



Comune di Sersale

Area Urbanistica ed Edilizia Privata

Via Roma 14 - Tel. 0961/930936 -27 - Fax 0961/930936

E-mail ✉ urbanistica.sersale@asmepec.it

sito web.: www.comune.sersale.cz.it

Il Responsabile dell'Area

Comunicazione n. 2/2015

Ai tecnici professionisti

L'art. 19 della legge n. 241/1990 "Segnalazione certificata di inizio attività - SCIA"

INTRODUZIONE

DALLA DIA ALLA SCIA in edilizia

La riforma dell'articolo 19 della legge 241/1990 "Nuove norme sul procedimento amministrativo", operata dall'articolo 49, comma 4-bis, della legge 122/2010, (di conversione del D.L. n. 78/2010 "misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e competitività economica) entrata in vigore il 31/7/2010, ha introdotto un nuovo istituto la "Segnalazione Certificata di Inizio di Attività", (acronimo SCIA) in sostituzione della Denuncia di Inizio di Attività (D.I.A.).

La SCIA, come recita l'art. 19, comma 1 della citata L. 241/1990, è una segnalazione dell'interessato che sostituisce 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 stessi.

Non possono essere sostituiti dalla SCIA gli atti di assenso relativi ad interventi da realizzarsi in zona soggetta a vincoli ambientali, paesaggistici o culturali e delle costruzioni in zone sismiche, gli atti rilasciati dalle amministrazioni preposte alla difesa nazionale, alla pubblica sicurezza, all'immigrazione, all'asilo, alla cittadinanza, all'amministrazione della giustizia, all'amministrazione della finanza, che quindi devono essere acquisiti dalle autorità competenti.

Al di fuori di dette materie, ogni altro atto, parere o verifica preventiva prevista dalla normativa va sostituito da autocertificazioni, attestazioni e asseverazioni redatte dalla proprietà o avente titolo attraverso i propri tecnici incaricati.

Con la SCIA l'attività oggetto della segnalazione, può essere avviata subito, senza la necessità di attendere il decorso del termine (30 giorni per l'edilizia e 60 per le altre attività), com'era per la D.I.A..

Il procedimento veniva in tal modo semplificato ed accelerato; i controlli effettuati mentre l'attività era già in corso.

L'applicabilità della nuova disposizione all'edilizia ha generato, inizialmente, differenti interpretazioni e differenti applicazioni, nonostante l'intervento del Ministero per la Semplificazione Normativa - Presidenza del Consiglio dei Ministri - Ufficio Legislativo - che, con nota del 16/09/2010, in risposta ad un quesito posto dalla Regione Lombardia, aveva affermato l'applicabilità della disciplina della SCIA all'edilizia.

Con il Decreto Legge n. 70/2011 "Semestre Europeo - Prime disposizioni urgenti per l'economia", convertito con modificazioni dalla Legge n. 106/2011, il legislatore, attraverso una disposizione di carattere interpretativo inserita all'art. 5 comma 2 lett. c), ha chiarito che la SCIA di cui all'art. 19 della Legge n. 241/1990, si applica anche agli interventi dell'edilizia, con esclusione della DIA sostitutiva e/o alternativa al permesso di costruire (c.d. Superdia) che quindi permane ancora disciplinata dall'art. 22 commi 3 e 4 del D.P.R. 380/2001 e succ. mod.

La SCIA in edilizia è stata dunque introdotta e disciplinata con una norma all'interno della L. 241/1990 c.d. legge generale di procedimento amministrativo, e non operando modifiche al D.P.R. 380/2001 "Testo Unico dell'edilizia", nel quale verrà recepita in modo organico solo con la riforma operata dal D.L. 133/2014 convertito in L. 164/2014 "c.d. sblocca Italia".

L'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, con pronuncia n. 15 del 2011 ha chiarito che la SCIA è un atto privato e resta privato. Non è quindi un provvedimento amministrativo a formazione tacita.

