



**"Supporto all'operatività della riforma in materia di semplificazione"**  
CPU J59J16000760006

**Seminario**

**La semplificazione delle attività di impresa: novità in tema di Conferenza dei Servizi, SCIA, Modulistica standard**

**L'attuazione delle misure di semplificazione della Legge Madia.**

**Nuova Conferenza di Servizi: le modifiche apportate dal D.L.gs. 127/2016. La nuova SCIA: il D.lgs. 126/2016**

**Mariangela Benedetti**

**L'Aquila, 11 luglio 2017**

**Auditorium di Palazzo Silone, Via Leonardo da Vinci n. 6**

**Formez<sup>PA</sup>**

# La nuova conferenza di servizi

Il d.lgs. 127 del 2016, in coerenza con i principi e criteri forniti dall'articolo 2 della legge n. 124 del 2015 (cd. legge Madia), introduce un nuovo modello generale di conferenza di servizi decisoria che, anche tramite lo snellimento e il coordinamento normativo, rappresenta un significativo avanzamento sul piano della semplificazione e razionalizzazione amministrativa.

L'obiettivo è stato, innanzitutto, quello di risolvere le complicazioni derivate dalla iper-regolamentazione che la disciplina sulla conferenza di servizi ha subito negli anni. A tal fine la riforma è stata orientata nel senso di mantenere un corpus normativo generale dal carattere essenziale tramite la razionalizzazione della disciplina ma anche lo sfoltoimento della regolamentazione di dettaglio riferita, in particolare, alla disciplina ambientale e dei lavori pubblici che nel tempo è stata aggiunta alla versione originaria dell'allora unico articolo 14.

# La nuova conferenza di servizi

## I principali aspetti qualificanti della riforma:

1. Il primo attiene alla **modalità di svolgimento della conferenza decisoria** che viene distinta in due fasi: una “semplificata” e una “simultanea”.

La prima si svolge in modalità telematica “asincrona”, ossia tramite il semplice scambio informatico di informazioni e di documenti tra i rappresentanti delle amministrazioni interessate al rilascio del provvedimento finale. Lo svolgimento della conferenza con tali modalità è sempre prevista; essa rappresenta un’importante strumento di accelerazione procedimentale in quanto consente la formazione della decisione a distanza e in tempi differenziati anche con il ricorso allo strumento del silenzio-assenso. Con questa modalità semplificata si potranno concludere la maggior parte delle conferenze di servizi tranne nell’ipotesi in cui siano emersi dissensi espressi ritenuti insuperabili. In tal caso, ossia di “fallimento” della conferenza semplificata, e per le ipotesi di procedure particolarmente complesse, si ricorrerà alla conferenza ordinaria in modalità sincrona che pertanto diviene una fase meramente residuale.

# La nuova conferenza di servizi

## I principali aspetti qualificanti della riforma:

### 1. La conferenza di servizi semplificata - art. 14-bis

La conferenza semplificata costituisce la modalità ordinaria di svolgimento della conferenza decisoria

Modalità di svolgimento: la conferenza di servizi si dematerializza, si svolge in modalità telematica e asincrona, senza una riunione collegiale, dal momento che l'amministrazione procedente deve acquisire le diverse posizioni a distanza e in tempi differenziati. Lo scambio documentale e informativo può avvenire anche tramite messaggio di posta elettronica ordinaria.

Le comunicazioni avvengono secondo le modalità previste dal d.lgs. n. 82 del 2005, Codice dell'amministrazione digitale, art. 47 Trasmissione di documenti tra le pubbliche amministrazioni. «la trasmissione di documenti tra le pubbliche amministrazioni avvengono mediante l'utilizzo della posta elettronica o in cooperazione applicativa; esse sono valide ai fini del procedimento amministrativo una volta che ne sia verificata la provenienza».

# La nuova conferenza di servizi

## I principali aspetti qualificanti della riforma:

### 1. La conferenza di servizi semplificata : procedimento e termini

Termine di 5 giorni lavorativi per l'indizione della conferenza dall'inizio del procedimento d'ufficio o dal ricevimento della domanda se il procedimento è ad iniziativa di parte.

L'amministrazione procedente comunica alle altre amministrazioni interessate:

- a) l'oggetto della determinazione da assumere e la relativa documentazione;
- b) il termine perentorio non superiore a 15 giorni per l'eventuale richiesta di integrazione documentale;
- c) il termine perentorio per l'invio degli atti di assenso al massimo di 45 giorni o 90 giorni nel caso di interessi sensibili;
- d) la data di svolgimento della eventuale conferenza simultanea.

Termine perentorio di 45 giorni entro il quale le amministrazioni coinvolte devono rendere le proprie determinazioni relative alla decisione oggetto della conferenza.

