

## COMMISSIONI RIUNITE

### VIII (Ambiente, territorio e lavori pubblici) e X (Attività produttive, commercio e turismo)

#### S O M M A R I O

##### SEDE REFERENTE:

Disposizioni concernenti la certificazione ecologica dei prodotti cosmetici. Testo unificato C. 106 Realacci e C. 2812 Abrignani ( <i>Seguito esame e conclusione – Abbinamento della proposta di legge n. 3852</i> ) .....	7
ALLEGATO 1 ( <i>Ulteriori emendamenti delle relatrici approvati dalle Commissioni</i> ) .....	11

##### ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante individuazione di procedimenti oggetto di autorizzazione, segnalazione certificata di inizio attività (SCIA), silenzio assenso e comunicazione e definizione dei regimi amministrativi applicabili a determinate attività e procedimenti. Atto n. 322 ( <i>Seguito esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e conclusione – Parere favorevole con osservazioni</i> ) .....	8
ALLEGATO 2 ( <i>Parere approvato dalla Commissioni</i> ) .....	13
ALLEGATO 3 ( <i>Proposta alternativa di parere presentata dal gruppo MoVimento 5 Stelle della VIII Commissione</i> ) .....	17

##### SEDE REFERENTE

Martedì 18 ottobre 2016. — Presidenza del presidente della VIII Commissione, Ermete REALACCI. — Interviene la sottosegretaria di Stato per l'ambiente e la tutela del territorio e del mare, Silvia Velo.

#### La seduta comincia alle 13.15.

**Disposizioni concernenti la certificazione ecologica dei prodotti cosmetici.**

**Testo unificato C. 106 Realacci e C. 2812 Abrignani.**

(*Seguito esame e conclusione – Abbinamento della proposta di legge n. 3852*).

Le Commissioni proseguono l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 26 luglio 2016.

Ermete REALACCI, *presidente*, avverte che, in data 22 giugno 2016, è stata assegnata alle Commissioni riunite VIII e X la proposta di legge n. 3852 Realacci recante « Introduzione del divieto di utilizzo di microparticelle di plastica nei prodotti cosmetici ». Poiché tale proposta di legge incide sulla tematica oggetto delle proposte di legge C. 106 Realacci e C. 2812 Abrignani, in corso di esame, ne propone l'abbinamento.

Le Commissioni consentono.

Ermete REALACCI, *presidente*, dopo aver precisato che è sua intenzione presentare per l'esame in Assemblea un emendamento che recepisca il contenuto della proposta di legge C. 3852 a sua prima firma, testé abbinata, comunica che sul testo unificato, come risultante dall'esame degli emendamenti, sono pervenuti i seguenti pareri: parere favorevole con una condizione

e una osservazione della I Commissione; parere favorevole con una condizione della II Commissione; parere favorevole con una condizione della V Commissione, parere favorevole con condizioni e un'osservazione della XII Commissione; parere favorevole della XIV Commissione.

Maria Chiara GADDA (PD), *relatrice per la VIII Commissione*, illustra, anche a nome della relatrice per la X Commissione, Mara Mucci, gli emendamenti presentati in recepimento di talune condizioni recate dai pareri delle Commissioni competenti in sede consultiva o per introdurre correzioni di forma (*vedi allegato 1*). In particolare, avverte che l'emendamento 1.100 deriva dall'esigenza di eliminare il riferimento alla legge n. 713 del 1986, abrogata nel 2015. L'emendamento 2.100 riscrive il comma 1 dell'articolo 2 esclusivamente per migliorarne la leggibilità, mettendo nell'ordine corretto le diversi fasi del marchio di qualità. L'emendamento 4.100 è finalizzato ad uniformare il testo, prevedendo la dizione di « marchio italiano di qualità ecologica », come previsto dall'articolo 2, e ad introdurre una correzione di forma, dal momento che il marchio non viene attribuito ma concesso sulla base delle regole fissate dalla legge. Quanto all'emendamento 5.100, la relatrice segnala che esso recepisce la condizione posta dalla Commissione Affari sociali, prevedendo anche il supporto tecnico dell'Istituto superiore di sanità, oltre a quello dell'ISPRA. L'emendamento 5.101 introduce una modifica di carattere formale volta a una migliore scrittura del testo. La relatrice avverte che l'emendamento 5.102 recepisce la condizione posta dalla Commissione Bilancio, ai sensi dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione. Quanto all'emendamento 7.100, esso si limita a introdurre una migliore formulazione del comma 1 dell'articolo 7, senza introdurre modifiche sostanziali. L'emendamento 7.101 adegua il testo, dal momento che il marchio viene concesso e non è previsto alcun contratto di registrazione. Infine la relatrice segnala che l'emendamento 8.100 è volto a recepire la condizione posta dalla Commissione Giustizia.

La sottosegretaria Silvia VELO esprime parere favorevole sugli emendamenti 1.100, 2.100, 4.100, 5.100, 5.101, 5.102, 7.100, 7.101 e 8.100 delle relatrici.

Le Commissioni, con distinte votazioni, approvano gli emendamenti 1.100, 2.100, 4.100, 5.100, 5.101, 5.102, 7.100, 7.101 e 8.100 delle relatrici.

Nessun altro chiedendo di intervenire, le Commissioni deliberano di conferire il mandato alle relatrici, onorevole Gadda per la VIII Commissione e onorevole Mucci per la X Commissione, di riferire in senso favorevole all'Assemblea sul testo unificato delle proposte di legge C. 106 Realacci, C. 2812 Abrignani e C. 3852 Realacci, in esame. Deliberano altresì di chiedere l'autorizzazione a riferire oralmente.