SUCCESSIVE MODIFICHE ALLA DISCIPLINA DELLA SCIA

Il Decreto Legge 22 giugno 2012 n. 83 "Misure urgenti per la crescita del Paese" (c.d. decreto crescita) art. 13 rubricato "semplificazione in materia di autorizzazioni e pareri per l'esercizio dell'attività edilizia", convertito dalla L. 134/2012, ha modificato l'art. 19 terzo periodo del comma 1 della L. 241/1990 relativo alla SCIA e l'art. 23 "disciplina della denuncia di inizio attività" del D.P.R. 380/2001 "Testo Unico dell'Edilizia" relativo alla denuncia di inizio attività al quale sono stati aggiunti i commi 1-bis, 1-ter e modificati i commi 3 e 4.

La modifica, volta a coordinare le due norme, non ha certo sortito il risultato voluto dal legislatore.

L'art. 23 ha continuato e continua tutt'ora dopo le modifiche intervenute con la L. 164/2014, ad essere rubricato "disciplina della denuncia di inizio attività" e d'altronde la denuncia di inizio attività sopravvive nei limiti (della Superdia), come indicato nell'interpretazione autentica dell'art. 5 comma 2 lett. c) del D.L. 70/2011 convertito con L. 106/2011.

La modifica del decreto per la "crescita" operata dalla legge di conversione n. 134 del 7 agosto 2012, specifica in entrambi gli articoli (23 del TUE e 19 della L. 241), che il segnalante sostituisce con proprie autodichiarazioni non più solo i pareri e le verifiche preventive ma anche gli atti, ossia il provvedimento finale.

Inoltre la sostituzione della locuzione "nei casi in cui la legge prevede l'acquisizione di pareri ..." con "nei casi in cui la normativa vigente prevede l'acquisizione di atti o pareri..." è più ampia e si riferisce ai regolamenti e alle norme degli strumenti urbanistici.

Per comodità si riporta integralmente il comma 1-bis del TUE che dispone "Nei casi in cui la normativa vigente prevede l'acquisizione di atti o pareri di organi o enti appositi, ovvero l'esecuzione di verifiche preventive, 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 previsti dalla normativa per le costruzioni in zone sismiche e di quelli imposti dalla normativa comunitaria, essi sono comunque sostituiti dalle autocertificazioni, attestazioni e asseverazioni o certificazioni di tecnici abilitati relative alla sussistenza dei requisiti e dei presupposti previsti dalla legge, dagli strumenti urbanistici approvati o adottati e dai regolamenti edilizi, da produrre a corredo della documentazione di cui al comma 1, salve le verifiche successive degli organi e delle amministrazioni competenti.

Nel 2013 un'altra semplificazione viene nuovamente ad incidere sulla disciplina della SCIA.

L'art. 30, comma 1 lett. f) del D.L. 69/2013 "c.d. decreto del fare" convertito con modifiche dalla legge n. 98/2013, introduce l'art. 23-bis "Autorizzazioni preliminari alla segnalazione certificata di inizio attività e alla comunicazione dell'inizio dei lavori" al DPR 380.

La nuova disposizione contempla due diverse modalità di cui l'interessato può avvalersi per acquisire le autorizzazioni, pareri, atti di assenso obbligatori.

Premesso che per tutti gli interventi e processi dell'edilizia ogni richiesta, per qualsiasi ufficio o altra Pubblica Amministrazione va presentata esclusivamente al SUE (o al

SUAP se si tratta di interventi per attività produttive), l'interessato tramite lo sportello unico può acquisire gli atti di assenso prima del deposito della SCIA (ed in questo caso al momento del deposito dare avvio ai lavori), oppure farne richiesta contestualmente al deposito. In quest'ultimo caso potrà dare inizio ai lavori solo dopo la comunicazione da parte dello sportello unico dell'avvenuta acquisizione di tali atti di assenso o dell'esito favorevole della conferenza di servizi. Infatti, la disciplina dell'art. 23-bis, dispone che qualora lo sportello non abbia acquisito i pareri dalle amministrazioni interessate entro 60 giorni dalla richiesta, deve indire la conferenza di servizi.

