

Affari della Presidenza, Politiche Legislative e Comunitarie, Programmazione, Parchi, Territorio, Valutazioni Ambientali, Energia

**Servizio: Affari Giuridici e Legali**

**Ufficio: Aggiornamento Normativo Consulenza e Vigilanza**

Prot.n.:11637 del 21 settembre 2010

Riferimento

**Oggetto:** Segnalazione certificata di inizio attività – Articolo 49, comma 4-bis e seguenti, L. n.122/10.

.

***A tutti i Comuni d'Abruzzo***  
**LORO SEDI**

**Alle Amministrazione Provinciali di:**

- **L'AQUILA**
- **PESCARA**
- **CHIETI**
- **TERAMO**

**LORO SEDI**

Il 31 luglio 2010 è entrata in vigore, come è noto, la L.30.07.2010 n.122 che ha convertito in legge, con modificazioni, il D.L.31.05.2010 n.78 recante "Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica".

Tra i contenuti della legge ha suscitato ampio dibattito l'art.49, comma 4-bis, che nel riformulare interamente l'art. 19 L.241/90, ha sostituito la dichiarazione di inizio attività (DIA) con la segnalazione certificata di inizio attività (SCIA), ponendo dubbi agli interpreti e agli operatori del settore in merito alla applicabilità del nuovo istituto alla normativa edilizia.

▪ Sul tema è ora tuttavia intervenuto l'Ufficio Legislativo del Ministero per la semplificazione normativa il quale, con una nota di chiarimento (prot.1340 del 16 settembre u.s.) resa, su un quesito della Regione Lombardia, dopo aver acquisito l'avviso degli Uffici legislativi dei Ministeri delle infrastrutture e dei trasporti e per la pubblica amministrazione e l'innovazione, ha chiarito che la disciplina della **segnalazione certificata di inizio attività si applica anche alla materia edilizia** sulla base delle seguenti argomentazioni di seguito riportate.

1) In primo luogo, assume rilievo l'argomento letterale, giacché, ai sensi del comma 4 – *ter* dell'articolo 49 della legge n. 122 del 2010, le espressioni "segnalazione certificata di inizio attività" e "Scia" sostituiscono, rispettivamente,

quelle di "dichiarazione di inizio attività" e "Dia", "ovunque ricorrano anche come parte di un'espressione più ampia", sia nelle normative statali che in quelle regionali.

Il medesimo comma stabilisce, altresì, che la disciplina della Scia contenuta nel novellato articolo 19 della legge n. 241 del 1990 "sostituisce direttamente, dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, quella della dichiarazione di inizio attività recata da ogni normativa statale e regionale".

2) In secondo luogo, nel confronto con la previgente formulazione dell'articolo 19, deve evidenziarsi come il legislatore abbia omesso di indicare la Dia edilizia tra quelle oggetto di espressa esclusione dall'ambito applicativo della disposizione (commi 1 e 5, primo periodo). Invero, nella previgente formulazione il legislatore aveva escluso dall'ambito applicativo della dichiarazione di inizio attività quella in materia edilizia, laddove aveva disposto che "Restano ferme le disposizioni di legge vigenti che prevedono termini diversi da quelli di cui ai commi 2 e 3 per l'inizio dell'attività e per l'adozione da parte dell'amministrazione competente di provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione dei suoi effetti" (articolo 19, comma 4). Analoga clausola di salvezza non compare nel vigente articolo 19.

3) In terzo luogo, la già evidenziata previsione secondo cui la segnalazione certificata di inizio attività è corredata non solo dalle certificazioni ed attestazioni ma anche dalle "asseverazioni" di tecnici abilitati - riferimento non presente nel previgente articolo 19 - appare in linea con quanto stabilito dalla disciplina della Dia edilizia contenuta nell'articolo 23 del d.P.R. 6 giugno 2001 n. 380, la quale richiede, preliminarmente all'avvio dell'attività edilizia, la presentazione di una "dettagliata relazione a firma di un progettista abilitato e dagli opportuni elaborati progettuali, che asseveri la conformità delle opere da realizzare agli strumenti urbanistici approvati e non in contrasto con quelli adottati ed ai regolamenti edilizi vigenti, nonché il rispetto delle norme di sicurezza e di quelle igienico-sanitarie". Lo specifico, nuovo riferimento alle "asseverazioni", tipiche della DIA edilizia, induce a ritenere che il legislatore abbia inteso riferirsi anche alle certificazioni ed attestazioni concernenti la suddetta fattispecie.

4) In quarto luogo, che la disciplina della Scia sia destinata a sostituire integralmente, con i limiti di seguito enunciati, quella della Dia edilizia appare, altresì, confermato dai lavori preparatori della legge di conversione del d.l. n. 78 del 2010 (AS 2228).

In particolare, il dossier di documentazione predisposto dal Servizio Studi del Senato suggerisce la seguente lettura della disposizione: "La norma ha anche un profilo abrogativo della normativa statale difforme, per cui si deve intendere che ad essa va ricondotta anche la denuncia di inizio di attività edilizia, disciplinata dagli articoli 22 e 23 del d.P.R. n. 380 del 2001".

