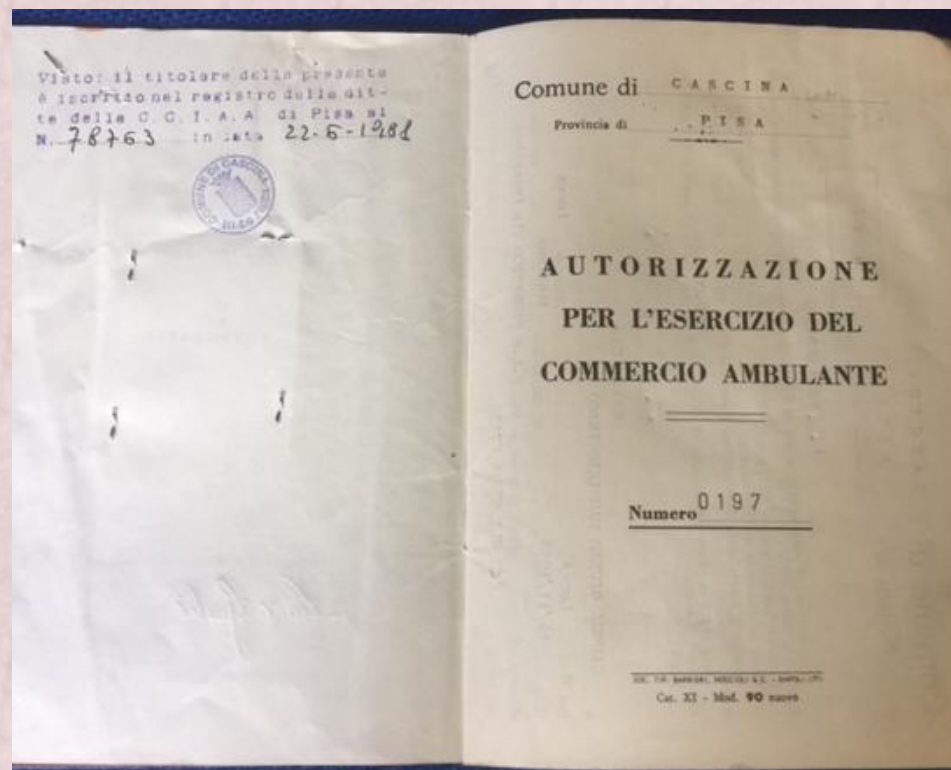
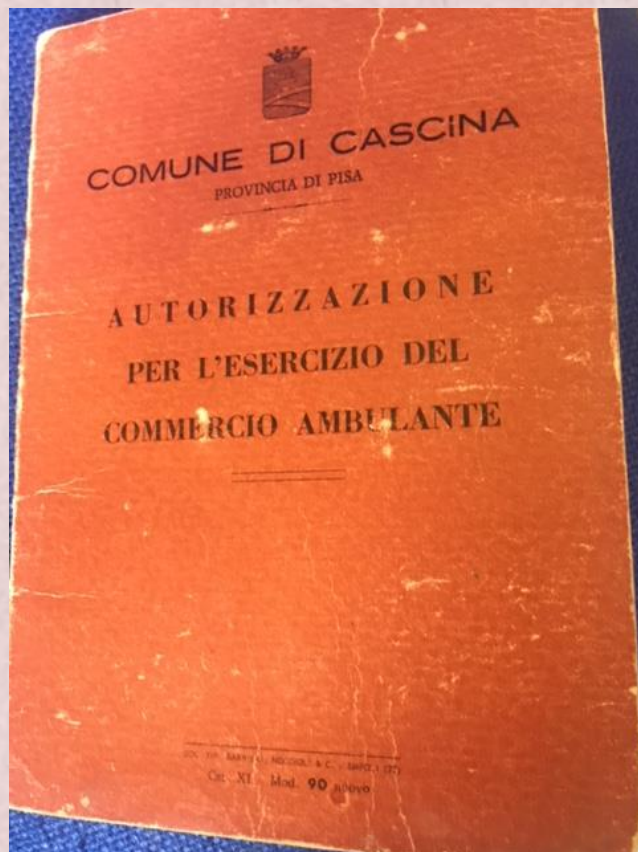


# TITOLI ABILITATIVI: AUTORIZZAZIONI-SCIA- SILENZIO ASSENSO – “LE PATENTI PER IL COMMERCIO”



Dott.ssa Paola Rosellini -  
Responsabile Sportello Unico

## UN PO' DI STORIA: PRINCIPALI FONTI NORMATIVE DELLA RIFORMA DELLA P.A.

La Pubblica Amministrazione alle soglie degli anni '90 era sinonimo di “vecchiume” e sull'orlo di una totale inefficienza, di una macchina **lenta e complessa** che non produceva più alcuna buona prestazione.

Sotto l'influenza anche della politica di liberalizzazione del diritto europeo, si è avvertita l'esigenza di una totale Riforma della Pubblica Amministrazione.

E' infatti di quegli anni la **legge 08.06.1990 n° 142** di riforma del sistema delle autonomie locali e la **legge 07.08.1990 n° 241** che detta norme sul procedimento amministrativo, con le quali fu tentato un primo riordino della materia introducendo obiettivi fondamentali dell'azione amministrativa ovvero quelli di: criteri di economicità, di efficacia e di pubblicità a cui si sono poi aggiunti di imparzialità, e di trasparenza, ed il coinvolgimento del cittadino attraverso partecipazione dei cittadini all'amministrazione locale, anche su base di quartiere o di frazione

## Principali Fonti: Legge 241/1990

Con la 241/1990 comincia a farsi strada l'idea che la semplificazione amministrativa sia **elemento trainante di una riforma dell'amministrazione pubblica**, in quanto ritardi ed inefficienze costituiscono le principali cause di arretratezza della macchina pubblica. Ed è significativo che i primi strumenti di semplificazione siano collocati nel contesto di riforma della pubblica amministrazione. Le previsioni contemplate dalla legge 241/90 che al tema della semplificazione dedica l'intero titolo IV, trovano una significativa implementazione attraverso la disciplina dettata dalle leggi 59 e 127 del 1997 (c.d. leggi Bassanini) la prima delle quali all'art. 20 fissa il programma della semplificazione amministrativa e normativa.

