

Meeting SUAP – SUE – Enti terzi

Centro congressi MaMu
Auditorium L'Ottagono
Largo Pradella 1b - Mantova

4 giugno 2019

Richiamo ai principi giuridici per una corretta gestione dei procedimenti amministrativi; standard per l'omogeneizzazione delle prassi amministrative: Comunicazione, Scia, Scia Unica e Scia Condizionata: data effetto, gestione delle patologie e della conferenza dei servizi

Isabella Salza

I d.lgs. SCIA 1 e SCIA 2

- **L'art. 5, l. 241 del 2015** delega il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi per:
 - la “precisa” individuazione dei procedimenti oggetto di segnalazione certificata di inizio attività o di silenzio assenso, nonché di quelli per i quali è necessaria l'autorizzazione espressa e di quelli per i quali è sufficiente una comunicazione preventiva;
 - la disciplina generale delle attività non assoggettate ad autorizzazione preventiva espressa;
 - la definizione delle modalità per la presentazione e dei contenuti standard degli atti degli interessati e per lo svolgimento della procedura, anche telematica;
 - l'obbligo di comunicare ai soggetti interessati, all'atto della presentazione di un'istanza, i termini entro i quali l'amministrazione è tenuta a rispondere ovvero entro i quali il silenzio dell'amministrazione equivale ad accoglimento della domanda

I d.lgs. SCIA 1 e SCIA 2

- **L'art. 6** della legge n. 124 del 2015:

➤ riformula integralmente i commi 3 e 4 dell'art. 19:

- **Art. 19, comma 3**

- - L'amministrazione competente verifica i requisiti e i presupposti della SCIA nel termine di 60 gg, per la SCIA produttiva e di 30 gg per la SCIA edilizia;
- - in caso ne accerti la carenza può:
 - a) adottare motivati provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione degli eventuali effetti dannosi;
 - b) invitare il privato a conformare l'attività intrapresa e i suoi effetti alla normativa vigente, prescrivendo le misure da adottare entro un termine non superiore ai 30 gg., decorso il quale, se il privato è rimasto inerte, l'attività s'intende vietata.

I d.lgs. SCIA 1 e SCIA 2

Il d.lgs. 126 del 2016 reca **un'ulteriore modifica all'art. 19, comma 3, relativa alla sospensione dell'attività intrapresa**

Nel caso sia possibile conformare l'attività intrapresa alla normativa vigente, l'attività è sospesa in due soli casi:

- 1) attestazioni non veritiere;
- 2) pericolo per la tutela dell'interesse pubblico in materia di ambiente, paesaggio, beni culturali, salute, sicurezza pubblica o difesa nazionale.

La sospensione è adottata con atto motivato dell'amministrazione e interrompe i termini di 60 giorni (attività commerciale) o 30 giorni (attività edilizia) per i controlli da parte delle amministrazioni competenti, che ricominciano a decorrere dalla data in cui il privato comunica l'adozione delle misure richieste per conformare l'attività alle disposizioni vigenti.

I d.lgs. SCIA 1 e SCIA 2

● Art. 19, comma 4

Decorsi i termini di 60/30 gg per l'adozione di provvedimenti inibitori, repressivi o conformativi, l'amministrazione può ancora esercitarli “*in presenza delle condizioni previste dall'art. 21-nonies*”, e quindi, motivando il ricorso a tali provvedimenti sulla base delle ragioni di interesse pubblico e tenendo conto degli interessi dei destinatari e dei controinteressati e può farlo in un termine non superiore a 18 mesi.

N.B. Il richiamo all'art. 21-*nonies*, legge n. 241 del 1990 è fatto in senso “innovativo”: vale solo per consentire il rinvio ad sorta di “disciplina di riferimento” per l'esercizio dei poteri inibitori, repressivi e conformativi.

I d.lgs. SCIA 1 e SCIA 2

Un nuovo “paradigma” nei rapporti tra cittadino e PA (Modifiche alla autotutela amministrativa)

L'art. 6 della legge n. 124 del 2015 modifica, inoltre, gli articoli 21, 21-*quater* e 21-*nonies* della legge n. 241 del 1990 a favore del consolidamento delle situazioni soggettive dei privati e della prevalenza del principio di affidamento, infatti:

- abroga il comma 2 dell'art. 21, che produceva incertezza in quanto consentiva alla PA di sanzionare *sine die* l'esercizio di attività svolte sulla base di un uso improprio degli strumenti della DIA/SCIA o del silenzio assenso, poiché mancavano i requisiti richiesti o per il contrasto con la normativa vigente (sostituisce inoltre la parola «denuncia» al comma 1 dell'art. 21 con «segnalazione»);
- fissa un termine certo alla sospensione dell'efficacia o dell'esecuzione del provvedimento amministrativo prevista dall'art. 21-*quater*, che non può durare oltre 18 mesi dall'adozione del provvedimento di sospensione (si rinvia infatti ai termini per l'esercizio del potere di annullamento di cui all'art. 21-*nonies*);