Ermete REALACCI, *presidente*, avverte che la presidenza si intende autorizzata al coordinamento formale del testo. Si riserva quindi di designare i componenti del Comitato dei diciotto sulla base delle indicazioni dei gruppi.

**La seduta termina alle 13.25.**

#### ATTI DEL GOVERNO

*Martedì 18 ottobre 2016. — Presidenza del presidente della VIII Commissione, Ermete REALACCI. — Interviene il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri, Angelo Rughetti.*

**La seduta comincia alle 13.25.**

**Schema di decreto legislativo recante individuazione di procedimenti oggetto di autorizzazione, segnalazione certificata di inizio attività (SCIA), silenzio assenso e comunicazione e definizione dei regimi amministrativi applicabili a determinate attività e procedimenti.**

**Atto n. 322.**

*(Seguito esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e conclusione – Parere favorevole con osservazioni).*

Le Commissioni proseguono l'esame dello schema di decreto all'ordine del giorno, rinviato nella seduta del 20 settembre.

Ermete REALACCI (PD), *presidente*, avverte che i relatori hanno predisposto una proposta di parere favorevole con osservazioni che è stata già trasmessa per le vie brevi a tutti i membri delle Commissioni (*vedi allegato 2*). Avverte altresì che è stata presentata dal gruppo Movimento 5 Stelle della Commissione Ambiente una proposta alternativa di parere (*vedi allegato 3*).

Roberto MORASSUT (PD), *relatore per la VIII Commissione*, svolge alcune brevi considerazioni limitatamente alle parti di competenza della VIII Commissione, ricordando preliminarmente che lo schema di decreto interviene ad individuare i procedimenti oggetto di autorizzazione, segnalazione certificata di inizio attività o di silenzio assenso, come previsto dall'articolo 5 della legge n. 124 del 2015. Ricorda in primo luogo che lo schema di decreto opera un intervento molto consistente sulla parte centrale del codice dell'edilizia, tanto da far apparire auspicabile una successiva modifica organica della disciplina in materia. L'intervento legislativo è volto in particolare ad operare una semplificazione normativa, portando da 7 a 4 i procedimenti amministrativi per le attività private nel campo edilizio e a migliorare la trasparenza e la comprensibilità delle norme, attraverso due nuovi strumenti: la tabella A, con l'identificazione dei diversi interventi e dei relativi procedimenti amministrativi, ed un glossario unico da adottarsi con decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. Fa presente che la proposta di parere dei relatori è stata predisposta, dopo aver audito diversi soggetti interessati ed aver operato una valutazione del parere reso dal Consiglio di Stato e dell'intesa sancita in sede di Conferenza unificata. In particolare, nella proposta di parere si chiede al Governo di valutare: la previsione di un termine più breve per l'adozione del glossario unico; il rafforzamento dei controlli a monte e della capacità sanzionatoria; la soppressione dell'articolo 4 relativo alla semplificazione degli interventi di bonifica; l'inserimento nel testo unico dell'edilizia di una disposizione volta a definire la CILA

(Comunicazione di Inizio Lavori Asseverata), in considerazione del nuovo ruolo assunto; la precisazione del termine dei 18 mesi, entro il quale, in caso di SCIA, si può procedere all'annullamento d'ufficio per ragioni di interesse pubblico; l'individuazione di soluzioni più efficaci per la regolarizzazione di eventuali limitate difformità rispetto al progetto.

Lorenzo BECATTINI (PD), *relatore per la X Commissione*, sottolinea preliminarmente come nel corso delle audizioni svolte siano stati espressi giudizi complessivamente favorevoli e di generale apprezzamento dello schema di decreto in esame. In via generale, sulla proposta di parere osserva che i relatori, recependo un'indicazione del Consiglio di Stato, hanno ritenuto di sottolineare alla lettera *a*) delle osservazioni l'opportunità di rafforzare l'utilizzo di procedure telematiche da parte delle amministrazioni pubbliche ai fini della progressiva semplificazione di tutte le attività contemplate dallo schema di decreto.

Con riferimento agli ambiti di competenza della Commissione Attività produttive, evidenzia le osservazioni recate dalle lettere *c*), *d*), *n*), *o*) e *p*) della proposta di parere. In particolare, esprime un convinto apprezzamento per il complesso lavoro di ricognizione delle singole attività oggetto di autorizzazione, segnalazione certificata di inizio attività, silenzio assenso e comunicazione preventiva, recato dalla Tabella A allegata allo schema di decreto, che costituisce la base per i successivi aggiornamenti. Sottolinea inoltre l'opportunità che le amministrazioni sottopongano periodicamente al Ministro per la semplificazione le attività non elencate in tabella A, anche in ragione della loro specificità territoriale, ma riconducibili a quelle elencate, ai fini dell'aggiornamento dei procedimenti per la predisposizione del decreto di cui al comma 6 dell'articolo 2 (lettera *d*)) delle osservazioni. Sottolineata la necessità di mantenere la comunicazione per la cessazione delle attività commerciali in base alla disciplina prevista dal decreto legislativo n. 114 del 1998,

ritiene opportuno sopprimere la lettera *b)* del comma 1 dell'articolo 5 (lettera *n)* delle osservazioni).

Richiamati infine i contenuti della lettera *o)* e *p)* delle osservazioni, evidenzia con riferimento all'articolo 1, comma 3, dello schema di decreto che si è voluto offrire ai comuni uno strumento per delimitare zone territoriali di particolare pregio storico, artistico e paesaggistico in cui prevedere che le autorizzazioni alle attività debbano essere disposte dall'amministrazione comunale. L'osservazione recata dalla lettera *c)* prevede pertanto l'opportunità di sottoporre le deliberazioni ad una fase obbligatoria di consultazione con le parti sociali.

