

## IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visti gli articoli 76 e 87, quinto comma, della Costituzione;

Visto l'articolo 5 della legge 7 agosto 2015, n. 124, recante delega al Governo per la precisa individuazione dei procedimenti oggetto di segnalazione certificata di inizio attività o di silenzio assenso, ai sensi degli articoli 19 e 20 della legge 7 agosto 1990, n. 241, nonché di quelli per i quali è necessaria l'autorizzazione espressa e di quelli per i quali è sufficiente una comunicazione preventiva;

Vista la preliminare deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 20 gennaio 2016;

Vista l'intesa intervenuta in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, nella riunione del ...;

Udito il parere del Consiglio di Stato, espresso dalla sezione consultiva per gli atti normativi nell'adunanza del ...;

Acquisito il parere della Commissione bicamerale di cui all'articolo 14, comma 19, della legge 28 novembre 2005, n. 246;

Acquisiti i pareri della Commissione ... della Camera dei deputati in data ... e della Commissione ... del Senato della Repubblica in data ...;

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del ...;

Sulla proposta del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione;

**E m a n a**

**il seguente decreto legislativo:**

**Art.1**

### ***Libertà di iniziativa privata***

1. Il presente decreto, in attuazione dell'articolo 5 della legge 7 agosto 2015, n. 124, reca la disciplina generale applicabile ai procedimenti relativi alle attività private non soggette ad autorizzazione espressa e delimita gli ambiti dei relativi regimi amministrativi.
2. Con successivi decreti legislativi, ai sensi e in attuazione della delega di cui all'articolo 5 della legge 7 agosto 2015, n. 124, si procede all'individuazione delle attività oggetto di procedimento di mera comunicazione o segnalazione certificata di inizio di attività (di



seguito "SCIA") od oggetto di silenzio assenso, nonché di quelli per i quali è necessaria l'autorizzazione espressa. Allo scopo di garantire certezza sui regimi applicabili alle attività private e di salvaguardare la libertà di iniziativa economica, le attività private non espressamente individuate ai sensi dei medesimi decreti o specificamente oggetto di disciplina da parte della normativa europea, statale e regionale, non sono soggette a disciplina procedimentale.

## **Art.2**

### ***Informazione di cittadini e imprese***

1. Con le modalità di cui all'articolo 24, commi 2 e 3, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, sono predisposti moduli unificati e standardizzati che definiscono, per tipologia di procedimento, i contenuti tipici delle istanze, delle segnalazioni e delle comunicazioni di cui al presente decreto e ai successivi decreti di cui all'articolo 1, comma 2, nonché della documentazione da allegare.
2. Fermi restando gli obblighi di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, le pubbliche amministrazioni destinatarie delle istanze, segnalazioni e comunicazioni pubblicano sul proprio sito istituzionale i moduli di cui al comma 1. In relazione alla tipologia del procedimento, nei casi in cui la documentazione debba essere individuata dall'amministrazione procedente ovvero fino all'adozione dei moduli di cui al comma 1, le medesime pubbliche amministrazioni pubblicano sul proprio sito istituzionale 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.
3. 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 altre amministrazioni ovvero di diverse articolazioni interne dell'amministrazione ricevente. Possono essere istituite anche più sedi di tale sportello, purché al solo scopo di garantire la pluralità dei punti di accesso sul territorio. Della presentazione dell'istanza, segnalazione o comunicazione è rilasciata ricevuta, che costituisce comunicazione di avvio del procedimento ai sensi degli articoli 7 e 8 della legge n. 241 del 1990. Ferme restando le responsabilità dei dipendenti responsabili per il mancato rilascio, il rilascio di ricevuta da parte dell'amministrazione non è condizione di efficacia della SCIA.



4. Fermi restando i rimedi previsti dal decreto legislativo n. 33 del 2013, qualora gli enti locali non provvedano alla pubblicazione dei documenti di cui al presente le Regioni, anche su segnalazione del cittadino, adottano le misure sostitutive, nel rispetto della disciplina statale e regionale applicabile nella relativa materia. In caso di inadempienza della regione si provvede in via sostitutiva ai sensi dell'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131.

5. Ferme restando le sanzioni previste dal decreto legislativo n. 33 del 2013, la mancata pubblicazione delle informazioni e dei documenti di cui al presente articolo e la richiesta di integrazioni documentali non corrispondenti alle informazioni e ai documenti pubblicati costituiscono illecito disciplinare punibile con la sospensione da tre giorni a sei mesi.

