque tali interessi mediante conformazione dell'attività dei privati alla normativa vigente.

4-bis. Il presente articolo non si applica alle attività economiche a prevalente carattere finanziario, ivi comprese quelle regolate dal testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, e dal testo unico in materia di intermediazione finanziaria di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58. **[2]**

5. Il presente articolo non si applica alle attività economiche a prevalente carattere finanziario, ivi comprese quelle regolate dal testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, e dal testo unico in materia di intermediazione finanziaria di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58. Ogni controversia relativa all'applicazione del presente articolo è devoluta alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo. Il relativo ricorso giurisdizionale, esperibile da qualunque interessato nei termini di legge, può riguardare anche gli atti di assenso formati in virtù delle norme sul silenzio assenso previste dall'articolo 20.

6. Ove il fatto non costituisca più grave reato, chiunque, nelle dichiarazioni o attestazioni o asseverazioni che corredano la segnalazione di inizio attività, dichiara o attesta falsamente l'esistenza dei requisiti o dei presupposti di cui al comma 1 è punito con la reclusione da uno a tre anni. **[1]**

**[1]** Il presente articolo prima sostituito dall'art. 2, L. 24.12.1993, n. 537, poi modificato dall'art. 21, L. 11.02.2005, n. 15, poi sostituito dall'art. 3, D.L. 14.03.2005, n. 35, poi modificato dall'art. 9, L. 18.06.2009, n. 69, poi modificato dall'art. 85 D.Lgs. 26.03.2010, n. 59, è stato da ultimo così sostituito dall'art. 49, D.L. 31.05.2010, n. 78, così come modificato dall'allegato alla legge di conversione, L. 30.07.2010, n. 122, con decorrenza dal 31.07.2010. Si riporta di seguito il testo previgente:

"1. Ogni atto di autorizzazione, licenza, concessione non costitutiva, permesso o nulla osta comunque denominato, comprese le domande per le iscrizioni in albi o ruoli richieste per l'esercizio di attività imprenditoriale, commerciale o artigianale il cui rilascio dipenda esclusivamente dall'accertamento dei requisiti e presupposti di legge o di atti amministrativi a contenuto generale e non sia previsto alcun limite o contingente complessivo o specifici strumenti di programmazione settoriale per il rilascio degli atti stessi, con la sola esclusione degli atti rilasciati dalle amministrazioni preposte alla difesa nazionale, alla pubblica sicurezza, all'immigrazione, all'asilo, alla cittadinanza, all'amministrazione della giustizia, alla amministrazione delle finanze, ivi compresi gli atti concernenti le reti di acquisizione del gettito, anche derivante dal gioco, alla tutela della salute e della pubblica incolumità, del patrimonio culturale e paesaggistico e dell'ambiente, nonché degli atti imposti dalla normativa comunitaria, è sostituito da una dichiarazione dell'interessato corredata, anche per mezzo di autocertificazioni, delle certificazioni e delle attestazioni normativamente richieste. L'amministrazione competente può richiedere informazioni o certificazioni relative a fatti, stati o qualità soltanto qualora non siano attestati in documenti già in



possesso dell'amministrazione stessa o non siano direttamente acquisibili presso altre pubbliche amministrazioni.

2. L'attività oggetto della dichiarazione può essere iniziata decorsi trenta giorni dalla data di presentazione della dichiarazione all'amministrazione competente; contestualmente all'inizio dell'attività, l'interessato ne dà comunicazione all'amministrazione competente. Nel caso in cui la dichiarazione di inizio attività abbia ad oggetto l'esercizio di attività di cui al decreto legislativo di attuazione della direttiva 2006/123/CE, l'attività, ove non diversamente previsto, può essere iniziata dalla data della presentazione della dichiarazione all'amministrazione competente.

3. L'amministrazione competente, in caso di accertata carenza delle condizioni, modalità e fatti legittimanti, nel termine di trenta giorni dal ricevimento della comunicazione di cui al comma 2, o, nei casi di cui all'ultimo periodo del medesimo comma 2, nel termine di trenta giorni dalla data della presentazione della dichiarazione, adotta motivati provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione dei suoi effetti, salvo che, ove ciò sia possibile, l'interessato provveda a conformare alla normativa vigente detta attività ed i suoi effetti entro un termine fissato dall'amministrazione, in ogni caso non inferiore a trenta giorni. È fatto comunque salvo il potere dell'amministrazione competente di assumere determinazioni in via di autotutela, ai sensi degli articoli 21 quinquies e 21 nonies. Nei casi in cui la legge prevede l'acquisizione di pareri di organi o enti appositi, il termine per l'adozione dei provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione dei suoi effetti sono sospesi, fino all'acquisizione dei pareri, fino a un massimo di trenta giorni, scaduti i quali l'amministrazione può adottare i propri provvedimenti indipendentemente dall'acquisizione del parere. Della sospensione è data comunicazione all'interessato.

4. Restano ferme le disposizioni di legge vigenti che prevedono termini diversi da quelli di cui ai commi 2 e 3 per l'inizio dell'attività e per l'adozione da parte dell'amministrazione competente di provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione dei suoi effetti.

5. Ogni controversia relativa all'applicazione dei commi 1, 2 e 3 è devoluta alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo. Il relativo ricorso giurisdizionale, esperibile da qualunque interessato nei termini di legge, può riguardare anche gli atti di assenso formati in virtù delle norme sul silenzio assenso previste dall'articolo 20."

[2] Il presente comma è stato inserito dall'art. 2 D.L. 05.08.2010, n. 125 così come modificato dall'allegato alla legge di conversione, L. 01.10.2010, n. 163 con decorrenza dal 06.10.2010.

---

## **Legge del 30 luglio 2010, n. 122**

**Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, recante misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica.**

### **Allegato: Modificazioni apportate in sede di conversione al decreto-legge 31 maggio 2010 n. 78**

*omissis*

All'articolo 19:

al comma 1, dopo le parole: "30 luglio 1999, n. 300" sono inserite le seguenti: ", attivando le idonee forme di collaborazione con i comuni in coerenza con gli articoli 2 e 3 del proprio statuto";

al comma 2, le parole: "In fase di prima applicazione l'accesso" sono sostituite dalle seguenti: "L'accesso gratuito" e dopo le parole: "tecnico-giuridiche emanate" sono inserite le seguenti: "entro e non oltre sessanta giorni dal termine di cui al comma 1";

dopo il comma 2, è inserito il seguente:

"2-bis. I decreti di cui al comma 2 devono assicurare comunque ai comuni la piena accessibilità ed interoperabilità applicativa delle banche dati con l'Agenzia del territorio, relativamente ai dati catastali, anche al fine di contribuire al miglioramento ed aggiornamento della qualità dei dati, secondo le specifiche tecniche e le modalità operative stabilite con i medesimi decreti";

al comma 4, sono premesse le seguenti parole: "Fatto salvo quanto previsto dall'articolo 66 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, e successive modificazioni," e dopo le parole: "è garantita" sono inserite le seguenti: ", a titolo gratuito,";

al comma 5, sono premesse le seguenti parole: "Nella fase di prima attuazione, al fine di accelerare il processo di aggiornamento e allineamento delle banche dati catastali," le parole: "in forma partecipata" sono soppresse e le parole: "emanate con decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze, previa intesa con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali" sono sostituite dalle seguenti: "e in attuazione dei principi di flessibilità, gradualità, adeguatezza, stabilito con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze e previa intesa presso la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto";

dopo il comma 5, sono inseriti i seguenti:

"5-bis. Per assicurare l'unitarietà del sistema informativo catastale nazionale e in attuazione dei principi di accessibilità ed interoperabilità applicativa delle banche dati, i comuni utilizzano le applicazioni informatiche e i sistemi di interscambio messi a disposizione dall'Agenzia del territorio, anche al fine di contribuire al miglioramento dei dati catastali, secondo le specifiche tecniche ed operative formalizzate con apposito decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali.

5-ter. Presso la Conferenza Stato-città ed autonomie locali è costituito, senza oneri per la finanza pubblica, un organo paritetico di indirizzo sulle modalità di attuazione e la qualità dei servizi assicurati dai comuni e dall'Agenzia del territorio nello svolgimento delle funzioni di cui al presente articolo. L'organo paritetico riferisce con cadenza semestrale al Ministro dell'economia e delle finanze che può proporre al Consiglio dei Ministri modifiche normative e di sviluppo del processo di decentramento.";

al comma 6, nella lettera d), sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: "sulla base di regole tecniche uniformi stabilite con provvedimento del direttore dell'Agenzia del territorio d'intesa con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali";

al comma 9, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: "Restano salve le procedure previste dal comma 336 dell'articolo 1 della legge 30 dicembre 2004, n. 311, nonché le attività da svolgere in surroga da parte dell'Agenzia del territorio per i fabbricati rurali per i quali siano venuti meno i requisiti per il riconoscimento della ruralità ai fini fiscali, individuati ai sensi dell'articolo 2, comma 36, del decreto-legge 3 ottobre 2006, n. 262, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2006, n. 286, nonché quelle di accertamento relative agli immobili iscritti in catasto, come fabbricati o loro porzioni, in corso di costruzione o di definizione che siano divenuti abitabili o servibili all'uso cui sono destinati.";

al comma 10, dopo le parole: "procede all'attribuzione" sono inserite le seguenti: ", con oneri a carico dell'interessato da determinare con apposito provvedimento del direttore dell'Agenzia del territorio, da emanare entro il 31 dicembre 2010,";

al comma 12, l'ultimo periodo è sostituito dai seguenti: "Restano salve le procedure previste dal comma 336 dell'articolo 1 della legge 30 dicembre 2004, n. 311. Restano altresì fermi i poteri di controllo dei comuni in materia urbanistico-edilizia e l'applicabilità delle relative sanzioni.";

al comma 14, capoverso 1-bis, dopo le parole: "già esistenti" sono inserite le seguenti: ", ad esclusione dei diritti reali di garanzia," e dopo le parole "dei dati catastali e delle planimetrie" sono inserite le seguenti: ", sulla base delle disposizioni vigenti in materia catastale. La predetta dichiarazione può essere sostituita da un'attestazione di conformità rilasciata da un tecnico abilitato alla presentazione degli atti di aggiornamento catastale";

al comma 16, è aggiunto, infine, il seguente periodo: "Nel rispetto dei principi desumibili dal presente articolo, nei territori in cui vige il regime tavolare le regioni a statuto speciale e le province autonome adottano disposizioni per l'applicazione di quanto dallo stesso previsto al fine di assicurare il necessario coordinamento con l'ordinamento tavolare";

è aggiunto, in fine, il seguente comma:

"16-bis. All'articolo 58 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, al comma 7, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: ", anche per quanto attiene alla alienazione degli immobili di cui alla legge 24 dicembre 1993, n. 560"".

*omissis*

---

## **Decreto legge del 31 maggio 2010, n. 78**

### **Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica.**

#### **Articolo 49: Disposizioni in materia di conferenza di servizi**

1. All'articolo 14 della legge 7 agosto 1990, n. 241, sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) al comma 1, le parole: "indice di regola" sono sostituite dalle seguenti: "può indire";
- b) al comma 2, secondo periodo, sono aggiunte, in fine, le parole: "ovvero nei casi in cui è consentito all'amministrazione procedente di provvedere direttamente in assenza delle determinazioni delle amministrazioni competenti".

2. All'articolo 14-ter della legge 7 agosto 1990, n. 241, sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) al comma 2 sono aggiunti, in fine, i seguenti periodi: "La nuova data della riunione può essere fissata entro i quindici giorni successivi nel caso la richiesta provenga da un'autorità preposta alla tutela del patrimonio culturale. I responsabili degli sportelli unici per le attività produttive e per l'edilizia, ove costituiti, o i Comuni, o altre autorità competenti concordano con i Soprintendenti territorialmente competenti il calendario, almeno trimestrale, delle riunioni delle conferenze di servizi che coinvolgano atti di assenso o consultivi comunque denominati di competenza del Ministero per i beni e le attività culturali."; **[1]**

- b) dopo il comma 3 è inserito il seguente: "3-bis. In caso di opera o attività sottoposta anche ad autorizzazione paesaggistica, il soprintendente si esprime, in via definitiva, in sede di conferenza di servizi, ove convocata, in ordine a tutti i provvedimenti di sua competenza ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42.";

- b-bis) al comma 4 sono premesse le parole: "Fermo restando quanto disposto dal comma 4-bis" e sono aggiunti, in fine, i seguenti periodi: "Per assicurare il rispetto dei tempi, l'amministrazione competente al rilascio dei provvedimenti in materia ambientale può far eseguire anche da altri organi dell'amministrazione pubblica o enti pubblici dotati di qualificazione e capacità tecnica equipollenti, ovvero da istituti universitari tutte le attività tecnico-istruttorie non ancora eseguite. In tal caso gli oneri economici diretti o indiretti sono posti a esclusivo carico del soggetto committente il progetto, secondo le tabelle approvate con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze"; **[2]**

- c) dopo il comma 4, è aggiunto il seguente: "4-bis. Nei casi in cui l'intervento oggetto della conferenza di servizi è stato sottoposto positivamente a valutazione ambientale strategica (VAS), i relativi risultati e

- prescrizioni, ivi compresi gli adempimenti di cui ai commi 4 e 5 dell'articolo 10 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, devono essere utilizzati, senza modificazioni, ai fini della VIA, qualora effettuata nella medesima sede, statale o regionale, ai sensi dell'articolo 7 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152.";
- d) il comma 6-bis è sostituito dal seguente: "6-bis. All'esito dei lavori della conferenza, e in ogni caso scaduto il termine di cui ai commi 3 e 4, l'amministrazione procedente, in caso di VIA statale, può adire direttamente il consiglio dei ministri ai sensi dell'articolo 26, comma 2, del decreto legislativo 30 aprile 2006, n. 152; in tutti gli altri casi, valutate le specifiche risultanze della conferenza e tenendo conto delle posizioni prevalenti espresse in quella sede, adotta la determinazione motivata di conclusione del procedimento che sostituisce a tutti gli effetti, ogni autorizzazione, concessione, nulla osta o atto di assenso comunque denominato di competenza delle amministrazioni partecipanti, o comunque invitate a partecipare ma risultate assenti, alla predetta conferenza. La mancata partecipazione alla conferenza di servizi ovvero la ritardata o mancata adozione della determinazione motivata di conclusione del procedimento sono valutate ai fini della responsabilità dirigenziale o disciplinare e amministrativa, nonché ai fini dell'attribuzione della retribuzione di risultato. Resta salvo il diritto del privato di dimostrare il danno derivante dalla mancata osservanza del termine di conclusione del procedimento ai sensi degli articoli 2 e 2-bis.";
- e) il comma 7 è sostituito dal seguente: "7. Si considera acquisito l'assenso dell'amministrazione, ivi comprese quelle preposte alla tutela della salute e della pubblica incolumità, alla tutela paesaggistico-territoriale e alla tutela ambientale, esclusi i provvedimenti in materia di VIA, VAS e AIA, [paesaggistico-territoriale,] il cui rappresentante, all'esito dei lavori della conferenza, non abbia espresso definitivamente la volontà dell'amministrazione rappresentata."; **[3]**
- f) il comma 9 è soppresso.