Quindi, i lavori possono iniziare nel giorno stesso del deposito della segnalazione se gli atti di assenso obbligatori sono stati acquisiti prima del deposito. Se invece gli atti di assenso sono richiesti contestualmente al deposito della SCIA, i lavori possono iniziare dalla comunicazione di avvenuta acquisizione di detti atti da parte dello sportello unico.

L'amministrazione entro 30 giorni dal deposito deve effettuare la verifica ed in caso di irregolarità emettere provvedimento motivato di "divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione degli eventuali effetti dannosi di essa". In tal caso occorre dare al soggetto che ha presentato la SCIA almeno 30 giorni di tempo per conformare l'intervento alla normativa vigente.

In caso di deposito di SCIA contestuale alla richiesta di acquisizione degli atti di assenso obbligatori, il termine di 30 giorni decorre dall'acquisizione degli stessi, in carenza dei quali la SCIA è priva di effetti ed i lavori non possono avere inizio, ma neppure consentire la necessaria verifica della sussistenza di tutti i presupposti.

Si richiama inoltre che, prima dell'inizio lavori lo sportello unico deve acquisire il DURC e dunque il titolare della SCIA deve fornire il nominativo dell'Impresa ed i dati necessari per la richiesta. In assenza di DURC o in caso di DURC non regolare, l'efficacia della segnalazione è sospesa (art. 90, comma 10, del D.lgs. 81/2008)

Anno 2014 arriva lo "Sblocca Italia"

Anzitutto si evidenzia che il D.L. 133 del 12/9/2014 avente ad oggetto "Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive" convertito con modifiche dalla L. 12/9/2014 n. 164, ha operato un restyling completo nel D.P.R. 380/2001 con riferimento alla SCIA.

L'art. 17, comma 1 lett. m) e comma 2, del D.L. "c.d. Sblocca Italia" dispone la sostituzione delle parole "denuncia di inizio attività" con "segnalazione certificata di inizio attività" ovunque nel DPR 380/2001, ad eccezione che negli artt. 22, 23, 24 comma 3 ove sopravvive la Super DIA.

In tal modo è stato introdotto nel TUE, formalmente ed in modo coordinato, l'istituto della SCIA; tuttavia l'art. 22 continua ad essere rubricato "Interventi subordinati a denuncia di inizio attività" e l'art. 23 "Disciplina della denuncia di inizio attività" ma raccolti sotto il Capo III intitolato "Segnalazione certificata di inizio attività e denuncia di inizio attività".

La semplificazione più importante è contenuta nel comma 2-bis all'art. 22 del TUE (aggiunto dall'art. 17, comma 1, lett. m) dello sblocca Italia), per effetto del quale le varianti non essenziali a permessi di costruire, sono assoggettate a SCIA a fine lavori, a condizione che siano conformi alle prescrizioni urbanistico-edilizie e ferma la preventiva acquisizione degli eventuali atti di assenso prescritti dalle normative di settore. Per completezza si riporta il comma in questione:

2-bis. Sono realizzabili mediante segnalazione certificata d'inizio attività e comunicate a fine lavori con attestazione del professionista, le varianti a permessi di costruire che non configurano una variazione essenziale, a condizione che siano conformi alle prescrizioni urbanistico-edilizie e siano attuate dopo l'acquisizione degli eventuali atti di assenso prescritti dalla normativa sui vincoli paesaggistici, idrogeologici, ambientali, di tutela del patrimonio storico, artistico ed archeologico e dalle altre normative di settore.

PROCEDIMENTO DELLA SCIA

La SCIA (come tutti i titoli abilitativi ad interventi edilizi) può essere presentata solo per interventi conformi agli strumenti urbanistici approvati e non in contrasto con quelli adottati.