Amministrazioni preposte alla tutela di interessi sensibili (tutela ambientale, paesaggistico territoriale, beni culturali, tutela della salute dei cittadini) il termine è di 90 giorni

# La nuova conferenza di servizi

## I principali aspetti qualificanti della riforma:

### 1. La conferenza di servizi semplificata : procedimento e termini

Termine di 5 giorni lavorativi per l'indizione della conferenza dall'inizio del procedimento d'ufficio o dal ricevimento della domanda se il procedimento è ad iniziativa di parte.

L'amministrazione procedente comunica alle altre amministrazioni interessate:

- a) l'oggetto della determinazione da assumere e la relativa documentazione;
- b) il termine perentorio non superiore a 15 giorni per l'eventuale richiesta di integrazione documentale;
- c) il termine perentorio per l'invio degli atti di assenso al massimo di 45 giorni o 90 giorni nel caso di interessi sensibili;
- d) la data di svolgimento della eventuale conferenza simultanea.

Termine perentorio di 45 giorni entro il quale le amministrazioni coinvolte devono rendere le proprie determinazioni relative alla decisione oggetto della conferenza.

Amministrazioni preposte alla tutela di interessi sensibili (tutela ambientale, paesaggistico territoriale, beni culturali, tutela della salute dei cittadini) il termine è di 90 giorni

# La nuova conferenza di servizi

## I principali aspetti qualificanti della riforma:

### 1. La conferenza di servizi semplificata : procedimento e termini

#### Il silenzio assenso art.14-bis comma 4

Nella conferenza semplificata la mancata comunicazione, da parte delle amministrazioni coinvolte, della determinazione entro i termini indicati dall'Amministrazione precedente oppure la comunicazione di una determinazione priva dei requisiti previsti equivale ad assenso senza condizioni. Eccezioni al silenzio assenso - comma 4 «fatti salvi i casi in cui disposizioni del diritto dell'Unione europea richiedono l'adozione di provvedimenti espressi» Responsabilità dell'amministrazione, nonché quelle dei singoli dipendenti nei confronti dell'amministrazione, per l'assenso reso, ancorché implicito.

# La nuova conferenza di servizi

## I principali aspetti qualificanti della riforma:

### 1. La conferenza di servizi semplificata : procedimento e termini

#### Il silenzio assenso art.14-bis comma 4

Nella conferenza semplificata la mancata comunicazione, da parte delle amministrazioni coinvolte, della determinazione entro i termini indicati dall'Amministrazione procedente oppure la comunicazione di una determinazione priva dei requisiti previsti equivale ad assenso senza condizioni. Eccezioni al silenzio assenso - comma 4 «fatti salvi i casi in cui disposizioni del diritto dell'Unione europea richiedono l'adozione di provvedimenti espressi» Responsabilità dell'amministrazione, nonché quelle dei singoli dipendenti nei confronti dell'amministrazione, per l'assenso reso, ancorché implicito.

# La nuova conferenza di servizi

## **I principali aspetti qualificanti della riforma:**

### 1. La conferenza di servizi simultanea : procedimento e termini

La conclusione della conferenza semplificata (art.14-bis comma 5)

determinazione motivata di conclusione positiva della conferenza

determinazione di conclusione negativa della conferenza = rigetto della domanda.

nei procedimenti ad istanza di parte la suddetta determinazione produce gli effetti della comunicazione di cui all'art. 10 – bis «comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza»

# La nuova conferenza di servizi

## I principali aspetti qualificanti della riforma:

### 1. La conferenza di servizi simultanea : casi di convocazione

Casi tassativamente individuati, nei quali è prevista la convocazione della conferenza in modalità sincrona:

quando nella conferenza semplificata sono stati espressi dissensi con prescrizioni o assensi condizionati all'introduzione di modifiche sostanziali del progetto da realizzare o comunque della decisione da adottare ed è quindi necessaria una nuova valutazione contestuale ( art.14-bis,comma 6)

quando, su proposta dell'Amministrazione procedente o su richiesta motivata della altre Amministrazioni coinvolte o del privato interessato (art. 14-bis, comma 7) la valutazione riguardi determinazioni di particolare **complessità**; NB!! Il criterio della complessità è lasciato alla valutazione discrezionale dell'amministrazione procedente che dovrebbe declinarlo in relazione al contesto, al numero e alla tipologia di interlocutori coinvolti, al tipo di progetto interessato etc.

quando l'oggetto della conferenza di servizi è un progetto sottoposto a valutazione di impatto ambientale di competenza regionale (art.14,comma 4)

# La nuova conferenza di servizi

## I principali aspetti qualificanti della riforma:

### 1. La conferenza di servizi simultanea : casi di convocazione

#### La convocazione della conferenza simultanea può avvenire:

- entro 10 gg dalla scadenza dei termini della conferenza semplificata, nella data previamente comunicata;
- entro 45 gg dal ricevimento dell'istanza, nei casi di particolare complessità (non è indicato il termine per l'indizione);
- entro 60 gg dal ricevimento dell'istanza quando la convocazione sia richiesta dalle amministrazioni competenti (richiesta motivata) o dal privato interessato, entro 15 giorni dallo stesso termine (quindi: entro 15 giorni dal ricevimento dell'istanza può essere avanzata la richiesta).