I d.lgs. SCIA 1 e SCIA 2

Un nuovo “paradigma” nei rapporti tra cittadino e PA (Modifiche alla autotutela amministrativa)

(segue)

- fissa un termine per l'esercizio dell'autotutela, all'art. 21-nonies, che non può essere superiore a 18 mesi dal momento dell'adozione dei provvedimenti di autorizzazione o di attribuzione di vantaggi economici. I 18 mesi decorrono dalla scadenza del termine per i controlli da parte dell'amministrazione competente (art. 2, comma 4, d.lgs. n. 222 del 2016 ha introdotto questa specificazione, in attuazione di un'osservazione da parte del Cons. di Stato n. 839 del 2016);
- introduce, altresì, il comma 2-bis, all'art. 21-nonies che detta una deroga espressa al comma 1, specificando che i provvedimenti amministrativi conseguiti sulla base di false rappresentazioni dei fatti e dichiarazioni false o mendaci per effetto di condotte costituenti reato, accertate con sentenza passata in giudicato, possono essere annullati anche dopo la scadenza del termine di 18 mesi.

Le attuali caratteristiche della SCIA Cons. di Stato (n. 839 del 2016)

Si conferma e si rafforza l'inquadramento della SCIA come “istituto non provvedimentale”

Secondo il Cons. di Stato, la legge n. 124 del 2015 realizza una triplice finalità:

- a) favorisce l'attività dei soggetti privati, poiché rafforza gli istituti di liberalizzazione e di semplificazione e contemporaneamente ridimensiona l'intervento della PA sia nella regolazione delle attività economiche (generalizzazione della SCIA), sia nell'esercizio dei poteri inibitori e di autotutela delle amministrazioni competenti sulle iniziative già in atto e consolidate (la PA controlla ex post il possesso dei “*requisiti e presupposti*” della SCIA e può esercitare l'autotutela entro un termine espressamente definito);
- b) assicura una maggiore certezza giuridica attraverso una migliore formulazione delle regole riguardanti la SCIA, l'annullamento d'ufficio e la sospensione;
- c) garantisce un miglior funzionamento “in concreto” della SCIA e del silenzio-assenso, poiché prevede di disciplinare le modalità di presentazione e i contenuti standard degli atti di segnalazione.

D. lgs. 30 giugno 2016, n. 126 (“SCIA 1”)

Il D. lgs. n. 126 del 2016 attua la delega dell'art. 5 della legge n. 124 del 2015 per la parte relativa alla:

- 1) definizione delle modalità di presentazione delle segnalazioni e delle istanze alle PA;
- 2) disciplina generale delle attività non assoggettate ad autorizzazione preventiva espressa e soggette a SCIA.

1) Definizione delle modalità di presentazione delle istanze, delle segnalazioni e delle comunicazioni (art. 2, d.lgs. n. 126 del 2016)

L'art. 2 del d.lgs. n. 126 del 2016 prevede che:

- adozione di moduli unificati e standardizzati per la presentazione di istanze, delle segnalazioni e delle comunicazioni
- i moduli sono pubblicati sui siti istituzionale delle P.A. Se gli enti locali non adempiono, la Regione assegna un congruo termine, decorso il quale, adotta le misure sostitutive. Se è la Regione ad essere inadempiente, si attiva il potere sostitutivo della Stato ai sensi dell'art. 8, legge n. 131 del 2003;
- è vietata la richiesta di informazioni o documenti ulteriori rispetto a quelli previsti nella modulistica unificata e standardizzata.

1) Definizione delle modalità di presentazione delle istanze, delle segnalazioni e delle comunicazioni (art. 18-bis, legge n. 241 del 1990)

- lo sportello unico rilascia *immediatamente* una ricevuta, anche in via telematica, dell'avvenuta presentazione di istanze, segnalazioni e comunicazioni (Art. 18-bis, comma 1, legge n. 241 del 1990). Avverbio inserito su suggerimento del Cons. di Stato (parere n. 839 del 2016, punto 10.3. Si deve interpretare “senza ritardo”);
- il SUAP, al momento della presentazione della SCIA, verifica, con modalità informatica, la completezza formale della segnalazione e dei relativi allegati. In caso di verifica positiva, rilascia *automaticamente* la ricevuta (art. 5, comma 4, d.P.R. n. 160 del 2010);
- la ricevuta è rilasciata dal SUAP attraverso: *a)* portale telematico, *b)* PEC, in questo caso per l'avvio dell'attività è sufficiente l'avviso di consegna da parte del gestore della PEC (DM 10/11/2011)

1) Definizione delle modalità di presentazione delle istanze, delle segnalazioni e delle comunicazioni (art. 18-bis, legge n. 241 del 1990)

La ricevuta attesta:

- l'avvenuta presentazione e i termini entro cui l'amministrazione è tenuta a rispondere;
- i termini entro cui il silenzio della stessa equivale ad accoglimento dell'istanza
- La ricevuta costituisce comunicazione di avvio del procedimento
- La data di protocollazione dell'istanza, della segnalazione e della comunicazione e quella della effettiva presentazione coincidono;
- le istanze, le segnalazioni o comunicazioni producono effetti anche in caso di mancato rilascio della ricevuta, ferma restando la responsabilità del soggetto competente. Tale previsione deve essere letta insieme al comma 2-ter dell'art. 21, legge n. 241 del 1990 (introdotto dal d.lgs. n. 126 del 2016), secondo cui: *«La decorrenza del termine previsto dall'articolo 19, comma 3, e la formazione del silenzio assenso ai sensi dell'articolo 20 non escludono la responsabilità del dipendente che non abbia agito tempestivamente nel caso in cui la segnalazione certificata o l'istanza del privato non fosse conforme alle norme vigenti»;*

1) Definizione delle modalità di presentazione delle istanze, delle segnalazioni e delle comunicazioni (art. 18-*bis*, legge n. 241 del 1990)

(*segue*)

- nel caso in cui l'istanza, la segnalazione o la comunicazione siano presentate ad un ufficio diverso da quello competente, i termini per l'adozione dei provvedimenti proibitivi o conformativi e per la formazione del silenzio assenso decorrono dal ricevimento dell'istanza, della segnalazione o della comunicazione da parte dell'ufficio competente;
- la presentazione di istanze, segnalazioni e comunicazioni costituiscono livelli essenziali delle prestazioni di cui all'art. 117, secondo comma, lett. *m*) Cost.
- le Regioni e gli Enti locali non possono stabilire garanzie inferiori ma prevedere livelli superiori di tutela .

2) Disciplina generale delle attività non assoggettate ad autorizzazione preventiva espressa e soggette a SCIA

Il d.lgs. n. 126 del 2016:

- “concentrazione dei regimi amministrativi” (art. 19-*bis*, legge n. 241 del 1990) attuando il principio europeo del “*Once only*” e cioè “*l'amministrazione chiede una volta sola*”
- due nuovi tipi di SCIA nei casi in cui per lo svolgimento di un'attività siano necessarie:
 - a) altre SCIA, comunicazioni, attestazioni, asseverazioni e notifiche (SCIA “unica”);
 - b) l'acquisizione di atti di assenso comunque denominati o pareri di altri uffici e amministrazioni ovvero l'esecuzione di verifiche preventive (SCIA “condizionata”).

La disciplina di queste due ipotesi si aggiunge alla SCIA “pura” e si coordina con la normativa contenuta nell'art. 19, legge n. 241 del 1990.

SCIA Unica (Art. 19-*bis*, comma 2, legge n. 241 del 1990)

Procedimento SCIA unica (casi in cui per lo svolgimento di un'attività soggetta a SCIA, siano necessarie altre SCIA, comunicazioni, attestazioni, asseverazioni e notifiche):

- l'interessato presenta un'unica SCIA allo sportello unico;
- lo sportello unico trasmette immediatamente la SCIA alle amministrazioni interessate, che svolgono l'istruttoria per le parti di competenza e ne riferiscono gli esiti allo sportello unico;
- le amministrazioni competenti trasmettono allo sportello unico 5 gg prima della scadenza dei termini e quindi entro 55 gg (SCIA produttiva) o 25 gg (SCIA edilizia) dalla presentazione della segnalazione eventuali proposte di adozione dei provvedimenti di cui all'art. 19, comma 3, legge n. 241 del 1990.

SCIA Unica (Art. 19-*bis*, comma 2, legge n. 241 del 1990)

- Ricevuta la SCIA, il SUAP la trasmette, completa della documentazione allegata, in modalità telematica, alle amministrazioni competenti coinvolte nel procedimento che hanno 60 giorni di tempo (per la SCIA relativa all'esercizio delle attività commerciali) e 30 giorni di tempo (per la SCIA in materia di edilizia produttiva) per le verifiche di legittimità.
- Decorsi i termini previsti per i controlli, in caso di esito positivo:
 - se il privato ha già intrapreso la sua attività, può continuare a farlo;
 - se ha deciso di aspettare il decorso dei termini per la verifica della sussistenza dei requisiti e dei presupposti normativamente previsti, in mancanza di comunicazioni, può iniziare la sua attività.

SCIA Unica (Art. 19-*bis*, comma 2, legge n. 241 del 1990)

(segue)

Se le amministrazioni competenti accertino la carenza dei requisiti e dei presupposti della SCIA trasmettono al SUAP (ai sensi dell'art. 19, comma 3, legge n. 241 del 1990):

- 1) una proposta motivata di provvedimento di divieto di prosecuzione dell'attività intrapresa e di rimozione degli effetti dannosi;
- 2) una richiesta motivata di conformazione dell'attività intrapresa e dei suoi effetti alla normativa vigente, con l'indicazione delle misure necessarie e del termine non inferiore a 30 gg entro cui adottarle;
- 3) una proposta di atto motivato di sospensione dell'attività nei casi di attestazioni non veritiere o di pericolo per la tutela dell'interesse pubblico in materia di ambiente, paesaggio, beni culturali, salute, sicurezza pubblica o difesa nazionale.