E' il titolo per realizzare gli interventi che non siano di attività edilizia libera o soggetti a permesso di costruire o superDia. Gli interventi ammessi con SCIA sono dunque ricavabili in via residuale in quanto non rientranti in quelle che TUE elenca all'art. 6 (edilizia libera, con CIL e con CILA) e all'art. 10 (permesso di costruire o Dia alternativa).

La SCIA ha validità di anni 3; per i lavori non ultimati entro questo termine deve essere presentata una nuova SCIA.

Al termine dei lavori deve essere comunicato allo Sportello dell'Edilizia la fine dei lavori e, nel caso siano variati i parametri per il reddito imponibile dell'immobile, deve essere presentata all'Agenzia del Territorio la variazione catastale.

La disciplina della SCIA in edilizia, comporta un necessario coordinato tra varie normative: TUE, L. n. 241/1990 e legislazione regionale.

Nonostante quindi le modifiche di cui sopra si è riferito operate dallo sblocca Italia che hanno operato i tutti gli articoli del TUE la sostituzione puntuale del termine DIA con SCIA (ad esclusione di dove permane la DIA (c.d. SuperDIA), non è comunque presente nel TUE il procedimento che disciplina i termini per il controllo e gli interventi in autotutela inerenti la SCIA.

L'art. 19 L. n. 241/1990 e succ. mod., quindi, continua ad essere il riferimento del procedimento, il quale comunque va integrato con gli artt. 22, 23 e 23-bis del DPR 380/2001 e succ. mod..

Il procedimento risulta così delineato:

- 1) il proprietario o avente titolo, prima del deposito della SCIA, acquisisce tramite lo Sportello Unico dell'Edilizia (il SUAP nel caso di interventi per attività produttive) tutti gli atti di assenso obbligatori;
- 2) il SUE richiede alle competenti amministrazioni il rilascio degli atti di assenso; se entro 60 giorni dalla richiesta non li ottiene, procede con la conferenza di servizi;
- 3) il SUE comunica tempestivamente l'avvenuta acquisizione all'interessato;
- 4) l'interessato può depositare la SCIA corredata da elaborati, relazione tecnica, attestazioni necessarie, e dare avvio ai lavori dal momento del deposito.

In alternativa, a scelta dell'interessato, la domanda di acquisizione degli atti di assenso può essere contestuale al deposito della SCIA. In tal caso, lo Sportello acquisisce dalle Amministrazioni e uffici competenti tutte le autorizzazioni obbligatorie, come indicato al precedente punto 2). I lavori possono avere inizio solo dopo la comunicazione dello Sportello di avvenuta acquisizione.

- 5) entro 30 giorni (a lavori già in corso) lo Sportello verifica la sussistenza dei requisiti e presupposti per l'esecuzione dei lavori;
- 6) nel caso venga riscontrata la carenza dei requisiti o presupposti, nello stesso termine di giorni 30 dal deposito, lo Sportello adotta il provvedimento di divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione degli effetti, salvo che non sia possibile la conformazione;
- 7) per verificare la possibilità di conformare l'attività, lo Sportello apre un contraddittorio con l'interessato assegnando un termine non inferiore a 30 giorni. I provvedimenti sanzionatori per abusi edilizi, verranno assunti solo qualora la conformazione nei termini assegnati non avvenga ed i lavori siano già stati avviati;
- 8) dopo il termine di giorni 30 dal deposito, l'Amministrazione può intervenire 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 tali interessi mediante conformazioni dell'attività;
- 9) è possibile l'intervento senza limiti di tempo in caso di dichiarazioni sostitutive, certificazioni o asseverazioni false o mendaci. In tale ipotesi l'Amministrazione agirà in via di autotutela in applicazione dell'art. 21 nonies L. 241/1990.

Documentazione a corredo.

La Scia per consentire l'avvio dell'attività, deve essere completa di tutta la documentazione necessaria e degli atti di assenso obbligatori.