### Art.3

#### *Concentrazione dei regimi amministrativi*

1. Qualora per lo svolgimento di un'attività soggetta a SCIA siano necessarie altre SCIA, comunicazioni, attestazioni, asseverazioni e notifiche, l'interessato presenta un'unica SCIA all'amministrazione indicata nei decreti di cui all'articolo 1. L'attività può essere iniziata dalla data della presentazione della segnalazione. L'amministrazione che riceve la SCIA la trasmette 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 di cui all'articolo 19, commi 3 e 6-bis, della legge 7 agosto del 1990, n. 241, di eventuali proposte motivate per l'adozione dei provvedimenti ivi previsti. In caso di accertata carenza di tali requisiti o presupposti, ove sia possibile conformare l'attività intrapresa e i suoi effetti alla normativa vigente, l'amministrazione che ha ricevuto la SCIA prescrive le misure necessarie con la fissazione di un termine non inferiore a 30 giorni per la loro adozione. La sospensione dell'attività è disposta con atto motivato, con riferimento esclusivamente 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. Le comunicazioni e le notifiche comprese nella SCIA sono altresì trasmesse alle amministrazioni interessate.

2. Nel caso in cui l'efficacia della SCIA sia condizionata all'acquisizione di atti di assenso comunque denominati o pareri di altri uffici e amministrazioni, ovvero all'esecuzione di verifiche preventive, il termine per la convocazione della conferenza di cui all'articolo 14 della legge 7 agosto 1990, n. 241, decorre dalla data di presentazione della SCIA allo sportello di cui all'articolo



2, comma 1. In caso di presentazione della SCIA mediante posta raccomandata o modalità telematica, il termine decorre dal momento della ricezione da parte dell'amministrazione.

#### **Art.4**

##### ***Ambito di applicazione***

1. Le disposizioni del presente decreto si applicano a tutte le pubbliche amministrazioni. Le regioni e gli enti locali, nel disciplinare i procedimenti amministrativi di loro competenza, possono stabilire livelli ulteriori di trasparenza e semplificazione.



## RELAZIONE ILLUSTRATIVA

L'art. 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, nonché 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 artt. 19 (in materia di segnalazione certificata di inizio attività) e 20 (in materia di silenzio assenso) 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 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.

L'art. 1 del primo dei decreti attuativi della citata delega reca la disciplina generale applicabile alle attività private non soggette ad autorizzazione espressa e delimita gli ambiti dei relativi regimi amministrativi. 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 prevede 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'art. 2 prevede la predisposizione di moduli unificati e standardizzati che definiscono, per tipologia di procedimento, i contenuti tipici delle istanze, delle segnalazioni e delle comunicazioni, nonché della documentazione da allegare, secondo le modalità stabilite dall'art. 24 del decreto-legge n. 90 del 2014. Tali moduli devono essere pubblicati sui siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni destinatarie delle istanze, segnalazioni o comunicazioni. 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. La ricevuta rilasciata a seguito della presentazione dell'istanza, segnalazione o comunicazione costituisce avvio del procedimento ai sensi degli artt. 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.



Qualora gli enti locali non provvedano alla pubblicazione dei documenti richiesti dal presente decreto, le Regioni, anche su segnalazione del cittadino, adottano le misure sostitutive. In caso di inadempienza della Regione è previsto l'intervento in via sostitutiva da parte dello Stato. La mancata pubblicazione delle informazioni e dei documenti e la richiesta di integrazioni documentali non corrispondenti alle informazioni e ai documenti pubblicati sul sito costituiscono altresì illecito disciplinare punibile con la sospensione da tre giorni a sei mesi.

L'art. 3 introduce il principio della concentrazione dei regimi amministrativi. 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 in seno alla stessa amministrazione. È possibile istituire più sedi di tale sportello, purché finalizzate a garantire la pluralità dei punti di accesso sul territorio.

Nelle ipotesi in cui per lo svolgimento di un'attività siano necessarie altre SCIA, comunicazioni, attestazioni, asseverazioni e notifiche, l'interessato presenta un'unica SCIA. L'attività può essere iniziata dalla data di presentazione della segnalazione. L'amministrazione che la riceve la trasmette 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, di eventuali proposte motivate per l'adozione dei provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione dei suoi eventuali effetti dannosi. In caso di accertata carenza dei requisiti o dei presupposti, l'amministrazione che ha ricevuto la SCIA prescrive 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 comunque denominati 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 decorre dalla data di presentazione della SCIA allo sportello o, in caso di presentazione mediante raccomandata a.r. o in modalità telematica, dal momento della ricezione da parte dell'amministrazione.

L'art. 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.



## RELAZIONE TECNICA

Il decreto legislativo non introduce nuovi oneri per la finanza pubblica. All'attuazione delle disposizioni ivi contenute si provvede nell'ambito delle risorse già disponibili.

7. *Il ministro della presidenza del Consiglio, di concerto con il ministro delle finanze e per gli affari economici, è autorizzato a disporre, in attuazione del presente decreto, le risorse necessarie per l'attuazione delle disposizioni ivi contenute.*

*ca* ~~bs~~ ~~X~~

4 FEB. 2016

*Di...*





## ANALISI TECNICO-NORMATIVA

**Titolo:** decreto legislativo attuativo della delega di cui all'art. 5 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di Segnalazione certificata di inizio attività.