Il sottosegretario Angelo RUGHETTI esprime un ringraziamento non formale ai relatori per il lavoro di approfondimento tecnico svolto nella redazione della proposta di parere che tiene conto delle osservazioni emerse durante l'attività istruttoria, nonché delle valutazioni

espresse dal Consiglio di Stato. In particolare, sottolinea come il provvedimento sia finalizzato a una standardizzazione delle procedure della pubblica amministrazione su tutto il territorio nazionale in materie che rientrano anche nell'ambito di competenza delle regioni. Con riferimento poi ai poteri dei comuni a tutela dei centri storici, fa notare come il Consiglio di Stato abbia evidenziato, all'articolo 3, comma 1, un problema di carattere formale, ritenendo che non possa essere sufficiente una deliberazione. Ritiene quindi condivisibile la proposta delle Commissioni di prevedere per le deliberazioni degli enti locali una fase obbligatoria di concertazione con le parti sociali.

Nessun altro chiedendo di intervenire, le Commissioni approvano la proposta di parere favorevole con osservazioni formulata dai relatori.

**La seduta termina alle 13.55.**

## ALLEGATO 1

**Disposizioni concernenti la certificazione ecologica dei prodotti cosmetici. Testo unificato C. 106 Realacci e C. 2812 Abrignani.****ULTERIORI EMENDAMENTI DELLE RELATRICI  
APPROVATI DALLE COMMISSIONI**

## ART. 1.

*Al comma 1, sopprimere le parole:* ai sensi dell'articolo 1 della legge 11 ottobre 1986, n. 713, e successive modificazioni e.

**1. 100.** Le relatrici.

## ART. 2.

*Sostituire il comma 1 con il seguente:*

1. È istituito il marchio collettivo denominato «marchio italiano di qualità ecologica», disciplinato dall'articolo 2570 del codice civile e dall'articolo 11 del codice della proprietà industriale, di cui al decreto legislativo 10 febbraio 2005, n. 30. La registrazione del marchio è richiesta dall'ente di controllo di cui al comma 2. L'uso del marchio italiano di qualità ecologica è concesso, su richiesta del produttore, per i prodotti cosmetici individuati ai sensi dell'articolo 1 che soddisfano i parametri ecologici di cui all'articolo 3 e che presentano un impatto ambientale inferiore alla media dei prodotti in commercio.

**2. 100.** Le relatrici.

## ART. 4.

*Al comma 2, terzo periodo, sostituire le parole:* attribuendo il marchio italiano di certificazione ecologica *con le seguenti:*

concedendo l'uso del marchio italiano di qualità ecologica.

*Conseguentemente, sostituire la rubrica con la seguente:* Procedura per la concessione dell'uso del marchio.

**4. 100.** Le relatrici.

## ART. 5.

*Al comma 1, sostituire le parole:* dell'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale, che provvede *con le seguenti:* dell'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale e dell'Istituto Superiore di Sanità, che provvedono.

*Conseguentemente, al medesimo articolo, comma 2, dopo le parole:* dell'ISPRA *aggiungere le seguenti:* e dell'ISS.

**5. 100.** Le relatrici.

*Al comma 2, lettera a), sopprimere le parole:* della realizzazione.

**5. 101.** Le relatrici.

*Al comma 2, sopprimere le lettere d) ed e).*

*Conseguentemente, all'articolo 7, comma 3, sopprimere il secondo periodo.*

**5. 102.** Le relatrici.

## ART. 7.

*Sostituire il comma 1 con il seguente:*

1. La presentazione della domanda di concessione dell'uso del marchio italiano di qualità ecologica dei prodotti cosmetici è soggetta al pagamento di un diritto, nella misura stabilita con il decreto di cui al comma 3 a copertura delle spese istruttorie delle domande stesse. L'uso del marchio, a decorrere dalla data di concessione, è soggetto al pagamento di un diritto annuale di utilizzazione, nella misura stabilita con il medesimo decreto di cui al comma 3.

**7. 100.** Le relatrici.

*Al comma 2, sostituire le parole: spese per la registrazione del contratto con le seguenti: spese per la concessione del marchio.*

**7. 101.** Le relatrici.

## ART. 8.

*Sostituire l'articolo 8 con il seguente:*

## ART. 8.

*(Sanzioni).*

1. In caso di contraffazione o alterazione del marchio italiano di qualità ecologica o comunque di utilizzazione del medesimo in violazione della legge si applicano gli articoli 473, 474, 474-bis, 474-ter e 474-quater del codice penale nonché l'articolo 127 del codice della proprietà industriale, di cui al decreto legislativo 10 febbraio 2005, n. 30.

2. La sentenza di condanna è pubblicata in uno o più giornali quotidiani a diffusione nazionale e nel sito *internet* del Comitato.