L'interessato in allegato alla SCIA, produce:

1. dichiarazioni sostitutive di certificazioni e dell'atto di notorietà relative a tutti gli stati, le qualità personali e i fatti previsti negli articoli 46 e 47 del d.P.R. 445/2000;
2. attestazioni e asseverazioni di tecnici abilitati. Le attestazioni o dichiarazioni di conformità riguardano: la sussistenza dei requisiti e dei presupposti richiesti dalla legge o da atti amministrativi a contenuto generale (ai sensi del primo periodo dell'articolo 19, comma 1);
3. gli elaborati tecnici necessari per consentire le verifiche di competenza dell'amministrazione;
4. la domanda per gli atti di assenso, comunque denominati, necessari per le leggi di settore al procedimento edilizio; qualora non già acquisiti per il tramite dello Sportello Unico, prima del deposito della segnalazione (art. 23-bis TUE).

Inizio dell'attività e validità della SCIA

L'attività può essere iniziata dal deposito della SCIA, se gli atti di assenso obbligatori sono stati acquisiti preliminarmente al deposito. Diversamente l'attività può

essere iniziata dopo la comunicazione all'interessato di avvenuta acquisizione degli atti di assenso da parte dello Sportello.

La SCIA ha validità di anni 3; per i lavori non ultimati entro questo termine deve essere presentata una nuova SCIA. Al termine dei lavori deve essere comunicato allo Sportello dell'Edilizia la fine dei lavori e, nel caso siano variati i parametri per il reddito imponibile dell'immobile, deve essere presentata all'Agenzia del Territorio la variazione catastale.

Controlli entro 30 giorni dal deposito

L'articolo 19 comma 3, prevede che entro 30 giorni dal deposito della SCIA, qualora sia accertata la carenza dei requisiti e presupposti prescritti per l'avvio dei lavori, deve essere assunto il divieto di prosecuzione dell'attività e l'ordine di rimozione degli effetti dannosi, salvo che, ove ciò sia possibile, l'interessato provveda a conformare alla normativa vigente l'attività intrapresa.

L'amministrazione ha tempo solo 30 giorni dalla presentazione per effettuare la verifica ed in caso di irregolarità emettere provvedimento motivato di "divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione degli eventuali effetti dannosi di essa". In tal caso occorre dare al soggetto che ha presentato la SCIA almeno 30 giorni di tempo per conformare l'intervento alla normativa vigente.

Il termine di 30 giorni per la verifica non si applica in caso di dichiarazioni false o mendaci rese dal soggetto che ha presentato la SCIA o dal tecnico incaricato, oppure in caso di danno per il patrimonio artistico e culturale, per l'ambiente, per la salute, per la sicurezza pubblica o la difesa nazionale.

La SCIA (come tutti i titoli edilizi) può essere presentata solo per interventi conformi agli strumenti urbanistici approvati e non in contrasto con quelli adottati.

La conformazione

L'art. 19 della legge 241/1990 come modificato dalla L. 122/2010 e dalla L. 106/2011, al comma 3 prevede che qualora la SCIA sia carente dei presupposti e requisiti prescritti, l'Amministrazione competente adotta, entro 30 giorni dal deposito, motivato provvedimento di divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione degli eventuali effetti dannosi, 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.

Il potere inibitorio, ossia l'ordinanza che reca il divieto motivato di prosecuzione dell'attività non conforme, è un atto dovuto e conseguente l'accertamento che l'Amministrazione opera nella propria attività di controllo. Poiché i lavori con la SCIA possono essere iniziati dal momento del deposito, è ben possibile che l'ordinanza intervenga a lavori già in corso o ultimati (si pensi ad interventi modesti ed eseguiti velocemente).

La possibilità che il privato conformi l'attività, a lavori già in fase di realizzazione od eseguiti, rappresenta una novità rispetto alla previgente disciplina della D.I.A.