3. All'articolo 14-quater della legge 7 agosto 1990, n. 241, sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) al comma 1, dopo le parole: "rappresentanti delle amministrazioni" sono inserite le seguenti: "ivi comprese quelle preposte alla tutela ambientale, fermo restando quanto previsto dall'articolo 26 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, paesaggistico-territoriale, del patrimonio storico-artistico o alla tutela della salute e della pubblica incolumità";
- b) i commi 3, 3-bis, 3-ter e 3-quater sono sostituiti dal seguente: "3. Al di fuori dei casi di cui all'articolo 117, ottavo comma, della Costituzione, e delle infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici e di preminente interesse nazionale, di cui alla parte seconda, titolo terzo, capo quarto del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e successive modificazioni, nonché dei casi di localizzazione delle opere di interesse statale, ove venga espresso motivato dissenso da parte di un'amministrazione preposta alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, del patrimonio storico-artistico o alla tutela della salute e della pubblica incolumità, la questione, in attuazione e nel rispetto del principio di leale collaborazione e dell'articolo 120 della Costituzione, è rimessa dall'amministrazione procedente alla deliberazione del Consiglio dei Ministri, che si pronuncia entro sessanta giorni, previa intesa con la Regione o le Regioni e le Province autonome interessate, in caso di dissenso tra un'amministrazione statale e una regionale o tra più amministrazioni regionali, ovvero previa intesa con la Regione e gli enti locali interessati, in caso di dissenso tra un'amministrazione statale o regionale e un ente locale o tra più enti locali. Se l'intesa non è raggiunta nei successivi trenta giorni, la deliberazione del Consiglio dei ministri può essere comunque adottata. Se il motivato dissenso è espresso da una Regione o da una Provincia autonoma in una delle

materie di propria competenza, il Consiglio dei Ministri delibera in esercizio del proprio potere sostitutivo con la partecipazione dei Presidenti delle Regioni o delle Province autonome interessate".

4. All'articolo 29, comma 2-ter, della legge 7 agosto 1990, n. 241, dopo la parola "assenso" sono aggiunte le seguenti "e la conferenza di servizi,".

4-bis. L'articolo 19 della legge 7 agosto 1990, n. 241, è sostituito dal seguente:

"Art. 19. - (Segnalazione certificata di inizio attività - Scia) - 1. Ogni atto di autorizzazione, licenza, concessione non costitutiva, permesso o nulla osta comunque denominato, comprese le domande per le iscrizioni in albi o ruoli richieste per l'esercizio di attività imprenditoriale, commerciale o artigianale il cui rilascio dipenda esclusivamente dall'accertamento di requisiti e presupposti richiesti dalla legge o da atti amministrativi a contenuto generale, e non sia previsto alcun limite o contingente complessivo o specifici strumenti di programmazione settoriale per il rilascio degli atti stessi, è sostituito da una segnalazione dell'interessato, con la sola esclusione dei casi in cui sussistano vincoli ambientali, paesaggistici o culturali e degli atti rilasciati dalle amministrazioni preposte alla difesa nazionale, alla pubblica sicurezza, all'immigrazione, all'asilo, alla cittadinanza, all'amministrazione della giustizia, all'amministrazione delle finanze, ivi compresi gli atti concernenti le reti di acquisizione del gettito, anche derivante dal gioco, nonché di quelli imposti dalla normativa comunitaria. La segnalazione è corredata dalle dichiarazioni sostitutive di certificazioni e dell'atto di notorietà per quanto riguarda tutti gli stati, le qualità personali e i fatti previsti negli articoli 46 e 47 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, nonché dalle attestazioni e asseverazioni di tecnici abilitati, ovvero dalle dichiarazioni di conformità da parte dell'Agenzia delle imprese di cui all'articolo 38, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, relative alla sussistenza dei requisiti e dei presupposti di cui al primo periodo; tali attestazioni e asseverazioni sono corredate dagli elaborati tecnici necessari per consentire le verifiche di competenza dell'amministrazione. Nei casi in cui la legge prevede l'acquisizione di pareri di organi o enti appositi, ovvero l'esecuzione di verifiche preventive, essi sono comunque sostituiti dalle autocertificazioni, attestazioni e asseverazioni o certificazioni di cui al presente comma, salve le verifiche successive degli organi e delle amministrazioni competenti.

2. L'attività oggetto della segnalazione può essere iniziata dalla data della presentazione della segnalazione all'amministrazione competente.

3. L'amministrazione competente, in caso di accertata carenza dei requisiti e dei presupposti di cui al comma 1, nel termine di sessanta giorni dal ricevimento della segnalazione di cui al medesimo comma, adotta motivati provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione degli eventuali effetti dannosi di essa, salvo che, ove ciò sia possibile, l'interessato provveda a conformare alla normativa vigente detta attività ed i suoi effetti entro un termine fissato dall'amministrazione, in ogni caso non inferiore a trenta giorni. E' fatto comunque salvo il potere dell'amministrazione competente di assumere determinazioni in via di autotutela, ai sensi degli articoli 21-quinquies e 21-nonies. In caso di dichiarazioni sostitutive di certificazione e dell'atto di notorietà false o mendaci, l'amministrazione, ferma restando l'applicazione delle sanzioni penali di cui al comma 6, nonché di quelle di cui al capo VI del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, può sempre e in ogni tempo adottare i provvedimenti di cui al primo periodo.

4. Decorso il termine per l'adozione dei provvedimenti di cui al primo periodo del comma 3, all'amministrazione è consentito intervenire solo in presenza del pericolo di un danno per il patrimonio

artistico e culturale, per l'ambiente, per la salute, per la sicurezza pubblica o la difesa nazionale e previo motivato accertamento dell'impossibilità di tutelare comunque tali interessi mediante conformazione dell'attività dei privati alla normativa vigente.

5. Il presente articolo non si applica alle attività economiche a prevalente carattere finanziario, ivi comprese quelle regolate dal testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, e dal testo unico in materia di intermediazione finanziaria di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58. Ogni controversia relativa all'applicazione del presente articolo è devoluta alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo. Il relativo ricorso giurisdizionale, esperibile da qualunque interessato nei termini di legge, può riguardare anche gli atti di assenso formati in virtù delle norme sul silenzio assenso previste dall'articolo 20.

6. Ove il fatto non costituisca più grave reato, chiunque, nelle dichiarazioni o attestazioni o asseverazioni che corredano la segnalazione di inizio attività, dichiara o attesta falsamente l'esistenza dei requisiti o dei presupposti di cui al comma 1 è punito con la reclusione da uno a tre anni". **[4]**

4-ter. Il comma 4-bis attiene alla tutela della concorrenza ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, e costituisce livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali ai sensi della lettera m) del medesimo comma. Le espressioni "segnalazione certificata di inizio attività" e "Scia" sostituiscono, rispettivamente, quelle di "dichiarazione di inizio attività" e "Dia", ovunque ricorrano, anche come parte di una espressione più ampia, e la disciplina di cui al comma 4-bis sostituisce direttamente, dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, quella della dichiarazione di inizio attività recata da ogni normativa statale e regionale. **[4]**

4-quater. Al fine di promuovere lo sviluppo del sistema produttivo e la competitività delle imprese, anche sulla base delle attività di misurazione degli oneri amministrativi di cui all'articolo 25 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, il Governo è autorizzato ad adottare uno o più regolamenti ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta dei Ministri per la pubblica amministrazione e l'innovazione, per la semplificazione normativa e dello sviluppo economico, sentiti i Ministri interessati e le associazioni imprenditoriali, volti a semplificare e ridurre gli adempimenti amministrativi gravanti sulle piccole e medie imprese, in base ai seguenti principi e criteri direttivi, nel rispetto di quanto previsto dagli articoli 20, 20-bis e 20-ter della legge 15 marzo 1997, n. 59, e successive modificazioni:

- a) proporzionalità degli adempimenti amministrativi in relazione alla dimensione dell'impresa e al settore di attività, nonché alle esigenze di tutela degli interessi pubblici coinvolti;
- b) eliminazione di autorizzazioni, licenze, permessi, ovvero di dichiarazioni, attestazioni, certificazioni, comunque denominati, nonché degli adempimenti amministrativi e delle procedure non necessarie rispetto alla tutela degli interessi pubblici in relazione alla dimensione dell'impresa ovvero alle attività esercitate;
- c) estensione dell'utilizzo dell'autocertificazione, delle attestazioni e delle asseverazioni dei tecnici abilitati nonché delle dichiarazioni di conformità da parte dell'Agenzia delle imprese di cui all'articolo 38, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133;
- d) informatizzazione degli adempimenti e delle procedure amministrative, secondo la disciplina del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, recante codice dell'amministrazione digitale;
- e) soppressione delle autorizzazioni e dei controlli per le imprese in possesso di certificazione ISO o equivalente, per le attività oggetto di tale certificazione;

f) coordinamento delle attività di controllo al fine di evitare duplicazioni e sovrapposizioni, assicurando la proporzionalità degli stessi in relazione alla tutela degli interessi pubblici coinvolti. **[4]**

4-quinquies. I regolamenti di cui al comma 4-quater sono emanati entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto ed entrano in vigore il quindicesimo giorno successivo alla data della loro pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale. Con effetto dalla data di entrata in vigore dei predetti regolamenti sono abrogate le norme, anche di legge, regolatrici dei relativi procedimenti. Tali interventi confluiscono nel processo di riassetto di cui all'articolo 20 della legge 15 marzo 1997, n. 59". **[4]**

**[1]** La presente lettera è stata modificata dall'allegato alla legge di conversione, L. 30.07.2010, n. 122 (G.U. 30.07.2010, n. 176, S.O. n. 174) con decorrenza dal 31.07.2010. Si riporta il testo previgente:

"a) al comma 2 sono aggiunti, in fine, i seguenti periodi: "La nuova data della riunione può essere fissata entro i quindici giorni successivi nel caso la richiesta provenga da un'autorità preposta alla tutela del patrimonio culturale. I responsabili degli sportelli unici per le attività produttive e per l'edilizia, ove costituiti, o i Comuni concordano con i Soprintendenti territorialmente competenti il calendario, almeno trimestrale, delle riunioni delle conferenze di servizi che coinvolgano atti di assenso o consultivi comunque denominati di competenza del Ministero per i beni e le attività culturali.";"

**[2]** La presente lettera è stata così inserita dall'allegato alla legge di conversione, L. 30.07.2010, n. 122 (G.U. 30.07.2010, n. 176, S.O. n. 174) con decorrenza dal 31.07.2010.

**[3]** La presente lettera è stata modificata dall'allegato alla legge di conversione, L. 30.07.2010, n. 122 (G.U. 30.07.2010, n. 176, S.O. n. 174) con decorrenza dal 31.07.2010. Si riporta il testo previgente:

"e) il comma 7 è sostituito dal seguente: "7. Si considera acquisito l'assenso dell'amministrazione, ivi comprese quelle preposte alla tutela della salute e della pubblica incolumità e alla tutela ambientale, esclusi i provvedimenti in materia di VIA, VAS e AIA, paesaggistico-territoriale, il cui rappresentante, all'esito dei lavori della conferenza, non abbia espresso definitivamente la volontà dell'amministrazione rappresentata.";"

**[4]** Il presente comma è stato così aggiunto dall'allegato alla legge di conversione, L. 30.07.2010, n. 122 (G.U. 30.07.2010, n. 176, S.O. n. 174) con decorrenza dal 31.07.2010.

---

## **Decreto del Presidente della Repubblica del 6 giugno 2001, n. 380**

(Gazzetta Ufficiale 20 ottobre 2001, n. 245, S.O. n. 239)

### **Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia. (Testo A)**

#### **PARTE I. Attività edilizia - TITOLO II. Titoli abilitativi - CAPO III. Denuncia di inizio attività**

##### **Articolo 22 - (L) - Interventi subordinati a denuncia di inizio attività**

1. Sono realizzabili mediante denuncia di inizio attività gli interventi non riconducibili all'elenco di cui all'articolo 10 e all'articolo 6, che siano conformi alle previsioni degli strumenti urbanistici, dei regolamenti edilizi e della disciplina urbanistico-edilizia vigente.

2. Sono, altresì realizzabili mediante denuncia di inizio attività le varianti a permessi di costruire che non incidono sui parametri urbanistici e sulle volumetrie, che non modificano la destinazione d'uso e la categoria edilizia, non alterano la sagoma dell'edificio e non violano le eventuali prescrizioni contenute nel permesso di costruire. Ai fini dell'attività di vigilanza urbanistica ed edilizia, nonché ai fini del rilascio del certificato di agibilità tali denunce di inizio attività costituiscono parte integrante del procedimento relativo al permesso di costruzione dell'intervento principale e possono essere presentate prima della dichiarazione di ultimazione dei lavori.



3. In alternativa al permesso di costruire, possono essere realizzati mediante denuncia di inizio attività:

- a) gli interventi di ristrutturazione di cui all'articolo 10, comma 1, lettera c);
- b) gli interventi di nuova costruzione o di ristrutturazione urbanistica qualora siano disciplinati da piani attuativi comunque denominati, ivi compresi gli accordi negoziali aventi valore di piano attuativo, che contengano precise disposizioni plano-volumetriche, tipologiche, formali e costruttive, la cui sussistenza sia stata esplicitamente dichiarata dal competente organo comunale in sede di approvazione degli stessi piani o di ricognizione di quelli vigenti; qualora i piani attuativi risultino approvati anteriormente all'entrata in vigore della legge 21 dicembre 2001, n. 443 il relativo atto di ricognizione deve avvenire entro trenta giorni dalla richiesta degli interessati; in mancanza si prescinde dall'atto di ricognizione, purché il progetto di costruzione venga accompagnato da apposita relazione tecnica nella quale venga asseverata l'esistenza di piani attuativi con le caratteristiche sopra menzionate;
- c) gli interventi di nuova costruzione qualora siano in diretta esecuzione di strumenti urbanistici generali recanti precise disposizioni plano-volumetriche.

4. Le regioni a statuto ordinario con legge possono ampliare o ridurre l'ambito applicativo delle disposizioni di cui ai commi precedenti. Restano, comunque, ferme le sanzioni penali previste all'articolo 44.

5. Gli interventi di cui al comma 3 sono soggetti al contributo di costruzione ai sensi dell'articolo 16. Le regioni possono individuare con legge gli altri interventi soggetti a denuncia di inizio attività diversi da quelli di cui al comma 3, assoggettati al contributo di costruzione definendo criteri e parametri per la relativa determinazione.

6. La realizzazione degli interventi di cui ai commi 1, 2 e 3 che riguardino immobili sottoposti a tutela storico-artistica o paesaggistica-ambientale, è subordinata al preventivo rilascio del parere o dell'autorizzazione richiesti dalle relative previsioni normative. Nell'ambito delle norme di tutela rientrano, in particolare, le disposizioni di cui al decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490.

7. è comunque salva la facoltà dell'interessato di chiedere il rilascio di permesso di costruire per la realizzazione degli interventi di cui ai commi 1 e 2, senza obbligo del pagamento del contributo di costruzione di cui all'articolo 16, salvo quanto previsto dal secondo periodo del comma 5. In questo caso la violazione della disciplina urbanistico-edilizia non comporta l'applicazione delle sanzioni di cui all'articolo 44 ed è soggetta all'applicazione delle sanzioni di cui all'articolo 37. **[1]**

**[1]** Il presente articolo è stato così sostituito dall' art. 1, D.Lgs. 27.12.2002, n. 301, con decorrenza dal 05.02.2003. Si riporta di seguito il testo precedente:

"1. Sono realizzabili mediante denuncia di inizio attività gli interventi non riconducibili all'elenco di cui all'articolo 10 e all'articolo 6 .

2. Sono altresì sottoposte a denuncia di inizio attività le varianti a permessi di costruire che non incidono sui parametri urbanistici e sulle volumetrie, che non modificano la destinazione d'uso e la categoria edilizia, non alterano la sagoma dell'edificio e non violano le eventuali prescrizioni contenute nel permesso di costruire. Ai fini dell'attività di vigilanza urbanistica ed edilizia, nonché ai fini del rilascio del certificato di agibilità tali denunce di inizio attività costituiscono parte integrante del procedimento relativo al permesso di costruzione dell'intervento principale.

3. La realizzazione degli interventi di cui ai commi 1 e 2 che riguardino immobili sottoposti a tutela storico-artistica o paesaggistica-ambientale, è subordinata al preventivo rilascio del parere o dell'autorizzazione richiesti dalle relative previsioni normative. Nell'ambito delle norme di tutela rientrano, in particolare, le disposizioni di cui al decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490 .