#### La conferenza di servizi simultanea si conclude:

- entro 45 gg dalla data della riunione della conferenza di servizi simultanea.
- entro 90 gg dalla riunione quando nel procedimento sono coinvolte amministrazioni preposte alla tutela di interessi sensibili (ambientale, paesaggistico-territoriale, beni culturali, della salute dei cittadini).

# La nuova conferenza di servizi

## I principali aspetti qualificanti della riforma:

2. Il secondo aspetto riguarda **le regole decisionali della conferenza “simultanea”**.

la decisione sia assunta dall'amministrazione precedente, sulla base delle posizioni prevalenti espresse da **Rappresentanti Unici** delle amministrazioni statali, periferiche e di tutti gli enti e organismi ricompresi nello stesso livello territoriale di governo. Si riduce in tal modo il numero di interlocutori abilitati, in sede di conferenza, ad esprimere un dissenso (il contrasto può intervenire solo fra livelli di governo diversi).

# La nuova conferenza di servizi

## I principali aspetti qualificanti della riforma:

2. Il secondo aspetto riguarda **le regole decisionali della conferenza “simultanea”**.

la decisione sia assunta dall'amministrazione precedente, sulla base delle posizioni prevalenti espresse da rappresentanti unici delle amministrazioni statali, periferiche e di tutti gli enti e organismi ricompresi nello stesso livello territoriale di governo. Si riduce in tal modo il numero di interlocutori abilitati, in sede di conferenza, ad esprimere un dissenso (il contrasto può intervenire solo fra livelli di governo diversi).

# La nuova conferenza di servizi

## I principali aspetti qualificanti della riforma:

2. Il secondo aspetto riguarda **le regole decisionali della conferenza “simultanea”**.

### Il Rappresentante unico

art. 14-ter comma 4 ove alla conferenza partecipino anche amministrazioni non statali, le amministrazioni statali sono rappresentate da un unico soggetto abilitato ad esprimere definitivamente in modo univoco e vincolante la posizione di tutte le predette amministrazioni nominato, anche preventivamente per determinate materie o determinati periodi di tempo, dal Presidente del Consiglio dei Ministri, ovvero, ove si tratti soltanto di amministrazioni periferiche, dal Prefetto.

Ferma restando l'attribuzione del potere di rappresentanza al suddetto soggetto, le singole amministrazioni statali possono comunque intervenire ai lavori della conferenza, ma esclusivamente in funzione di supporto.

Quelle tra loro che possono proporre opposizione (art. 14- quinquies) possono formalizzare al rappresentante unico il proprio dissenso, ai fini della stessa opposizione.

# La nuova conferenza di servizi

## I principali aspetti qualificanti della riforma:

2. Il secondo aspetto riguarda **le regole decisionali della conferenza “simultanea”**.

Il Rappresentante unico regione ed enti locali

art. 14-ter comma 5 ciascuna regione e ciascun ente locale definisce autonomamente le modalità di designazione del rappresentante unico di tutte le amministrazioni riconducibili alla stessa regione o allo stesso ente locale nonché l'eventuale partecipazione delle suddette amministrazioni ai lavori della conferenza.

Ai fini della designazione del rappresentante unico, cosa si intende per “amministrazioni riconducibili alla stessa regione”?

L'interpretazione letterale della norma favorisce un'applicazione estensiva dell'area di copertura del rappresentante unico. Infatti in tal modo sono riconducibili alla stessa Regione anche quelle amministrazioni sottoposte alla mera attività di vigilanza e controllo quali ad esempio ASL, ARPA, ENTI PARCO seppur si tratta di enti autonoma con propria personalità e dotati di un proprio interesse pubblico distinto da quello della regione

# La nuova conferenza di servizi

## I principali aspetti qualificanti della riforma:

3. Il terzo aspetto incide **sull'aspetto decisionale** consentendo la conclusione del procedimento quando vi siano amministrazioni portatrici di interessi sensibili che hanno spesso determinare lo stallo dei lavori e impedito di fatto l'assunzione del provvedimento.