SCIA Unica (Art. 19-*bis*, comma 2, legge n. 241 del 1990)

(segue)

Qualora lo sportello unico abbia ricevuto dalla/e amministrazione/i interessata/e le proposte di divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione degli eventuali effetti dannosi, di conformazione o di sospensione dell'attività intrapresa:

entro 5 giorni dal ricevimento delle proposte motivate da parte delle amministrazioni competenti, e quindi decorsi 60 gg (SCIA produttiva) o 30 gg (SCIA edilizia) dalla presentazione della segnalazione, adotta i relativi provvedimenti

Controlli sulla SCIA

- I controlli devono essere improntati a criteri di economicità ed efficacia dell'azione amministrativa (limitatezza delle risorse organizzative a disposizione delle pubbliche amministrazioni).
- Art. 14, comma 5 d.l. 9 febbraio 2012, n. 5, Regioni e Enti locali, nell'ambito dei rispettivi ordinamenti, conformano le attività di controllo di loro competenza ai principi di semplificazione e riduzione di oneri per le imprese (previsto anche dall'art. 25 d.l. n. 112/2008).
- Intesa in sede di Conferenza unificata, il 24 gennaio 2013 per l'adozione di “*Linee guida nazionali in materia di controlli per le imprese*”, in cui sono sanciti i principi generali che sottostanno allo svolgimento delle attività di controllo sulle imprese

Controlli sulla SCIA

I controlli si distinguono in:

- Controlli formali
 - Controlli sostanziali
- controllo formale, che consiste in una verifica di completezza della SCIA e della sussistenza dei requisiti essenziali. In questa fase non è verificata la veridicità delle dichiarazioni rese o la conformità dell'intervento alle norme vigenti. Non sono stabiliti termini massimi entro i quali compiere la verifica formale. Tuttavia, poiché la ricevuta deve essere trasmessa “immediatamente”, l'esame deve essere tempestivo.
 - Il controllo formale è una fase obbligatoria che deve essere espletata per la totalità delle SCIA ricevute

Controlli sulla SCIA

Regolarizzazione della SCIA

- ❑ Omissioni o carenze sanabili riscontrate durante la verifica formale.
- ❑ Non è espressamente prevista (però cfr art. 6, c. 1, lett. *b*, l. n. 241/1990: «*il responsabile del procedimento può chiedere (..) la rettifica di dichiarazioni o istanze erranee o incomplete*»)
- ❑ Difformità interpretative e applicative: alcune amministrazioni ritengono che **occorra sempre dare la possibilità al privato di provvedere alla correzione e integrazione della documentazione rimandandola eventualmente al controllo di merito**, mentre altre procedono direttamente a dichiarare la SCIA irricevibile e priva di efficacia.
- ✓ L'ufficio ricevente può invitare **l'interessato ad effettuare la regolarizzazione della SCIA** entro un congruo termine (principio di non aggravamento del procedimento).
- ✓ La determinazione del termine tiene conto: *a*) della complessità delle correzioni e integrazioni da apportare; *b*) dell'efficacia della SCIA nelle more della regolarizzazione).

Controlli sulla SCIA

Regolarizzazione della SCIA

L'Ufficio ricevente dichiara l'irricevibilità della pratica:

- 1) in caso di **omissioni o carenze formali ritenute non sanabili**, rendendo pertanto inutile la richiesta di regolarizzazione;
- 2) in caso di **ricorso infruttuoso del termine assegnato per la regolarizzazione**.

La dichiarazione di irricevibilità deve:

- essere analiticamente motivata ed **indicare le correzioni ed integrazioni necessarie** per la presentazione di una nuova pratica;
- **dichiarare la conseguente inefficacia della SCIA** con effetto sin dalla data di trasmissione della stessa

Controlli sulla SCIA

SCIA irricevibile

Tra le ipotesi che integrano omissioni o carenze formali:

- a) assenza degli elementi necessari per verificare la conformità alle norme dell'iniziativa oggetto della SCIA (p.es.: incompleta o non coerente compilazione degli elementi essenziali della modulistica, assenza allegati o documenti richiesti per la verifica di conformità all'intervento);
 - b) mancanza di firma digitale nelle dichiarazioni, relazioni ed elaborati tecnici;
 - c) presentazione di pratiche in formato cartaceo;
 - d) presentazione di documenti in formati informatici diversi da quelli previsti dalla norma vigente;
 - e) presentazione di una SCIA per fattispecie che richiedono l'adozione di un provvedimento espresso o tacito (silenzio assenso).
- Disomogeneità interpretativa: auspicabile un intervento del legislatore che indichi quali sono le omissioni o carenze formali suscettibili di essere sanate.

Controlli sulla SCIA

SCIA inefficace e mancata emissione della ricevuta

La SCIA può essere:

- **improcedibile: omissione di un'attività esterna o di un'azione obbligatoria propedeutica richiesta dalla legge.** Ad esempio, è da dichiarare improcedibile la SCIA nei casi in cui si sia proceduto alla verifica di assoggettabilità (art. 19 del d.lgs. n. 152/2006) e l'ente competente a tale verifica non abbia ancora valutato di non assoggettare alla VIA i relativi progetti;
- **inammissibile: carenza di interesse ad agire o di qualificazione giuridica in capo all'istante.** Ad esempio, è inammissibile la SCIA edilizia presentata da un soggetto che non abbia alcun titolo di disponibilità dell'immobile sul quale intende intervenire.
- ❖ I casi di improcedibilità e inammissibilità rientrano nella sfera della **verifica formale** quando appaiono palesi e immediatamente evincibili dalla documentazione presentata. In tal caso, l'ufficio ricevente dichiara la segnalazione improcedibile o inammissibile, così come l'inefficacia della SCIA con effetto sin dalla data di trasmissione della stessa.