4. Le regioni individuano con legge le tipologie di intervento assoggettate a contributo di costruzione, definendo criteri e parametri per la relativa determinazione.

*5. è comunque salva la facoltà dell'interessato di chiedere il rilascio di permesso di costruire per la realizzazione degli interventi di cui al comma 1. In questo caso la violazione della disciplina urbanistico-edilizia non comporta l'applicazione delle sanzioni di cui all'articolo 44*

### **Articolo 23 - (L comma 3 e 4 - R comma 1, 2, 5, 6 e 7) - Disciplina della denuncia di inizio attività**

1. Il proprietario dell'immobile o chi abbia titolo per presentare la denuncia di inizio attività almeno trenta giorni prima dell'effettivo inizio dei lavori, presenta allo sportello unico la denuncia, accompagnata da una dettagliata relazione a firma di un progettista abilitato e dagli opportuni elaborati progettuali, che asseveri la conformità delle opere da realizzare agli strumenti urbanistici approvati e non in contrasto con quelli adottati ed ai regolamenti edilizi vigenti, nonché il rispetto delle norme di sicurezza e di quelle igienico-sanitarie.

2. La denuncia di inizio attività è corredata dall'indicazione dell'impresa cui si intende affidare i lavori ed è sottoposta al termine massimo di efficacia pari a tre anni. La realizzazione della parte non ultimata dell'intervento è subordinata a nuova denuncia. L'interessato è comunque tenuto a comunicare allo sportello unico la data di ultimazione dei lavori.

3. Qualora l'immobile oggetto dell'intervento sia sottoposto ad un vincolo la cui tutela compete, anche in via di delega, alla stessa amministrazione comunale, il termine di trenta giorni di cui al comma 1 decorre dal rilascio del relativo atto di assenso. Ove tale atto non sia favorevole, la denuncia è priva di effetti.

4. Qualora l'immobile oggetto dell'intervento sia sottoposto ad un vincolo la cui tutela non compete all'amministrazione comunale, ove il parere favorevole del soggetto preposto alla tutela non sia allegato alla denuncia, il competente ufficio comunale convoca una conferenza di servizi ai sensi degli articoli 14, 14 bis, 14 ter, 14 quater, della legge 7 agosto 1990, n. 241. Il termine di trenta giorni di cui al comma 1 decorre dall'esito della conferenza. In caso di esito non favorevole, la denuncia è priva di effetti.

5. La sussistenza del titolo è provata con la copia della denuncia di inizio attività da cui risulti la data di ricevimento della denuncia, l'elenco di quanto presentato a corredo del progetto, l'attestazione del professionista abilitato, nonché gli atti di assenso eventualmente necessari.

6. Il dirigente o il responsabile del competente ufficio comunale, ove entro il termine indicato al comma 1 sia riscontrata l'assenza di una o più delle condizioni stabilite, notifica all'interessato l'ordine motivato di non effettuare il previsto intervento e, in caso di falsa attestazione del professionista abilitato, informa l'autorità giudiziaria e il consiglio dell'ordine di appartenenza. è comunque salva la facoltà di ripresentare la denuncia di inizio attività con le modifiche o le integrazioni necessarie per renderla conforme alla normativa urbanistica ed edilizia.

7. Ultimato l'intervento, il progettista o un tecnico abilitato rilascia un certificato di collaudo finale, che va presentato allo sportello unico, con il quale si attesta la conformità dell'opera al progetto presentato con la denuncia di inizio attività. Contestualmente presenta ricevuta dell'avvenuta presentazione della variazione catastale conseguente alle opere realizzate ovvero dichiarazione che le stesse non hanno comportato modificazioni del classamento. In assenza di tale documentazione si applica la sanzione di cui all'articolo 37, comma 5. **[1]**

**[1]** Il presente articolo è stato così sostituito dall'art. 1, D.Lgs. 27.12.2002, n. 301. Si riporta di seguito il testo precedente:

"1. Il proprietario dell'immobile o chi abbia titolo per presentare la denuncia di inizio attività, almeno trenta giorni prima dell'effettivo inizio dei lavori, presenta allo sportello unico la denuncia, accompagnata da una dettagliata relazione a firma di un progettista abilitato e dagli opportuni elaborati progettuali, che asseveri la conformità delle opere da realizzare agli strumenti urbanistici adottati o approvati ed ai regolamenti edilizi vigenti, nonché il rispetto delle norme di sicurezza e di quelle igienico-sanitarie.

2. La denuncia di inizio attività è corredata dall'indicazione dell'impresa cui si intende affidare i lavori ed è sottoposta al termine massimo di efficacia pari a tre anni. La realizzazione della parte non ultimata dell'intervento è subordinata a nuova denuncia. L'interessato è comunque tenuto a comunicare allo sportello unico la data di ultimazione dei lavori.

3. Qualora l'immobile oggetto dell'intervento sia sottoposto ad un vincolo la cui tutela compete, anche in via di delega, alla stessa amministrazione comunale, il termine di trenta giorni di cui al comma 1 decorre dal rilascio del relativo atto di assenso. Ove tale atto non sia favorevole, la denuncia è priva di effetti.

4. Qualora l'immobile oggetto dell'intervento sia sottoposto ad un vincolo la cui tutela non compete all'amministrazione comunale, ove il parere favorevole del soggetto preposto alla tutela non sia allegato alla denuncia, il competente ufficio comunale convoca una conferenza di servizi ai sensi degli articoli 14, 14 bis, 14 ter, 14 quater, della legge 7 agosto 1990, n. 241. Il termine di trenta giorni di cui al comma 1 decorre dall'esito della conferenza. In caso di esito non favorevole, la denuncia è priva di effetti.

5. La sussistenza del titolo è provata con la copia della denuncia di inizio attività da cui risulti la data di ricevimento della denuncia, l'elenco di quanto presentato a corredo del progetto, l'attestazione del professionista abilitato, nonché gli atti di assenso eventualmente necessari.

6. Il dirigente o il responsabile del competente ufficio comunale, ove entro il termine indicato al comma 1 sia riscontrata l'assenza di una o più delle condizioni stabilite, notifica all'interessato l'ordine motivato di non effettuare il previsto intervento, e, in caso di falsa attestazione del professionista abilitato, informa l'autorità giudiziaria e il consiglio dell'ordine di appartenenza. È comunque salva la facoltà di ripresentare la denuncia di inizio di attività, con le modifiche o le integrazioni necessarie per renderla conforme alla normativa urbanistica ed edilizia.

7. Ultimato l'intervento, il progettista o un tecnico abilitato rilascia un certificato di collaudo finale, che va presentato allo sportello unico, con il quale si attesta la conformità dell'opera al progetto presentato con la denuncia di inizio attività."

(2) Il presente comma è stato così modificato dall'art. 1, comma 558, L. 30.12.2004, n. 311, con decorrenza dal 01.01.2005. Si riporta di seguito il testo vigente:

"7. Ultimato l'intervento, il progettista o un tecnico abilitato rilascia un certificato di collaudo finale, che va presentato allo sportello unico, con il quale si attesta la conformità dell'opera al progetto presentato con la denuncia di inizio attività."



Il testo integrale di tutti i provvedimenti normativi e giurisprudenziali citati è consultabile sulla **Banca dati Codice degli Immobili** all'indirizzo [www.codiceimmobili24.ilsole24ore.com](http://www.codiceimmobili24.ilsole24ore.com)

## Prassi

**Circolare del Ministero dello sviluppo economico del 10 agosto 2010, n. 3637**

**Impatto sulle procedure di avvio di alcune attività regolamentate, della riformulazione dell'articolo 19 della legge n. 241 del 1990 prevista dalla legge 30 luglio 2010, n. 122 ("Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, recante misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica").**

Destinatari: Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, loro sedi (tramite Pec)

Unioncamere Piazza Sallustio, 21, 00187 - Roma

Istituto Guglielmo Tagliacarte, Via Appia Pignatelli, 62, 00178 - Roma

Regioni

Assessorato al commercio, loro sedi

Province autonome di Trento e Bolzano

Assessorato commercio

Coordinamento interregionale c/o Regione Marche, Via Tiziano 44, 0125 - Ancona

Unione province d'Italia, Piazza Cardelli, 4, 0186 - Roma

Anci Via dei Prefetti 46, 00186 - Roma

Confcommercio Piazza G.G. Belli, 2, 00153 - Roma

Confesercenti Via Nazionale, 60, 00184 - Roma

Ancc Via Guattani, 9 - Pal. B, 00161 - Roma

Ancd Via Guattani, 9, 00161 - Roma

**Considerazioni generali**

In data 30 luglio 2010 è stata pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale, serie generale n. 176, la L. n. 122 del 2010, recante conversione con modificazioni del decreto-legge n. 78/2010.

Con l'articolo 49, comma 4-bis, del testo vigente del decreto-legge in parola si è provveduto, tra l'altro, a riformulare il testo dell'articolo 19 della legge n. 241 del 1990, la cui nuova rubrica é: Segnalazione certificata di inizio attività - SCIA.

La SCIA prende il posto, pertanto, della "dichiarazione di inizio attività", che a sua volta aveva sostituito la "denuncia di inizio attività".

Si ritiene opportuno, considerata l'immediata entrata in vigore della disposizione in parola, fornire alcune prime indicazioni al riguardo, riservandosi, in ogni caso, di fornire più complete e meditate istruzioni appena possibile.

In base alla nuova procedura, ogni atto di autorizzazione, licenza, concessione non costitutiva, permesso o nulla osta comunque denominato, comprese le domande per le iscrizioni in albi e ruoli richieste per l'esercizio di attività imprenditoriale, commerciale o artigianale il cui rilascio dipenda esclusivamente dall'accertamento dei requisiti e presupposti richiesti dalla legge o da atti amministrativi a carattere generale, e non sia previsto alcun limite o contingente complessivo o specifici strumenti di programmazione settoriale per il rilascio degli atti stessi, è sostituito da una segnalazione dell'interessato, salvo alcune eccezioni evidenziate nella norma medesima.

Detta segnalazione dovrà essere corredata, per quanto riguarda gli stati, le qualità personali e i fatti previsti dagli articoli 46 e 47 del D.P.R. n. 445 del 2000, dalle dichiarazioni sostitutive dell'interessato.

Potrà inoltre essere accompagnata dalle eventuali attestazioni e asseverazioni di tecnici abilitati, ovvero dalle dichiarazioni di conformità da parte di un'agenzia per le imprese di cui all'articolo 38, c. 4, del decreto-legge n. 112 del 2008, attestante la sussistenza dei requisiti e dei presupposti richiesti dalla legge. Eventuali pareri di organi o enti appositi, o l'esecuzione di verifiche preventive, ove previsti dalla legge, sono sostituiti dalle dichiarazioni sostitutive, dalle attestazioni, dalle asseverazioni e dalle dichiarazioni di conformità di cui sopra.

L'attività oggetto della segnalazione può essere iniziata dal giorno della presentazione della segnalazione stessa.

L'amministrazione competente ha ora 60 giorni di tempo per procedere alla verifica della segnalazione e delle dichiarazioni e certificazioni poste a suo corredo e, in caso di verificata assenza dei requisiti e dei presupposti di legge, per inibire la prosecuzione dell'attività, salva la regolarizzazione della stessa entro un termine fissato dall'amministrazione medesima.

Decorso detto termine di 60 giorni, l'Amministrazione competente può incidere sul provvedimento consolidatosi, solo:

- a) mediante provvedimenti in autotutela ai sensi degli articoli 21-quinquies e 21-octies della legge n. 241 del 1990;
- b) mediante la procedura interdittiva di cui al primo periodo del comma 3, purché sia verificato che siano state rese, in sede di SCIA, dichiarazioni sostitutive di certificazione e dell'atto di notorietà false e mendaci;
- c) mediante la procedura interdittiva di cui al primo periodo del comma 3, ma solo in presenza del pericolo di un danno per il patrimonio artistico e culturale, per l'ambiente, per la salute, per la sicurezza pubblica o la difesa nazionale e previo motivato accertamento dell'impossibilità di tutelare comunque tali interessi mediante conformazione dell'attività dei privati alla normativa vigente.

### **Applicazione del regime S.C.I.A. alle attività di installazione di impianti, autoriparazione, pulizie e facchinaggio**

In base a quanto sopra esposto risulta evidente che le indicazioni fornite da questa Amministrazione con Circ. 17 luglio 2009, n. 3625/C, circa il corretto procedimento di avvio di alcune attività regolamentate che richiedono la verifica dei requisiti da parte della camera di commercio (impiantistica, pulizia e attività collegate, autoriparazione, facchinaggio) richiedono un adeguamento.

In primo luogo, l'eliminazione della comunicazione di inizio di attività (CIA) prevista nel precedente testo dell'articolo 19 consente di superare, in via definitiva, le precedenti incertezze circa il momento (DIA, ovvero CIA) in cui doveva essere presentata la domanda di iscrizione nel registro delle imprese.

Consente, inoltre, un più agevole coordinamento con la Comunicazione unica di cui all'articolo 9 del decreto-legge n. 7 del 2007.

La segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) potrà, infatti (v., anche, l'art. 25, c. 3, del decreto legislativo n. 59 del 2010), essere presentata contestualmente alla Comunicazione unica e determinerà l'iscrizione dell'impresa nel registro delle imprese entro il termine previsto dall'articolo 11, c. 8, del D.P.R. n. 581 del 1995.

Risulta evidente, alla luce delle rilevanti limitazioni che la norma prevede al potere inibitorio dell'amministrazione competente decorsi 60 giorni dalla presentazione della SCIA, l'importanza che tutte le

verifiche circa la sussistenza dei requisiti e presupposti richiesti siano espletate nel predetto termine di 60 giorni.

Ove codeste Camere dovessero poi, all'esito del procedimento previsto dalla legge, adottare provvedimenti di inibizione dell'attività questi determineranno l'iscrizione d'ufficio della cessazione dell'attività illegittimamente svolta, nella posizione REA dell'impresa.

Ciò determinerà inoltre, alla luce delle novità recate dalla procedura della Comunicazione unica per la nascita dell'impresa, il permanere dell'iscrizione delle imprese in questione, comprese quelle individuali (ove l'attività regolamentata sia l'unica svolta), nel registro delle imprese, con la possibilità, successivamente, di avviare nuovamente l'attività in questione, una volta che tutti i requisiti ed i presupposti di legge risultino presenti.

### **Applicazione del regime S.C.I.A. alle attività di: intermediazione commerciale e di affari, agente e rappresentante di commercio, mediatore marittimo, spedizioniere**

Fermo restando quanto esplicitato alle pagine che precedono, circa l'interpretazione del nuovo art. 19 della legge n. 241 del 7 agosto 1990 (commi da 1 a 4), occorre ora adeguare alla sua formulazione - quindi alla sostituzione della DIA con la SCIA - anche i chiarimenti applicativi forniti da questa Amministrazione con Circ. 6 maggio 2010, n. 3635/C concernenti le attività di cui agli artt. 73, 74, 75, 76 del decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59 (intermediazione commerciale e di affari, agente e rappresentante di commercio, mediatore marittimo, spedizioniere).