**8. 100.** Le relatrici.

## ALLEGATO 2

**Schema di decreto legislativo recante individuazione di procedimenti oggetto di autorizzazione, segnalazione certificata di inizio attività (SCIA), silenzio assenso e comunicazione e definizione dei regimi amministrativi applicabili a determinate attività e procedimenti.  
Atto n. 322.**

**PARERE APPROVATO DALLE COMMISSIONI**

Le Commissioni riunite VIII e X,

esaminato lo schema di decreto legislativo recante individuazione di procedimenti oggetto di autorizzazione, segnalazione certificata di inizio attività (SCIA), silenzio assenso e comunicazione e definizione dei regimi amministrativi applicabili a determinate attività e procedimenti (Atto n. 322);

preso atto del parere formulato dal Consiglio di Stato nell'adunanza della Commissione speciale del 21 luglio 2016 che, in linea generale, riconosce che con questo secondo schema di decreto in materia di segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) il Governo fornisce compiuta attuazione alla delega di cui all'articolo 5 della legge n. 124 del 2015, per quanto riguarda la disciplina generale e il metodo;

condivisa, con riferimento all'articolo 1 dello schema di decreto, l'osservazione recata dal medesimo parere relativa al mancato riferimento di carattere generale alla telematica – peraltro menzionata nella delega – che appare sempre più indispensabile nello svolgimento delle procedure,

rilevato che:

l'articolo 1, comma 2, prevede, con riferimento alla materia edilizia, al fine di garantire omogeneità di regime giuridico in tutto il territorio nazionale, l'adozione, mediante apposito decreto del Ministro

delle infrastrutture e dei trasporti, di un glossario unico e, fino all'adozione del glossario unico, la pubblicazione da parte delle pubbliche amministrazioni sul proprio sito di un glossario che consenta l'immediata individuazione della caratteristica tipologica dell'intervento e del regime giuridico, indicando altresì il corredo documentale;

la soluzione di un glossario per ciascuna amministrazione potrebbe determinare incertezza ed essere non pienamente coerente con l'obiettivo della semplificazione e della chiarezza, come peraltro evidenziato anche dal Consiglio di Stato nel parere espresso in data 21 luglio scorso;

sarebbe quindi opportuno riconsiderare la previsione del secondo periodo del comma 2 dell'articolo 1 relativa ai glossari delle pubbliche amministrazioni, eventualmente prevedendo un termine più stringente per l'adozione del glossario unico, vanificando così l'esigenza di glossari delle pubbliche amministrazioni nelle more dell'adozione dello stesso;

il Consiglio di Stato, con riferimento all'articolo 1, comma 3, osserva che appare corretta l'esigenza di una salvaguardia dell'interesse prioritario del patrimonio culturale, che, in base a giurisprudenza costituzionale in materia, giustificherebbe una limitazione alla concorrenza, rilevando tuttavia che tale esigenza dovrebbe essere realizzata circoscrivendo i poteri degli enti locali;

l'articolo 3 modifica in più punti le norme del testo unico in materia edilizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001, intervenendo con innovazioni sostanziali sulla disciplina di taluni procedimenti a cui le regioni e gli enti locali dovranno adeguarsi;

il nuovo articolo 6-*bis* del decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001, inserito dalla lettera c) del comma 1 dell'articolo 3 dello schema, assoggetta a comunicazione di inizio lavori asseverata (CILA) tutti gli interventi non riconducibili all'elenco di cui agli articoli 6, 10 e 22 del medesimo testo unico, cioè gli interventi che non sono di edilizia libera e per i quali non è nemmeno previsto il permesso di costruire o la presentazione della SCIA;

sarebbe opportuno inserire nel succitato testo unico una disposizione volta a definire la CILA, in considerazione del nuovo ruolo assunto nell'ambito dei titoli abilitativi edilizi e della sua specificità rispetto ad altre forme di comunicazione;

il citato nuovo articolo 6-*bis* del decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001 prevede altresì, al comma 4, che le regioni disciplinano con legge le modalità per l'effettuazione dei controlli, e, al comma 5, che la mancata comunicazione della CILA comporta la sanzione pecuniaria pari a 1000 euro, ridotta di due terzi se la comunicazione è effettuata spontaneamente quando l'intervento è in corso di esecuzione;

la sanzione pecuniaria sopra richiamata potrebbe risultare troppo lieve in alcuni casi di mancata comunicazione della CILA;

tale sanzione non si applica nei casi di CILA incompleta o irregolare, ovvero di lavori eseguiti in difformità;

sarebbe quindi opportuno graduare l'importo della sanzione pecuniaria a seconda della « rilevanza » della mancata comunicazione della CILA ed estendere la sanzione medesima anche ai casi di CILA incompleta o irregolare, ovvero di lavori eseguiti in difformità;

sarebbe altresì opportuno prevedere che le regioni disciplinano le modalità di effettuazione dei controlli, anche a campione, prevedendo sopralluoghi *in loco*;

l'articolo 24 del decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001, come modificato dall'articolo 3, comma 1, lettera i), prevede la segnalazione certificata di agibilità, contemplando, al comma 5, la sanzione amministrativa pecuniaria (da euro 77 a euro 464) per i casi di mancata presentazione della stessa segnalazione;

sarebbe opportuno aumentare l'entità della citata sanzione amministrativa pecuniaria, considerata la gravità della mancata presentazione della segnalazione certificata di agibilità;

il parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato e le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano richiede lo stralcio dell'articolo 4 relativo alla semplificazione degli interventi di bonifica, ritenendolo indispensabile ai fini dell'intesa in sede di Conferenza unificata;

le tabelle allegate al presente schema recano in più punti il riferimento agli interventi di lieve entità assoggettati a procedimento semplificato di autorizzazione paesaggistica di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 139 del 2010, che sarà abrogato dalla data di entrata in vigore dello schema di decreto del Presidente della Repubblica, recante il regolamento relativo all'individuazione degli interventi esclusi dall'autorizzazione paesaggistica o sottoposti a procedura autorizzatoria semplificata, all'esame delle competenti Commissioni parlamentari (atto del Governo n. 336);

il Consiglio di Stato, nel suo parere, ha segnalato che residuano alcune esigenze di raccordo con la legge n. 241 del 1990, tra le quali soprattutto quella legata all'esigenza di definire quale sia il *dies a quo* per la decorrenza dei diciotto mesi dell'articolo 21-*nonies*, comma 1, entro i



