



Area 7 - LA FINANZA PUBBLICA

Modulo 4 – Razionalizzazione e semplificazione dei processi e dei procedimenti amministrativi

Lezione 7.4.3 – La segnalazione certificata di inizio attività (SCIA)

Introduzione

In questo video parleremo della Segnalazione Certificata di Inizio Attività, più brevemente conosciuta come SCIA.

In particolare approfondiremo:

- le modalità di semplificazione delle attività private;
- le modifiche introdotte dai D.Lgs. del 2016;
- e i poteri di controllo delle PA nei confronti dei privati che presentano una SCIA.

La semplificazione delle attività private

Negli ultimi anni, per semplificare l'azione amministrativa, si è ricorso a tecniche di liberalizzazione o di riduzione del controllo della PA, ricorrendo al regime privatistico, considerato di per sé garanzia di flessibilità.

Liberalizzare significa rimuovere i vincoli di natura normativa e amministrativa posti alla libertà di iniziativa economica.

In tale processo, se l'eliminazione dei vincoli e delle restrizioni non è possibile, devono essere individuati vincoli alla libera iniziativa economica limitatamente a quanto strettamente necessario per il perseguimento di esigenze di interesse pubblico e di assicurare che tali vincoli rispettino il principio di proporzionalità.

Il principio fondamentale sottostante all'istituto (che all'origine nasce come Denuncia di inizio attività, ossia DIA) subisce diverse modifiche e con l'adozione del D.L. 78/2010 prende il nome di Segnalazione certificata di inizio attività.

In dettaglio, il principio stabilisce la “sostituzione degli atti di autorizzazione, licenza, concessione, nulla osta, permesso e di consenso comunque denominati che non implicino esercizio di discrezionalità amministrativa e il cui rilascio dipenda dall'accertamento dei requisiti e presupposti di legge, con una denuncia di inizio di attività da presentare da parte dell'interessato all'amministrazione competente corredata dalle attestazioni e dalle certificazioni eventualmente richieste”.

L'introduzione della SCIA, dunque, non rappresenta un istituto di semplificazione, quanto piuttosto una espressione di liberalizzazione, in quanto si verifica.

una vera e propria sostituzione di determinati atti amministrativi (di natura latamente autorizzatoria) con un atto del privato. In poche parole, si può dire che la segnalazione certificata di inizio attività altro non è che una semplice dichiarazione con cui il privato si sostituisce alla PA, nel verificare il possesso dei presupposti e dei requisiti per intraprendere l'esercizio di un'attività.



Questo è anche il punto focale della liberalizzazione.

Le modifiche apportate dai Decreti Lgs. 126 e 222 del 2016

La Legge Madia, con i D.Lgs. 126 e 222 del 2016 ha riscritto lo schema generale della liberalizzazione dell'attività amministrativa.

In particolare, il D.Lgs. 126/2016 (cd. SCIA 1) ha dato attuazione alla introduzione della disciplina generale delle attività non assoggettate ad autorizzazione preventiva espressa.

Successivamente, il D.Lgs. 222/2016 (cd. SCIA 2) ha dato attuazione alla "precisa individuazione" dei procedimenti oggetto di SCIA, silenzio assenso, comunicazione preventiva ed autorizzazione preventiva.

In questo modo si è voluto:

- da un lato facilitare l'interpretazione e l'attuazione della norma, attraverso previsioni che individuino chiaramente le tipologie procedurali cui applicare i relativi regimi amministrativi;
- dall'altro superare i non pochi problemi legati alle attività economiche private, vessate:
 - dalla difficoltà degli operatori economici di comprendere le modalità di svolgimento procedimentale e i relativi adempimenti;
 - dall'assenza di un quadro di regole chiare, tassative e comprensibili;
 - dall'esistenza di regimi regionali differenziati.

Gli elementi caratterizzanti dell'articolo 19 L. 241, come riscritto dalla Legge Madia

In buona sostanza, sono 3 gli elementi caratterizzanti dell'art. 19 della L. 241.

