

**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE
SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 291**

La Commissione, esaminato lo schema di decreto legislativo in titolo, premesso che:

- l'articolo 5 della legge n. 124 del 2015 ha delegato 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, così come di quelli per i quali è necessaria l'autorizzazione espressa e di quelli per i quali è sufficiente una comunicazione preventiva;

- l'esercizio della delega deve informarsi ai principi e criteri direttivi desumibili dagli articoli 19 e 20 della legge n. 241 del 1990, ai principi del diritto dell'Unione europea relativi all'accesso alle attività di servizi e ai principi di ragionevolezza e di proporzionalità;

- al legislatore delegato è altresì richiesta l'introduzione di una disciplina generale delle attività non assoggettate ad autorizzazione preventiva espressa, nonché la definizione delle modalità di presentazione e dei contenuti standard degli atti prodotti dagli interessati e delle modalità di svolgimento della successiva procedura;

- nonostante la formulazione più ampia dell'articolo 1, comma 1, lo schema di decreto legislativo si occupa in maniera specifica del procedimento relativo alla segnalazione certificata di inizio attività (SCIA), mentre non comprende la disciplina relativa al silenzio assenso che testualmente rientrerebbe tra le «attività private non soggette ad autorizzazione espressa»;

- la delimitazione degli «ambiti dei relativi regimi amministrativi» non è trattata nello schema di decreto legislativo. Come specificato dall'articolo 1, comma 2, infatti, spetterà a successivi decreti legislativi l'individuazione delle attività oggetto di mera comunicazione, di segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) o di silenzio assenso, nonché di quelle per le quali è necessaria l'autorizzazione espressa;

- come clausola residuale si dispone che tutte le attività private non espressamente disciplinate dai predetti decreti o dalla normativa europea statale o regionale non sono soggette a disciplina procedimentale;

- l'articolo 2 prevede la predisposizione di moduli unificati e standardizzati che definiscono, per tipologia di procedimento, i contenuti tipici delle istanze, delle segnalazioni e comunicazioni, come pure della documentazione da allegare, secondo le modalità stabilite dall'articolo 24 del decreto legge n. 90 del 2014. Tali moduli devono essere pubblicati sui siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni destinatarie delle segnalazioni. Qualora non sia possibile la pubblicazione dei predetti moduli, le

amministrazioni pubblicano l'elenco degli stati, delle qualità personali e dei fatti oggetto di dichiarazione sostitutiva, di certificazione o di atto di notorietà, nonché delle attestazioni e asseverazioni dei tecnici abilitati o delle dichiarazioni di conformità dell'agenzia delle imprese, necessari a corredo della segnalazione, indicando le norme che ne prevedono la produzione. Sul sito istituzionale di ciascuna amministrazione è indicato lo sportello unico al quale presentare le istanze, segnalazioni e comunicazioni, anche in caso di procedimenti connessi di competenza di più amministrazioni o di più articolazioni interne della stessa amministrazione. È possibile istituire più sedi di tale sportello, ma solo per consentire al cittadino una pluralità di accessi sul territorio. La ricevuta rilasciata a seguito della presentazione dell'istanza, segnalazione o comunicazione costituisce avvio del procedimento ai sensi degli articoli 7 e 8 della legge n. 241 del 1990. Tuttavia, il rilascio di ricevuta da parte dell'amministrazione non è condizione di efficacia della SCIA;

– l'articolo 3 introduce il principio della concentrazione dei regimi amministrativi: nell'ipotesi in cui per lo svolgimento di un'attività siano necessarie altre SCIA, comunicazioni, attestazioni, asseverazioni e notifiche, l'interessato dovrà presentare un'unica segnalazione che sarà trasmessa dall'amministrazione ricevente alle altre coinvolte, al fine di consentire, per quanto di loro competenza, il controllo sulla sussistenza dei requisiti e dei presupposti per lo svolgimento dell'attività. Le amministrazioni potranno presentare, almeno cinque giorni prima della scadenza dei termini, eventuali proposte motivate per l'adozione dei provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione dei suoi eventuali effetti dannosi;

– l'articolo 3 prevede inoltre che, in caso di accertata carenza dei requisiti o dei presupposti, l'amministrazione che ha ricevuto la SCIA prescriva le misure necessarie, con la fissazione di un termine non inferiore a trenta giorni per la loro adozione. La sospensione dell'attività, comunque, può essere disposta con atto motivato solo in presenza di attestazioni non veritiere o di pericolo per la tutela dell'ambiente, del paesaggio, dei beni culturali, della salute, della sicurezza pubblica o della difesa nazionale. Nel caso in cui l'efficacia della SCIA sia condizionata all'acquisizione di atti di assenso o pareri di altri uffici o amministrazioni, o all'esecuzione di verifiche preventive, è stabilito che il termine per la convocazione della conferenza di servizi decorra dalla data di presentazione della SCIA allo sportello o, in caso di presentazione mediante posta raccomandata o modalità telematica, dal momento della ricezione da parte dell'amministrazione;