Il nuovo articolo 14-quater, comma 3, prevede che il provvedimento sia comunque adottato ma l'efficacia è sospesa per 10 giorni durante i quali le amministrazioni dissenzienti – e che abbiano una posizione “qualificata” – possono eventualmente esperire un rimedio oppositivo.

Trascorsi 10 giorni senza che sia esercitata opposizione, la decisione della conferenza è definitivamente efficace. Si ritiene che questo meccanismo ad opposizione successiva possa rappresentare un efficace strumento di semplificazione. Se prima, infatti, spettava ai titolari degli interessi prevalenti attivare una procedura aggravata per superare i dissensi qualificati, ora invece tocca alle amministrazioni dissenzienti attivare una procedura per privare di efficacia la decisione assunta in base alle posizioni prevalenti in conferenza

# La nuova conferenza di servizi

## I principali aspetti qualificanti della riforma:

4. Il quarto aspetto, infine, attiene alla previsione di un **procedimento unico di opposizione** delle amministrazioni dissenzienti qualificate con deliberazione finale del Consiglio dei Ministri

Avverso la determinazione motivata di conclusione della conferenza di servizi, entro 10 giorni dalla sua comunicazione, le amministrazioni preposte alla tutela degli interessi cd. sensibili (ambiente, paesaggio, beni culturali, pubblica incolumità, salute dei cittadini) possono proporre opposizione al Presidente del Consiglio dei Ministri a condizione che abbiano espresso in modo inequivoco il proprio motivato dissenso prima della conclusione dei lavori della conferenza.

- Amministrazioni statali: l'opposizione è proposta dal Ministro competente
- Amministrazioni regionali: sono legittimate a proporre opposizione se il rappresentante, intervenendo in una materia spettante alla rispettiva competenza, abbia manifestato un dissenso motivato in seno alla conferenza. La proposizione dell'opposizione sospende l'efficacia della determinazione motivata di conclusione della conferenza. comma 4,5 e 6: nuova riunione e principio della leale collaborazione per raggiungere un'intesa tra le amministrazioni partecipanti.

## **Il d.lgs. n. 126 recante “Attuazione della delega in materia di segnalazione certificata di inizio attività (SCIA1)”**

Il d.lgs. n. 126 attua la parte della delega che prevede “l’introduzione della disciplina generale delle attività non assoggettate ad autorizzazione preventiva espressa” La formulazione ha un contenuto piuttosto ampio e innovativo in quanto nelle “attività non assoggettate ad autorizzazione preventiva espressa” rientrano sia le attività soggette a SCIA, sia a silenzio assenso, sia a mera comunicazione preventiva. L’intento è quello di introdurre nell’ordinamento norme generali comuni a diversi regimi di semplificazione previsti dalla legge n. 241 per i procedimenti a istanza di parte, accomunati dal fatto di consentire un’attività senza necessità di un provvedimento espresso dell’amministrazione.

## La legge delega: l. 7 agosto 2015, n. 124

La legge n. 124/2015 ha conferito, con l'articolo 5, una delega polivalente volta – sulla base dei principi di cui allo stesso articolo 19 (e al successivo articolo 20) della legge n. 241, dei principi europei in tema di accesso alle attività di servizi e dei principi di ragionevolezza e proporzionalità – alla:

1. “precisa individuazione” dei procedimenti oggetto di SCIA, silenzio assenso, comunicazione preventiva ed autorizzazione preventiva. È stata data attuazione alla delega con l'adozione del d.lgs. 25 novembre 2016, n. 222 (cd. SCIA 2)
2. “introduzione della “disciplina generale delle attività non assoggettate ad autorizzazione preventiva espressa. È stata data attuazione alla delega con l'adozione del d.lgs. 30 giugno 2016, n. 126 (cd. SCIA 1)

## **Il d.lgs. n. 126 recante “Attuazione della delega in materia di segnalazione certificata di inizio attività (SCIA1)”**

Il d.lgs. n. 126 attua la parte della delega che prevede “l’introduzione della disciplina generale delle attività non assoggettate ad autorizzazione preventiva espressa”

La formulazione ha un contenuto piuttosto ampio e innovativo in quanto nelle “attività non assoggettate ad autorizzazione preventiva espressa” rientrano sia le attività soggette a SCIA, sia a silenzio assenso, sia a mera comunicazione preventiva.

L’intento è quello di introdurre nell’ordinamento norme generali comuni a diversi regimi di semplificazione previsti dalla legge n. 241 per i procedimenti a istanza di parte, accomunati dal fatto di consentire un’attività senza necessità di un provvedimento espresso dell’amministrazione.