- 1) La SCIA si sostanzia in un atto scritto con il quale l'imprenditore dichiara, sotto la propria responsabilità, che vi sono tutte le condizioni per l'avvio immediato di una determinata attività. Ne consegue, sul piano della relazione cittadino-amministrazione, l'affrancamento del privato da ogni dipendenza rispetto all'intervento amministrativo, in quanto il privato può dare avvio all'attività senza dover attendere una determinazione espressa della PA.
- 2) Al privato spetta l'onere di accompagnare alla Segnalazione le dichiarazioni sostitutive, le asseverazioni e le attestazioni (rese da professionisti) atte a comprovare la sussistenza di tutti i presupposti legali definiti dalle discipline generali e settoriali di volta in volta rilevanti.
- 3) Poiché la presentazione della SCIA abilita il privato allo svolgimento di attività potenzialmente in grado di pregiudicare gli interessi pubblici e di incidere entro la sfera di soggetti terzi, è necessario che l'Amministrazione mantenga una funzione di controllo sull'avvio di tali attività a protezione degli interessi generali e di particolari soggetti che potrebbero risultare pregiudicati dall'avvio di attività non conformi alle norme (vicini, concorrenti, etc.).
L'intervento amministrativo deve verificare unicamente la conformità ordinamentale di quanto dedotto nella segnalazione e, solo in caso di rilevata difformità, procedere all'emanazione di una misura tesa alla conformazione o al blocco dell'attività.

I poteri di controllo

Ma quali sono i poteri di controllo della PA verso i privati che presentano una SCIA? Sostanzialmente sono di 3 tipi:

- 1) **Controllo ordinario da esercitare entro 60 giorni** (30 in materia edilizia) dalla presentazione della SCIA. A seguito di tale controllo l'Amministrazione può esercitare poteri inibitori e conformativi.



In altre parole, se il controllo fa emergere delle difformità, la PA deve verificare la possibilità di conformazione dell'attività. In caso favorevole, la PA deve emanare un provvedimento con l'indicazione dei correttivi (progettuali-realizzativi) che il privato deve apportare entro un termine assegnato, non inferiore a trenta giorni. Il provvedimento di sospensione dell'attività è stato limitato ai 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

- 2) **Controllo eventuale da esercitare dopo 60/30 giorni** dalla presentazione della SCIA, ma entro il limite massimo dei 18 mesi stabiliti per l'esercizio dell'autotutela
- 3) **Controllo eventuale da esercitare dopo 18 mesi** in caso di mendacio. Il legislatore ha stabilito una specifica eccezione al limite dei 18 mesi per l'esercizio dei poteri di autotutela nel caso di falsità dei documenti e delle dichiarazioni su cui si basa la segnalazione. In questi casi, i provvedimenti amministrativi possono essere annullati anche dopo la scadenza del termine di diciotto mesi

La concentrazione dei regimi: il nuovo articolo 19-bis

Il D.Lgs. 126/2016 ha inserito nella legge generale sul procedimento amministrativo una disciplina sulla concentrazione dei regimi amministrativi, attuando il principio europeo del "Once only" (cioè "l'amministrazione chiede una volta sola").

In particolare ha introdotto:

- 1) **lo Sportello unico.** Sul sito istituzionale di ciascuna PA è indicato lo sportello unico, di regola telematico, al quale presentare la SCIA, anche in caso di procedimenti connessi di competenza di altre Amministrazioni.
- 2) **la SCIA unica.** Nel caso in cui per lo svolgimento di un'attività soggetta a segnalazione certificata di inizio attività siano necessarie più segnalazioni o comunicazioni, basta presentare una SCIA unica allo Sportello Unico. L'Amministrazione che riceve la SCIA, la trasmette immediatamente alle altre PA interessate almeno 5 giorni prima della scadenza dei termini per l'istruttoria.
- 3) **la SCIA condizionata.** Quando la SCIA è condizionata all'acquisizione di atti di assenso o pareri di altri uffici e Amministrazioni, l'interessato presenta allo sportello l'istanza, a seguito della quale viene convocata la Conferenza di servizi. L'inizio dell'attività, e quindi l'efficacia della SCIA, è subordinato al rilascio della determinazione conclusiva della Conferenza.

Il D.Lgs. 222/2016 – «SCIA 2»

Il D.Lgs. 222/2016 (cosiddetta SCIA 2) precisa le attività private soggette ai diversi regimi amministrativi, e cioè:

- SCIA;
- SCIA unica;
- SCIA condizionata;
- Silenzio assenso;
- mera comunicazione;
- Autorizzazione.

Secondo il Cons. di Stato, questo Decreto 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", in quanto 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.

Conclusioni e Riepilogo

Bene, siamo giunti alla fine.

Ti ricordo che abbiamo approfondito:

- gli istituti di semplificazione delle attività private;
- i poteri di controllo della PA e le relative tempistiche per tutelare gli interessi pubblici e privati;
- la concentrazione dei regimi e attraverso quali mezzi si sostanzia.