– l'articolo 4 stabilisce che le disposizioni del decreto si applicano a tutte le pubbliche amministrazioni. Le Regioni e gli enti locali, nel disciplinare i procedimenti amministrativi di loro competenza, possono fissare solo ulteriori livelli di trasparenza e semplificazione,

esprime parere favorevole, a condizione che:

– all'articolo 1, sia specificato che l'oggetto dello schema di decreto è limitato, come emerge peraltro dalla lettura dei successivi articoli, esclusivamente alla SCIA, e non comprende – come invece sembra desumibile dalla lettura del comma 1- la disciplina del silenzio assenso, che rientrerebbe nelle «attività private non soggette ad autorizzazione espressa».

Si formulano, inoltre, le seguenti osservazioni:

– appare opportuno che le innovazioni alla disciplina generale della SCIA siano realizzate attraverso la tecnica della novella, tramite una modifica puntuale dell'articolo 19 della legge n. 241 del 1990, allo scopo di garantire che la regolazione della fattispecie sia concentrata nel medesimo provvedimento legislativo, risultando così agevolmente conoscibile nella sua interezza, in ossequio alle esigenze di semplificazione normativa e nel rispetto dei principi di coerenza e razionalità dell'assetto legislativo;

– in riferimento all'articolo 2, comma 3, nella parte in cui si prevede che il rilascio di ricevuta da parte dell'amministrazione, a seguito della presentazione dell'istanza, segnalazione o comunicazione, costituisce avvio del procedimento, si segnala che non è disciplinato 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, così come espressamente prevede il principio di delega di cui all'articolo 5, comma 1, della legge n. 124 del 2015;

– in riferimento all'articolo 3, relativo alla concentrazione dei regimi amministrativi, volto a regolare la fattispecie di attività soggette a SCIA che, tuttavia, per il loro svolgimento, necessitano di altre SCIA, di comunicazioni, di attestazioni, di asseverazioni e notifiche, si segnala, con particolare riferimento al comma 2, l'esigenza che sia regolata l'ipotesi in cui la SCIA abbia come presupposto non soltanto requisiti di fatto, ma anche uno o più provvedimenti di autorizzazione. In proposito, come peraltro già rilevato dal Consiglio di Stato nel parere espresso il 30 marzo 2016, possono ipotizzarsi tre soluzioni: *a)* escludere espressamente tale fattispecie dalla SCIA; *b)* imporre esplicitamente che la presentazione della SCIA possa avvenire soltanto una volta acquisito l'atto autorizzativo presupposto, a cura del privato; *c)* prevedere che la presentazione della SCIA attivi un meccanismo per l'ottenimento dell'autorizzazione a cura dell'amministrazione ricevente, rinviando però l'avvio dell'attività al momento in cui la medesima autorizzazione sia rilasciata;

– sempre in riferimento all'articolo 3, si segnala che al comma 1, quarto periodo, è introdotta una disciplina sulla verifica dei requisiti e dei presupposti della SCIA diversa da quella prevista all'articolo 19 della legge n. 241 del 1990. La normativa contenuta nello schema, infatti, prevede che l'eventuale sospensione dell'attività sia disposta con atto moti-

vato esclusivamente con riferimento alla presenza di attestazioni non veritiere o di pericolo per la tutela dell'interesse pubblico in materia di ambiente, paesaggio, beni culturali, salute, sicurezza pubblica, difesa nazionale. La legge n. 241 del 1990 invece dispone che, in caso di accertata carenza dei requisiti e dei presupposti richiesti per la SCIA, l'amministrazione competente può intervenire adottando motivati provvedimenti di divieto della prosecuzione dell'attività e di rimozione degli eventuali effetti dannosi, con sospensione automatica dell'attività stessa. Per ragioni di coerenza normativa e per non ingenerare incertezze nei cittadini e negli operatori del diritto in un settore così sensibile, appare quindi opportuno prevedere un coordinamento tra le due disposizioni;

– si invita, in fine, il Governo ad attuare quanto prima la delega nella parte relativa alla disciplina generale delle attività non assoggettate ad autorizzazione preventiva espressa, nonché nella parte riguardante la precisa individuazione dei procedimenti soggetti a SCIA, a silenzio assenso, ad autorizzazione espressa e a comunicazione preventiva, dal momento che appare urgente una precisa ricognizione e classificazione dei procedimenti, allo scopo di consentire al cittadino di orientarsi tra le nuove attività soggette al nuovo regime di liberalizzazione e quelle sulle quali, invece, residua ancora un potere di intervento delle pubbliche amministrazioni in determinati settori dell'ordinamento.