## PRINCIPALI FONTI: LE LEGGI BASSANINI (LEGGE 59/97 DECENTRAMENTO AMMINISTRATIVO E LEGGE 127/97 SEMPLIFICAZIONE)

La semplificazione amministrativa costituisce un punto chiave per la costruzione di un ambiente che favorisca lo sviluppo delle piccole e medie imprese in un contesto di concorrenza globale e dell'utente come cittadino al centro del sistema. Questo perché un sistema amministrativo efficiente, **semplice e rapido** consente un risparmio di tempo, di costi, e di risorse, .

La L.127/1997 (definita Bassanini bis) accompagna alla riforma del decentramento quella della semplificazione amministrativa con l'obiettivo di ridisegnare l'organizzazione e il funzionamento dell'amministrazione pubblica con particolare riferimento a quella locale.

Due sono gli oggetti della *Bassanini bis*:

la riforma dei procedimenti (*snellimento*);

la riforma degli uffici (*riorganizzazione*).

## RIFORMA BASSANINI : PRIMA ESIGENZA DI SEMPLIFICAZIONE

La semplificazione **del procedimento amministrativo** è il primo terreno di intervento della semplificazione è costituito dalla necessità di prevedere dei procedimenti amministrativi più snelli ed efficienti; semplificare significa quindi, da un lato, eliminare tutti gli adempimenti (ad es. acquisizione di pareri, nulla-osta, ecc.) dei procedimenti amministrativi non più necessari e, dall'altro prevedere degli strumenti di lavoro che permettano di ridurre i tempi e di semplificare le decisioni.

# D.P.R. 447/98 e D.P.R. 440/2000

La normativa citata è destinata ad essere ampliata attraverso le successive norme integrative ed applicative, quali il regolamento nazionale in materia di Sportello Unico per le Attività Produttive (D.P.R. 447/98 come modificato dal D.P.R. 440/2000) come mezzo di interfaccia unico tra cittadini, imprese e pubblica amministrazione; il D.P.R. 445/2000, contenente le norme in materia di semplificazione della documentazione amministrativa (dall'autocertificazione alla formazione del documento informatico), sino al nuovo Codice dell'Amministrazione Digitale e il sistema di connettività nonché la rete internazionale delle pubbliche amministrazioni; l'ampliamento delle ipotesi di denuncia di inizio attività e di silenzio-inadempimento; il potenziamento delle conferenze di servizi con snellimento del procedimento di formazione della decisione.

# **D.P.R. 447/98 SPORTELLLO UNICO STRUMENTO DI VERA RIFORMA**

- **SULLO SPORTELLLO UNICO SI  
GIOCA IL PROCESSO DI RIFORMA  
TUTTA COMPRESO GLI ENTI  
ESTERNI AL COMUNE**
- **IL CAMBIAMENTO DEL  
PARADIGMA**

# CAMBIAMENTO DEL PARADIGMA:

- Per la creazione dello Sportello Unico è stato necessario attuare una vera e propria “rivoluzione”:
- L’attenzione si sposta ai *Processi*, il Comune non è più la somma di attività distinte per dipartimenti funzionali, ma diventa il *Processo dei Processi* secondo il principio di sussidiarietà
- L’attenzione si sposta dal *servizio standard* (quantità) allo *standard di servizio (qualità)*
- Necessità di “pensare all’inverso” (Taijchi Ohno) il processo parte da valle (*bisogni della collettività*) e va a monte (*funzioni dell’ente*)

# Processi

Oggi infatti si ragiona per processi:

- La mappatura dei processi e il trattamento del rischio è uno dei pilastri del sistema di prevenzione della corruzione ovvero della “gestione del rischio corruttivo”,
- Mappatura dei processi nell’ambito del GDPR, *General Data Protection Regulation*.

# CAMBIA IL MODELLO DELLA P.A. FONDAMENTALE DISTINZIONE: PROCEDURA-PROCESSO- PROCEDIMENTO

Il cuore di questo processo risiede nel passaggio da Amministrazioni *law-oriented* cioè quasi esclusivamente preoccupate del rispetto pedante di leggi e regolamenti ad Amministrazioni *performance-oriented*, cioè capaci di misurarsi con le aspettative dei cittadini in termini di qualità dei servizi e delle prestazioni.

- a) a una “procedura” corrispondono le attività, sequenziali e condivise, descritte sotto forma di regole o di routine;
- b) a un “processo” corrispondono i modelli organizzativi e le loro variabili;
- c) a un “procedimento amministrativo” corrispondono i documenti amministrativi in quanto rappresentativi degli atti posti in essere.

# PRINCIPIO FONDAMENTALE: SUSSIDIARIETA

La sussidiarietà ha due modalità di espressione:

**verticale:** si esplica nell'ambito della distribuzione di competenza amministrative fra diversi livelli di governo territoriali ed esprime la volontà di intervento sussidiario degli enti superiori (stato) solo nel caso in cui gli enti inferiori (regioni) sia inadeguato per il raggiungimento degli obiettivi altrimenti è l'ente più vicino al cittadino che interviene nella cura dei bisogni e raggiungimento degli obiettivi; art. 118 Costituzione c.1 indica il Comune quale ente a "competenza amministrativa generale" poiché organismo territoriale più vicino ai cittadini ed in grado di rappresentare meglio le necessità della collettività.

**orizzontale:** si svolge nell'ambito del rapporto tra autorità e libertà e si basa sul presupposto secondo cui alla cura dei bisogni collettivi e alla attività di interesse generale provvedono direttamente i cittadini, sia come singoli che come privato ed i pubblici poteri intervengono in funzione di sussidiarietà di programmazione, di coordinamento ed eventualmente di gestione ( autocertificazione, scia dia, ma anche forme di partecipazione dei cittadini alle decisioni della P.A. )

# TITOLI ABILITATIVI E RIFORMA MADIA

## **ALLEGATO A) D.LEG.VO 222/2016 REGIMI AMMINISTRATIVI:**

- La comunicazione;
- La SCIA;
- La SCIA unica;
- La SCIA condizionata;
- L' Autorizzazione;
- Aggiungo:
- La Conferenza dei Servizi (art. 14 e segg. Legge 241/90 e ss.mm.ii.)
- Il Silenzio assenso

# **LA RIFORMA MADIA: LEGGE 7.08.2015 n°124 – D.LGS.30.06.2016 n° 126 SCIA – D.LGS. 20.06.2016 N° 127 – D.LGS. 25.11.2016 N° 222 SCIA 2**

Riprende con maggiore forza ed incisività gli strumenti fino ad ora illustrati:

Non ne introduce di nuovi ma ancora una volta va ad incidere su strumenti già previsti dall'ordinamento in particolare:

- La Riforma dell'organizzazione del personale della P.A., Riforma della Dirigenza,
- Semplificazione amministrativa: obbligo di utilizzazione delle tecnologie digitali; rivisitazione dei principali strumenti di semplificazione: Conferenza dei servizi e Scia

# LEGGE 124 7.08.2015

Capo I – semplificazioni amministrative

Art. 1 carta della cittadinanza digitale: ridefinire e semplificare i procedimenti amministrativi sui principi di celerità, certezza dei tempi e trasparenza mediante la loro completa digitilizzazione secondo il principio “digital first” (innanzitutto digitale) prevedendo regimi sanzionatori e premiali per le Amministrazioni stesse.