Controlli sulla SCIA

- Controllo sostanziale, che consiste:
 - nella verifica della conformità dell'intervento o attività segnalata alla normativa vigente, p. es. in una SCIA per l'avvio di un'attività produttiva per la quale sono previsti requisiti professionali, occorre verificare che i requisiti dichiarati dall'imprenditore (es. titoli di studio, corsi, ecc.) siano idonei e abilitanti a esercitare l'attività dichiarata; in una SCIA edilizia occorre verificare che l'intervento rientri nella categoria dichiarata, sia effettivamente soggetto a SCIA e che per lo stesso non siano necessari altri atti d'assenso (es. per vincoli gravanti sull'area);
 - nell'accertamento della veridicità delle autocertificazioni presentate, p.es. in una SCIA per l'avvio di un'attività produttiva, occorre verificare che i requisiti dichiarati dall'imprenditore (es. idoneità morale, titoli di studio, requisiti professionali, ecc.) siano effettivamente posseduti dal dichiarante acquisendo: i certificati del casellario giudiziale, i riscontri dagli istituti di formazione, ecc; in una SCIA edilizia occorre accertare che l'intervento sia effettivamente conforme, anche controllando i fascicoli pregressi relativi allo stesso immobile, verificando l'effettiva sussistenza di un valido titolo di disponibilità dell'immobile, ecc.

Controlli sulla SCIA

- Le verifiche di merito non devono essere effettuate necessariamente per ciascuna segnalazione, potendo essere svolte “a campione”, quando le risorse disponibili non consentano di eseguire un controllo sistematico, come sarebbe sempre auspicabile

Art. 71 del d.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445: i controlli sulla veridicità delle dichiarazioni sostitutive di certificazioni e delle dichiarazioni sostitutive dell'atto di notorietà sono effettuati anche a campione, e in tutti i casi in cui sorgono fondati dubbi;

- le amministrazioni selezionano le segnalazioni da sottoporre a controllo mediante: *a) l'“individuazione del tipo di rischio connesso a una determinata attività; b) la valutazione della probabilità che si verifichi un danno all'interesse pubblico tutelato; c) il relativo impatto”*, secondo le linee guida del 2013;
- può essere individuata una percentuale di SCIA da sottoporre a controllo e fare un sorteggio per individuare un campione;
- sono sottoposte a controllo tutte le SCIA per le quali esistono fondati dubbi sulla veridicità delle autocertificazioni ovvero siano pervenuti all'ufficio procedente esposti, denunce, richieste dell'autorità giudiziaria e simili

Controlli sulla SCIA

Controllo mediante ispezione

- Al controllo documentale può essere affiancata l'ispezione *in loco* al fine di accertare la veridicità e la corrispondenza dell'intervento alla SCIA presentata
- L'ispezione può essere effettuata direttamente dall'ufficio competente per le verifiche, qualora ciò rientri fra i suoi compiti, oppure demandata a organi di vigilanza (es. polizia locale) o ad altri soggetti aventi analoghe funzioni
- E' possibile procedere «a campione»
- Al fine di ridurre o eliminare inutili, sproporzionate o non necessarie duplicazioni, gli uffici assicurano il coordinamento nelle attività di controllo: necessità di conoscibilità degli esiti dei controlli

Il sorteggio può essere organizzato in seduta pubblica debitamente comunicata nella sezione Amministrazione Trasparente del sito web istituzionale, fino al raggiungimento del campione individuato. Il campione può essere estratto anche mediante modalità informatiche predeterminate. Il sorteggio andrebbe svolto con cadenza regolare (preferibilmente settimanale o bisettimanale), onde evitare che venga sottratto troppo tempo per l'effettuazione delle verifiche sulle pratiche sorteggiate

SCIA Condizionata (Art. 19-*bis*, comma 3, legge n. 241 del 1990)

Procedimento SCIA condizionata (casi in cui lo svolgimento di un'attività soggetta a SCIA è condizionato all'acquisizione di atti di assenso comunque denominati o pareri di altri uffici o amministrazioni ovvero all'esecuzione di verifiche preventive):

- l'interessato presenta allo sportello unico la relativa istanza;
- lo sportello unico rilascia la ricevuta ai sensi dell'art.18-*bis*, legge n. 241 del 1990 (cfr con art. 5, comma 4, d.P.R. n. 160 del 2010) e indice la conferenza di servizi semplificata entro il termine di 5 giorni lavorativi dalla presentazione dell'istanza ovvero convoca la conferenza di servizi simultanea entro 45 giorni;
- in attesa del rilascio degli atti di assenso presupposti alla SCIA, l'efficacia della SCIA resta sospesa;
- scaduti i termini previsti per le determinazioni motivate da parte delle amministrazioni competenti lo sportello unico adotta la determinazione motivata di conclusione dei lavori della conferenza che sostituisce ad ogni effetto tutti gli atti di assenso comunque denominati preliminari alla SCIA.