## **Il d.lgs. n. 126 recante “Attuazione della delega in materia di segnalazione certificata di inizio attività (SCIA1)”**

Composto da 4 articoli il decreto SCIA 1 detta, innanzitutto, disposizioni volte a:

1. uniformare le modalità di presentazione e contenuti standard di istanze, comunicazioni e segnalazione degli interventi (articolo 2 del decreto SCIA 1);
2. chiarire gli effetti di istanze, segnalazioni e comunicazioni (articolo 3 c. 1, let. a) del decreto SCIA 1, nella parte che introduce l'articolo 18-bis alla l. n. 241);
3. Introdurre la concentrazione dei regimi (articolo 3, c. 1, let. c) del decreto SCIA 1, nella parte che introduce l'articolo 19-bis alla l. n. 241);
4. Allineare l'articolo 19 sulla SCIA alle modifiche introdotte con l'articolo 3 della legge Madia

# I regimi amministrativi delle attività private: i d.lgs. n. 126 e 222 del 2016

## **Il d.lgs. n. 126 recante “Attuazione della delega in materia di segnalazione certificata di inizio attività (SCIA1)”**

1. Le disposizioni per uniformare le modalità di presentazione e contenuti standard di istanze, comunicazioni e segnalazione degli interventi attraverso la predisposizione di moduli unificati e standardizzati che definiscono:
  - i contenuti tipici dei moduli per ciascuna delle attività considerate;
  - l'organizzazione dei dati delle istanze, delle segnalazioni e delle comunicazioni;
  - la documentazione da allegare ...e che devono essere pubblicati sul sito istituzionale di ciascuna amministrazione!

NB! La modalità di adozione di tali moduli si differenzia a seconda del tipo di amministrazione coinvolta:

- Per le amministrazioni statali, con decreto del Ministro competente, di concerto con il Ministro per la semplificazione e la PA, sentita la Conferenza unificata (il 4 maggio 2017 è stata approvata, in Conferenza unificata, insieme all'Accordo, la modulistica unificata e standardizzata per la presentazione delle segnalazioni, comunicazioni e istanze relative alle attività produttive ed edilizie della Tabella A del d.lgs. n. 222 del 2016! )
- Per le amministrazioni regionali o locali (con riguardo all'edilizia e alle attività produttive), tramite intese o accordi raggiunti in sede di Conferenza unificata nel rispetto del principio di leale collaborazione

## **Il d.lgs. n. 126 recante “Attuazione della delega in materia di segnalazione certificata di inizio attività (SCIA1)”**

Per garantire in modo celere i vantaggi – in termini di chiarezza dei dati richiesti – e di ovviare ad eventuali ritardi nell’adozione dei moduli, il decreto:

- 1 Dispone la pubblicazione dei moduli per la presentazione di istanze, segnalazioni e comunicazioni e ....nelle more di adozione dei moduli, la pubblicazione dell’elenco degli stati, delle qualità personali e dei fatti oggetto di dichiarazione sostitutiva, di certificazione o di atto di notorietà, delle attestazioni e asseverazioni dei tecnici abilitati o delle dichiarazioni di conformità delle agenzie per le imprese recando anche i relativi riferimenti normativi nei casi in cui sia l’amministrazione precedente a dover individuare la documentazione da allegare alla segnalazione ovvero fino all’adozione dei moduli.
- 2 Prevede rimedi contro l’eventuale ritardo o inadempienza delle amministrazioni competenti: esercizio dei poteri sostitutivi (Se l’amministrazione inerte o in ritardo è locale, le Regioni devono assegnare un termine «congruo» per provvedere, e laddove, l’inerzia perduri, possono adottare misure sostitutive. Se l’amministrazione inerte o in ritardo è una Regione, può essere attivato il potere sostitutivi previsto dall’art. 8 della legge n. 131 del 2003)

## **Il d.lgs. n. 126 recante “Attuazione della delega in materia di segnalazione certificata di inizio attività (SCIA1)”**

### 2. Le disposizioni per chiarire gli effetti di istanze, segnalazioni e comunicazioni (nuovo art. 18-bis)

Al momento della presentazione dell'istanza, segnalazione o comunicazione, l'amministrazione deve rilasciare una ricevuta che, laddove ne contenga tutti gli elementi richiesti dalla legge, costituisce comunicazione di avvio del procedimento.

**NB!**

Il rilascio della ricevuta NON condiziona l'efficacia della segnalazione o dell'istanza. La ricevuta indica i termini entro i quali l'amministrazione deve rispondere, ovvero entro i quali il silenzio dell'amministrazione equivale ad accoglimento dell'istanza (se l'istanza o la segnalazione sono presentate ad ufficio diverso a quello competente il termine decorre dal ricevimento dell'ufficio competente).