# LEGGE 7.08.2015 N° 124 ART. 5 SCIA, SILENZIO ASSENSO AUTORIZZAZIONE ESPRESSA E COMUNICAZIONE PREVENTIVA

Al comma 1 è previsto che il Governo adotti con uno o più decreti legislativi l'esatta individuazione dei procedimenti oggetto di SCIA, silenzio assenso, nonché quelli per i quali è necessaria un'autorizzazione espressa e quelli per i quali è sufficiente una comunicazione preventiva, sulla base dei criteri desumibili dagli artt. 19 e 20 della legge 241/90 e del diritto dell'unione europea relativa ai servizi (direttiva servizi 123/2006) compresa la modalità di presentazione e dei contenuti standard degli atti degli interessati e di svolgimento della procedura anche telematica, prevedendo l'obbligo di comunicare agli interessati all'atto di presentazione dell'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.

# Decreto lgs.30.6.2016 N°126

## SCIA

L'articolo 1 del decreto legislativo precisa l'ambito di applicazione del decreto ovvero la disciplina generale applicabile alle attività private non soggette ad autorizzazione espressa e soggette a segnalazione certificata di inizio di attività, ivi incluse le modalità di presentazione delle segnalazioni o istanze alle pubbliche amministrazioni. Resta inalterata la disciplina delle altre attività private non soggette ad autorizzazione espressa. Spetterà a successivi decreti legislativi l'individuazione delle attività oggetto di mera comunicazione, di Scia o di silenzio assenso, nonché di quelle per le quali è necessario il titolo espresso. Come clausola residuale si prevede che tutte le attività private non espressamente disciplinate dai predetti decreti o dalla normativa europea, statale o regionale non sono soggette a controllo preventivo.

L'articolo 2 disciplina le informazioni di cittadini e imprese. In particolare, si prevede l'adozione da parte delle amministrazioni statali di moduli unificati e standardizzati che definiscono esaustivamente, per tipologia di procedimento, i contenuti tipici e la relativa organizzazione dei dati delle istanze, delle segnalazioni e delle comunicazioni, nonché della documentazione da allegare. E' stata introdotta la possibilità per il privato di indicare l'eventuale domicilio digitale per le comunicazioni con l'amministrazione. La modulistica concernente l'edilizia e l'avvio di attività produttive è adottata mediante accordi o intese in sede di Conferenza unificata, al fine di coordinare le discipline dei vari livelli di governo e realizzare moduli uniformi.

# Decreto lgs.30.6.2016 N°126 SCIA

Ai sensi del comma 2, tali moduli devono essere pubblicati sui siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni destinatarie delle istanze, segnalazioni o comunicazioni. Tale adempimento si affianca agli obblighi già previsti dal decreto legislativo n. 33 del 2013 che dispone la pubblicazione delle informazioni relative agli atti e i documenti da allegare all'istanza. Laddove non sia possibile la pubblicazione dei predetti moduli, le pubbliche amministrazioni pubblicano in loro luogo l'elenco degli stati, qualità personali e 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.

Il comma 3 rivede in larga parte l'esercizio dei poteri sostitutivi in caso di inadempienza agli obblighi di pubblicazione da parte degli enti locali: le Regioni, anche su segnalazione del cittadino, assegnano agli enti interessati un congruo termine per provvedere, decorso inutilmente il quale adottano le misure sostitutive, nel rispetto della disciplina statale e regionale applicabile. In caso di inadempienza anche da parte delle Regioni è previsto l'intervento sostitutivo dello Stato .

Il comma 4 chiarisce che l'amministrazione può chiedere all'interessato informazioni o documenti solo in caso di mancata corrispondenza del contenuto dell'istanza, segnalazione o comunicazione e dei relativi allegati, a quanto pubblicato nel sito o nei moduli. È vietata ogni richiesta di informazioni o documenti ulteriori rispetto a quelli pubblicati nel sito o indicati nei moduli, nonché di documenti in possesso di una pubblica amministrazione. Il comma 5, infine, prevede che la mancata pubblicazione delle informazioni e dei documenti sopra elencati, e la richiesta di integrazioni documentali non corrispondenti alle informazioni e ai documenti pubblicati, costituiscono illecito disciplinare punibile con la sospensione dal servizio con privazione della retribuzione da tre giorni a sei mesi. Resta ferma, in ogni caso, la garanzia per il soggetto inadempiente dello svolgimento del procedimento disciplinare, solo al termine del quale potrà essere irrogata la sanzione.

# Decreto lgs.30.6.2016 N°126 SCIA

Il nuovo articolo 3, rubricato “Modifiche alla legge 7 agosto 1990, n. 241”. In particolare: - la lett. a) inserisce nella legge n. 241 del 1990 il nuovo art. 18-bis, con il quale si stabilisce che alla presentazione di istanze, segnalazioni o comunicazioni deve essere rilasciata immediatamente, anche in via telematica, una ricevuta che ne attesta l'avvenuta presentazione e indica i termini entro i quali l'amministrazione è tenuta a rispondere o entro i quali il silenzio equivale ad accoglimento dell'istanza. Se la ricevuta contiene le informazioni previste dall'art. 8 della legge n. 241 del 1990, essa costituisce comunicazione di avvio del procedimento. La data di protocollazione dell'istanza, segnalazione o comunicazione non può comunque essere diversa da quella di effettiva presentazione. Le istanze, segnalazioni o comunicazioni producono effetti anche in caso di mancato rilascio della ricevuta, ferma restando la responsabilità del soggetto competente. Si è poi stabilito che nel caso di istanza, segnalazione o comunicazione presentate ad un ufficio diverso da quello competente, i termini per il divieto di prosecuzione dell'attività e per la formazione del silenzio assenso decorrono dal ricevimento dell'istanza, segnalazione o della comunicazione da parte dell'ufficio competente. La lett. b) reca modifiche di coordinamento all'art. 19 della legge n. 241 del 1990. In particolare: • la possibilità di iniziare l'attività dalla data della presentazione della Scia è estesa anche ai casi di Scia plurima di cui al nuovo art. 19-bis, comma 2; • il provvedimento di sospensione dell'attività intrapresa è 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, mentre negli altri casi l'amministrazione competente può solo prescrivere le misure necessarie a colmare la carenza dei requisiti e dei presupposti.