quali il provvedimento amministrativo illegittimo, sussistendone le ragioni di interesse pubblico, può essere annullato d'ufficio: la norma, infatti – testualmente riferibile anche alla SCIA e non solo ai provvedimenti espressi – non chiarisce se tale termine decorra dalla presentazione della SCIA ovvero dal decorso del termine (60 o 30 giorni) previsto dal comma 3 o dal comma 6-*bis* per l'esercizio del potere ordinario di verifica;

anche alla luce delle importanti novità introdotte dal provvedimento, andrebbe valutata la possibilità di individuare soluzioni più efficaci alla questione della regolarizzazione delle « limitate » difformità di cantiere prive di rilevanza urbanistico-edilizia rispetto ai titoli edilizi regolarmente rilasciati, fermo restando che tale regolarizzazione dovrebbe essere ammessa comunque solo laddove manchi un significativo interesse pubblico a rimuovere la difformità, a condizione che siano stati acquisiti i pareri degli enti preposti alla tutela dei vincoli culturali, ambientali e paesaggistici e previo pagamento di una ragionevole sanzione legata agli oneri di urbanizzazione in precedenza non versati;

l'intesa sancita in sede di Conferenza unificata, relativamente alle disposizioni in materia di commercio recate dall'articolo 5 dello schema di decreto, ha sottolineato la necessità di mantenere la comunicazione per la cessazione delle attività commerciali in base alla disciplina prevista dal decreto legislativo n. 114 del 1998;

apprezzato, infine, il complesso lavoro di ricognizione delle singole attività oggetto di autorizzazione, segnalazione certificata di inizio attività, silenzio assenso e comunicazione preventiva, recato dalla Tabella A allegata allo schema di decreto, che costituisce la base per i successivi aggiornamenti,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

a) in via generale, valuti il Governo l'opportunità di rafforzare l'utilizzo di procedure telematiche da parte delle amministrazioni pubbliche ai fini della progressiva semplificazione di tutte le attività contemplate dallo schema di decreto;

b) all'articolo 1, comma 2, valuti il Governo l'opportunità di riconsiderare il secondo periodo, prevedendo al primo periodo un termine più breve per l'emana-zione del decreto del Ministro delle infrastrutture recante l'adozione del glossario unico in materia di edilizia;

c) all'articolo 1, comma 3, valuti il Governo l'opportunità di sottoporre le deliberazioni ad una fase obbligatoria di consultazione con le parti sociali;

d) all'articolo 2, comma 2, valuti il Governo l'opportunità che le amministrazioni sottopongano periodicamente al Ministro per la semplificazione le attività non elencate in tabella A, anche in ragione della loro specificità territoriale, ma riconducibili a quelle elencate, ai fini dell'aggiornamento dei procedimenti per la predisposizione del decreto di cui al comma 6 del medesimo articolo 2;

e) all'articolo 3, valuti il Governo l'opportunità di inserire, un'ulteriore modifica al decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001, allo scopo di definire la comunicazione di inizio lavori asseverata;

f) valuti il Governo l'opportunità di prevedere – all'articolo 6-*bis*, comma 4, del decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001, come introdotto dall'articolo 3, comma 1, lettera c) – che le regioni disciplinano le modalità di effettuazione dei controlli, anche a campione, prevedendo sopralluoghi *in loco*;

g) valuti il Governo l'opportunità di graduare – all'articolo 6-*bis*, comma 5, del decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001, come introdotto dall'articolo 3, comma 1, lettera c) – l'importo della sanzione pecuniaria prevista in caso di mancata comunicazione della CILA e di

estendere la sanzione medesima ai casi di CILA incompleta o irregolare, ovvero di lavori eseguiti in difformità;

*h)* all'articolo 20 del decreto del Presidente della Repubblica n.380 del 2001, come novellato dall'articolo 3, comma 1, lettera *d)*, numero 2), valuti il Governo l'opportunità di prevedere un termine stringente per l'emanazione del decreto ministeriale recante la definizione dei requisiti igienico-sanitari di carattere pre-stazionale degli edifici;

*i)* valuti il Governo l'opportunità – all'articolo 24, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001, come introdotto dall'articolo 3, comma 1, lettera *i)* – di prevedere una sanzione amministrativa pecuniaria più severa per la mancata presentazione della segnalazione certificata di agibilità;

*j)* valuti il Governo l'opportunità di sopprimere l'articolo 4 relativo alla semplificazione degli interventi di bonifica, in linea con quanto sancito in sede di Conferenza unificata;

*k)* valuti il Governo l'opportunità di meglio precisare i termini di adeguamento delle regioni e degli enti locali alle nuove disposizioni;

*l)* valuti il Governo l'opportunità di coordinare le previsioni del presente schema di decreto con la nuova disciplina concernente gli interventi di lieve entità assoggettati a procedimento semplificato di autorizzazione paesaggistica, contenuta nello schema di decreto del Presidente della Repubblica volto ad abrogare la normativa vigente di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 139 del 2010, all'esame delle competenti Commissioni parlamentari;

*m)* valuti il Governo l'opportunità di definire quale sia il *dies a quo* per la decorrenza del termine dei diciotto mesi, di cui all'articolo 21-*nonies*, comma 1, della legge n. 241 del 1990, entro il quale, in caso di SCIA, si può procedere all'annullamento d'ufficio per ragioni di interesse pubblico;

*n)* valuti, infine, il Governo l'opportunità, alla luce delle importanti misure di semplificazione introdotte con il provvedimento, di proporre al Parlamento interventi mirati a prevedere, in caso di limitate difformità delle opere realizzate rispetto ai titoli edilizi regolarmente rilasciati, fatti salvi gli effetti civili e penali dell'illecito, la possibilità di una regolarizzazione e il pagamento delle sanzioni pecuniarie, ferme restando comunque le discipline sanzionatorie di settore, quali la normativa antisismica, di sicurezza, igienico-sanitaria e quella contenuta nel codice dei beni culturali e del paesaggio;