In particolare si rappresentano le disposizioni che seguono, da adottare fino alla data di applicazione delle disposizioni emesse ai sensi dell'art. 80 del richiamato D.Lgs. n. 59/2010:

- Coloro che intendono iniziare ex novo l'esercizio di dette attività dovranno presentare, in questa prosecuzione della fase transitoria, la SCIA - segnalazione certificata di inizio attività -, in assenza della quale non si procederà ad alcuna iscrizione nei relativi ruoli/elenchi;
- per quanto riguarda le sole persone fisiche, la SCIA andrà presentata alla CCIAA della provincia presso la quale si intende iniziare lo svolgimento dell'attività e determinerà la loro iscrizione al ruolo/elenco corrispondente;
- per quanto riguarda le imprese, ferma restando comunque l'iscrizione al ruolo/elenco di cui al punto precedente, qualora la SCIA sia contestuale a Comunica - Comunicazione Unica per la nascita dell'impresa -, essa andrà presentata al Registro delle Imprese e determinerà anche l'iscrizione dell'impresa in questo registro e nel Rea;
- la verifica dei requisiti professionali e morali richiesti dalle singole leggi degli ausiliari in questione andrà effettuata a seguito della presentazione della SCIA, secondo i termini e le modalità indicati dal nuovo art. 19 della legge n. 241/1990, ai commi 3 e 4;
- per le persone fisiche rimane invariato l'obbligo di sostenere eventuali esami abilitanti (ove richiesti dalla normativa) presso la Camera di commercio competente per residenza;
- nella fase transitoria come sopra delineata, l'eventuale inibizione definitiva della prosecuzione dell'attività determinerà la cancellazione della posizione iscritta nel corrispondente ruolo/elenco degli ausiliari.

### **Applicazione del regime S.C.I.A. alle attività di vendita e di somministrazione di alimenti e bevande**

La riformulazione dell'art. 19 della citata legge n. 241 del 1990 comporta conseguenze anche sulle disposizioni in materia di esercizio delle attività di commercio e di somministrazione di alimenti e bevande di cui agli artt. 64, 65, 66, 67, 68 e 69 del D.Lgs. 26 marzo 2010, n. 59.

Nei predetti articoli, infatti, ai fini dell'avvio o della continuazione dell'attività, le disposizioni in alcuni casi prevedono la dichiarazione di inizio di attività, richiamando espressamente l'art. 19 della legge n. 241 del 1990 ed il periodo del comma 2 dell'articolo che, nella formulazione precedente alla modifica, determinava l'efficacia immediata o differita della dichiarazione.

La vigente formulazione dell'art. 19, invece, introduce l'istituto della segnalazione certificata di inizio di attività che sostituisce a tutti gli effetti la DIA e che pertanto deve considerarsi come l'unica utilizzabile ai fini previsti dalle predette disposizioni del D.Lgs. n. 59 del 2010.

Di conseguenza, con riferimento alle attività disciplinate dal citato D.Lgs. n. 59 del 2010, sono soggetti alla SCIA di cui all'art. 19 della legge n. 241 del 1990 attualmente vigente:

- il trasferimento di sede e il trasferimento della gestione o della titolarità degli esercizi di somministrazione di alimenti e bevande di cui all'art. 64, comma 1;
- l'avvio dell'attività di somministrazione di alimenti e bevande riservata a particolari soggetti elencati alle lettere a), b), c), d), e), f), g) e h) del comma 6 dell'articolo 3 della legge 25 agosto 1991, n. 287, di cui all'art. 64, comma 2;
- l'avvio delle attività di somministrazione di alimenti e bevande esercitate da circoli privati, stante l'espresso richiamo, ad opera dell'art. 64, comma 2, all'applicazione della disciplina di cui al D.P.R. 4 aprile 2001, n. 235 ("Regolamento recante semplificazione del procedimento per il rilascio di somministrazione di alimenti e bevande da parte di circoli privati") e ferma restando, ovviamente, l'applicabilità ai soli casi in cui detto regolamento prevedeva la DIA;
- l'avvio dell'attività di vendita dei prodotti appartenenti al settore merceologico alimentare e non alimentare nelle strutture di vendita denominate esercizi di vicinato (cfr. art. 4, comma 1, lett. d, del D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 114), di cui all'art. 65, nonché le attività effettuate mediante le forme speciali di vendita (Spacci interni - Apparecchi automatici - Vendita per corrispondenza, televisione o altri sistemi di comunicazione - Vendita presso il domicilio dei consumatori), di cui agli artt. 66, 67, 68 e 69.

Fermo quanto sopra, si richiama il primo comma dell'art. 19 della legge n. 241 del 1990 il quale, nella formulazione vigente, prevede espressamente che la segnalazione certificata di inizio di attività sostituisce "ogni atto di autorizzazione, licenza, concessione non costitutiva, permesso o nulla osta comunque denominato, comprese le domande per iscrizioni in albi o ruoli richieste per l'esercizio di attività imprenditoriale, commerciale o artigianale il cui rilascio dipenda esclusivamente dall'accertamento di requisiti e presupposti richiesti dalla legge o di atti amministrativi a contenuto generale, e non sia previsto alcun limite o contingente complessivo o specifici strumenti di programmazione settoriale per il rilascio degli atti stessi (..) ".

Dal contenuto della disposizione risulta evidente l'inammissibilità dell'istituto della SCIA nei casi in cui, ai fini dell'avvio di un'attività, la disciplina di settore disponga la necessità di strumenti di programmazione.

Con riferimento alle attività commerciali, detti strumenti di programmazione sono previsti dal comma 3 dell'art. 64 del D.Lgs. n. 59 del 2010 per le aperture degli esercizi di somministrazione di alimenti e bevande, dal comma 3 dell'art. 70 del D.Lgs. n. 59 del 2010, il quale ha modificato il comma 13 dell'art. 28 del D.Lgs. n. 114 del 1998 per l'avvio delle attività di vendita sulle aree pubbliche, nonché dall'art. 6 del D.Lgs. n. 114 del 1998, quale programmazione urbanistico-commerciale, per l'avvio dell'attività nelle strutture di vendita denominate medie strutture (cfr. art. 4, comma 1, lett. e del D.Lgs. n. 114 del 1998), grandi strutture (cfr. art. 4, comma 1, lett. f del D.Lgs. n. 114 del 1998) e centri commerciali (cfr. art. 4, comma 1, lett. g del D.Lgs. n. 114 del 1998).

Di conseguenza, salve ulteriori e più meditate precisazioni da verificare con le amministrazioni regionali competenti, resta ferma la necessità dell'autorizzazione nei seguenti casi:



- avvio dell'attività di somministrazione di alimenti e bevande al pubblico, comprese quelle alcoliche di qualsiasi gradazione, di cui alla legge 25 agosto 1991, n. 287, nelle zone del territorio comunale che, in attuazione dell'articolo 64, comma 3, del D.Lgs. n. 59 del 2010, siano state assoggettate o siano assoggettabili a programmazione;
- trasferimento di un'attività di somministrazione di alimenti e bevande da una sede collocata in zona non sottoposta a programmazione, ai sensi dell'art. 64, comma 3, del D.Lgs. n. 59 del 2010, ad una sede collocata in una zona tutelata nell'ambito di tale programmazione, o anche in caso di trasferimento di sede nell'ambito di zone tutelate (cfr. punto 3.3 della Circ. 6 maggio 2010, n. 3635/C);
- avvio dell'attività di commercio sulle aree pubbliche su posteggi dati in concessione o su qualsiasi area purché in forma itinerante, di cui all'art. 28 del D.Lgs. n. 114 del 1998, come modificato dall'art. 70 del D.Lgs. n. 59 del 2010 (cfr. punto 10.4 della citata Circ. 6 maggio 2010, n. 3635/C);
- avvio dell'attività di vendita nelle strutture denominate medie strutture, grandi strutture o centri commerciali di cui agli artt. 8 e 9 del D.Lgs. n. 114 del 1998.

Si invitano codeste Camere, come di consueto, a voler fornire copia della presente circolare alle locali Commissioni provinciali e regionali dell'artigianato.

---

## **Nota del Ministro per la semplificazione normativa del 16 settembre 2010**

### **Segnalazione certificata di inizio attività. Articolo 49 commi 4 -bis e seguenti, legge n. 122 del 2010.**

Destinatari: Dott. Daniele Belotti - Assessore Territorio e Urbanistica  
Regione Lombardia Via Sasseti 32, 20124 - Milano  
Ministero dell'economia e delle finanze, Ufficio Legislativo Economia  
Ministero per la pubblica amministrazione e innovazione, Ufficio Legislativo  
Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, Ufficio Legislativo

In riscontro alla richiesta di chiarimenti inoltrata a questo Ufficio circa l'ambito di applicazione alla materia edilizia delle disposizioni indicate in oggetto (prot. 1259 del 30.08.2010), acquisito l'avviso degli Uffici legislativi dei Ministeri delle infrastrutture e dei trasporti (prot. 37109 del 14.09.2010) e per la pubblica amministrazione e l'innovazione (prot. 564 del 10.09.2010), si rappresenta quanto segue.

**1** - Com'è noto, l'articolo 49, comma 4 - bis del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, disciplina la segnalazione certificata di inizio attività (Scia), sostituendo integralmente la disciplina della dichiarazione di inizio attività contenuta nel previgente articolo 19 della legge 7 agosto 1990 n. 241.

Tale riforma risponde ad una logica di riduzione degli oneri amministrativi fortemente innovativa e migliorativa per il privato, consentendogli di intraprendere un'attività economica sin dalla data di presentazione di una mera segnalazione all'amministrazione pubblica competente.

La Scia, infatti, consente di iniziare l'attività immediatamente e senza necessità di attendere la scadenza di alcun termine, ciò traducendosi in una sostanziale accelerazione e semplificazione rispetto alla precedente disciplina contenuta nell'articolo 19 della legge n. 241 del 1990, che prevedeva il decorso del termine di trenta giorni prima di poter avviare l'attività oggetto della Dia e legittimava l'esercizio di poteri inibitori da

parte dell'amministrazione entro l'ulteriore termine di trenta giorni dalla comunicazione di avvio della medesima attività.

Il legislatore nazionale si era già mosso in tale direzione con il decreto legislativo 26 marzo 2010 n. 59, di recepimento della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2006 n. 123 (c.d. "Direttiva Servizi"), che, modificando l'articolo 19 della legge n. 241 del 1990, ha introdotto la Dia "ad effetto immediato", rispetto alla quale la nuova disciplina della Scia si pone in linea di assoluta continuità. Ai sensi dell'articolo 19, comma 1, nel testo novellato, la Scia tiene luogo di "ogni atto di autorizzazione, licenza, concessione non costitutiva, permesso o nulla osta comunque denominato, comprese le domande per le iscrizioni in albi o ruoli richieste per l'esercizio di attività imprenditoriale, commerciale o artigianale, il cui rilascio dipenda esclusivamente dall'accertamento di requisiti e presupposti richiesti dalla legge o di atti amministrativi a contenuto generale e non sia previsto alcun limite o contingente complessivo o specifici strumenti di programmazione settoriale per il rilascio degli atti stessi" ed è corredata dalla documentazione specificamente richiesta dalla normativa di settore.

In particolare, la norma richiede espressamente che alla segnalazione certificata di inizio attività siano allegati, tra l'altro, le "attestazioni e asseverazioni di tecnici abilitati", con gli elaborati progettuali necessari per consentire le verifiche successive di competenza dell'amministrazione.

**2** - Tanto rilevato, è avviso dello scrivente Ufficio che il quesito in ordine all'applicabilità della disciplina della segnalazione certificata di inizio attività alla materia edilizia non può che trovare risposta positiva, sulla base dei seguenti argomenti.

In primo luogo, assume rilievo l'argomento letterale, giacché, ai sensi del comma 4 - ter dell'articolo 49 della legge n. 122 del 2010, le espressioni "segnalazione certificata di inizio attività" e "Scia" sostituiscono, rispettivamente, quelle di "dichiarazione di inizio attività" e "Dia", "ovunque ricorrano anche come parte di un'espressione più ampia", sia nelle normative statali che in quelle regionali. Il medesimo comma stabilisce, altresì, che la disciplina della Scia contenuta nel novellato articolo 19 della legge n. 241 del 1990 "sostituisce direttamente, dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, quella della dichiarazione di inizio attività recata da ogni normativa statale e regionale".

In secondo luogo, nel confronto con la previgente formulazione dell'articolo 19, deve evidenziarsi come il legislatore abbia ommesso di indicare la Dia edilizia tra quelle oggetto di espressa esclusione dall'ambito applicativo della disposizione (commi 1 e 5, primo periodo). Invero, nella previgente formulazione il legislatore aveva escluso dall'ambito applicativo della dichiarazione di inizio attività quella in materia edilizia, laddove aveva disposto che "Restano ferme le disposizioni di legge vigenti che prevedono termini diversi da quelli di cui ai commi 2 e 3 per l'inizio dell'attività e per l'adozione da parte dell'amministrazione competente di provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione dei suoi effetti" (articolo 19, comma 4). Analoga clausola di salvezza non compare nel vigente articolo 19.

In terzo luogo, la già evidenziata previsione secondo cui la segnalazione certificata di inizio attività è corredata non solo dalle certificazioni ed attestazioni ma anche dalle "asseverazioni" di tecnici abilitati - riferimento non presente nel previgente articolo 19 - appare in linea con quanto stabilito dalla disciplina della Dia edilizia contenuta nell'articolo 23 del d.P.R. 6 giugno 2001 n. 380, la quale richiede, preliminarmente all'avvio dell'attività edilizia, la presentazione di una "dettagliata relazione a firma di un progettista abilitato e dagli opportuni elaborati progettuali, che asseveri la conformità delle opere da

realizzare agli strumenti urbanistici approvati e non in contrasto con quelli adottati ed ai regolamenti edilizi vigenti, nonché il rispetto delle norme di sicurezza e di quelle igienico-sanitarie". Lo specifico, nuovo riferimento alle "asseverazioni", tipiche della DIA edilizia, induce a ritenere che il legislatore abbia inteso riferirsi anche alle certificazioni ed attestazioni concernenti la suddetta fattispecie.

In quarto luogo, che la disciplina della Scia sia destinata a sostituire integralmente, con i limiti di seguito enunciati, quella della Dia edilizia appare, altresì, confermato dai lavori preparatori della legge di conversione del d.l. n. 78 del 2010 (AS 2228).

In particolare, il dossier di documentazione predisposto dal Servizio Studi del Senato suggerisce la seguente lettura della disposizione: "La norma ha anche un profilo abrogativo della normativa statale difforme, per cui si deve intendere che ad essa va ricondotta anche la denuncia di inizio di attività edilizia, disciplinata dagli articoli 22 e 23 del d.P.R. n. 380 del 2001".

Ulteriore, rilevante argomento a sostegno della tesi esposta si desume dalla previsione dell'articolo 49, comma 4-ter, primo periodo, della legge n. 122 del 2010, secondo cui la disciplina della Scia, tra l'altro, "costituisce livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali ai sensi della lettera m)" dell'art. 117, secondo comma, della Costituzione. In virtù delle modifiche introdotte dalla legge n. 69 del 2009, già l'articolo 29, comma 2-ter, della legge n. 241 del 1990 stabiliva l'attinenza ai livelli essenziali delle prestazioni di cui alla stessa lett. m) delle disposizioni concernenti la dichiarazione di inizio attività. La riproduzione del principio all'interno della disciplina della Scia conferma l'intenzione del legislatore statale di assicurare massima portata applicativa alla disposizione, con salvezza delle sole materie espressamente escluse.

Per le stesse ragioni qui esposte, va precisato che la disciplina della Scia si applica alla materia edilizia mantenendo l'identico campo applicativo di quella della Dia, senza quindi interferire con l'ambito applicativo degli altri titoli abilitativi (es. permesso di costruire, caratterizzato da una disciplina puntuale e compiuta contenuta nel testo unico edilizia, alla quale non appare riferibile né sul piano letterale, né su quello funzionale, quella della nuova Scia).

L'estensione della disciplina della Scia anche al permesso di costruire, ovvero alla Dia alternativa al permesso di costruire, determinerebbe, nella sostanza, l'ampliamento dell'ambito applicativo dell'articolo 19 della legge n. 241 del 1990 oltre i confini sopra delineati. Peraltro, all'estensione sembra di ostacolo la disciplina speciale della Dia di cui all'articolo 22, commi 3 e 4, del d.P.R. n. 380 del 2001, la quale è dal legislatore forgiata sulla falsariga di quella del permesso di costruire. In tal senso depongono le univoche previsioni dell'articolo 38, comma 2-bis, che fa riferimento alla "formazione del titolo", e dell'articolo 39, comma 5-bis, secondo cui le disposizioni in materia di annullamento da parte della Regione del permesso di costruire si applicano anche alla Dia alternativa al permesso di costruire.