La richiesta istruttoria dell'amministrazione interrompe il termine di sessanta giorni, che ricomincia a decorrere dalla data in cui il privato comunica l'adozione delle misure richieste.

In assenza di ulteriori provvedimenti espliciti (di divieto di svolgimento o prosecuzione dell'attività o di proroga della sospensione), decorso lo stesso termine, cessano gli effetti della sospensione eventualmente adottata.

# Decreto lgs.30.6.2016 N°126 SCIA

- la lett. c) inserisce nella legge n. 241 del 1990 il nuovo art. 19-bis. Il comma 1 stabilisce che 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 o di diverse articolazioni interne dell'amministrazione ricevente. Lo sportello unico può avere più sedi, al solo scopo di garantire la pluralità dei punti di accesso sul territorio. Ai sensi del comma 2, se per lo svolgimento di un'attività soggetta a Scia sono necessarie altre Scia, comunicazioni, attestazioni, asseverazioni e notifiche, l'interessato presenta un'unica Scia allo sportello unico. L'amministrazione che riceve la Scia la trasmette immediatamente alle altre amministrazioni interessate al fine di consentire, per quanto di loro competenza, il controllo sulla sussistenza dei requisiti e dei presupposti per lo svolgimento dell'attività e la presentazione, almeno cinque giorni prima della scadenza dei termini previsti, di eventuali proposte motivate per l'adozione dei provvedimenti conformativi o di divieto di prosecuzione dell'attività. Il comma 3 stabilisce che nel caso in cui l'attività oggetto di Scia è 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 è 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 il predetto sportello dà comunicazione all'interessato. Pertanto con la presentazione della Scia unica si attiva un meccanismo per l'ottenimento dell'autorizzazione presupposta a cura dell'amministrazione ricevente, consentendo l'avvio dell'attività nel momento in cui la medesima autorizzazione sarà rilasciata.

# Decreto lgs.30.6.2016 N°126 SCIA

la lett. d) precisa che i termini per la formazione del silenzio assenso decorrono dalla data di ricevimento della domanda del privato. - la lett. e) dispone che la decorrenza del termine per l'adozione del divieto di prosecuzione dell'attività e la formazione del silenzio assenso non escludono la responsabilità del dipendente che non abbia agito tempestivamente nel caso in cui la Scia o l'istanza non fosse conforme alle norme vigenti. - la lett. f) reca una modifica di coordinamento all'art. 29, comma 2-ter, della legge n. 241 del 1990, prevedendo che anche le disposizioni concernenti la presentazione di istanze, segnalazioni e comunicazioni attengono ai livelli essenziali delle prestazioni di cui all'art. 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione. 7 Articolo 4- Concerne le disposizioni transitorie e di attuazione dispone l'obbligo per le Regioni e gli enti locali di adeguarsi alle nuove disposizioni della legge n. 241 del 1990 introdotte dal presente decreto entro il 1° gennaio 2017.

# SCIA UNICA

introducendo la “SCIA unica” con il nuovo art. 19-bis, legge n. 241/1990, che attiene alla “Concentrazione dei regimi amministrativi”, si è tentato di semplificarne il procedimento per talune tipologie di attività; - in merito al regime di eventuale sospensione dell’attività, con modifiche all’art. 19, legge n. 241/1990. Con riferimento alle modifiche più rilevanti, in sintesi, qualora per lo svolgimento di un’attività: A) siano necessarie più segnalazioni, comunicazioni, attestazioni, asseverazioni e notifiche, il soggetto interessato può presentare una SCIA unica all’apposito sportello L’Ente che ha ricevuto la SCIA la trasmette immediatamente alle altre amministrazioni interessate per consentire loro, per quanto di competenza, il controllo sulla sussistenza dei requisiti e dei presupposti per l’esercizio dell’attività medesima. Le PA che ricevono la SCIA unica, fino a cinque giorni prima della scadenza del termine di 60 giorni (30 giorni per la SCIA edilizia) previsto dall’art. 19 della legge n. 241/1990, possono presentare (all’Ente che ha ricevuto la SCIA unica) eventuali proposte motivate per l’adozione di provvedimenti inibitori, repressivi o (eventualmente) sospensivi previsti dallo stesso art. 19 in caso di accertata carenza dei requisiti e dei presupposti; B) occorra l’acquisizione di atti di assenso comunque denominati o pareri di altri uffici e amministrazioni, ovvero l’esecuzione di verifiche preventive, l’interessato può presentare all’apposito sportello unico la relativa istanza, a seguito della quale è rilasciata ricevuta di avvenuta presentazione ai sensi dell’art. 18-bis, legge n. 241/1990. In questo caso il procedimento concerne, in buona sostanza, attività non pienamente liberalizzate, posto che l’efficacia della SCIA ha come presupposto l’acquisizione degli atti, pareri e verifiche sopra indicati. In tali casi, infatti, l’inizio dell’attività resta subordinato al rilascio degli atti medesimi, di cui lo sportello darà comunicazione all’interessato. La norma prevede, infine, che il termine per l’eventuale convocazione della 10 conferenza di servizi da parte dell’Ente procedente decorra dalla data di presentazione della SCIA (allo sportello unico). Il nuovo art. 19-bis prevede, infine, che sia indicato sul sito istituzionale dell’Ente locale (così come di qualsiasi altra PA) lo sportello unico, di regola telematico, al quale presentare la SCIA anche in caso di procedimenti connessi di competenza di altre amministrazioni (SCIA unica); lo sportello dovrà essere istituito dagli Enti locali, entro il 1° gennaio 2017.