*o)* all'articolo 5, comma 1, valuti il Governo l'opportunità di sopprimere la lettera *b)*;

*p)* all'articolo 5, comma 2, valuti il Governo l'opportunità di riconsiderare che l'applicabilità della SCIA resti esclusa laddove il regime autorizzatorio risponde ad una programmazione settoriale, basata su criteri definiti dai comuni, come previsto per le attività di somministrazione di alimenti e bevande nelle zone di cui all'articolo 64, comma 3, del decreto legislativo n. 59 del 2010;

*q)* alla Tabella A 1.12.3.28, valuti il Governo l'opportunità di prevedere che, per l'avvio dell'attività di vendita di prodotti al dettaglio di qualsiasi genere per mezzo di apparecchi automatici, sia presentata la SCIA; mentre, per i soli apparecchi che distribuiscono prodotti alimentari, le successive installazioni e disinstallazioni siano oggetto solo di comunicazioni semestrali all'azienda sanitaria locale territorialmente competente; valuti inoltre il Governo, in un'ottica di semplificazione, l'opportunità che le comunicazioni dei dati all'Agenzia delle entrate, dal 1° gennaio 2017 (a seguito dell'entrata in vigore dell'articolo 2, comma 2, del decreto legislativo n. 127 del 2015) sostituiscano le comunicazioni e le dichiarazioni successive a quelle di inizio attività attualmente vigenti e che la consultazione di tali dati sia facilmente accessibile dalle amministrazioni interessate.

## ALLEGATO 3

**Schema di decreto legislativo recante individuazione di procedimenti oggetto di autorizzazione, segnalazione certificata di inizio attività (SCIA), silenzio assenso e comunicazione e definizione dei regimi amministrativi applicabili a determinate attività e procedimenti. Atto n. 322.**

**PROPOSTA ALTERNATIVA DI PARERE PRESENTATA DAL GRUPPO MOVIMENTO 5 STELLE DELLA VIII COMMISSIONE**

Le Commissioni VIII e X,

esaminato lo schema di decreto legislativo recante individuazione di procedimenti oggetto di autorizzazione, segnalazione certificata di inizio attività (SCIA), silenzio assenso e comunicazione e definizione dei regimi amministrativi applicabili a determinate attività e procedimenti,

premesso che:

il decreto legislativo 30 giugno 2016, n. 126, recante la disciplina generale della segnalazione certificata di inizio attività, demanda a successivi decreti legislativi l'individuazione dei regimi applicabili alle singole attività private. Lo schema di decreto sottoposto all'esame della Commissione costituisce dunque la seconda fase del procedimento di attuazione della delega conferita dall'articolo 5 della legge 7 agosto 2015, n. 124 per la precisa individuazione dei procedimenti oggetto di segnalazione certificata di inizio attività o di silenzio assenso, di quelli per i quali è necessaria l'autorizzazione espressa e di quelli che si esauriscono con una comunicazione preventiva;

il meccanismo giuridico innovativo previsto dalla disciplina attuativa è racchiuso nel principio generale secondo il quale «le attività private non espressamente individuate ai sensi dei medesimi decreti o specificamente oggetto di disciplina da parte della normativa europea, statale e regionale, sono libere»;

tale affermazione di principio, per le sue rilevanti implicazioni, presuppone una classificazione esaustiva e omogenea, basata su criteri di individuazione e principi direttivi certi e facilmente identificabili, al fine di evitare che nella categoria residuale delle attività «libere» defluiscono interventi che richiederebbero una regolamentazione;

lo schema di decreto è composto di sei articoli e di una tabella allegata (Tabella A) nella quale sono elencate le attività private in materia di edilizia, ambiente e commercio soggette ai diversi regimi amministrativi;

l'articolo 1, al comma 1, provvede alla individuazione delle attività private oggetto di procedimento di mera comunicazione o segnalazione certificata di inizio di attività (SCIA) o di silenzio assenso o per le quali è necessario il titolo espresso. Con particolare riferimento alla materia edilizia, il comma 2 prevede l'adozione, mediante decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di un glossario unico applicabile in tutto il territorio nazionale. Tuttavia, nella fase transitoria, si prevede che saranno le singole amministrazioni a pubblicare sul proprio sito un glossario che consenta l'immediata individuazione della caratteristica tipologica dell'intervento e del conseguente regime giuridico, con non trascurabili margini di discrezionalità nel quid e nel quando della procedura;

considerato che il glossario costituirà il parametro di riferimento del nuovo quadro della semplificazione edilizia, il Consiglio di Stato, nel parere reso il 4 agosto, ha sottolineato il rischio di confusione e incertezza che tale soluzione potrebbe generare qualora convivano più glossari redatti da amministrazioni diverse ma ugualmente competenti nel territorio (*ad es., regione e comune*) e con regimi giuridici non coincidenti o disomogenei;

la disposizione di cui all'articolo 1, comma 3, intende estendere la disposizione di cui all'articolo 52 del Codice dei beni culturali e del paesaggio (decreto legislativo n. 42 del 2004), riferita esclusivamente all'esercizio del commercio, ai restanti settori contemplati nel decreto, prevedendo la possibilità per gli enti locali di individuare zone o aree aventi particolare valore archeologico, storico, artistico e paesaggistico in cui è vietato, o subordinato ad autorizzazione, l'esercizio di una o più attività;