**3** - L'accertata applicabilità della disciplina della Scia alla Dia edilizia pone l'ulteriore nodo interpretativo dei rapporti con le discipline statali e regionali previgenti incompatibili, non abrogate espressamente dall'articolo 49 della legge n. 122 del 2010.

Come si è detto, l'articolo 49, comma 4-ter, introduce, a far data dall'entrata in vigore della legge di conversione del decreto legge n. 78 del 2010, un meccanismo di sostituzione automatica della disciplina

della Scia a quella della Dia, anche edilizia.

La conclusione che precede impone un ulteriore chiarimento ermeneutico, con riferimento agli interventi edilizi realizzabili con Dia alternativa rispetto al permesso di costruire.

L'articolo 22, comma 3, del d.P.R. n. 380 del 2001 determina i casi in cui interventi edilizi soggetti a permesso di costruire possono essere realizzati alternativamente con Dia, e il successivo comma 4 riconosce alle Regioni a statuto ordinario la facoltà di ampliare o ridurre l'ambito applicativo del precedente comma. Di qui il problema del rapporto tra la disciplina della Scia e quella della Dia alternativa al permesso di costruire, e segnatamente del rapporto tra la disciplina della Scia e quella contenuta nelle leggi regionali che, in attuazione della previsione dell'articolo 22, comma 4, del d.P.R. n. 380 del 2001, hanno introdotto ulteriori casi di alternatività tra Dia e permesso di costruire.

Al riguardo, è avviso dello scrivente Ufficio che la disciplina della Scia non si applichi alla Dia alternativa al permesso di costruire e che le leggi regionali previgenti con le quali è stata esercitata la facoltà prevista dall'articolo 22, comma 4, del d.P.R. n. 380 del 2001 non siano state incise dall'entrata in vigore dell'articolo 49 della legge n. 122 del 2010.

A tale conclusione conduce quanto già evidenziato con riferimento ai titoli edilizi diversi dalla Dia, ed in particolare con riferimento al permesso di costruire, al quale non risulta applicabile la disciplina della Scia. Con particolare riguardo alle leggi regionali recanti ulteriori casi di Dia alternativa al permesso di costruire, la predetta conclusione appare peraltro conforme sia ad una lettura costituzionalmente orientata dell'articolo 49 della legge n. 122 del 2010, che salvaguardi la potestà legislativa regionale di estendere, oltre i confini dell'intervento statale ed in attuazione dell'articolo 22, comma 4, del testo unico edilizia, l'istituto della Dia edilizia, sia alla previsione dell'articolo 29, comma 2-quater della legge n. 241 del 1990, la quale riconosce alle Regioni, nella disciplina dei procedimenti amministrativi di propria competenza, la facoltà di prevedere livelli ulteriori di tutela rispetto a quelli garantiti dalle disposizioni statali attinenti ai livelli essenziali delle prestazioni di cui ai precedenti commi 2-bis e 2-ter.

**4 - Delineato nei termini sopra enunciati l'ambito applicativo del novellato articolo 19 della legge n. 241 del 1990 con riferimento alla materia edilizia, occorre chiarire i seguenti ulteriori aspetti di rilievo:**

- in caso di intervento edilizio in zona sottoposta a vincolo, permane l'onere di acquisizione ed allegazione alla segnalazione certificata dello specifico atto di assenso dell'ente preposto alla tutela del vincolo stesso; tale atto, in virtù della espressa previsione dell'articolo 19, comma 1, della legge n. 241 del 1990 ("con la sola esclusione dei casi in cui sussistano vincoli ambientali, paesaggistici o culturali"), non può essere sostituito dalla Scia;

- per le Dia edilizie presentate prima dell'entrata in vigore della novella dell'articolo 19 della legge n. 241 del 1990, anche nell'eventualità in cui alla data di entrata in vigore non fosse ancora decorso il termine per l'esercizio del potere inibitorio da parte dell'amministrazione, la disciplina applicabile non può che essere quella vigente al momento della presentazione della Dia, salva la possibilità per il privato di avvalersi degli effetti della novella presentando, per il medesimo intervento, una Scia.

**Regione Lombardia****Comunicato della Direzione generale territorio e urbanistica: Segnalazione certificata inizio attività (Scia)**

La legge 30 luglio 2010, n. 122, di conversione del D.L. n. 78, ha introdotto una nuova disciplina in materia di semplificazione che ha posto da subito dubbi e problemi per quanto attiene specificamente al settore dell'edilizia. Ci si riferisce all'art. 49, commi 4 bis e 4 ter, inseriti dalla legge di conversione e per ciò stesso efficaci a far tempo dal 31 luglio 2010.

Con il comma 4 bis il legislatore, "riscrivendo" l'art. 19 della L. n. 241/1990, introduce la **"Segnalazione certificata di inizio attività - SCIA", in sostituzione della "Dichiarazione di inizio attività - DIA"**; con il successivo comma 4 ter, dichiara espressamente la nuova disciplina attinente alla "tutela della concorrenza" e la qualifica "livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali", così riconducendola alla competenza esclusiva statale.

In risposta ad una richiesta di chiarimenti urgenti, tempestivamente formulata da Regione Lombardia, il Ministero per la Semplificazione normativa, con un'articolata nota in data 16 settembre 2010, ha avuto modo di delineare l'esatto ambito di operatività del nuovo istituto in campo edilizio. Risolta in senso positivo la prima importante questione e cioè l'applicabilità della nuova disciplina anche all'edilizia, il Ministero ha chiarito che la SCIA può sostituire solo la DIA "ordinaria", non anche la DIA alternativa al permesso di costruire, particolarmente estesa nella nostra legislazione regionale. Questo importante chiarimento interpretativo fornito dal Ministero sostanzialmente fa salvo il regime giuridico in materia di procedure edilizie che Regione Lombardia ha consolidato con successo da oltre un decennio e che risulta fondato, come noto, sull'alternatività pressoché totale tra permesso di costruire e DIA.

A seguito delle intervenute modifiche legislative, come sopra delineate, sono cinque le procedure edilizie operative nella nostra Regione a far tempo dal 31 luglio 2010 per i diversi interventi, secondo la seguente articolazione:

1. Permesso di costruire per tutti gli interventi edilizi, nonché per i mutamenti di destinazione d'uso di cui all'art. 52, comma 3 bis, della L.R. n. 12/2005;
2. Denuncia di inizio attività (DIA) alternativa al permesso di costruire di cui al punto 1), fatta eccezione per gli interventi di cui al p.to 3, assoggettati in via principale a SCIA, nonché per i nuovi fabbricati in zona agricola e per i mutamenti di destinazione d'uso di cui all'art. 52, comma 3 bis, della L.R. n. 12/2005, assoggettati unicamente al permesso di costruire;
3. SCIA per tutti gli interventi non previsti dagli artt. 6 e 10 (per quanto, quest'ultimo, disapplicato in Regione Lombardia) del D.P.R. n. 380/2001, più precisamente: - interventi di manutenzione straordinaria non liberalizzati, ovvero eccedenti rispetto alla previsione di cui all'art. 6, comma 2, lett. a) del D.P.R. n. 380/2001, - interventi di restauro e di risanamento conservativo, - interventi di ristrutturazione edilizia "leggera", ovvero non rientranti nella fattispecie di cui all'art. 10, comma 1, lett. c), del D.P.R. n. 380/2001;
4. Comunicazione asseverata per gli interventi di manutenzione straordinaria di cui all'art. 6, comma 2, lett. a) del D.P.R. n. 380/2001;
5. Comunicazione per le opere di cui all'art. 6, comma 2, lett. b) - c) - d) - e) del D.P.R. n. 380/2001.

Per quanto riguarda specificamente la nuova disciplina della SCIA, applicabile nell'ambito sopra delineato (p.to 3), si precisa che, nel caso di interventi da realizzarsi in zona soggetta a vincoli ambientali, paesaggistici o culturali, alla SCIA dev'essere allegato lo specifico atto di assenso dell'ente preposto alla tutela del vincolo, atto di assenso che non può essere sostituito da SCIA. Si richiama l'attenzione sugli adempimenti dovuti nel caso di interventi da realizzarsi in ambito non sottoposto a vincolo paesaggistico e sempre che incidano sull'aspetto esteriore dei luoghi e degli edifici: i relativi progetti sono soggetti all'esame di impatto paesistico previsto dal P.T.R. (vedi artt. 35 e ss., Parte 3, Piano Paesaggistico e DGR. n. 11045/2002). In tal caso, se il progetto rimane sotto la soglia di rilevanza, alla SCIA dev'essere allegato l'esame di impatto paesistico, sopra soglia dev'essere acquisito, preliminarmente alla presentazione della SCIA, il giudizio di impatto paesistico con parere obbligatorio della Commissione per il paesaggio.

Relativamente agli interventi previsti dalla L.R. n. 13/2009, in materia di rilancio dell'edilizia, trattandosi di iniziative contemplate da una disciplina avente carattere speciale e derogatorio, la SCIA non trova applicazione, rimanendo pertanto confermati gli specifici disposti procedurali della stessa L.R. 13 (art. 2, comma 4; art. 3, comma 8; art. 4, comma 3).

Da ultimo, per quanto riguarda le DIA edilizie presentate prima del 31 luglio 2010, quand'anche a tale data non risultasse decorso il termine di trenta giorni previsto per l'esercizio del potere inibitorio dal parte dell'amministrazione, il Ministero ha chiarito che rimangono operative, salva la possibilità per il privato di avvalersi degli effetti della sopraggiunta disciplina presentando per il medesimo intervento una SCIA, ovviamente se l'intervento rientra tra quelli passibili di SCIA (p.to 3 sopra dettagliato).

---

## **Circolare dell'Assessorato al Territorio e Urbanistica dell'8 ottobre 2010**

### **Segnalazione certificata inizio attività (Scia)**

La legge 30 luglio 2010, n. 122, di conversione del D.L. n. 78, ha introdotto una nuova disciplina in materia di semplificazione che ha posto da subito dubbi e problemi per quanto attiene specificamente al settore dell'edilizia. Ci si riferisce all'art. 49, commi 4-bis e 4-ter, inseriti dalla legge di conversione e per ciò stesso efficaci a far tempo dal 31 luglio 2010.

Con il comma 4-bis il legislatore, "riscrivendo" l'art. 19 della L. n. 241/1990, introduce la "Segnalazione certificata di inizio attività - SCIA", in sostituzione della "Dichiarazione di inizio attività - DIA"; con il successivo comma 4-ter, dichiara espressamente la nuova disciplina attinente alla "tutela della concorrenza" e la qualifica "livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali", così riconducendola alla competenza esclusiva statale.

In risposta ad una richiesta di chiarimenti urgenti, tempestivamente formulata da Regione Lombardia, il Ministero per la Semplificazione normativa, con un'articolata nota in data 16 settembre 2010, ha avuto modo di delineare l'esatto ambito di operatività del nuovo istituto in campo edilizio. Risolta in senso positivo la prima importante questione e cioè l'applicabilità della nuova disciplina anche all'edilizia, il Ministero ha chiarito che la SCIA può sostituire solo la DIA "ordinaria", non anche la DIA alternativa al permesso di costruire, particolarmente estesa nella nostra legislazione regionale. Questo importante chiarimento interpretativo fornito dal Ministero sostanzialmente fa salvo il regime giuridico in materia di procedure edilizie che Regione Lombardia ha consolidato con successo da oltre un decennio e che risulta fondato, come noto, sull'alternatività pressoché totale tra permesso di costruire e DIA.

A seguito delle intervenute modifiche legislative, come sopra delineate, sono cinque le procedure edilizie operative nella nostra Regione a far tempo dal 31 luglio 2010 per i diversi interventi, secondo la seguente articolazione:

1. Permesso di costruire per tutti gli interventi edilizi, nonché per i mutamenti di destinazione d'uso di cui all'art. 52, comma 3 bis, della L.R. n. 12/2005;

2. Denuncia di inizio attività (DIA) alternativa al permesso di costruire di cui al punto 1), fatta eccezione per gli interventi di cui al p.to 3, assoggettati in via principale a SCIA, nonché per i nuovi fabbricati in zona agricola e per i mutamenti di destinazione d'uso di cui all'art. 52, comma 3-bis, della L.R. n. 12/2005, assoggettati unicamente al permesso di costruire;

3. SCIA per tutti gli interventi non previsti dagli artt. 6 e 10 (per quanto, quest'ultimo, disapplicato in Regione Lombardia) del d.P.R. n. 380/2001, più precisamente:

- interventi di manutenzione straordinaria non liberalizzati, ovvero eccedenti rispetto alla previsione di cui all'art. 6, comma 2, lett. a), del d.P.R. n. 380/2001,
- interventi di restauro e di risanamento conservativo,
- interventi di ristrutturazione edilizia "leggera", ovvero non rientranti nella fattispecie di cui all'art. 10, comma 1, lett. c), del d.P.R. n. 380/2001;

4. Comunicazione asseverata per gli interventi di manutenzione straordinaria di cui all'art. 6, comma 2, lett. a), del d.P.R. n. 380/2001;

5. Comunicazione per le opere di cui all'art. 6, comma 2, lett. b), c), d), e), del D.P.R. n. 380/2001.

Per quanto riguarda specificamente la nuova disciplina della SCIA, applicabile nell'ambito sopra delineato (p.to 3), si precisa che, nel caso di interventi da realizzarsi in zona soggetta a vincoli ambientali, paesaggistici o culturali, alla SCIA dev'essere allegato lo specifico atto di assenso dell'ente preposto alla tutela del vincolo, atto di assenso che non può essere sostituito da SCIA. Si richiama l'attenzione sugli adempimenti dovuti nel caso di interventi da realizzarsi in ambito non sottoposto a vincolo paesaggistico e sempre che incidano sull'aspetto esteriore dei luoghi e degli edifici: i relativi progetti sono soggetti all'esame di impatto paesistico previsto dal P.T.R. (vedi artt. 35 e ss., Parte 3, Piano Paesaggistico e D.G.R. n. 11045/2002). In tal caso, se il progetto rimane sotto la soglia di rilevanza, alla SCIA dev'essere allegato l'esame di impatto paesistico, sopra soglia dev'essere acquisito, preliminarmente alla presentazione della SCIA, il giudizio di impatto paesistico con parere obbligatorio della Commissione per il paesaggio.

Relativamente agli interventi previsti dalla L.R. n. 13/2009, in materia di rilancio dell'edilizia, trattandosi di iniziative contemplate da una disciplina avente carattere speciale e derogatorio, la SCIA non trova applicazione, rimanendo pertanto confermati gli specifici disposti procedurali della stessa L.R. 13 (art. 2, comma 4; art. 3, comma 8; art. 4, comma 3).

Da ultimo, per quanto riguarda le DIA edilizie presentate prima del 31 luglio 2010, quand'anche a tale data non risultasse decorso il termine di trenta giorni previsto per l'esercizio del potere inibitorio dal parte dell'amministrazione, il Ministero ha chiarito che rimangono operative, salva la possibilità per il privato di



avvalersi degli effetti della sopraggiunta disciplina presentando per il medesimo intervento una SCIA, ovviamente se l'intervento rientra tra quelli passibili di SCIA (p.to 3 sopra dettagliato).