SCIA Condizionata (Art. 19-bis, comma 3, legge n. 241 del 1990)

(segue)

Se le amministrazioni competenti accertino la carenza dei requisiti e dei presupposti della SCIA, lo sportello unico adotta:

- il provvedimento di divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione degli eventuali effetti dannosi;
- la richiesta motivata di conformazione dell'attività intrapresa alla normativa vigente da effettuarsi entro 30 giorni dalla richiesta;
- l'atto motivato di sospensione dell'attività intrapresa in caso di attestazioni non veritiere o di pericolo per la tutela dell'interesse pubblico in materia di ambiente, paesaggio, beni culturali, salute, sicurezza pubblica o difesa nazionale.

SCIA Condizionata (Art. 19-*bis*, comma 3, legge n. 241 del 1990)

I controlli sulla legittimità della SCIA ex art. 19, comma 3, l. n. 241 del 1990 sono:

- «contestuali» allo svolgimento dei lavori della conferenza di servizi?
- «sequenziali» e cioè sono effettuati una volta conclusa la conferenza di servizi?
- Art. 23-*bis*, d.P.R. n. 380 del 2001: SCIA (e CILA) contestuale alla presentazione dell'istanza per l'acquisizione degli atti preliminari alla segnalazione.

SCIA Condizionata (Art. 19-*bis*, comma 3, legge n. 241 del 1990)

- Procedimento sequenziale: le amministrazioni svolgono le verifiche sulla SCIA ed adottano gli atti conseguenti solo successivamente al rilascio dei provvedimenti autorizzatori, che determinano la piena efficacia della SCIA stessa.
- Procedimento contestuale: le amministrazioni compiono le verifiche relative alla SCIA a decorrere dalla data di presentazione della stessa e adottano gli eventuali atti previsti dall'art. 19, comma 3 della legge n. 241/1990 anche prima del rilascio della determinazione conclusiva. In questo caso, ove sia indetta la conferenza di servizi in modalità sincrona per concordare con l'interessato modifiche progettuali, alcune amministrazioni convocano alla seduta anche le amministrazioni competenti per le verifiche sulle SCIA o comunicazioni, al fine di compiere una valutazione congiunta (ed esempio, se i Vigili del Fuoco richiedono l'ampliamento di un locale caldaia, alla conferenza di servizi viene invitato anche l'ufficio tecnico competente alle verifiche sulla SCIA edilizia, al fine di verificare se tale prescrizione sia conforme alla disciplina urbanistica).

D. Lgs. 25 novembre 2016, n. 222 «SCIA 2»

Principi e criteri direttivi della delega:

- a) i principi desumibili dagli articoli 19 e 20 della legge n. 214 del 1990;
- b) i principi del diritto dell'Unione europea relativi all'accesso alle attività di servizi;
- c) i principi di ragionevolezza e di proporzionalità

Il richiamo ai principi del diritto dell'UE è rilevante poiché rinvia tacitamente ad un obbligo cui l'Italia è tenuta dal 2010, in virtù dell'art. 14 del d.lgs. n. 59 del 2010 che attua la Direttiva servizi (2006/CE/123) secondo cui i:

“regimi autorizzatori possono essere istituiti o mantenuti solo se giustificati da motivi imperativi di interesse generale, nel rispetto dei principi di non discriminazione, di proporzionalità”

I regimi amministrativi delle attività private

La Tabella A del d. lgs. n. 222 del 2016:

- ❖ attua la ricognizione delle attività nei settori del commercio e attività assimilabili, dell'edilizia e dell'ambiente nella Tabella A, che forma parte integrante del decreto
- ❖ indica per ciascun procedimento/attività della Tabella A il regime amministrativo applicabile e descrive la concentrazione dei regimi amministrativi valevole su tutto il territorio nazionale
- Le amministrazioni, nell'ambito delle rispettive competenze, possono ricondurre le attività non espressamente elencate nella tabella A, anche in ragione delle loro specificità territoriali, a quelle corrispondenti, pubblicandole sul proprio sito istituzionale
- L'aggiornamento della Tabella A è effettuato con decreto ministeriale, previa intesa con la Conferenza unificata, che reca le modifiche conseguenti alle disposizioni successivamente approvate

La Tabella A

Elenca, collocandole in 4 colonne:

- il tipo di attività
- il regime amministrativo corrispondente (SCIA, SCIA unica, silenzio assenso, comunicazione, autorizzazione)
- la concentrazione dei regimi amministrativi
- i riferimenti normativi

La Tabella A

Questa scelta consente di:

- ✓ comprendere le modalità di svolgimento di ciascuna procedura
- ✓ individuare gli adempimenti a carico dell'interessato e della PA in relazione al singolo regime giuridico individuato
- ✓ “codificare” gli adempimenti per ciascun procedimento
- ✓ evitare duplicazioni procedurali e l'introduzione di oneri non previsti

Secondo il Cons. di Stato il d.lgs. n. 222 del 2016 può essere definito una forma di “codificazione soft”, poiché realizza *“un riordino normativo, ancorché parziale (...) ossia una raccolta organica e semplificata (...) di tutte le discipline vigenti dell'attività privata nei settori interessati”* (Ad. Comm. Spec. n. 1784 del 2016)

Tabella A d.lgs. n. 222 del 2016: individua i regimi amministrativi per attività commerciali e assimilate, edilizia e ambiente

1.2. Esercizio di vicinato nel settore alimentare

	ATTIVITA	REGIME AMMINISTRATIVO	CONCENTRAZIONE DI REGIMI AMMINISTRATIVI	RIFERIMENTI NORMATIVI
4.	Apertura Trasferimento di sede Ampliamento	SCIA unica	<p>SCIA per apertura, trasferimento di sede e ampliamento dell'esercizio più SCIA per notifica sanitaria:</p> <p>La notifica sanitaria deve essere presentata compilando un apposito allegato della SCIA unica che deve essere trasmesso a cura del SUAP alla ASL.</p> <p>Per la notifica sanitaria non devono essere richieste asseverazioni.</p> <p><u>In caso di</u> attività che prevede anche un'occupazione di suolo pubblico, è necessaria la relativa concessione.</p> <p>Per la vendita di specifici prodotti di cui alla sottosezione n. 1.10, si applicano i regimi amministrativi ivi previsti.</p>	<p>D.Lgs. n. 59/2010, art. 65, c. 1</p> <p>D.Lgs. n. 114/1998,- artt. 4, c. 1 lett. d) e 7</p> <p>D.Lgs. n. 114/1998, art. 26, c. 5</p> <p>Regolamento n. 852/2004/CE del Parlamento europeo e del Consiglio sull'igiene dei prodotti alimentari</p>
	<u>In caso di</u> esercizio con superficie totale lorda, comprensiva di servizi e depositi (es. magazzini), superiore a 400 mq, o comunque se l'attività ricade in uno qualsiasi dei punti dell'Allegato I al	SCIA unica	<p>SCIA per apertura, trasferimento di sede e ampliamento dell'esercizio più SCIA per notifica sanitaria più SCIA per prevenzione incendi:</p> <p>La SCIA prevenzione incendi deve essere presentata compilando un apposito allegato della SCIA unica che deve essere trasmesso a cura</p>	D.P.R. n. 151/2011 - Allegato I, punto 69

La concentrazione dei regimi amministrativi

Per lo svolgimento delle attività per le quali la Tabella A indica:

- ❑ la comunicazione, quest'ultima produce effetto con la presentazione alla amministrazione competente o allo sportello unico. Se per l'avvio, lo svolgimento o la cessazione sono richieste più comunicazioni o attestazioni, l'interessato può presentare un'unica comunicazione allo sportello unico
- ❑ la SCIA, si applica l'art. 19, legge n. 241 del 1990. L'interessato può avviare immediatamente l'attività, le amministrazioni competenti controllano la sussistenza dei requisiti e dei presupposti entro i termini di 60 (SCIA produttiva) o 30 (SCIA edilizia). Nel caso sia accertata la carenza dei requisiti, l'amministrazione può vietare la prosecuzione dell'attività o richiedere all'interessato di conformare le attività alla normativa vigente

La concentrazione dei regimi amministrativi

(segue)

- ❑ la SCIA unica, si applica l'art. 19-*bis*, comma 2, legge n. 241 del 1990. Quando per lo svolgimento di un'attività siano necessarie altre SCIA, comunicazioni, attestazioni, asseverazioni e notifiche, l'interessato presenta un'unica SCIA allo sportello unico. Nel caso sia accertata la carenza dei requisiti, l'amministrazione può vietare la prosecuzione dell'attività o richiedere all'interessato di conformare le attività alla normativa vigente
- ❑ la SCIA condizionata ad atti di assenso comunque denominati, si applica l'art. 19-*bis*, comma 3, legge n. 241 del 1990. Nel caso in cui l'attività oggetto di SCIA è condizionata all'acquisizione di atti autorizzatori o di assenso comunque denominati, l'interessato presenta la relativa istanza allo sportello unico contestualmente alla SCIA. Entro i termini previsti, è indetta la Conferenza di servizi semplificata o convocata la conferenza simultanea. Il dies a quo decorre dalla presentazione dell'istanza. L'avvio delle attività è subordinato al rilascio delle autorizzazioni, che viene comunicato dallo Sportello unico all'interessato

La concentrazione dei regimi amministrativi

(segue)

- ❑ l'autorizzazione, è necessario un provvedimento espresso, salvo i casi in cui è previsto il silenzio - assenso ai sensi dell'art. 20 della legge n. 241 del 1990. Qualora per lo svolgimento dell'attività sia necessaria l'acquisizione di ulteriori atti di assenso, si applicano le disposizioni in materia di Conferenza di servizi di cui agli artt. 14 e seguenti della legge n. 241 del 1990 per acquisire le autorizzazioni, il cui rilascio viene comunicato dallo Sportello unico all'interessato
- ❑ l'autorizzazione più la SCIA, la SCIA unica o la comunicazione, l'interessato può allegare alla domanda per l'autorizzazione una semplice SCIA, una SCIA unica o una comunicazione per le attività che le prevedono

Livelli essenziali e termini di adeguamento

(segue)

Le Regioni e gli Enti locali, nel disciplinare i regimi amministrativi di loro competenza, fermi restando i livelli di semplificazione e le garanzie assicurate ai privati dal decreto, possono prevedere livelli ulteriori di semplificazione.