tale soluzione normativa, motivata in ragione della necessità di evitare che la valenza generale del censimento riportato in tabella A prevalga sulla tutela di interessi prioritari costituzionalmente garantiti, non appare tuttavia chiara nei contenuti, né idonea ad offrire adeguate garanzie di tutela dei richiamati interessi primari. Il Consiglio di Stato, nel proprio parere, ha, infatti, sottolineato la necessità che il Governo introduca una disciplina che riaffermi la priorità del riordino e che circoscriva in modo chiaro e rigoroso il potere degli enti locali, non essendo sufficiente il richiamo all'articolo 52 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42;

l'articolo 2 dello schema di decreto stabilisce alcune disposizioni generali necessarie per l'applicazione della tabella A, nella quale sono elencate le attività private soggette ai diversi regimi amministrativi nonché l'applicazione del principio della concentrazione dei regimi amministrativi di cui all'articolo 19-*bis* della legge n. 241 del 1990. Inoltre, il comma 2 prevede una clausola di tipo generale, secondo la quale

le attività private non elencate nella tabella possono essere ricondotte dalle amministrazioni a quelle corrispondenti presenti nell'elenco dandone pubblicità nel proprio sito istituzionale, senza tuttavia indicare alcun criterio di tipizzazione della fattispecie;

sul punto è stato rilevato che il meccanismo tecnico previsto finisca per lasciare alla totale discrezionalità delle amministrazioni l'individuazione delle attività, che la legge delega, invece, demanda alla fonte primaria;

l'articolo 3 apporta numerose modifiche all'impianto normativo del decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001 recante testo unico in materia edilizia. La comunicazione di inizio lavori (CIL) viene soppressa e gli interventi ad essa assoggettati sono ritenuti attività libera. Il regime ordinario e residuale per gli interventi non diversamente disciplinati diviene la comunicazione di inizio lavori asseverata (CILA), prevista anche il restauro e risanamento conservativo che non riguarda parti strutturali dell'edificio, mentre la SCIA è limitata alle ipotesi espressamente indicate; inoltre la DIA alternativa al permesso di costruire viene sostituita da una SCIA con inizio posticipato dei lavori e viene introdotto un regime semplificato per il rilascio del certificato di agibilità, sostituito con la segnalazione certificata di agibilità;

considerata la portata applicativa della CILA e la facoltà riconosciuta alle Regioni di estendere la CILA a interventi edilizi ulteriori, nonché di disciplinare le modalità di effettuazione dei controlli, appare condivisibile l'esigenza espressa dal Consiglio di Stato che i principi generali sui controlli vengano fissati dalla norma statale, così come previsto per la SCIA, nonché l'esigenza di estendere il regime sanzionatorio anche ad ipotesi di irregolarità e difformità ulteriori rispetto alla totale assenza di comunicazione per la quale si prevede la sanzione pecuniaria di 1000 euro. Inoltre, si ritiene necessario introdurre apposite disposizioni che defi-

niscano il carattere abusivo ed il regime sanzionatorio degli interventi realizzati in assenza di titolo idoneo;

L'intervento di semplificazione del regime relativo all'agibilità suscita talune perplessità nella parte in cui prevede che l'agibilità e dunque la sussistenza delle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità, risparmio energetico degli edifici e degli impianti negli stessi installati, nonché la conformità dell'opera al progetto presentato, siano attestati mediante una segnalazione del privato che consente l'immediato utilizzo dell'immobile. Tra la documentazione a corredo della certificazione risulta espunto il parere delle ASL previsto nel testo vigente, prevedendo come unico sistema di controllo da parte degli enti locali competenti di ricorrere a sistemi di controllo a campione. A ciò si aggiunga che l'articolo 67 del testo unico dell'edilizia prevede un regime esemplificato anche per il collaudo prevedendo che per gli interventi di riparazione e per gli interventi locali sulle costruzioni esistenti (non meglio definiti) il certificato di collaudo è sostituito con la dichiarazione di regolare esecuzione resa dal direttore dei lavori;

le disposizioni contenute nell'articolo 4 dello schema, novellando l'articolo 245 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n.152 rendono più semplice le attività di bonifica e messa in sicurezza dei siti contaminati da parte del soggetto responsabile estraneo alla potenziale contaminazione. Ad oggi, infatti, il soggetto non responsabile della contaminazione è obbligato esclusivamente a porre in essere le imminenti misure di prevenzione per non aggravare un evento di contaminazione da lui non generato. Con il nuovo articolo 242, fermi restando gli obblighi di colui che ha prodotto la contaminazione, si semplifica la possibilità del soggetto proprietario, o che abbia altrimenti la disponibilità di un sito, di sostituirsi al legittimo responsabile, salvo ovviamente potersi rivalere degli oneri sostenuti su quest'ultimo;

la procedura semplificata prevede che il soggetto estraneo alla comunica-

zione debba: *a)* attestare la propria estraneità attraverso dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà; *b)* comunicare l'intenzione di operare gli interventi di messa in sicurezza e bonifica; *c)* silenzio assenso decorsi trenta giorni; *d)* avvio degli interventi;

per quel che attiene ad *a)*, va detto che la forma semplificata dell'atto sostitutivo di notorietà consente al soggetto di esonerarsi unilateralmente dal ruolo di responsabile della contaminazione, seppur a determinate condizioni come quelle rappresentate da collegamenti diretti o indiretti con soggetti che abbiano operato presso il sito;