5) Ulteriore, rilevante argomento a sostegno della tesi esposta si desume dalla previsione dell'articolo 49, comma 4-ter, primo periodo, della legge n. 122 del 2010, secondo cui la disciplina della Scia, tra l'altro, "costituisce livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali ai sensi della lettera m)" dell'art. 117, secondo comma, della Costituzione. In virtù delle modifiche introdotte dalla legge n. 69 del 2009, già l'articolo 29, comma 2-ter, della legge n. 241 del 1990 stabiliva

l'attinenza ai livelli essenziali delle prestazioni di cui alla stessa lett. m) delle disposizioni concernenti la dichiarazione di inizio attività. La riproduzione del principio all'interno della disciplina della Scia conferma l'intenzione del legislatore statale di assicurare massima portata applicativa alla disposizione, con salvezza delle sole materie espressamente escluse.

- Per le medesime ragioni qui esposte, il Ministero precisa inoltre che la disciplina della Scia si applica alla materia edilizia mantenendo l'identico campo applicativo di quella della Dia, senza quindi interferire con l'ambito applicativo degli altri titoli abilitativi (es. permesso di costruire, caratterizzato da una disciplina puntuale e compiuta contenuta nel testo unico edilizia, alla quale non appare riferibile né sul piano letterale, né su quello funzionale, quella della nuova Scia). Ciò in quanto l'estensione della disciplina della Scia anche al permesso di costruire, ovvero alla Dia alternativa al permesso di costruire, determinerebbe l'ampliamento dell'ambito applicativo dell'articolo 19 della legge n. 241 del 1990 oltre i confini sopra delineati.

- L'accertata applicabilità della disciplina della Scia alla Dia edilizia pone poi l'ulteriore nodo interpretativo dei rapporti con le discipline statali e regionali previgenti incompatibili, non abrogate espressamente dall'articolo 49 della legge n. 122 del 2010., ma in proposito è dirimente la disposizione di cui all'art. 49, comma 4-ter, che introduce, a far data dall'entrata in vigore della legge di conversione del decreto legge n. 78 del 2010, un meccanismo di sostituzione automatica della disciplina della Scia a quella della Dia, anche edilizia.

- La conclusione appena illustrata ha imposto poi un ulteriore chiarimento ermeneutico, con riferimento agli interventi edilizi realizzabili con Dia alternativa rispetto al permesso di costruire. L'articolo 22 del d.P.R. n. 380 del 2001 determina infatti i casi in cui interventi edilizi soggetti a permesso di costruire possono essere realizzati alternativamente con Dia (comma 3), e riconosce alle Regioni a statuto ordinario la facoltà di ampliare o ridurre l'ambito applicativo della norma citata (comma 4).

Di qui il problema del rapporto tra la disciplina della Scia e quella della Dia alternativa al permesso di costruire, e segnatamente del rapporto tra la disciplina della Scia e quella contenuta nelle leggi regionali che, in attuazione della previsione dell'articolo 22, comma 4, del d.P.R. n. 380 del 2001, hanno introdotto ulteriori casi di alternatività tra Dia e permesso di costruire.

Al riguardo, è avviso del Ministero che la disciplina della Scia non si applichi alla Dia alternativa al permesso di costruire e che le leggi regionali previgenti con le quali è stata esercitata la facoltà prevista dall'articolo 22, comma 4, del d.P.R. n. 380 del 2001 non siano state incise dall'entrata in vigore dell'articolo 49 della legge n. 122 del 2010.

A tale conclusione conduce quanto già evidenziato con riferimento ai titoli edilizi diversi dalla Dia, ed in particolare con riferimento al permesso di costruire, al quale non risulta applicabile la disciplina della Scia.

Dette considerazioni non sono tuttavia utilmente invocabili nel territorio regionale in assenza di leggi regionali recanti ulteriori casi di DIA alternativa al permesso di costruire e in presenza di una normativa sull'edilizia, che nelle more del recepimento del D.P.R. n.380/01 (il relativo disegno di legge è attualmente in fase di discussione

presso la II Commissione Consiliare), è del tutto conformata alla disciplina fissata dal T.U. Edilizia statale.

▪ Così delineato nei termini sopra enunciati l'ambito applicativo del novellato articolo 19 della legge n. 241 del 1990 con riferimento alla materia edilizia, la nota del Ministero chiarisce poi i seguenti ulteriori aspetti di rilievo:

a) in caso di intervento edilizio in zona sottoposta a vincolo, permane l'onere di acquisizione ed allegazione alla segnalazione certificata dello specifico atto di assenso dell'ente preposto alla tutela del vincolo stesso; tale atto, in virtù della espressa previsione dell'articolo 19, comma 1, della legge n. 241 del 1990 ("*con la sola esclusione dei casi in cui sussistano vincoli ambientali, paesaggistici o culturali*"), non può essere sostituito dalla Scia.

b) per le Dia edilizie presentate prima dell'entrata in vigore della novella dell'articolo 19 della legge n. 241 del 1990, anche nell'eventualità in cui alla data di entrata in vigore non fosse ancora decorso il termine per l'esercizio del potere inibitorio da parte dell'amministrazione, la disciplina applicabile non può che essere quella vigente al momento della presentazione della Dia, salva la possibilità per il privato di avvalersi degli effetti della novella presentando, per il medesimo intervento, una Scia.

Tanto si rappresenta a codeste Amministrazioni locali per opportuna conoscenza e per le valutazioni di competenza, restando comunque a disposizione per ogni ulteriore chiarimento.

Distinti saluti

F.to Il Responsabile dell'Ufficio  
(Avv. Stefania VALERI)

F.to IL DIRETTORE  
(Dott.Arch.Antonio SORGI)