---

**Nota Anci (Associazione nazionale Comuni italiani) Toscana del 17 settembre 2010**  
**Prime indicazioni sulle conseguenze della modifica dell'articolo 19, legge 7 agosto 1990, n. 241, disposta con legge 30 luglio 2010, n. 122, nell'ordinamento edilizio**

**1. Il quadro: la babele procedimentale**

Anci Toscana ritiene opportuno offrire agli Uffici comunali, anche sulla base di una consultazione dei propri legali, il proprio contributo in ordine alla portata della riforma dell'articolo 19 della legge sul procedimento, come novellato dalla legge n. 122/2010, con riferimento alla operatività - o meno - della segnalazione certificata di inizio attività (Scia) nell'ordinamento edilizio.

All'entrata in vigore della Scia è difatti conseguita grande incertezza tra gli operatori: l'assenza di un esplicito richiamo - tra le norme innovate - al testo unico statale del 2001, la carenza di una disciplina transitoria atta a consentire la ponderata transizione verso il nuovo regime e la sussistenza di previgenti leggi regionali incentrate sulla dicotomia Dia/permesso di costruire hanno ingenerato (e tutt'ora comportano) consistenti dubbi sulla disciplina applicabile agli interventi edilizi già soggetti a denuncia di inizio attività.

In attesa dei doverosi chiarimenti legislativi, e nelle more di precedenti giurisprudenziali, a ciascun Ente locale è allo stato demandata la non agevole scelta tra le diverse opzioni ermeneutiche: l'attuale quadro vede, pertanto, Comuni che ritengono non più proponibili le Dia, Uffici che invece non reputano operanti in materia edilizia le segnalazioni certificate, Amministrazioni che - nell'incertezza - recepiscono entrambi i regimi.

Per inciso, i Comuni che assumono, a seguito dell'entrata in vigore della legge 122/2010, immediatamente operante in campo edilizio la Scia versano in stato di grande incertezza circa il regime - soprattutto sanzionatorio - connesso al nuovo istituto, in conseguenza del difficile "innesto" della disciplina novellata sui previgenti canoni in tema di repressione delle opere poste in essere in assenza di denuncia o con Dia carente dei presupposti.

Per offrire una prima risposta a tale situazione, che dà luogo ad una vera e propria babele procedimentale ed è foriera di diseconomie, Anci Toscana ritiene doveroso, nell'attesa degli auspicati interventi di interpretazione autentica e coordinamento legislativo, assumere esplicita posizione a favore della permanenza in vigore, nel campo edilizio, della previgente disciplina.

**2. I lavori preparatori: il vizio d'origine**

In primis pare opportuno - anche al fine di ricostruire l'intenzione del legislatore - il riferimento ai lavori preparatori.

Dall'esame degli atti dell'iter parlamentare di conversione del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78 è agevolmente desumibile l'incertezza tra i relatori sulla applicabilità della Scia alla materia edilizia: nella seduta del 26 luglio 2010 - a titolo di esempio - un intervento di minoranza ha mostrato consistenti perplessità sulla effettiva innovazione delle regole sul testo unico statale ("Possiamo essere certi che la Scia trovi applicazione anche nel campo dell'edilizia?").

Tale incertezza assume particolare rilevanza ove si osservi che il Dossier del Servizio studi della Camera del 18 luglio 2010 (n. 373/2) aveva già espressamente invitato il legislatore a chiarire l'eventuale abrogazione, in parte qua, del Dpr 380: "Poiché la norma [l'articolo 49 del disegno di legge 2238, di introduzione della Scia] prevede l'abrogazione della normativa statale difforme, andrebbe chiarito se ciò valga anche per le "discipline speciali" quale quella relativa alla denuncia di inizio attività edilizia, disciplinata dagli articoli 22 e 23 del Dpr 380 del 2001".

A fronte dell'inequivoca indicazione del Servizio studi, l'omesso richiamo al testo unico statale induce a non ritenere desumibile, dai lavori preparatori, alcun argomento univoco a sostegno dell'intervenuta abrogazione della previgente disciplina edilizia.

### **3. La specialità della Dia edilizia**

Il regime della denuncia di inizio attività in ambito edilizio costituisce difatti un corpus organico caratterizzato da regole proprie, derogatorie (ossia in rapporto di species a genus) della disciplina generale posta dalla legge 241/1990.

La puntuale normativa del Testo unico del 2001 sui presupposti legittimanti (articolo 22), sull'iter procedimentale e i doveri di verifica (articolo 23), ed in specie sui provvedimenti repressivi (articolo 37) concretizza norma speciale dell'ordinamento edilizio: l'autonomia del decreto presidenziale è tale, in parte qua, da imporre all'interprete di prescindere, nell'individuazione del precetto in campo edilizio, dalla disciplina generale sulla dichiarazione di inizio attività contenuta nella legge sul procedimento (la quale si limita a costituire un termine di riferimento per l'esegesi sistematica della Dia edilizia).

D'altro canto, sin dall'introduzione nell'ordinamento statale la Dia edilizia ha concretizzato disciplina di settore, del tutto autonoma dal più generale istituto della legge 241/1990: l'articolo 4, comma 7 - 17, del decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 398 conteneva già un'esaustiva regolazione della denuncia in materia edilizia allorché l'articolo 19 della legge sul procedimento si limitava a demandare a fonti regolamentari l'individuazione delle ipotesi eccezionali soggette a dichiarazione: l'introduzione della Dia in materia edilizia è, quindi, avvenuta con diverso e autonomo intervento legislativo.

### **4. La modifica della legge generale non innova la previgente disciplina speciale**

Il Servizio studi della Camera ha dunque ricordato che - secondo consolidati canoni, costituenti diritto vivente - la sopravvenienza di una disciplina generale innovativa non ha effetti abrogativi, salva diversa espressa disposizione, sulle previgenti discipline speciali.

In questo senso la giurisprudenza amministrativa ha più volte affermato che la modifica del canone generale non innova, in assenza di espressa indicazione, la disciplina di settore già in vigore, la quale mantiene inalterata la propria efficacia (da ultimo, Consiglio di Stato, Sezione VI, 4 agosto 2008, n. 388).

Nei manuali di diritto costituzionale si insegna, difatti, che "la regola dell'abrogazione [tacita] non si applica quando la legge anteriore sia speciale od eccezionale a quella successiva, invece generale (leggi speciali per generalem non derogatur)".

L'enfatica formula recepita dall'articolo 49, comma 4-ter, della legge 122/2010 secondo cui "la disciplina di cui al comma 4-bis sostituisce [...] quella della dichiarazione di inizio attività recata da ogni normativa statale e regionale" niente esplicita in ordine alla sorte delle discipline di settore: l'effetto novativo, secondo la lettera della legge, concerne "ogni normativa", statale e regionale, sull'istituto. Dalla omissione di espresso riferimento alle declinazioni particolari, quali quella del testo unico dell'edilizia, deve desumersi che l'effetto sia limitato alla normativa generale: per conseguire il diverso risultato sarebbe stato necessario - quanto meno - un richiamo alle leggi speciali, o derogatorie, se non il preciso riferimento al

testo derogato (come suggerito di esplicitare - ove in questo senso fosse stata la volontà del legislatore - dal Servizio studi della Camera nel corso dei lavori preparatori).

Né argomenti a sostegno della abrogazione espressa, in parte qua, del Dpr 380/01 possono trarsi, ad avviso di Anci Toscana, dall'ulteriore enfatica proposizione dell'articolo 49, comma 4-ter, laddove si dispone la sostituzione dei termini "denuncia" e "Dia" con il neologismo "Scia" "ovunque ricorrano, anche come parte di una espressione più ampia": da una parte - anche in questo caso - non sussiste alcun riferimento alla sostituzione in testi normativi speciali o derogatori; d'altro canto - e soprattutto - dall'eventuale innovazione del nomen dell'istituto non consegue anche modifica della disciplina sostanziale.

## 5. La riprova sistematica

Secondo gli Autori che più hanno approfondito il tema della successione delle leggi nel tempo, con studi ancora oggi di sorprendente attualità, in difetto di espresso richiamo nella sopravvenuta disciplina generale l'abrogazione tacita della legge di settore, conseguente alla incompatibilità tra norme, deve trovare fondamento nell'interpretazione sistematica.

È pertinente, al riguardo la constatazione che il comma 4-ter dell'articolo 49, secondo periodo, contiene due autonomi precetti: l'uno concernente l'effettivo innovativo sostanziale su "ogni normativa statale e regionale" sulla Dia; l'altro attinente alla sostituzione del mero nomen dell'istituto.

Occorre dunque verificare, secondo canoni di esegesi sistematica, se il corpus della normativa edilizia (ed in particolare la disciplina degli articoli 22, 23 e 37 del Dpr 380) conservi, alla luce dell'innovato contesto generale, "una propria ragion d'essere" derogatoria "lasciata intatta dalla legge successiva" generale.

Al quesito non pare che potersi rispondere affermativamente, atteso che postulando l'abrogazione, in parte qua, del Testo unico statale la disciplina delle opere soggette a Scia risulterebbe, di fatto, insussistente: l'articolo 19 della legge 241/1990, come ora novellato, non è difatti idoneo a regolare ex se i presupposti legittimanti, i doveri istruttori, l'iter procedimentale e le sanzioni per le attività edilizie già soggette a denuncia.

## 6. Segue: la "ragione d'essere lasciata intatta"

L'articolo 19 della legge sul procedimento, come novellato, lascia immutata l'esigenza di una disciplina ad hoc per la regolazione degli interventi edilizi.

È sufficiente a tal fine osservare che l'apparato sanzionatorio che la legge sul procedimento introduce per l'ipotesi di carenza dei presupposti della segnalazione, appare del tutto inidoneo a regolare la repressione degli interventi abusivi: i canoni dell'ordinamento edilizio, risalenti alla legge 47/1985 ed oggi codificati dall'articolo 27 del Testo unico statale - che impongono in ogni caso la demolizione ed il ripristino dei luoghi in caso di contrasto tra l'opera e le previsioni urbanistiche - divergono sostanzialmente dalla disciplina sanzionatoria del terzo comma dell'articolo 19.

Più in generale, l'ordinamento edilizio disconosce termini brevi - anzi, brevissimi - per l'esercizio dei poteri repressivi, come invece preteso dal novellato articolo 19; ed anche il bilanciamento dei contrapposti interessi cui allude la legge sul procedimento per mezzo del richiamo all'autotutela trova, nel campo delle sanzioni edilizie, rarissime applicazioni (comunque non conseguenti al decorso di sessanta giorni dall'inizio dell'intervento).

Non solo: l'esclusione della Scia in ipotesi di beni culturali o paesaggistici e ambientali, perentoriamente affermata - in esito all'emendamento posto alla Camera - dal novellato articolo 19 condurrebbe alla conclusione di ritenere comunque soggetti a permesso tutti gli interventi, anche di minima entità, da

eseguirsi su beni vincolati (con risultato paradossale, alla luce dell'obiettivo di semplificazione perseguito dal legislatore del 2010).

Da ultimo, ma non per ultimo, l'assenza di un alcuno spatium deliberandi prima dell'effettivo inizio delle opere, che invece verrebbero eseguite contestualmente alla comunicazione, appare di difficile applicazione nell'ordinamento edilizio al di fuori delle ipotesi di c.d. attività libera (articolo 6 Dpr 380). Gli interventi di trasformazione dell'esistente assumono rilevanza tale - e carattere tendenzialmente irreversibile - da necessitare comunque di un intervallo di tempo, seppur modesto, a servizio dell'attività di controllo (sia pure eventuale, ma) preventivo.

Ulteriori, necessari adattamenti dell'istituto generale al campo edilizio concernono la c.d. superDia, la Dia straordinaria prevista da talune norme regionali sul c.d. "piano casa", le Dia in variante a permesso di costruire; il principio di alternatività tra Dia e permesso (articolo 22, comma 3, del Testo unico), l'applicazione delle misure di salvaguardia agli interventi soggetti a denuncia: regolazioni tipiche dell'ordinamento settoriale cui l'articolo 19 della legge sul procedimento non offre risposta alcuna.

### **7. segue: ancora sulla "ragione d'essere lasciata intatta"**

La tradizionale complessità e settorialità della materia edilizia non consente, dunque, di abrogare tout court la disciplina degli interventi già soggetti a Dia, sussumendone le fattispecie - con un colpo di penna - nel solo articolo 19 della legge sul procedimento.

D'altro canto, il decreto-legge 78/2010 si è limitato ad innovare la norma generale, attraverso: a) l'abolizione del tempo di attesa precedentemente al legittimo esercizio dell'attività; b) la previsione di più stringenti meccanismi di consolidamento della posizione del privato a fronte dell'eventuale esercizio del potere amministrativo.

Se così è, appare del tutto comprensibile come l'innovazione non concerna le previgenti declinazioni settoriali dell'istituto, ed in specie gli ambiti di disciplina caratterizzati da autonomia delle regole particolari: ove il legislatore intenda innovare la Dia in edilizia non può prescindere dalla modifica delle relative norme, essendo del tutto insufficiente la novella della sola previsione generale.

Con ciò, non s'intende certo disconoscere la rilevanza che la modifica dell'articolo 19 della legge sul procedimento assumerà nell'interpretazione delle (non novellate) disposizioni sulla denuncia edilizia (in particolare le nuove regole dell'istituto orienteranno, plausibilmente, nel senso di una sempre maggiore valorizzazione dell'affidamento privato in conseguenza al decorso del tempo); tuttavia, altro è il riferimento all'istituto generale nell'esegesi delle regole di settore, altro l'abrogazione della disciplina speciale in conseguenza della novella della sola norma generale.

### **8. L'omesso richiamo al governo del territorio**

L'esame dei lavori preparatori (e quindi la ricostruzione della volontà del legislatore) e l'esegesi sistematica inducono ad escludere l'intervenuta abrogazione della disciplina edilizia sulla denuncia di inizio attività.

A sostegno dell'assunto milita un'ulteriore circostanza: l'articolo 49, comma 4-ter, della legge 122/2010 esplicita che la nuova disciplina attiene alla tutela della concorrenza ed ai livelli minimi prestazionali, ma non richiama la materia del governo del territorio (cui attiene l'edilizia).

Anche sotto tale profilo l'intento innovativo non pare riferito alla Dia del Testo unico statale.

### **9. Inoperatività del principio di caducazione automatica della legge regionale**

Le leggi regionali in materia edilizia trovano dunque ancor oggi idoneo sostegno, anche in tema di denuncia di inizio attività, nel Testo unico statale, non innovato in parte qua.

L'omesso effetto abrogativo della novella dell'articolo 19 sul Dpr 380/2001 non consente, pertanto, l'operatività del canone sancito agli articoli 9 e 10 della legge 10 febbraio 1953, n. 62, in forza del quale "le leggi della Repubblica che modificano i principi fondamentali di cui al primo comma dell'articolo precedente [cioè i principi - cornice entro i quali deve esercitarsi la potestà legislativa concorrente delle Regioni] abrogano le norme regionali che siano in contrasto con esse".

L'operatività del principio di specialità esclude difatti l'innovazione della disciplina statale di settore, costituente legge cornice per l'esercizio della potestà concorrente regionale.

#### **10. Insussistenza di argomenti contrari**

All'accoglimento dell'interpretazione recepita non sembrano ostare argomenti contrari: i rilievi proposti a sostegno della operatività della Scia in materia edilizia appaiono, difatti, non dirimenti.

Il riferimento al "danno per il patrimonio artistico e culturale" (oltre che "per l'ambiente, per la salute, per la sicurezza pubblica o la difesa nazionale"), che nell'articolo 19 della legge sul procedimento consente sine die l'intervento repressivo dell'amministrazione, può ragionevolmente attenere alle certificazioni di inizio attività imprenditoriali, senza postulare necessariamente l'immediata operatività dell'istituto in campo edilizio.

Parimenti, i richiami agli "elaborati tecnici" possono riferirsi alle produzioni necessarie per l'avvio di una attività imprenditoriale, senza alcun riferimento obbligato agli interventi di trasformazione (non è detto affatto si tratti di elaborati progettuali finalizzati ad una Scia edilizia, ben potendo essere riferiti a dotazioni impiantistiche, requisiti tecnici e simili).