è necessario dunque che in ragione della delicatezza delle innovazioni predisposte dal decreto in ordine a queste operazioni di bonifica e messa in sicurezza semplificate da parte del soggetto estraneo alla potenziale contaminazione (che prevedono due ulteriori novità significative rappresentate dalla suddivisione per lotti dei terreni da bonificare nonché la facoltà di proseguire interventi di bonifica già iniziati), prevedere adeguate cautele affinché un soggetto responsabile possa beneficiare di tale semplificato procedimento amministrativo per sollevarsi da alcune responsabilità;

a tale proposito andrebbe considerato di prevedere condizioni più stringenti per la dichiarazione di estraneità rispetto alla contaminazione;

in relazione alla lettera *b)* e *c)*, si rileva che il soggetto estraneo alla contaminazione che si incarica dell'onere di bonifica, dopo aver provveduto alle comunicazioni alle autorità competenti (e al responsabile della contaminazione se identificato e al proprietario del sito, se diverso dallo stesso soggetto estraneo alla contaminazione) e aver provveduto alla dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà, ha la facoltà di avviare la bonifica trascorsi trenta giorni, configurandosi dunque un silenzio significativo;

il regime amministrativo scelto è dunque quello della SCIA ad efficacia ritardata;

il comma 2 dell'articolo 5 interviene sul decreto legislativo n. 59 del 2010, di attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno (cd. Direttiva Bolkenstein) ed in particolare sull'articolo 64, concernente l'attività commerciale di somministrazione di alimenti e bevande, comprese quelle alcoliche di qualsiasi gradazione;

in particolare, la novella estende la segnalazione certificata di inizio di attività (SCIA) anche all'apertura o il trasferimento di sede degli esercizi commerciali insistenti in zone del comune soggette a tutela;

si esprime preoccupazione per la predetta norma che sopprime l'autorizzazione del Comune per l'apertura o il trasferimento di sede di esercizi di somministrazione di alimenti e bevande anche in zone soggette a tutela;

per tali zone, ove «ragioni non altrimenti risolvibili di sostenibilità ambientale, sociale e di viabilità rendano impossibile consentire ulteriori flussi di pubblico nella zona senza incidere in modo gravemente negativo sui meccanismi di controllo in particolare per il consumo di alcolici, e senza ledere il diritto dei residenti alla vivibilità del territorio e alla normale mobilità», la sussistenza del regime autorizzatorio per gli esercizi di somministrazione appare essere la miglior garanzia di rispetto delle decisioni dell'ente locale, atteso che in caso di presentazione di SCIA l'apertura diviene automatica, in assenza di esplicito divieto, e l'esperienza insegna come è difficile far cessare una attività iniziata (problemi occupazionali, ricorsi alla autorità giurisdizionale, ecc.);

con particolare riferimento alla Tabella A, la sezione III «Ambiente» risulta articolata in 10 sottosezioni ed ha carattere ricognitivo del quadro normativo esistente: AIA (autorizzazione integrata ambientale), VIA (valutazione di impatto ambientale), AUA (autorizzazione unica ambientale), emissioni in atmosfera, gestione dei rifiuti, inquinamento acustico, scarichi

idrici, dighe, altri procedimenti in materia di tutela dei corpi idrici, bonifiche. Il regime amministrativo prevalente risulta quello dell'autorizzazione, ai sensi del decreto legislativo n. 152 del 2006 e del decreto del Presidente della Repubblica, n. 59 del 2013. A tale riguardo si segnala che il Consiglio di Stato ha rilevato talune ambiguità ed incertezze rispetto ai regimi applicabili tanto nelle attività edilizie che nell'opera di ricognizione delle autorizzazioni ambientali;

in riferimento all'articolo 6, si rileva che esso contenga disposizioni di semplificazione in materia di pubblica sicurezza con particolare riferimento al regime amministrativo per la costruzione di impianti provvisori elettrici per straordinarie illuminazioni pubbliche. Al posto della licenza prevista dal TULPS, con la disposizione in oggetto si richiede la sola comunicazione al Comune. Con il comma 2 si prevede che la SCIA svolga anche la funzione di autorizzazione di pubblica sicurezza per le attività indicate in tabella;

premesso, inoltre, che, per quanto esposto, tenuto conto che il sistema dei principi e del regime applicabile alle attività private risulta nel suo complesso oggetto di sostanziali modifiche contenute nel provvedimento in esame si ritiene necessario adottare gli interventi correttivi necessari ad evitare il perpetuarsi di incertezze interpretative;

esprime

#### PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

1) sopprimere il secondo periodo dell'articolo 1, comma 2, contestualmente riducendo il termine per l'adozione del glossario unico;

2) sopprimere il comma 3 dell'articolo 1, se del caso, inserendo la disposizione in oggetto nella sede naturale della disciplina sul commercio di cui all'articolo

5 dell'atto in esame e conseguentemente, sopprimere il comma 2 del predetto articolo 5;

3) all'articolo 2, comma 2, sia specificato il criterio di riconducibilità delle attività non elencate rispetto a quelle tipizzate;

4) all'articolo 3, sia specificato che gli interventi realizzati mediante CILA in luogo della SCIA o permesso di costruire si considerino realizzati senza titolo;

5) all'articolo 3, sia previsto un innalzamento delle sanzioni pecuniarie in caso di CILA, mancante, ovvero incom-

pleta o irregolare e parimenti, innalzamento delle sanzioni pecuniarie in caso di segnalazione certificata di agibilità mancante, ovvero incompleta o irregolare;

6) all'articolo 4, al comma 3 sostituire le parole: « anche tenuto conto dei collegamenti societari e di cariche direttive » con le seguenti: « costituendo condizioni ostative i collegamenti societari e le cariche direttive »;

7) all'articolo 5, al comma 2, sia specificato con tassatività le ipotesi in cui le autorizzazioni di pubblica sicurezza sono ricomprese nel regime della SCIA.