Le Regioni e gli Enti locali si sono adeguate alle disposizioni del presente decreto entro il 30 giugno 2017. Si tratta di un adeguamento di tipo amministrativo e organizzativo reso possibile anche attraverso l'adozione di una modulistica unificata e standardizzata.

SCIA- Modulistica standardizzata

(segue)

Metodo di lavoro

- *Ricognizione della modulistica in uso nella P.A.*
- *Comparazione delle informazioni e della documentazione richieste (ricorrenti/inusuali)*
- *Confronto con la regolamentazione nazionale*
- *Verifica spazi di regolamentazione regionale/locale*

Informazioni e documenti allegati richiesti solo se:

- *Espressamente previsti dalla normativa di settore*
- *Non già richiesti per la stessa pratica*
- *Non già posseduti dalla stessa o da altre amministrazioni*

SCIA- Modulistica standardizzata

- La logica sottesa ai Moduli è l'informatizzazione dei procedimenti
- Alcune sezioni sono variabili da Regione a Regione
- La scheda anagrafica è comune a tutti i moduli
- I moduli si sviluppano, a loro volta, in altri moduli, relativi ai diversi eventi della vita dell'impresa: Avvio/Apertura, Trasferimento di sede, Ampliamento/Trasformazione ecc;
- Le informazioni:
 - Non devono essere ripetute
 - Vanno richieste solo se **NON** già in possesso della P.A.
- I moduli unici per il SUBINGRESSO e la CESSAZIONE valgono per tutte le attività
- Il quadro riepilogativo della documentazione allegata riassume la documentazione e le eventuali comunicazioni, segnalazioni e istanze che possono/devono essere allegate al modulo principale.
 - ✓ A seconda della documentazione allegata, potrà trattarsi, per esempio, di una

SCIA- Modulistica standardizzata

Quali moduli sono stati standardizzati?

Accordo 4 maggio 2017

Attività commerciali e assimilate

- <http://www.italiasemplice.gov.it/modulistica/modulistica-commercio/>;
- <http://www.italiasemplice.gov.it/modulistica/modulistica-edilizia/>

Accordo 6 luglio 2017 :

Edilizia e Attività commerciali e assimilate

<http://www.italiasemplice.gov.it/modulistica/nuovi-moduli-unificati-e-semplificati/>

Accordo 22 febbraio 2018

- *Commercio all'ingrosso*
- *Facchinaggio*
- *Imprese di pulizia, disinfestazioni ecc.*
- *Agenzie di affari*

SCIA- Modulistica standardizzata

Con l'Accordo del 17 aprile 2019 sono stati approvati nuovi moduli relativi a:

- somministrazione di alimenti e bevande all'interno di associazioni e circoli aderenti a enti o organizzazioni nazionali aventi finalità assistenziali e che hanno natura di enti non commerciali - ([file .docx](#))
 - somministrazione di alimenti e bevande all'interno di associazioni e circoli non aderenti a enti o organizzazioni nazionali aventi finalità assistenziali e che hanno natura di enti non commerciali in zone tutelate - ([file .docx](#))
 - strutture ricettive alberghiere - ([file .docx](#))
 - struttura ricettive all'aria aperta - ([file .docx](#))
-
- ❑ I moduli approvati contengono in allegato le [specifiche tecniche \(XML\)](#) al fine di consentire l'interoperabilità e lo scambio dei dati tra le amministrazioni.
 - ❑ Le amministrazioni comunali, alle quali sono rivolte domande, segnalazioni e comunicazioni, hanno l'obbligo di pubblicare sul loro sito istituzionale entro e non oltre il 28 agosto 2019 i moduli unificati e standardizzati, adottati con il presente accordo e adattati, ove necessario, dalle Regioni in relazione alle specifiche normative regionali entro il 31 maggio 2019.
 - ❑ L'obbligo di pubblicazione della modulistica è assolto anche attraverso il:
 - rinvio (link) alla piattaforma telematica di riferimento;
 - rinvio (link) alla modulistica adottata dalla Regione, successivamente all'accordo, e pubblicata sul sito istituzionale della Regione stessa.

GRAZIE PER L'ATTENZIONE!

- *Isabella Salza*
- Esperto semplificazione amministrativa e normativa
 - Delivery unit nazionale
- Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della Funzione pubblica
 - i.salza@governo.it
 - 06/68997287