# SCIA UNICA

La ricevuta di avvenuta presentazione dell'istanza già disciplinata dal comma 4 art. 5 D.P.R. 160/2010 non è una novità. Il nuovo art. 18 bis prevede quindi il rilascio immediato, anche in forma telematica, di una ricevuta che attesta l'avvenuta presentazione dell'istanza, della segnalazione e della comunicazione e indica i termini entro i quali l'Ente è tenuto, ove previsto, a rispondere, ovvero entro i quali il silenzio della stessa amministrazione equivale ad accoglimento dell'istanza. La ricevuta costituisce comunicazione di avvio del procedimento ai sensi dell'art. 7, legge n. 241/1990, se contiene le informazioni di cui all'art. 8 della stessa legge: 11 "a) l'amministrazione competente; b) l'oggetto del procedimento promosso; c) l'ufficio e la persona responsabile del procedimento; c-bis) la data entro la quale, secondo i termini previsti dall'articolo 2, commi 2 o 3, deve concludersi il procedimento e i rimedi esperibili in caso di inerzia dell'amministrazione; c-ter) nei procedimenti ad iniziativa di parte, la data di presentazione della relativa istanza; d) l'ufficio in cui si può prendere visione degli atti. La ricevuta, in effetti, non può non contenere già buona parte delle informazioni indicate dalle predette lettere, per cui può risultare agevole integrare i dati con quanto richiesto per configurare la medesima anche come Comunicazione di avvio del procedimento; nel caso di gestione del procedimento con modalità telematica occorre inoltre considerare quanto previsto in tema di fascicolo informatico dall'art. 41 CAD, e, quindi – con particolare riferimento all'avvio del procedimento – anche la comunicazione agli interessati delle "modalità per esercitare in via telematica i diritti di cui all'articolo 10 della citata legge 7 agosto 1990, n. 241". Nel caso di presentazione di SCIA secondo quanto previsto dalla lett. B) del precedente par. 1, il nuovo art. 19-bis prevede il rilascio della ricevuta di cui trattasi. Si ritiene utile precisare come la stessa disposizione stabilisce che il termine per la convocazione della conferenza di servizi (da parte dell'Ente procedente) decorre dalla data di presentazione dell'istanza (di cui alla stessa ricevuta). È infine da evidenziare che le istanze, segnalazioni o comunicazioni producono effetti anche in caso di mancato rilascio della ricevuta, ferma restando la responsabilità del soggetto competente

# SCIA 2. D.LGS. 26.11.2016 N° 222

ART.1 dispone che il decreto disciplina oltre che in attuazione della delega anche sulla base “dei principi fondamentali del diritto e dell’unione europea” (libera circolazione dei servizi).

Per l’attività edilizia si rinvia a successivo decreto da emanare entro 60 gg. Dall’entrata in vigore del presente decreto, con il quale individuare un **glossario unico** contenente l’elenco delle principali opere edilizie con l’individuazione della categoria di intervento a cui appartengono e conseguente regime giuridico a cui sono sottoposte.

Le amministrazioni procedenti forniscono gratuitamente la necessaria attività di consulenza funzionale all’istruttoria agli interessati in relazione alle attività elencate nella tabella a) fatto salvo il pagamento dei soli diritti previsti dalla legge.

Possono essere adottate delibere che limitano l’apertura o la subordinano ad autorizzazione soltanto per le finalità di tutela dei beni culturali e del paesaggio, ma d’intesa con la Regione e sentito il competente soprintendente del Ministero dei beni e delle attività culturali.

# SCIA 2. D.LGS. 26.11.2016 N° 222

## **L' art. 2 rubricato Regimi amministrativi delle attività private.**

Richiama la tabella A) e dispone che a ciascuna attività individuata si applica il regime individuato. Vengono effettuate alcune precisazioni:

Comma 4) nei casi in cui per l'avvio dell'attività sia previsto il regime della SCIA il termine di diciotto mesi decorre dalla data di scadenza del termine previsto dalla legge per l'esercizio di verifica da parte dell'Amministrazione competente. Resta fermo ovviamente quanto previsto dall'art. 21 in caso di dichiarazioni false e mendaci per le quali non è ammessa la conformazione dell'attività ed il dichiarante è punito con la sanzione prevista dall art. 483 c.p. (falso ideologico).

Per lo svolgimento di attività assoggette ad autorizzazione è necessario che sia ottenuto dall'interessato un provvedimento espresso, salvo i casi in cui sia previsto il silenzio assenso. Nei casi in cui sia previsto l'acquisizione di più atti di assenso si applicano le disposizioni in materia di Conferenza dei servizi di cui all'art. 14 legge 241/1990.

**Le amministrazioni possono ricondurre le attività non espressamente indicate nella tabella A) a quelle corrispondenti, non potendo “aggravare” il regime amministrativo.**

# SCIA 2. D.LGS. 26.11.2016 N° 222

**L'art. 3 disciplina la semplificazione di regimi amministrativi in materia edilizia apportando modifiche al DPR. 6.06.2001 N° 380.**

**In particolare.**

- **ha modificato l'istituto del rilascio certificato di agibilità sostituito da SCIA;**
- **L'art.6 riguardante l'attività edilizia libera,**
- **È stato introdotto l'art. 6 bis riguardante gli interventi subordinati a comunicazione di inizio lavori asseverata;**
- **Modificato l'art. 20 che riguarda il procedimento per il rilascio del permesso a costruire;**
- **Art. 22 la Dia è sostituita dalla Segnalazione certificata di inizio attività, modificando gli interventi assoggettati al regime giuridico della SCIA;**
- **Modifiche all'art. 23 Interventi subordinati a SCIA in alternativa al permesso di costruire;**
- **Art. 24 completamente sostituito dalla nuova versione che prevede la sostituzione del certificato di agibilità con la nuova SCIA e conseguentemente viene abrogato l'art. 25 riguardante il procedimento rilascio agibilità;**
- **Ulteriori modifiche ad alcuni articoli che prevedono interventi senza titolo p.c. o in difformità;**
- **Modifica all'art. 67 che disciplina il collaudo statico;**
- ***Glossario edilizia libera pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 7.04.2018***

# SCIA 2 - D.LGS. 26.11.2016 N° 222

L'art.4 riguarda la semplificazione di regimi amministrativi in materia di pubblica sicurezza, ed in particolare l'art. 110 del Regolamento di attuazione n° 110 che per gli impianti provvisori elettrici di straordinarie illuminazioni pubbliche in occasione di festività civili o religiose è soggetta a comunicazione da trasmettere al Comune corredata dalla certificazione di conformità degli impianti.

Modifica inoltre il seconda comma dell'art. 141, cosicché, per i locali e gli impianti con capienza complessiva pari o inferiore a 200 persone, anche il parere di conformità progetto, è sostituito, ferme restando le disposizioni sanitarie vigenti, da una relazione tecnica di un professionista iscritto nell'albo degli ingegneri o nell'albo degli architetti o nell'albo dei periti industriali o nell'albo dei geometri che attesta la rispondenza del locale o dell'impianto alle regole tecniche stabilite con decreto del Ministro dell'interno.