## **Il d.lgs. n. 126 recante “Attuazione della delega in materia di segnalazione certificata di inizio attività (SCIA1)”**

### 2. Le disposizioni per chiarire gli effetti di istanze, segnalazioni e comunicazioni (nuovo art. 18-bis)

Al momento della presentazione dell'istanza, segnalazione o comunicazione, l'amministrazione deve rilasciare una ricevuta che, laddove ne contenga tutti gli elementi richiesti dalla legge, costituisce comunicazione di avvio del procedimento.

**NB!**

Il rilascio della ricevuta NON condiziona l'efficacia della segnalazione o dell'istanza. La ricevuta indica i termini entro i quali l'amministrazione deve rispondere, ovvero entro i quali il silenzio dell'amministrazione equivale ad accoglimento dell'istanza (se l'istanza o la segnalazione sono presentate ad ufficio diverso a quello competente il termine decorre dal ricevimento dell'ufficio competente).

# I regimi amministrativi delle attività private: i d.lgs. n. 126 e 222 del 2016

## **Il d.lgs. n. 126 recante “Attuazione della delega in materia di segnalazione certificata di inizio attività (SCIA1)”**

### 3. Le disposizioni sulla SCIA: il favore del legislatore per la sua espansione e configurazione negoziale

Gli interventi (in realtà pochi e specifici) contenuti nel d.lgs. n. 126 devono essere letti insieme a quelli introdotti direttamente con la legge n. 124 che con l'articolo 6 riformula i commi 3 e 4 dell'articolo 19 riscrivendo la disciplina dei poteri attribuiti all'amministrazione in seguito alla presentazione della SCIA.

Questi interventi hanno in comune la finalità seguita:

quella di ricondurre la disciplina in coerenza con l'ormai condivisa posizione – ribadita dal Consiglio di Stato (parere n. 839 del 30/03/2016 che rinvia alla famosa sentenza adunanza plenaria n. 15 del 2011) – sulla natura non provvedimento della segnalazione certificata che risulta «modulo ispirato alla liberalizzazione delle attività economiche private consentite direttamente dalla legge in presenza dei presupposti normativamente stabiliti».

# I regimi amministrativi delle attività private: i d.lgs. n. 126 e 222 del 2016

## **Il d.lgs. n. 126 recante “Attuazione della delega in materia di segnalazione certificata di inizio attività (SCIA1)”**

Le modifiche apportate all'articolo 19. L'obiettivo è delimitare con maggiore precisione i poteri di cui l'amministrazione dispone nei confronti dei privati a seguito dei SCIA. Di quali poteri si tratta?

Pieni poteri inibitori e conformativi esercitabili entro 60 gg (30 in materia edilizia) dalla presentazione della SCIA;

Poteri inibitori e conformativi esercitabili dopo i 60/30 giorni dalla presentazione della segnalazione ma entro il limite massimo dei 18 mesi stabiliti per l'esercizio dell'autotutela MA SOLO SE sussistono le condizioni poste dall'art. 21-nonies della l. 241 e quindi motivato sulle ragioni di interesse pubblico e sugli interessi dei destinatari e dei controinteressati.....

.....Scompare dunque dal nuovo art. 19, c 4, il precedente riferimento alla possibilità di intervenire, successivamente alla scadenza del termine dei 60/30 giorni, con 'esercizio del potere di revoca previsto dall'art. 21-quinquies. Si tratta anche in questo caso di una disposizione di allineamento all'interpretazione della SCIA: se la scia implica l'assenza di valutazione discrezionale poiché si tratta di accertare la sussistenza di presupposti dal carattere vincolato non può esserci spazio per la revoca che presuppone la rilevanza di apprezzamenti discrezionali .

## **Il d.lgs. n. 126 recante “Attuazione della delega in materia di segnalazione certificata di inizio attività (SCIA1)”**

Il potere conformativo e la sospensione delle attività

Quando è possibile conformare l'attività intrapresa e i suoi effetti alla normativa vigente, l'amministrazione competente, con atto motivato, invita il privato a provvedere prescrivendo le misure necessarie con la fissazione di un termine non inferiore a trenta giorni. La sospensione dell'attività intrapresa (prevista nella disciplina previgente) è disposta con atto motivato dall'amministrazione solo nei seguenti casi (art. 19, comma 3, l. n. 241 del 1990):

- Attestazioni non veritiere.
- Pericolo per la tutela dell'interesse pubblico in materia di ambiente, paesaggio, beni culturali, salute, sicurezza pubblica o difesa nazionale.