Anche l'esclusione dell'operatività della Scia nei "casi in cui sussistano vincoli ambientali, paesaggistici o culturali" - che riferita all'ordinamento edilizio concretizzerebbe un indubbio aggravio procedimentale rispetto alla previgente disciplina - non postula, necessariamente, interventi di trasformazione: il legislatore ha inteso escludere la segnalazione certificata per l'avvio di attività da insediarsi su beni culturali o paesaggistici (stante l'esigenza di una preventiva valutazione di compatibilità da parte dell'amministrazione), senza per questo postulare l'applicazione dell'istituto alle opere edilizie.

Non sembrano, dunque, sussistere nell'articolo 19 della legge sul procedimento ostacoli di carattere testuale all'accoglimento dell'interpretazione conseguente all'esegesi letterale e sistematica della novella.

#### **11 In concreto, la motivazione del provvedimento inibitorio**

In attesa dei doverosi interventi legislativi o del consolidamento di orientamenti giurisprudenziali univoci, legittimamente gli Uffici - a fronte della proposizione di una segnalazione certificata di inizio attività per opere edilizie soggette a Dia - adotteranno senza indugio motivato ordine inibitorio.

La motivazione del provvedimento dovrà richiamare gli articoli 22, 23 e 37 del Testo unico statale, la disciplina regionale di riferimento, ed escludere esplicitamente l'effetto innovativo, sull'ordinamento edilizio, conseguente alla legge 122/2010.

In ottica di collaborazione con il privato e di semplificazione procedimentale l'Amministrazione potrà direttamente invitare l'interessato a conformare la segnalazione alle prescrizioni (regionali) previste in tema di Dia.

Analogamente, a fronte di opere poste in essere in assenza di denuncia di inizio attività gli Uffici comunali dovranno applicare le sanzioni disposte dalle vigenti (non innovate) norme statali e regionali di settore.

**Nota Anci (Associazione nazionale Comuni italiani) Toscana del 27 settembre 2010**  
**Ancora sulla inapplicabilità della Scia in ambito edilizio in difetto del necessario adeguamento del dpr 380/2001: postilla sulla nota ministeriale 16 settembre 2010**

**1. Il pregresso parere Anci Toscana e la nota ministeriale**

Anci Toscana ha già assunto posizione, con nota 16 settembre, a sostegno della inapplicabilità della Scia in materia edilizia: l'assenza - nel novellato articolo 19 della legge sul procedimento - di una disciplina idonea a consentire agli Uffici l'esercizio dei doverosi poteri di controllo e repressione esclude, secondo l'Associazione dei Comuni toscani, l'effetto abrogativo implicito delle previsioni sulla Dia del Dpr 380/2001 conseguente all'entrata in vigore della legge 122/2010.

Il mancato coordinamento della disciplina generale sulla Scia con i tradizionali istituti di settore (varianti in c.o.; sanatorie; oneri; sanzioni) rende dunque necessario, ai fini dell'applicazione della segnalazione certificata all'edilizia, un doveroso intervento legislativo sul testo unico statale ed un conseguente allineamento degli ordinamenti regionali: in difetto, resta inalterata la ragion d'essere della normativa di settore sulla Dia edilizia ostativa all'effetto abrogativo tacito.

Con nota del 16 settembre l'Ufficio legislativo del Ministero per la semplificazione normativa, acquisito l'avviso degli Uffici legislativi dei Ministeri per le infrastrutture ed i trasporti e per la pubblica amministrazione e l'innovazione, ha recepito opposte conclusioni. Secondo il Ministero sostengono l'applicazione immediata della Scia alla materia edilizia cinque concorrenti argomenti:

- a) il riferimento, contenuto nell'articolo 49 della legge 122/2010, all'effetto sostitutivo "automatico" della Scia sulla Dia in ogni previgente legge statale e regionale;
- b) l'omessa riproposizione, nel novellato articolo 19 della legge 241/90, dell'espresso richiamo alle norme sulla Dia del testo unico statale;
- c) il riferimento, sempre nell'articolo 19 della legge sul procedimento, alle asseverazioni dei tecnici abilitati;
- d) i lavori preparatori, ed in particolare il dossier predisposto dal Servizio studi del Senato;
- e) l'attinenza della Scia ai livelli essenziali delle prestazioni ai sensi dell'articolo 117 Cost.

Ritiene Anci Toscana che tali argomenti - in parte già esaminati nella pregressa nota - non consentano di superare la principale ragione ostativa alla applicazione immediata della Scia in campo edilizio.

**2. Le conclusioni del Ministero: la riprova dell'inapplicabilità**

Dalle stesse conclusioni cui perviene il Ministero traspare difatti la labilità della ricostruzione proposta dall'Ufficio legislativo.

Secondo il Ministro della semplificazione, l'ordinamento edilizio vigente, quale innovato con legge 122/2010, vedrebbe la contemporanea vigenza:

- a) della segnalazione certificata di inizio attività, disciplinata dall'articolo 19 della legge 241/1990, per interventi fino alla ristrutturazione edilizia c.d. "leggera";
- b) della denuncia di inizio attività ovvero il permesso, per interventi di ristrutturazione edilizia c.d. "pesante" ex articolo 10, lettera c) del Testo unico;
- c) della c.d. superDia, ove espressamente consentita dal piano attuativo;
- d) del permesso di costruire, per gli interventi di nuova edificazione.

Così opinando, l'intento di semplificazione perseguito dal legislatore del 2010 si sostanzierebbe, in ambito edilizio, nella moltiplicazione dei regimi degli interventi.

Assumere la coeva sussistenza della Scia, della Dia, della superdia e del permesso, a seconda dell'intervento proposto, non pare risultato interpretativo ossequioso della ratio legis: anche sotto il profilo dell'esegesi teleologica la tesi del Ministero, nei suoi effetti pratici, non pare trovare sostegno nell'intento perseguito del legislatore.

### **3. Ulteriore riprova della inapplicabilità: insussistenza di indicazioni sulla disciplina sostanziale degli interventi**

Non solo: dalla nota dell'Ufficio legislativo non è desumibile soluzione alcuna sulla disciplina della Scia in campo edilizio.

Nessuna indicazione è difatti offerta dal Ministero della semplificazione sul regime delle varianti alla Scia, della Scia in sanatoria, sui tempi di corresponsione degli oneri per gli interventi soggetti a segnalazione e - soprattutto - sulle sanzioni applicabili per interventi eseguiti in assenza di Scia ovvero in ipotesi di segnalazione carente dei presupposti.

La lacuna, non colmata neppure in via interpretativa, sull'esercizio dei poteri repressivi spettanti all'Ente a seguito del decorso dei sessanta giorni dalla proposizione della segnalazione comprova l'esigenza di una disciplina espressa sulla Scia in campo edilizio.

### **4. Sugli argomenti già confutati**

La nota ministeriale si limita difatti ad enumerare alcuni argomenti a sostegno della applicabilità immediata della Scia anche in ambito edilizio: di questi, buona parte sono stati già esaminati nella pregressa comunicazione Anci Toscana.

È già stato osservato che dai lavori preparatori, contrariamente a quanto ritenuto dal Ministero, non è desumibile alcuna univoca volontà del legislatore: l'esame del dibattito in aula e dei dossier predisposto nel corso dei lavori dal Servizio studi della Camera non offre alcun argomento certo a sostegno della applicabilità immediata della Scia all'ambito edilizio. A fronte dell'opinione del Servizio studi del Senato<sup>3</sup> assume rilevanza il contrario dubbio manifestato dal Servizio studi della Camera; inoltre, gli interventi dei parlamentari in sede di conversione del decreto 78/2010 appaiono almeno contrastanti circa l'immediata applicabilità dell'istituto alla materia edilizia.

Anche l'enfatica formula recepita dall'articolo 49 della legge 122/2010 in ordine all'ambito applicativo della Scia non pare dirimente: l'effetto sostitutivo in tal sede disposto concerne ogni previgente disposizione sulla denuncia ad eccezione delle discipline speciali (per le quali sarebbe occorso un espresso riferimento abrogativo). Non sussiste dunque incompatibilità tra l'articolo 49 della legge 122 e la permanenza in vigore della Dia edilizia.

Infine, il richiamo alle asseverazioni dei tecnici abilitati, valorizzato dal Ministero, ben può attenersi ad ipotesi di certificazioni operanti in ambiti diversi dall'edilizia, come rilevato nella nota Anci del 16 settembre: si pensi, ad esempio, a segnalazioni certificate circa l'idoneità dei locali nell'ambito di una Scia proposta per l'avvio di attività commerciali.

### **5. Sugli ulteriori argomenti: l'attinenza al livello essenziale delle prestazioni**

Secondo l'Ufficio legislativo del Ministero, dal richiamo al livello essenziale delle prestazioni è desumibile la volontà del legislatore di assicurare massima portata applicativa alla Scia, con salvezza delle sole materie espressamente escluse.

Contrariamente, l'attinenza della Scia al livello essenziale delle prestazioni concerne i limiti alla potestà legislativa regionale, che non potrà essere esercitata con declinazioni tali da assicurare standard di



“efficienza procedimentale” inferiori a quello disposto, per l'intero territorio nazionale, dalla norma di principio della legge sul procedimento.

Il riferimento al livello essenziale delle prestazioni non offre, invece, argomenti circa l'ambito di applicazione della Scia, il quale deve desumersi dall'esegesi sistematica sulla incidenza dell'articolo 19 della legge sul procedimento (e dell'articolo 49 della legge 122/2010) sulle previgenti discipline di settore.

#### **6. Segue: la mancata espressa salvezza delle materie speciali**

L'Ufficio legislativo del Ministero valorizza l'asimmetria tra previgente ed attuale formulazione dell'articolo 19 della legge 241/1990: il testo novellato non contiene l'espressa salvezza delle discipline di settore che prevedono termini diversi da quelli prescritti in via generale dalla legge sul procedimento.

Anche tale circostanza non pare, ad Anci Toscana, dirimente: secondo i canoni sulla interpretazione, la rilevanza deve essere attribuita all'assenza di indicazioni esplicite sull'effetto abrogativo della modifica alla legge generale rispetto alle previgenti discipline speciali, non all'omessa clausola di salvezza delle norme di settore in seno all'articolo 19 della legge sul procedimento.

Peraltro, un riferimento alla salvezza della Dia edilizia sarebbe oggi, nel novellato articolo 19 sulla segnalazione certificata, del tutto irrituale: la norma generale sulla Scia non necessita di far salva la disciplina della Dia edilizia in ragione del diverso ambito applicativo.

#### **7. Sulla posizione di Anci Toscana in attesa dell'allineamento del Dpr 380/2001**

Anci Toscana intende dunque ribadire, anche successivamente alla nota ministeriale del 16 settembre, la necessità di un sollecito adeguamento degli articoli del Testo unico statale sulla Dia edilizia al sopravvenuto istituto della segnalazione certificata.

In difetto, l'assenza di una disciplina idonea a sostenere ed orientare l'attività degli Uffici osta - quanto meno sino alla formazione di orientamenti giurisprudenziali contrari - alla applicazione diretta della Scia nell'ordinamento edilizio.

Tale conclusione non consegue, come evidente, a disconoscimento della portata della riforma dell'articolo 19 della legge sul procedimento: l'istituto della segnalazione certificata - ed in particolare i sopravvenuti canoni sull'affidamento del privato in esito al decorso di tempi brevi - sin da oggi orientano anche l'interpretazione delle norme di settore.



Il testo integrale di tutti i provvedimenti normativi e giurisprudenziali citati è consultabile sulla **Banca dati Codice degli Immobili** all'indirizzo [www.codiceimmobili24.ilsole24ore.com](http://www.codiceimmobili24.ilsole24ore.com)

**Legge regionale****Legge regionale Regione Calabria dell'11 agosto 2010, n. 21****Misure straordinarie a sostegno dell'attività edilizia finalizzata al miglioramento della qualità del patrimonio edilizio residenziale.****Articolo 4: Interventi straordinari di ampliamento**

1. In deroga agli strumenti urbanistici vigenti e nel rispetto di quanto previsto nel presente articolo, alle condizioni e con le modalità previste nella presente legge, sulle unità abitative che abbiano una volumetria già esistente, alla data del 31 marzo 2009, non superiore a 1000 mc, gli interventi edilizi di ampliamento sono consentiti entro il limite del venti per cento della superficie lorda per unità abitativa già esistente degli edifici residenziali previsti nell'articolo 3, comma 1, lettera a), fino ad un massimo di 200 mc di volume e di sessanta metri quadrati di superficie lorda per unità abitativa. Nel caso di edifici plurifamiliari l'ampliamento è ammesso se realizzato in maniera uniforme con le stesse modalità su tutte le unità immobiliari appartenenti alla medesima tipologia, ovvero, se si tratta di condominio, l'ampliamento è ammesso quando esso è realizzato in maniera uniforme, con le stesse modalità, sulle unità immobiliari appartenenti alla stessa tipologia o in conformità agli articoli 1120, 1121 e 1122 del Codice Civile.

2. L'ampliamento previsto nel comma 1 è consentito:

- a) su edifici e loro pertinenze in contiguità fisica con l'edificio interessato, in cui è prevalente la destinazione abitativa prevista nell'articolo 3, comma 1, lettera a), la cui restante parte abbia utilizzo compatibile con quello abitativo;
- b) per interventi che non modificano la destinazione d'uso degli edifici interessati;
- c) su edifici residenziali ubicati in aree urbanizzate, previsti nell'articolo 3, comma 1, lettera e), nonché su aree agricole, in deroga agli strumenti urbanistici per ciò che concerne le distanze minime e le altezze massime, nel rispetto del d.m. 1444/68 fatte salve le distanze e le altezze esistenti, se rispettivamente inferiori o superiori;
- d) su edifici residenziali ubicati in aree esterne agli ambiti dichiarati in atti formali a pericolosità idraulica ed a frana elevata o molto elevata, secondo le categorie individuate dagli strumenti nazionali e regionali di rilevazione del rischio;
- e) su edifici anche a destinazione non residenziale purché la destinazione d'uso finale delle unità immobiliari sia almeno al settanta per cento residenziale;
- f) su edifici di cui alle lettere precedenti, purché l'edificio non presenti alla data di pubblicazione della presente legge, parziali incompiutezze strutturali, architettoniche e stilistiche inerenti alla proprietà del richiedente;
- g) in deroga alla lettera f), l'intervento è ammesso qualora si proceda al completamento di tutte le incompiutezze di cui alla lettera precedente, all'atto della presentazione della denuncia inizio attività (SCIA) per l'intervento oggetto della presente legge. I suddetti lavori di completamento devono comunque essere portati a compimento prima della comunicazione di ultimazione lavori per l'intervento oggetto della presente legge. A tale comunicazione dovrà essere allegata documentazione fotografica che attesti il rispetto di tale prescrizione. In mancanza di detti requisiti non è certificata l'agibilità ai sensi dell'articolo 25 del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380 dell'intervento realizzato.