# SCIA 2 - D.LGS. 26.11.2016 N° 222

L'art. 5 disciplina Livelli ulteriori di semplificazione.

Prevede che Regioni ed Enti Locali nel disciplinare i regimi amministrativi di loro competenza possono prevedere livelli ulteriori di semplificazione

L'art. 6 disposizioni finali:

Comma 1) prevede l'abrogazione dell'art. 126 del tulp o ovvero: dichiarazione preventiva del commercio di cose antiche o usate all'Autorità di pubblica Sicurezza.

Comma 2) Che Le Regioni e gli enti locali si adeguano alle disposizioni del decreto entro il 30.06.2017.

Entrata in vigore 11.12.2016

# SCIA 2 - D.LGS. 26.11.2016 N° 222

## Sul fronte Ambiente:

Dall'esame della tabella A): la necessità di autorizzazione decade per situazioni meno impattanti: dieci situazioni sottoposte a permessi diventano soggette a semplici comunicazioni (tra cui voltura dell'autorizzazione integrata ambientale in caso, per esempio, di cessione dell'impianto; messa in esercizio dello stabilimento per le emissioni in atmosfera; smaltimento degli scarti alimentari trattati con dissipatore a livello domestico; valutazione previsionale del clima acustico per asili nido, scuole, ospedali, case di cura e riposo, parchi e abitazioni vicine ad autostrade; utilizzo agronomico delle deiezioni animali in allevamento, delle acque di vegetazione dei frantoi oleari e delle acque reflue provenienti da piccole aziende agroalimentari, prima sottoposte ad autorizzazione stante il rischio rappresentato dai carichi di azoto e ammoniacale, prima da autorizzare).

Troviamo quattro nuove situazioni di silenzio-assenso, prima sottoposti ad autorizzazione (modifica non sostanziale di impianti già in possesso di Aia o di Aua e utilizzo da parte dei consorzi di bonifica delle acque fluenti nei canali per usi diversi da quello irriguo, operazioni di invaso, sghiaimento, sfangamento e manovra degli scarichi delle dighe).

# SCIA NOVITA'

Previsione di un unico modulo di scia unificato e standardizzato a livello nazionale, tali moduli saranno pubblicati nei siti web istituzionali delle pubbliche amministrazioni, fino ad allora le P.A. dovranno pubblicare l'elenco degli stati, qualità personali e fatti oggetto di dichiarazione sostitutiva, di certificazione eo atto di notorietà necessari a corredo della presentazione della Scia , indicando anche le norme che le prevedono;

all'interessato potranno essere richieste integrazioni solo in caso di mancata corrispondenza del contenuto dell'istanza e Scia o comunicazione coi relativi allegati, è vietata ogni ulteriore richiesta di documenti rispetto a quelli previsti e rispetto a documenti in possesso di una pubblica amministrazione;

la non pubblicazione delle informazioni e dei documenti richiesti e la richiesta di integrazioni documentali non corrispondenti alle informazioni e documenti pubblicati costituiscono illecito disciplinare punibile con la sospensione del servizio con privazione della retribuzione da 3 gg a 6 mesi;

# SCIA NOVITA'

- è stata introdotto il rilascio di ricevuta immediatamente anche in via telematica che attesta la presentazione di istanze, scia, comunicazioni e indica i termini entro i quali l'amministrazione è tenuta a rispondere ovvero i termini entro i quali il silenzio assenso si forma, la ricevuta se contiene le informazioni costituisce anche comunicazione di avvio del procedimento;
- circa la protocollazione viene prevista che non può essere diversa da quella di "effettiva presentazione". Viene precisato anche che le comunicazioni, scia, istanza producono effetti anche nel caso di mancato rilascio della ricevuta, fermo restando le responsabilità del "soggetto" competente.
- L'amministrazione competente nel caso di accertata carenza dei requisiti e dei presupposti nel termine di 60 gg. Ne inibisce attraverso l'adozione di motivato provvedimento il proseguimento dell'attività e la rimozione degli eventuali effetti dannosi. Se fosse prevista la possibilità di conformazione alla normativa vigente, l'amministrazione invita il privato con atto motivato entro 30 gg. Ad assumere le misure necessarie per la conformazione;

# SCIA NOVITA'

- Lo sportello è unico e telematico anche nel caso di procedimenti di competenza di altre amministrazioni, possono essere istituite più sedi ma lo sportello è UNICO;
- In caso di scia da presentare anche ad altri AMMINISTRAZIONI, ovvero la c.d, scia plurima, viene presentata un'unica scia allo sportello unico che provvede ad inviarla alle amministrazioni di competenza, i controlli delle amministrazioni terze devono concludersi almeno 5 giorni prima la scadenza prevista dall' art. 19 c.3 e comma 6 bis comunicare eventuali proposte per l'adozione dei provvedimenti previsti;
- Se l'attività oggetto di scia è condizionata anche all'acquisizione di atti di assenso da parte di altri uffici e/o amministrazioni, l'interessato presenta allo sportello unico la relativa istanza a seguito della quale è rilasciata ricevuta ai sensi dell'art. 18/bis (quello di prima) in tali casi il termine per la convocazione della conferenza dei servizi (decisoria semplificata asincrona) decorre dalla data di presentazione dell'istanza e ovviamente l'avvio dell'attività resta subordinato all'acquisizione degli stessi;
- Sistema sanzionatorio a carico del dipendente che non abbia agito tempestivamente nel caso di Scia o istanza non conforme alle normative vigente (quindi nel caso si sia formato il silenzio assenso o non abbia inibito nei termini l'attività non conforme);

# SCIA NOVITA'

- Formazione del silenzio assenso dalla data di ricevimento della domanda;
- La legge 241/90 viene modificata anche nella parte che attiene ai livelli essenziali minimi delle prestazioni costituzionalmente previsti dall'art. 117 introducendo anche “ le disposizioni della legge riguardanti la presentazione di istanze, segnalazioni e comunicazioni, la dichiarazione di inizio attività il silenzio assenso e la conferenza dei servizi...salvo casi ulteriori da individuarsi in conferenza unificata....”

# AUTORIZZAZIONI

L'**autorizzazione** (a volte detta anche **licenza**) è il provvedimento amministrativo con il quale la pubblica amministrazione rimuove i limiti posti dall'ordinamento all'esercizio di una preesistente situazione giuridica soggettiva di vantaggio, previa verifica della compatibilità di tale esercizio con l'interesse pubblico. Attraverso di essa si esercita il *potere autorizzatorio*.