Al privato devono essere lasciati non meno di 30 giorni per presentare modifiche progettuali che riportino l'opera alla regolarizzazione o chiarimenti che siano utili a modificare le conclusioni dell'Amministrazione. In questo periodo si congela l'azione amministrativa.

La disposizione riconosce al privato il diritto di "mettersi in regola", prima che sia assunto nei suoi confronti un provvedimento finale.

Nel periodo assegnato per conformare l'attività, le opere (eventualmente) effettuate non possono essere considerate abusi in quanto il procedimento speciale, delineato dal legislatore, ne prevede la possibilità di regolarizzazione prima di qualsiasi ulteriore azione amministrativa.

La ratio è il tentativo di deflazionare il contenzioso, simile nella sostanza a quello disciplinato dall'art. 10 bis della L. 241/1990 introdotto con la L. 15/2005, che prevede il preavviso di rigetto nei procedimenti ad istanza di parte, prima del provvedimento sfavorevole per motivi ostativi all'accoglimento.

L'invito a conformare risponde più in generale al principio di buon andamento della Pubblica Amministrazione, che, attraverso l'apporto collaborativo dei soggetti coinvolti nel procedimento, può attenuare il carico di lavoro dei pubblici uffici, sanando omissioni od apportando modifiche che rendano l'opera compatibile con le norme e con gli strumenti urbanistici vigenti, nonché esplicitare più compiutamente le ragioni che ostano all'intervento prevenendo un inutile contenzioso.

Nel caso la conformazione dell'intervento non sia possibile o il privato non vi provveda, allora la disposizione dell'art. 19 va coordinata con la normativa speciale, che sanziona gli abusi edilizi e vincola l'attività della pubblica amministrazione.

Il conseguimento della conformazione va accertato dall'Amministrazione e comporterà la revoca dell'ordinanza che vieta la prosecuzione dell'attività, a seguito della modifica della situazione che l'aveva generata.

Il procedimento (poco) delineato dall'art. 19 citato non esplicita se la conformazione si consegua attraverso la presentazione di una nuova SCIA, collegata alla precedente o con una propria autonomia che, in tal caso, potrebbe quindi a sua volta comportare un nuovo ordine di non proseguire l'attività e invito a conformare.

Sarà quindi la prassi amministrativa ad individuare come si procede per "la conformazione" con riferimento ai principi generali di snellezza e divieto di aggravio del procedimento.

Controlli oltre il termine di 30 giorni - potere di autotutela (dopo lo sblocca Italia)

Il controllo della SCIA decorso il termine di giorni 30 dal deposito è disciplinato all'art. 19 L. 241/1990 e succ. mod. comma 3 ultima parte e comma 4, che stabiliscono i casi in cui l'Amministrazione può intervenire in autotutela ai sensi dell'art. 21-quinquies e 21-nonies della stessa L. 241/1990.

Il comma 3 è stato modificato dall'art. 25, comma 1, lett. b-bis dello Sblocca Italia (D.L. 133/2014 conv. con modifiche nella L. 164/2014. La modifica ha effetti rilevanti sui poteri e legittimità dell'azione della Pubblica Amministrazione.

Si riportano il comma 3 (con evidenziato in grassetto sottolineato ma modifica) ed il comma 4 dell'art. 19 L. 241/1990:

*"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, **nei casi di cui al comma 4 del presente articolo**. 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 d.P.R. 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 ovvero di cui al comma 6-bis, ovvero nel caso di segnalazione corredata della dichiarazione di conformità di cui all'articolo 2, comma 3, del regolamento di cui al d.P.R. 9 luglio 2010, n. 159, 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."

Il comma 3 del citato art. 19 L. 241/1990 come modificato, restringe il potere di intervento in autotutela dell'Amministrazione oltre il termine di 30 giorni dal deposito e quindi annullare la SCIA, a due casi specifici.