L'atto motivato di sospensione interrompe il termine di 60 giorni per l'eventuale divieto di prosecuzione delle attività (30 per l'edilizia), che ricomincia a decorrere dalla data in cui il privato comunica l'adozione delle misure prescritte. In assenza di ulteriori provvedimenti, decorso il termine di 60 giorni (30 per l'edilizia), cessano gli effetti della sospensione eventualmente adottata. In tutti i casi, in mancanza dell'adozione delle misure prescritte da parte del privato nel termine fissato, l'attività si intende vietata

# I regimi amministrativi delle attività private: i d.lgs. n. 126 e 222 del 2016

## **Il d.lgs. n. 126 recante “Attuazione della delega in materia di segnalazione certificata di inizio attività (SCIA1)”**

Il potere inibitorio sul mendacio

Il legislatore ha stabilito di introdurre una unica specifica eccezione al limite dei diciotto mesi per l'esercizio del potere di autotutela, ossia nel caso di falsità dei documenti e delle dichiarazioni su cui si basa il provvedimento. Secondo il comma 2-bis dell'art.21-nonies: «I provvedimenti amministrativi conseguiti sulla base di false rappresentazioni dei fatti o di dichiarazioni sostitutive di certificazione e dell'atto di notorietà false o mendaci per effetto di condotte costituenti reato, accertate con sentenza passata in giudicato, possono essere annullati dall'amministrazione anche dopo la scadenza del termine di diciotto mesi di cui al comma 1, fatta salva l'applicazione delle sanzioni penali nonché delle sanzioni previste dal capo VI del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445».

# I regimi amministrativi delle attività private: i d.lgs. n. 126 e 222 del 2016

## **Il d.lgs. n. 126 recante “Attuazione della delega in materia di segnalazione certificata di inizio attività (SCIA1)”**

### 4. Le disposizioni che introducono la concentrazione dei regimi (l'articolo 19-bis, l. 241)

Il d.lgs. n. 126 del 2016 ha inserito la “concentrazione dei regimi amministrativi” attuando il principio europeo del “Once only” e cioè “l'amministrazione chiede una volta sola”.

- Sportello unico: Sul sito istituzionale di ciascuna amministrazione è indicato lo sportello unico, di regola telematico, al quale presentare la SCIA, anche in caso di procedimenti connessi di competenza di altre amministrazioni ovvero di diverse articolazioni interne dell'amministrazione ricevente. Possono essere istituite più sedi di tale sportello, al solo scopo di garantire la pluralità dei punti di accesso sul territorio (art.19-bis, comma 1, legge n. 241 del 1990)
- SCIA unica. Tale disposizione regola per la prima volta l'ipotesi in cui per lo svolgimento di un'attività soggetta a segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) siano necessarie altre SCIA, comunicazioni, attestazioni, asseverazioni e notifiche (SCIA UNICA), ovvero altri atti di assenso comunque denominati, pareri e verifiche preventive (SCIA CONDIZIONATA)

# I regimi amministrativi delle attività private: i d.lgs. n. 126 e 222 del 2016

## **Il d.lgs. n. 126 recante “Attuazione della delega in materia di segnalazione certificata di inizio attività (SCIA1)”**

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

lo sportello unico trasmette immediatamente la SCIA alle altre amministrazioni interessate, che svolgono l'istruttoria per le parti di propria 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 (inibitorie o conformative).

Se le amministrazioni competenti accertino la carenza dei requisiti e dei presupposti della SCIA possono adottare (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.

Qualora lo sportello unico riceve 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

# I regimi amministrativi delle attività private: i d.lgs. n. 126 e 222 del 2016

## **Il d.lgs. n. 126 recante “Attuazione della delega in materia di segnalazione certificata di inizio attività (SCIA1)”**

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 e indice la conferenza di servizi entro il termine di 5 giorni lavorativi dalla presentazione dell'istanza;
- 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, entro 5 gg, lo sportello unico comunica all'interessato il rilascio degli atti di assenso.

**NB!** Nell'ambito della SCIA condizionata, la conferenza di servizi può essere indetta anche per l'acquisizione di un unico atto di assenso. Tale scelta che estende l'ambito di applicazione della conferenza, risolve l'effetto paradossale determinatosi a seguito del parere del 13 luglio 2016, n. 1640 in cui il Consiglio di Stato ha dichiarato l'inapplicabilità dell'istituto del silenzio assenso tra amministrazioni di cui all'articolo 17-bis della legge n. 241 in tutti i casi in cui, lo sportello unico al quale è presentata l'istanza, svolge unicamente il ruolo di interfaccia con l'amministrazione competente.