Con l'autorizzazione la pubblica amministrazione non assegna la titolarità di un diritto, ma ne permette l'esercizio a chi ne è già titolare: questo la distingue dalla *concessione*, secondo la concezione tradizionale della dottrina italiana.

Quando la tabella indica l'autorizzazione è necessario un provvedimento espresso (salvo i casi in cui è previsto il silenzio assenso ai sensi dell'art. 20 della legge 241/90). Qualora per lo svolgimento dell'attività sia necessaria l'acquisizione di ulteriori atti di assenso, si applicano le disposizioni in materia di Conferenza dei Servizi di cui agli art. 14 e succ. della L.241/90 e ss.mm.ii. Entro 5 gg. È convocata la Conferenza dei servizi per acquisire le autorizzazioni, il cui rilascio viene comunicato dallo Sportello Unico all'interessato.

# SILENZIO ASSENSO

**L'istituto del silenzio assenso ricorre nei casi in cui il legislatore attribuisce all'inerzia dell'amministrazione il valore di provvedimento di accoglimento dell'istanza presentata dal privato.**

Il silenzio assenso è configurato all'art. 20, L. 241/1990 e ss.mm.ii. come istituto generale, applicabile cioè non più ad una tassativa elencazione di procedimenti, bensì a tutti i procedimenti **ad istanza di parte**, (esclusi quelli disciplinati dall'art. 19 "*Segnalazione certificata di inizio attività*"), **finalizzati al rilascio di provvedimenti amministrativi**. Per questi casi «il silenzio dell'amministrazione competente equivale a provvedimento di accoglimento della domanda», se la stessa amministrazione non comunica all'interessato, nel termine indicato dall'art. 2, commi 2 e 3, il provvedimento di diniego ovvero se, entro 30 giorni dalla presentazione dall'istanza, non indice una conferenza di servizi.

**Sono previsti casi di esclusione.** Il silenzio assenso non opera per gli atti e i procedimenti finalizzati alla tutela del patrimonio culturale e paesaggistico e dell'ambiente, a quelli rilasciati dalle amministrazioni preposte alla difesa nazionale, alla pubblica sicurezza, all'immigrazione, alla salute e alla pubblica incolumità, ai casi in cui la normativa europea impone l'adozione di provvedimenti amministrativi formali, ai casi in cui la legge qualifica il silenzio dell'amministrazione come rigetto dell'istanza, nonché agli atti e procedimenti individuati con appositi D.P.C.M. adottati su proposta del Ministro per la funzione pubblica, di concerto con i ministri competenti. In ogni caso l'art. 20, comma 3, prevede che l'amministrazione possa, in via di autotutela, annullare o revocare l'atto implicito di assenso (art. 21 - *quinquies* e 21 - *nonies*).

**L'istituto rappresenta uno strumento efficace di semplificazione dell'attività amministrativa, in quanto la logica che lo presiede è quella di fornire un rimedio al comportamento inerte della pubblica amministrazione. Esso, pertanto, costituisce un vantaggio per il privato, il quale ottiene implicitamente l'autorizzazione allo svolgimento della sua attività senza subire i ritardi della azione amministrativa.**

# LEGGE 124 7.08.2015

## Art.2 Conferenza dei Servizi

Obiettivi: snellimento, riduzione dei termini per la convocazione e per la durata, celerità lavori, riduzione casi convocazione obbligatoria ai procedimenti più complessi, differenziazione svolgimento conferenza (modalità sincrona e asincrona), revisione assunzione decisioni con la previsione del principio della prevalenza decisioni, possibilità di chiedere all'amministrazione procedente di assumere determinazioni in autotutela (revoca o annullamento), limiti alla richiesta di integrazioni documentali, disciplina della partecipazione riferita ad un unico rappresentante delle amministrazioni interessate e delle amministrazioni statali.

**principale strumento di semplificazione in quanto in un unico momento si racchiudeva l'assunzione di una decisione da parte di più Enti e/o uffici della medesima Amministrazione (criticità maggiore era la partecipazione)**

Si predilige un modello **semplificato asincrono** rispetto al modello della riunione nella quale viene prevista la partecipazione di un unico rappresentante di tutte le amministrazioni statali coinvolte

## **DECRETO LGS. 127/2016: ANALISI**

**OBIETTIVO: RIFORMARE IL PRINCIPALE DEGLI STRUMENTI DI SEMPLIFICAZIONE IN CONSIDERAZIONE DEL COINVOLGIMENTO DI UNA PLURALITA' DI INTERESSI.**

**Il decreto legislativo in oggetto si compone di due titoli. Il titolo I reca le modifiche alla disciplina generale della conferenza di servizi, attuata mediante modifica degli artt. da 14 a 14-quinquies della legge n. 241 del 1990. Il titolo II contiene le disposizioni di coordinamento fra la disciplina generale e le varie discipline settoriali che regolano lo svolgimento della conferenza di servizi.**

**Il D.Lgs. 30 giugno 2016 n.127, in attuazione della delega recata dalla legge n.124/2015, ridisegna l'intera conferenza dei servizi, prevedendone tre nuove tipologie (decisoria, preliminare e istruttoria) da svolgersi in forma semplificata e asincrona ovvero in forma simultanea e sincrona.**

# RIASSUMENDO: NOVITA' CONFERENZA SERVIZI

## Novità in sintesi:

- diventa obbligatoria soltanto la conferenza dei servizi decisoria (mentre prima era sempre indetta se non perveniva parere entro 30 gg. O se un parere era negativo) quando la conclusione del procedimento è subordinata all'acquisizione di più intese, concerti nulla osta atti comunque denominati. Si svolge di norma in modalità semplificata e asincrona che può diventare simultanea se non viene raggiunta un'unanime determinazione;
- l'introduzione di due modelli organizzativi semplificata asincrona e simultanea con riunione prediligendo quella asincrona cioè senza riunione;
- la possibilità di convocare subito la conferenza in maniera simultanea e sincrona per progetti di particolare complessità o su richiesta delle altre amministrazioni o del privato interessato;
- la partecipazione nel caso di conferenza con riunione di un unico rappresentante delle amministrazioni statali;
- espressa introduzione e parziale disciplina del potere di autotutela art. 14 quater comma 2 che prevede le amministrazioni i cui atti sono sostituiti dalla determinazione motivata di conclusione della conferenza possono sollecitare con congrua motivazione l'amministrazione procedente ad assumere previa indicazione di una nuova conferenza determinazioni in via di autotutela ai sensi dell'art. 21 nonies cioè annullamento d'ufficio, mentre prima il rimedio era di natura giurisprudenziale;
- introduzione del silenzio assenso nel caso di conferenza semplificata;