3. Per la realizzazione dell'ampliamento sono obbligatori:

- a) l'utilizzo di tecniche costruttive che garantiscono prestazioni energetico-ambientali nei rispetto dei parametri stabiliti dalla normativa vigente e, in particolare, in conformità alla direttiva 2002/91/CE, al d.lgs. 311/2006 ed al d.p.r. 59/2009. Inoltre è richiesto un intervento al fine di migliorare l'efficienza energetica del sistema edificio preesistente all'intervento volumetrico, nel rispetto degli obiettivi stabiliti dalla Giunta regionale unitamente agli indici di prestazione energetica citati. Gli indici di prestazione energetica degli edifici sono certificati dai soggetti previsti dalle norme vigenti da integrare con la comunicazione di ultimazione dei lavori. Gli interventi devono essere realizzati da ditte in possesso dei requisiti previsti dalla legge ed in possesso di regolare documento unico di regolarità contributiva (DURC);
- b) il rispetto delle prescrizioni tecniche previste nel decreto ministeriale 14 giugno 1989, n. 236, in materia di abbattimento delle barriere architettoniche ai sensi della legge 9 gennaio 1989, n. 13, nonché in conformità alla legge regionale 27 luglio 1998, n. 8;
- c) la conformità alle norme nazionali e regionali sulle costruzioni in zona sismica ed in particolare il d.m.14 gennaio 2008 e s.m.;
- d) la conformità alle disposizioni in materia di attività di installazione degli impianti all'interno degli edifici, come stabilito dal d.m. 37/2008, avente ambito di applicazione definito all'articolo 1 dello stesso d.m.;
- e) l'ampliamento volumetrico deve trovarsi in accordo stilistico ed architettonico con la struttura preesistente e non deve in alcun modo configurarsi come corpo successivamente aggiunto alla stessa.

#### **Articolo 6: Condizioni generali, ammissibilità degli interventi e modalità di applicazione**

1. Gli interventi previsti negli articoli 4 e 5 possono essere realizzati su immobili, esistenti alla data di entrata in vigore della presente legge, regolarmente accatastati presso le agenzie del territorio oppure per i quali, al momento della richiesta dell'intervento, è in corso la procedura di accatastamento. Un tecnico abilitato deve attestare la volumetria esistente, ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera b), con una perizia giurata corredata necessariamente di idonea e completa documentazione fotografica.

2. Per l'applicazione della presente legge, gli interventi previsti negli articoli 4 e 5 non possono essere realizzati su immobili:

- a) realizzati in assenza o in difformità dal titolo abilitativo;
- b) definiti di valore storico, culturale e architettonico dalla normativa vigente ivi compreso il decreto legislativo 22 gennaio 2004 n. 42 (parte II), dagli atti di governo del territorio o dagli strumenti urbanistici comunali e con vincolo di inedificabilità assoluta.

3. In deroga a quanto previsto alla lettera a) del comma 2 gli interventi di cui agli articoli 4 e 5 della presente legge possono essere realizzati su edifici contenenti unità abitative per i quali sia stata presentata, nei termini previsti dalla legislazione statale vigente in materia, istanza di condono dagli interessati, se aventi diritto, e siano state versate le somme prescritte. In ogni caso la sanatoria edilizia deve essere rilasciata prima che venga presentata la SCIA o il permesso di costruire per accedere alle agevolazioni della presente legge.

4. Per l'applicazione della presente legge, gli interventi previsti negli articoli 4 e 5, non possono essere realizzati in aree:

- a) di inedificabilità assoluta come definite dall'articolo 33 della legge 28 febbraio 1985, n. 47 (Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere edilizie);
- b) collocate all'interno delle zone territoriali omogenee "A" previste nell'articolo 2, d.m. 1444/68 o ad esse assimilabili, così come individuate dagli strumenti urbanistici comunali, salvo che questi strumenti o atti consentano interventi edilizi di tale natura, e tranne quanto previsto in appositi piani di recupero previsti nel comma 9;
- c) il cui vincolo determina la inedificabilità assoluta, ai sensi delle vigenti leggi statali e regionali, e nelle aree sottoposte a vincoli imposti a difesa delle coste marine, lacuali e fluviali, a tutela di interessi della difesa militare e della sicurezza interna, e aree individuate a pericolosità idraulica ed a frana elevata o molto elevata;
- d) collocate nelle riserve nazionali o regionali, nelle zone A e B dei territori dei parchi regionali, nelle zone A, B e C dei parchi nazionali;
- e) collocate nei siti della Rete Natura 2000 (siti di importanza comunitaria - SIC - e zone di protezione speciale - ZPS -), ai sensi della direttiva 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche, nelle aree protette nazionali istituite ai sensi della legge 6 dicembre 1991, n. 394 (Legge quadro sulle aree protette) e nelle aree protette regionali, salvo che le relative norme o misure di salvaguardia o i relativi strumenti di pianificazione consentano interventi edilizi di tale natura;
- f) ubicate nelle zone umide tutelate a livello internazionale dalla Convenzione relativa alle zone umide d'importanza internazionale (Ramsar 2 febbraio 1971 e resa esecutiva dal decreto del Presidente della Repubblica 13 marzo 1976, n. 448);
- g) collocate in ambiti dichiarati ad alta pericolosità idraulica ed a elevata o molto elevata pericolosità geomorfologica (o ad essi assimilabili) dai piani stralcio di bacino previsti nel decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale) o dalle indagini geologiche allegare agli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica, salvo che per gli interventi previsti nell'articolo 4 riguardanti edifici esistenti oggetto di ordinanze sindacali tese alla tutela della incolumità pubblica e privata e che insistono in zone territoriali omogenee nelle quali gli strumenti di pianificazione vigenti consentano tali tipi di interventi;
- h) nelle aree sottoposte a vincoli idrogeologici ai sensi della normativa statale vigente.

5. E' consentito inoltre il recupero a fini abitativi dei sottotetti e dei seminterrati esistenti secondo i requisiti previsti dall'articolo 49 della legge urbanistica regionale n. 19/2002. In particolare, in caso di coperture in amianto, è obbligatoria la rimozione di quest'ultimo ed il riadeguamento della copertura alle normative vigenti. Per la realizzazione del recupero è obbligatorio l'utilizzo di tecniche costruttive che garantiscano prestazioni energetico-ambientali nel rispetto dei parametri stabiliti dagli atti di indirizzo regionali e dalla normativa vigente, in attuazione della direttiva 2002/91/CE sul rendimento energetico in edilizia e del regolamento emanato con decreto del Presidente della Repubblica 2 aprile 2009, n. 59. Gli interventi sono certificati dai soggetti previsti dalle norme vigenti, con la comunicazione di ultimazione dei lavori. Gli interventi devono essere realizzati da imprese in possesso dei requisiti previsti dalla normativa vigente. In mancanza di detti requisiti non è certificata l'agibilità ai sensi dell'articolo 25 d.p.r. 380/2001 dell'intervento realizzato.

6. Per gli interventi previsti negli articoli 4 e 5 devono essere rispettate le seguenti modalità:

a) per gli interventi straordinari di ampliamento di cui all'articolo 4, le volumetrie, per le quali, alla data di entrata in vigore della presente legge, è stata rilasciata o richiesta la sanatoria edilizia straordinaria prevista nella legge 28 febbraio 1985, n. 47 (Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere edilizie) nonché nella legge 23 dicembre 1994, n. 724 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica) e nel decreto legge 30 settembre 2003, n. 269 (Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici), convertito con modificazioni dalla legge 24 novembre 2003 n. 326, sono computabili ai fini della determinazione della volumetria complessiva esistente. Nel caso in cui detta sanatoria sia stata rilasciata per ampliamenti di volumetria preesistente, la volumetria sanata deve essere detratta dal computo dell'ampliamento. Non devono essere detratte dal computo dell'ampliamento le volumetrie oggetto di sanatoria edilizia per mera variazione di destinazione d'uso. In ogni caso la sanatoria edilizia deve essere rilasciata prima che venga presentata la SCIA o il permesso di costruire per accedere alle agevolazioni della presente legge;

b) per gli interventi straordinari di demolizione e ricostruzione di cui all'articolo 5 sono computabili i volumi legittimamente realizzati e le volumetrie, per le quali, alla data di entrata in vigore della presente legge, sia stata rilasciata la sanatoria edilizia straordinaria prevista nella legge n. 47/1985 nonché nella legge n. 724/1994 e nel decreto legge n. 269/2003, convertito con modificazioni dalla legge n. 326/2003, sono computabili ai fini della determinazione della volumetria complessiva esistente. In ogni caso la sanatoria edilizia deve essere rilasciata prima che venga presentata la SCIA o il permesso di costruire per accedere alle agevolazioni della presente legge;

c) non costituiscono incremento di volumetria i volumi realizzati secondo quanto previsto nell'articolo 49, comma 1, lettere a) e b), rubricato "miglioramenti tecnologici", della legge urbanistica regionale n. 19/2002 e successive modifiche ed integrazioni, nonché i vani scala ed ascensori degli edifici condominiali, mono e plurifamiliari, i quali possono essere assimilati a vani tecnici e pertanto esclusi dal computo volumetrico.

7. Per gli edifici residenziali e loro frazionamento, sui quali è stato realizzato l'aumento ai sensi della presente legge, non può essere modificata la destinazione d'uso se non sono decorsi almeno cinque anni dalla comunicazione di ultimazione dei lavori.

8. I Comuni, con deliberazione del Consiglio comunale da adottare entro il termine di centocinque (105) giorni, a pena di decadenza, dalla entrata in vigore della presente legge, possono disporre motivatamente:

(1)

a) l'esclusione di parti del territorio comunale dall'applicazione della presente legge in relazione a caratteristiche storico-culturali, morfologiche, paesaggistiche e alla funzionalità urbanistica;

b) la perimetrazione di ambiti territoriali nei quali gli interventi previsti dalla presente legge possono essere subordinati a specifiche limitazioni o prescrizioni, quali, a titolo meramente esemplificativo, particolari limiti di altezza, distanze tra costruzioni, arretramenti dal filo stradale, ampliamenti dei marciapiedi, ecc.;

c) la definizione di parti del territorio comunale nelle quali per gli interventi previsti negli articoli 4 e 5 della presente legge possono prevedersi altezze massime e distanze minime diverse da quelle prescritte dagli strumenti urbanistici vigenti.

9. I Comuni, entro centottanta giorni dalla entrata in vigore della presente legge, hanno la facoltà di approvare Piani particolareggiati di recupero del centro storico.

10. Fermi restando i nulla osta, le autorizzazioni ed ogni altro atto di assenso comunque denominato previsti dalla normativa statale e regionale vigente, da allegare alla domanda, tutti gli interventi previsti dagli articoli 4 e 5 sono realizzabili mediante SCIA, ai sensi dell'articolo 22 del t.u. delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia emanato con d.p.r. 380/2001, come sostituito dall'articolo 1 del decreto legislativo 27 dicembre 2002, n. 301, o, in alternativa, mediante permesso di costruire, fermo restando quanto dovuto a titolo di oneri concessori ai sensi della normativa vigente. Il Comune è tenuto ad acquisire tramite conferenza dei servizi, da convocare obbligatoriamente entro i termini stabiliti dalle norme vigenti, i pareri o le autorizzazioni obbligatori mancanti.

11. Per la corresponsione degli oneri concessori previsti nel comma 10 i Comuni possono, con apposita deliberazione, applicare una riduzione limitatamente al costo di costruzione, fino ad un massimo del trenta per cento.

12. La SCIA e le domande di concessione del permesso di costruire devono essere presentate a partire dal centoventesimo (120°) giorno dalla data di entrata in vigore della presente legge ed entro il termine di ventiquattro mesi dall'entrata in vigore della presente legge. E' fatta eccezione per gli interventi di edilizia residenziale pubblica i cui soggetti attuatori sono le ATERP per i quali il termine viene fissato in 48 mesi. Il regime sanzionatorio del procedimento avviato con SCIA è disciplinato dalla vigente normativa nazionale e regionale. (2)

13. Alla documentazione prevista per l'avvio formale degli interventi previsti negli articoli 4 e 5, e necessario allegare una relazione asseverata attestante la conformità delle opere da realizzare alle disposizioni della presente legge.

---

**[1]** La parola: "sessanta" contenuta nel presente comma è stata così sostituita dalla parola: "centocinque (105)", dall'art. 1 L.R. 29.10.2010, n. 25 (B.U.R. 02.11.2010, n. 20 S.S. 06.11.2010, n. 1) a decorrere dal 21.11.2010.

**[2]** La frase: "dalla scadenza del termine di sessanta giorni dal termine previsto nel comma 8" contenuta nel presente comma, è stata così sostituita dalla frase: "dal centoventesimo (120°) giorno dalla data di entrata in vigore della presente legge", dall'art. 1 L.R. 29.10.2010, n. 25 (B.U.R. 02.11.2010, n. 20 S.S. 06.11.2010, n. 1) a decorrere dal 21.11.2010.

## **Articolo 7: Norme procedurali**

1. La conformità dell'intervento alle norme previste dalla presente legge nonché l'utilizzo delle tecniche costruttive prescritte, sono certificati dal direttore dei lavori con la comunicazione di ultimazione dei lavori. La mancanza del rispetto di dette condizioni impedisce la certificazione dell'agibilità dell'ampliamento realizzato o dell'immobile ricostruito.

2. In attesa dell'approvazione delle disposizioni attuative delle norme regionali in materia di certificazione energetica, la rispondenza dell'ampliamento previsto dall'articolo 4, comma 3, lettera a) nonché dall'articolo 5, comma 4, è dimostrata mediante la redazione dell'attestato di certificazione energetica prevista dal d.lgs. 192/2005 e successive modificazioni, redatta da tecnico in possesso dei requisiti di legge. La conformità delle opere realizzate rispetto al progetto ed alle sue eventuali varianti ed alla relazione tecnica prevista all'articolo 8, d.lgs. 192/2005 come modificato dall'articolo 3 del decreto

legislativo 29 dicembre 2006 n. 311, nonché l'attestato di qualificazione energetica dell'edificio risultante, devono essere asseverati dal direttore dei lavori e presentati al comune di competenza contestualmente alla comunicazione di ultimazione dei lavori; in mancanza dei detti requisiti o della presentazione della comunicazione stessa non può essere certificata l'agibilità dell'intervento realizzato.

3. Per il completamento della procedura di SCIA prevista nel precedente comma 1 e del conseguimento di efficacia della medesima, i Comuni esaminano e si pronunciano preventivamente sulle eventuali domande di condono, di cui alle leggi 28 febbraio 1985 n. 47, (Sanatoria per le opere abusive), 23 dicembre 1994 n. 724 (Legge Finanziaria 1995), 24 novembre 2003 n. 326 (Misure per la riqualificazione urbanistica ambientale), relative agli immobili oggetto degli interventi previsti negli articoli 4 e 5 della presente legge.

4. Per consentire il monitoraggio degli interventi realizzati, i soggetti pubblici e privati interessati alla realizzazione degli interventi previsti dalla presente legge devono comunicare alla Giunta regionale della Calabria - Dipartimento n. 9 - UOA POLITICHE DELLA CASA, l'oggetto e la consistenza degli interventi stessi, secondo gli indirizzi stabiliti dalle linee guida.

5. Per consentire l'implementazione delle banche dati relative all'Osservatorio delle trasformazioni territoriali previsto nell'ambito del S.I.T.O. di cui all'articolo 8 della l.u.r. 19/2002, il Dipartimento n. 9 - UOA POLITICHE DELLA CASA deve comunicare al Dipartimento n. 8 - Urbanistica e Governo del Territorio, i dati relativi all'azione di monitoraggio.



Il testo integrale di tutti i provvedimenti normativi e giurisprudenziali citati è consultabile sulla **Banca dati Codice degli Immobili** all'indirizzo [www.codiceimmobili24.ilsole24ore.com](http://www.codiceimmobili24.ilsole24ore.com)





© 2010 Il Sole 24 ORE S.p.a.  
Tutti i diritti riservati.

E' vietata la riproduzione anche parziale e con qualsiasi strumento.

I testi e il programma e l'elaborazione dei testi, anche se curati con scrupolosa attenzione, non possono comportare specifiche responsabilità per involontari errori, inesattezze o uso scorretto del programma stesso; pertanto, l'utente è tenuto a controllare l'esattezza e la completezza del materiale utilizzato.

L'editore non si assume alcuna responsabilità per danni diretti o indiretti causati dall'errata installazione o dall'utilizzo non corretto del programma o dei supporti informatici.

**Sede legale e Amministrazione:**

Via Monte Rosa, 91 - 20149 Milano

**Chiuso in redazione:**

Dicembre 2010