# I regimi amministrativi delle attività private: i d.lgs. n. 126 e 222 del 2016

## **Il d.lgs. n. 126 recante “Attuazione della delega in materia di segnalazione certificata di inizio attività (SCIA1)”**

- Art. 19-bis, comma 3: “quando l'attività oggetto di SCIA e' condizionata all'acquisizione di atti di assenso comunque denominati o pareri di altri uffici e amministrazioni, ovvero all'esecuzione di verifiche preventive, l'interessato presenta allo sportello di cui al comma 1 la relativa istanza, a seguito della quale e' rilasciata ricevuta ai sensi dell'articolo 18-bis. In tali casi, il termine per la convocazione della conferenza di cui all'articolo 14 decorre dalla data di presentazione dell'istanza e l'inizio dell'attività resta subordinato al rilascio degli atti medesimi, di cui lo sportello da' comunicazione all'interessato”.
- Art. 14, comma 2. «La conferenza di servizi decisoria e' sempre indetta dall'amministrazione procedente quando la conclusione positiva del procedimento e' subordinata all'acquisizione di piu' pareri, intese, concerti, nulla osta o altri atti di assenso, comunque denominati, resi da diverse amministrazioni, inclusi i gestori di beni o servizi pubblici».

# I regimi amministrativi delle attività private: i d.lgs. n. 126 e 222 del 2016

## **Il d.lgs. n. 222 recante “Individuazione di procedimenti oggetto di autorizzazione, segnalazione certificata di inizio di attività (SCIA), silenzio assenso e comunicazione e di definizione dei regimi amministrativi applicabili a determinate attività e procedimenti,(SCIA2)”**

Il d.lgs. n. 222 del 2016: 1) completa l'attuazione della delega dell'art. 5 della legge n. 124 del 2015 relativa alla “precisa individuazione dei procedimenti”.

- 2) effettua la ricognizione delle attività private in materia di edilizia, ambiente, commercio e attività assimilabili nella Tabella A, che forma parte integrante del decreto;
- 3) 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;
- 4) Introduce disposizioni generali sulla SCIA (vedi la disposizione sul termine di decorrenza)
- 5) Introduce disposizioni specifiche intervenendo sui settori liberalizzati

# I regimi amministrativi delle attività private: i d.lgs. n. 126 e 222 del 2016

## **Il d.lgs. n. 222 recante “Individuazione di procedimenti oggetto di autorizzazione, segnalazione certificata di inizio di attività (SCIA), silenzio assenso e comunicazione e di definizione dei regimi amministrativi applicabili a determinate attività e procedimenti,(SCIA2)”**

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. - Le amministrazioni procedenti devono rendere gratuitamente agli interessati la consulenza funzionale all'istruttoria (“preistruttoria”) relativa alle attività elencate nella Tabella A, al fine di agevolare l'inquadramento del regime giuridico dell'intervento ipotizzato (Cons. di Stato, 5.1.1, Ad. Comm. Spec. n. 1784 del 2016), fatto salvo il pagamento dei diritti di segreteria previsti dalla legge

# I regimi amministrativi delle attività private: i d.lgs. n. 126 e 222 del 2016

## **Il d.lgs. n. 222 recante “Individuazione di procedimenti oggetto di autorizzazione, segnalazione certificata di inizio di attività (SCIA), silenzio assenso e comunicazione e di definizione dei regimi amministrativi applicabili a determinate attività e procedimenti,(SCIA2)”**

### LA TABELLA A

Contiene l'elenco di 246 attività/procedimenti nei settori delle attività commerciali e assimilabili, dell'edilizia e dell'ambiente. Elenca, collocandole in 4 colonne:

- a) il tipo di attività;
- b) il regime amministrativo corrispondente (SCIA, SCIA unica, silenzio assenso, comunicazione, autorizzazione);
- c) la concentrazione dei regimi amministrativi, che indica la modalità di presentazione delle istanze, segnalazioni, comunicazioni, nonché i titoli di legittimazione necessari per svolgere una determinata attività;
- d) i riferimenti normativi.

# I regimi amministrativi delle attività private: i d.lgs. n. 126 e 222 del 2016

## **Il d.lgs. n. 222 recante “Individuazione di procedimenti oggetto di autorizzazione, segnalazione certificata di inizio di attività (SCIA), silenzio assenso e comunicazione e di definizione dei regimi amministrativi applicabili a determinate attività e procedimenti,(SCIA2)”**

### LA TABELLA A

Questa scelta consente di:

- 1) comprendere le modalità di svolgimento di ciascuna procedura;
- 2) individuare gli adempimenti a carico dell'interessato e della PA in relazione al singolo regime giuridico individuato;
- 3) “codificare” gli adempimenti per ciascun procedimento;
- 4) 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).

**GRAZIE PER L'ATTENZIONE!**

Dr.ssa Mariangela Benedetti

Consulente FormezPA presso Ufficio semplificazione del Dipartimento della  
funzione pubblica

Mbenedetti@pcm.it 06-68997182