# RIASSUMENDO: NOVITA' CONFERENZA S

- introduzione dell'assunzione delle decisioni secondo "le posizioni prevalenti" fondante quindi non tanto soltanto sul numero cioè sulla quantità ma sulla qualità . **In questo caso la determinazione motivata di conclusione della conferenza che sostituisce tutti gli atti di assenso e nulla-osta comunque denominati,** resta sospesa ove siano stati espressi dissensi qualificati ai sensi dell'art. 14-quinquies per il periodo utile all'esperimento della procedura di opposizione;
- una disciplina fortemente innovativa in merito al superamento del dissenso espresso dalla amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico territoriale, beni culturali della salute dei cittadini, che assume la forma di opposizione di fronte alla presidenza Consiglio dei ministri. La proposizione motivata sospende l'efficacia della determinazione motivata della conferenza dei servizi. Entro 15 gg. Si dovrà svolgere una riunione per verificare le condizioni per il superamento dei motivi dell'opposizione;
- riduzione dei tempi per la conclusione della conferenza;
- concentrazione di tutti i procedimenti compresi la Via nel meccanismo della conferenza dei servizi (mentre prima veniva esclusa);
- telematizzazione del procedimento della conferenza dei servizi attraverso sistemi applicativi se esistenti oppure Pec;

# I procedimenti sono quindi:

Conferenza dei servizi decisoria in forma semplificata e asincrona eventualmente in forma simultanea e sincrona;

Conferenza dei servizi preliminare forma semplificata e asincrona con riduzione dei termini alla metà, per l'esame progetto in forma simultanea

Conferenza dei Servizi istruttoria in forma semplificata e asincrona eventualmente in forma sincrona entro 10gg (55<sup>gg</sup>).

# Allegato A) decreto leg.vo 222/2016

Esaminiamo insieme i titoli abilitativi per il commercio di cui all'allegato A)

## Sezione I Attività commerciali e assimilabili

1. Commercio su area privata;
2. Commercio su area pubblica;
3. Esercizi di somministrazione di alimenti e bevande;
4. Strutture ricettive e stabilimenti balneari;
5. Attività di spettacolo o intrattenimento;
6. Sale giochi;
7. 7.autorimesse;
8. Distributori carburanti;
9. Officine di autoriparazione: meccanici, carrozzerie, gommisti
10. Acconciatori ed estetisti;
11. Panifici;
12. Tintolavanderie;
13. Arti tipografiche, litografiche, fotografiche e di stampa
14. Altre attività (locali di stallaggio, autoscuole, facchinaggio etc..)

# Allegato a) Sez.I attività commerciali assimilabili

## TABELLA A

La presente tabella definisce, per ciascuna delle attività elencate, la regione amministrativa, l'eventuale presentazione del regime e i riferimenti normativi.

Non riferimento al regime amministrativo

- Quando la tabella indica la Comunicazione, quest'ultima produce effetto con la presentazione allo Sportello unico di cui all'articolo 19 bis della legge n. 241 del 1990 o all'amministrazione competente. Qualora per l'attività, lo svolgimento o la prosecuzione dell'attività siano richieste altre comunicazioni o autorizzazioni, l'interessato può presentare un'unica comunicazione allo Sportello unico.
- Quando la tabella indica la SCIA, si applica l'art. 19 della legge n. 241 del 1990: l'attività può essere avviata immediatamente. Entro 60 giorni (30 nel caso dell'edilizia) l'amministrazione effettua i controlli sulla sussistenza dei requisiti e dei presupposti richiesti per lo svolgimento dell'attività. Qualora venga accertata la carenza di tali requisiti, l'amministrazione può vietare la prosecuzione dell'attività o richiedere all'interessato di conformare le attività alla normativa vigente.
- Quando la tabella indica la SCIA unica, si applica l'art. 19 bis, comma 2 della legge n. 241 del 1990: qualora per lo svolgimento di un'attività soggetta a SCIA non è necessario altre SCIA o comunicazioni e notifiche, l'interessato presenta un'unica SCIA allo Sportello unico del Comune, che la trasmette immediatamente alle altre amministrazioni interessate per i controlli di loro competenza. Entro 60 giorni (30 nel caso dell'edilizia), qualora venga accertata la carenza dei requisiti o dei presupposti richiesti per lo svolgimento dell'attività, l'amministrazione può vietare la prosecuzione dell'attività o richiedere all'interessato di conformarla alla normativa vigente.
- Quando la tabella indica la SCIA condizionata, all'atto di assenso, si applica quanto previsto dall'art. 19 bis, comma 3 della legge n. 241 del 1990: qualora l'attività oggetto di SCIA sia condizionata all'acquisizione di autorizzazioni, atti di assenso comunque denominati, l'interessato presenta la relativa istanza allo Sportello unico, contestualmente alla SCIA. Entro 5 giorni è convocata la conferenza di servizi. L'avvio delle attività è subordinato al rilascio delle autorizzazioni, che viene comunicato dallo Sportello unico all'interessato.
- Quando la tabella indica l'Autorizzazione, è necessario un provvedimento espresso, salvo i casi in cui è previsto il silenzio assenso ai sensi dell'art. 20 della legge n. 241 del 1990. Qualora per lo svolgimento dell'attività sia necessario l'acquisizione di ulteriori atti di assenso, si applicano le disposizioni in materia di Conferenza di servizi di cui agli artt. 14 e seguenti della legge n. 241 del 1990. Entro 5 giorni è convocata la Conferenza di servizi per acquisire le autorizzazioni, i cui risultati vengono comunicati dallo Sportello unico all'interessato.
- Quando la tabella indica l'Autorizzazione più la SCIA, la SCIA unica o la Comunicazione, alla domanda per l'Autorizzazione l'interessato può allegare una semplice SCIA, una SCIA unica o una Comunicazione per le attività che lo prevedono (ad esempio, è il caso di una SCIA per la prevenzione incendi allegata all'istanza per l'avvio di un'attività produttiva soggetta ad autorizzazione oppure di una richiesta sanitaria allegata all'istanza per una nuova struttura di vendita).

# CASO OPERATIVO

## SIMULAZIONE RILASCIO TITOLO ABILITATIVO

Dott.ssa Paola Rosellini -  
Responsabile Sportello Unico



Grazie a  
tutti per  
l'attenzione!

Dott.ssa Paola Rosellini -  
Responsabile Sportello Unico