Il primo: quando accerti la mendacità delle dichiarazioni sostitutive e di atti di notorietà presentati. In tal caso può adottare il divieto di proseguire nell'attività e la rimozione degli effetti "sempre e in ogni tempo". Sicché, il caso di falsità fonda un potere di divieto sanzionatorio inesauribile e incondizionato.

L'accertamento della falsità impedisce, anche se la norma non lo afferma esplicitamente, anche qualsiasi possibilità di conformazione da parte del privato. L'ordinamento non può ammettere in alcun modo che i rapporti economici tra amministrazione e privati e tra privati e privati possano essere alterati, a causa del comportamento in mala dell'interessato, necessariamente da rimuovere.

Il secondo: 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

In tal caso, l'Amministrazione ha l'obbligo di operare il preventivo motivato accertamento dell'impossibilità di tutelare comunque tali interessi mediante conformazione dell'attività dei privati alla normativa vigente.

Prima della modifica della L. 164 del 2014, trascorso il termine di 30 giorni dal deposito, il potere di intervento con l'annullamento d'ufficio di una SCIA illegittima, oltre che nei due casi specifici sopra esposti, poteva dall'Amministrazione essere esercitato anche sulla base dei presupposti generali prescritti dall'art. 21-nonies della L. 241/1990: pubblico interesse attuale e concreto, prevalenza del pubblico interesse sull'interesse del privato alla conservazione del titolo, lasso di tempo ragionevole tra deposito del titolo e annullamento; insussistenza di un legittimo affidamento degli interessati nonché valutazione degli interessi dei controinteressati.

Dopo la modifica l'annullamento è stato ristretto alle sole due ipotesi della falsità e mendacia o del pericolo in danno a valori fondamentali e alla impossibilità di rimuovere il vizio con la conformazione.

La semplificazione in tal caso ha di fatto limitato il potere di intervento dell'Amministrazione e produce l'effetto di consolidare il principio del legittimo affidamento del privato anche a fronte di un titolo illegittimo.

Non è però per nulla chiaro il fine perseguito dall'ultimo periodo aggiunto al comma 1, dell'art. 21-bis "annullamento d'ufficio" dalla L. 164 art. 25, comma 1, lett. b-quater, che dispone **"Rimangono ferme le responsabilità connesse all'adozione e al mancato annullamento del provvedimento illegittimo"**.

E' prevedibile che l'intreccio di quanto rappresentato e conseguente alle modifiche appena intervenute, produrrà lavoro per la giurisprudenza amministrativa.

Un fatto è certo: la verifica delle SCIA deve essere effettuata entro il termine perentorio di 30 giorni. Il potere decorso tale termine, espone l'Amministrazione ed i funzionari a responsabilità.

SCIA E LEGGI REGIONALI

Con la sentenza n. 164 del 27 giugno 2012 la Corte Costituzionale ha dichiarato che non sono fondate le questioni di legittimità costituzionale inerenti la Segnalazione Certificata di Inizio Attività (SCIA) applicabile in tutte le materie, compresa l'edilizia.

La pronuncia della Corte ha riguardato l'art. 49 commi 4-bis e 4-ter del D.L. 78/2010 convertito con modificazioni dalla L. 122/2010, nei ricorsi promossi dalle Regioni Valle d'Aosta, Liguria, Toscana, Emilia-Romagna e Puglia e l'art. 5, comma 1 lett. b) e comma 2 lett. b) e c) del D.L. 70/2011 convertito con modificazioni dalla L. 106/2011 nel ricorso promosso dalla Regione Emilia Romagna.

Le norme portate all'attenzione della Corte riguardano l'istituto della SCIA (segnalazione certificata di inizio attività), che ha sostituito la DIA, anche nella materia dell'edilizia, nel novellato art. 19 della L. 241 del 1990.

I ricorsi sono stati rigettati.

Argomenta la Corte che lo Stato è competente, in via esclusiva, a fissare il livello essenziale delle prestazioni in relazione a diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, secondo principi di uguaglianza.