**Referente:** Avv. Marco Tomassetti – tel. 0668997140 – legislativo@palazzochigi.it

### PARTE I. ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO.

#### *1) Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di Governo.*

Il presente decreto legislativo mira a semplificare la disciplina della Segnalazione certificata di inizio attività (SCIA), prevedendo l'istituto della SCIA unica. Sono posti chiari obblighi di pubblicazione a carico delle amministrazioni pubbliche, prevedendo sanzioni e l'esercizio del potere sostitutivo in caso di inadempienze. L'intervento mira a ridurre la farraginosità e l'opacità dei procedimenti amministrativi in presenza di requisiti e presupposti di legge la cui verifica non comporta valutazioni discrezionali da parte delle amministrazioni pubbliche.

#### *2) Analisi del quadro normativo nazionale.*

L'art. 19 della legge n. 241 del 1990 reca la disciplina generale della Segnalazione certificata di inizio attività (SCIA).

L'art. 5 della legge n. 124 del 2015 delega 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, nonché 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 artt. 19 (in materia di segnalazione certificata di inizio attività) e 20 (in materia di silenzio assenso) 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 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.

#### *3) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e sui regolamenti vigenti.*

Il presente decreto legislativo non interviene direttamente su disposizioni di legge esistenti, ma ne introduce di nuove che si affiancano e completano quelle già in vigore.

#### *4) Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.*



Le disposizioni del presente decreto si applicano a tutte le pubbliche amministrazioni al fine di garantire i principi di imparzialità e buon andamento. Regioni ed enti locali possono prevedere livelli ulteriori di trasparenza e semplificazione in favore di cittadini e imprese.

**5) *Analisi della compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.***

Le prerogative delle Regioni e degli enti locali sono salvaguardate, dal momento che l'intervento in via sostitutiva del livello di governo superiore è previsto in maniera graduale: le Regioni intervengono in caso di inadempienze da parte degli enti locali; la Presidenza del Consiglio interviene solo in caso di inadempienza anche da parte delle Regioni.

**6) *Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.***

Il presente decreto legislativo è compatibile con i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.

**7) *Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.***

Il presente decreto legislativo è stato adottato sulla base della delega legislativa recata dall'art. 5 della legge n. 124 del 2015.

**8) *Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.***

Non risultano progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento.

**9) *Indicazione delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.***

La giurisprudenza amministrativa censura l'improprio ricorso a valutazioni discrezionali da parte delle amministrazioni pubbliche in presenza di requisiti e presupposti di legge oggettivi. Non risultano pendenti giudizi di costituzionalità sull'oggetto.

## **PARTE II. CONTESTO NORMATIVO DELL'UNIONE EUROPEA E INTERNAZIONALE**

**10) *Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento dell'Unione europea.***

L'intervento risulta in linea con i principi dell'ordinamento dell'Unione Europea in materia di procedimento amministrativo.

**11) *Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione europea sul medesimo o analogo oggetto.***

Non risultano procedure di infrazione rilevanti ai fini dell'intervento in questione.

**12) *Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.***

Le disposizioni del presente regolamento non comportano problematiche di compatibilità con gli obblighi internazionali.

**13) *Indicazione delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea sul medesimo o analogo oggetto.***

Non risultano indicazioni prevalenti di giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea o giudizi pendenti davanti alla stessa.

**14) *Indicazione delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.***

Non risultano indicazioni prevalenti di giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo o giudizi pendenti davanti alla stessa.

**15) *Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione europea.***

Anche negli altri Paesi UE e OCSE si tende alla *deregulation* delle attività dei privati che possono essere esercitate in presenza di requisiti e presupposti di legge la cui verifica non comporta valutazioni discrezionali da parte delle pubbliche amministrazioni.

### **PARTE III. ELEMENTI DI QUALITÀ SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO.**

**1) *Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.***

Il decreto legislativo non reca nuove definizioni normative.

**2) *Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni e integrazioni subite dai medesimi.***

Sono stati verificati i richiami esterni, facendo riferimento alla versione vigente degli stessi.

**3) *Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni e integrazioni a disposizioni vigenti.***

Il decreto legislativo non fa ricorso alla tecnica della novella legislativa.

**4) *Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.***

L'intervento normativo non comporta effetti abrogativi impliciti né sono presenti abrogazioni espresse.

**20) *Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.***

Il decreto legislativo non contiene norme aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

***21) Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.***

Il presente decreto legislativo dà attuazione alla delega contenuta nell'art. 5 della legge n. 124 del 2015.

***22) Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruità dei termini previsti per la loro adozione.***

Con successivi decreti legislativi, ai sensi e in attuazione della delega di cui all'articolo 5 della legge 7 agosto 2015, n. 124, si procede all'individuazione delle attività oggetto di procedimento di mera comunicazione o segnalazione certificata di inizio di attività od oggetto di silenzio assenso, nonché di quelli per i quali è necessaria l'autorizzazione espressa.

***23) Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione tecnica della sostenibilità dei relativi costi.***

Per la predisposizione del presente decreto legislativo sono stati utilizzati i dati già disponibili presso le amministrazioni e gli enti interessati.