L'attività amministrativa può assurgere alla qualifica di "prestazione" e la disciplina della SCIA si presta ad essere ricondotta al parametro di cui all'art. 117 comma 2 lett. m) della Costituzione.

Il principio di semplificazione dell'attività amministrativa, di derivazione comunitaria, è ormai radicato nell'ordinamento italiano e va senza dubbio catalogato nei principi fondamentali dell'azione amministrativa.

L'autonomia legislativa delle Regioni può quindi essere ristretta allo scopo di assicurare un livello uniforme di godimento di diritti tutelati dalla stessa Costituzione.

La sentenza, riportata nella parte seconda della guida, svolge un'analisi approfondita sulla ratio della disciplina della semplificazione, alla quale si riconduce anche la SCIA, le cui esigenze sono l'uniformità di trattamento e la riduzione di oneri e ostacoli a carico del privato nell'avvio delle proprie attività.

La semplificazione amministrativa risponde all'esigenza di determinare livelli essenziali di prestazioni concernenti i diritti civili e sociali da assicurare sull'intero territorio nazionale in modo uniforme nel rispetto del principio costituzionale di uguaglianza ed è di diretta derivazione comunitaria (direttiva 2006/123/CE, relativa ai servizi nel mercato interno, attuata nell'ordinamento italiano con D.lgs. 26 marzo 2010 n. 59); va quindi catalogato nel novero dei principi fondamentali dell'azione amministrativa.

Ne consegue che il concorso di competenze Stato/Regioni nella fattispecie considerata viene sacrificato con l'affidamento in via esclusiva alla competenza statale, essendo l'unico in grado di realizzare l'esigenza di determinare livelli essenziali delle prestazioni che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale.

Alla SCIA nella materia edilizia si estendono tutte le considerazioni sull'istituto della SCIA applicato alle altre materie.

In definitiva, la materia dell'edilizia alla luce della impostazione di pensiero della Corte, può essere da legislazione concorrente, ricondotta alla competenza esclusiva dello Stato, ogni volta che lo stesso ravvisi l'esigenza di determinare livelli essenziali di prestazioni omogenee su tutto il territorio nazionale.

Dalla residenza Municipale 09.01.2015

Il Responsabile dell'Area
dott. Filippo Condino

Schema sintetico dell'iter della SCIA

Soggetto	Input	Termine	Output
Privato	Deposito Scia allo Sportello Unico per l'Edilizia. (Se devono essere acquisiti atti di assenso, la SCIA è completa dalla comunicazione di avvenuta acquisizione da parte dello Sportello)	Inizio lavori: - immediato (se gli atti di assenso necessari per l'intervento sono stati acquisiti prima del deposito della SCIA) - differito (se la richiesta di acquisire gli atti di assenso necessari per l'intervento edilizio è contestuale al deposito della SCIA)	Avvio attività
Amministrazione	Ricezione Scia	30 giorni per effettuare il controllo di merito	SCIA conforme = <i>nessun atto</i> SCIA non conforme = <i>adozione motivato provvedimento di divieto prosecuzione attività e rimozione effetti oppure se possibile, ordine di conformare l'intervento entro il termine di almeno 30 giorni</i>
Amministrazione	Controlli	Decorsi 30 giorni dal deposito: * - in caso di accertata mendacia o falsità documentale; - in presenza di pericolo di un danno per il patrimonio artistico e culturale, per l'ambiente, la salute, la sicurezza pubblica	Autotutela * Adozione provvedimento di annullamento d'ufficio divieto motivato di prosecuzione attività e rimozione effetti, salvo che non sia possibile la conformazione

* Al punto "Controlli oltre il termine di 30 giorni - potere di autotutela (dopo lo sblocca Italia)" sono state trattate le modificazioni all'ambito di applicazione degli artt. 19 e 21-nonies della L. 241/1990 dallo sblocca Italia.