

## RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Lo schema di decreto legislativo dà attuazione all'articolo 5 della legge n. 124 del 2015, che 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 articoli 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. 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.

Un primo decreto, approvato in via definitiva dal Consiglio dei ministri e in corso di pubblicazione sulla Gazzetta ufficiale, ha già dato attuazione a quest'ultima parte della delega, prevedendo la disciplina generale applicabile alle attività private non soggette ad autorizzazione espressa e soggette a segnalazione certificata di inizio di attività, nonché quella relativa alle modalità di presentazione delle segnalazioni o istanze alle pubbliche amministrazioni. La tabella consente anche di comprendere le modalità di svolgimento della successiva procedura, esplicitando gli adempimenti a carico del richiedente, in ragione della tipologia di regime giuridico individuato, ovvero quelli a carico della Pubblica Amministrazione, evitando, attraverso la precisa codifica dello schema degli adempimenti, la surrettizia reviviscenza di sdoppiamenti procedurali o oneri non previsti. Un esempio per tutti: laddove attraverso la "fotografia" del regime attuale emerga la necessità con finalità diversa, di più SCIA, come nel caso emblematico delle attività commerciali nel settore alimentare, si esplicita in tabella – e conseguentemente, come vedremo, in norma – che la SCIA deve essere una sola e lo "sdoppiamento" attiene solo alla condivisione della parte del suo contenuto di specifico interesse con la diversa Autorità preposta ai controlli (nel caso di specie, le ASL), senza per questo allungare i termini del controllo successivo.

Con il presente decreto si completa, dunque, la disciplina generale della segnalazione certificata di inizio attività e si provvede alla precisa individuazione delle attività private, soggette ai diversi regimi amministrativi di controllo, attraverso la loro elencazione in una apposita tabella.

Il decreto contiene alcune disposizioni di coordinamento, necessarie per adeguare la disciplina vigente ai suddetti regimi, come individuati nella tabella stessa. Contiene altresì le necessarie disposizioni normative per rendere immediatamente comprensibile quanto "graficamente"



rappresentato in tabella, ovvero gli adempimenti delle pubbliche amministrazioni in ragione del regime giuridico generale individuato, secondo la metodologia che si è cercato di esplicitare con l'esempio prospettato.

Per consentire di ben collocare il provvedimento, infatti, nella cornice della delega, si è scelto di adattare le norme alle tabelle, e non viceversa. In questo modo il censimento effettuato non ha solo l'inegabile merito di contribuire a dare certezza del diritto, ma anche quello di semplificare/liberalizzare, laddove possibile. In pratica, attraverso la cartina di tornasole della mappatura si sono resi necessari adattamenti e coordinamenti delle norme disciplinanti gli istituti e di quelle correlate, al fine di fornire un definitivo quadro di regole chiare, tassative, comprensibili agli operatori chiamate ad applicarle ma, in primis, a quelli che ne devono beneficiare.

Il decreto si compone di 6 articoli e dell'allegata tabella A, il cui contenuto viene di seguito illustrato. Gli uni, per quanto detto sopra, non si comprendono se non attraverso il contenuto dell'altra, in un inescandibile gioco di rimandi che detta la cornice finale della disciplina generale della SCIA e delle altre forme di comunicazione, talvolta, come nell'edilizia, diverse terminologicamente, ma di fatto giuridicamente assimilabili (si pensi al regime della CILA in edilizia, su cui torneremo, che potrebbe anche definirsi come una sorta di SCIA semplificata per interventi edilizi minori).

Il primo comma dell'articolo 1 precisa che il decreto provvede all'individuazione delle attività oggetto di procedimento di mera comunicazione, di SCIA o di silenzio assenso, nonché di quelle per le quali è necessario il titolo espresso.

Il secondo comma demanda ad un decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti l'adozione di un glossario unico in materia edilizia. Fino all'adozione di tale decreto, le pubbliche amministrazioni sono tenute a pubblicare sul proprio sito un glossario che consenta l'immediata individuazione della caratteristica tipologica dell'intervento e del conseguente regime giuridico, indicando altresì i documenti necessari. Il glossario individua il titolo giuridico necessario per ciascun tipo di intervento. Anche al fine di agevolare l'inquadramento del regime giuridico dell'intervento ipotizzato, le amministrazioni procedenti forniscono gratuitamente la consulenza preistruttoria all'interessato, fatto salvo il pagamento dei soli diritti di segreteria. La necessità di omogeneizzare il linguaggio costituisce un'ineludibile esigenza strumentale a dare effettività alle disposizioni, già in parte previste nel primo decreto legislativo, di garantire ogni forma di pubblicità inerente la documentazione a corredo di istanze, comunicazioni e segnalazioni. In materia edilizia, in assenza di suddetto glossario la disposizione rischia di risultare inutile perché il cittadino non è



posto in condizione di individuare a quale regime giuridico individuato nella tabella corrisponda l'intervento che concretamente intende intraprendere.

Il comma 3 stabilisce che il Comune, d'intesa con la Regione, sentito il soprintendente, può adottare deliberazioni volte a individuare zone di particolare pregio archeologico, storico, artistico e paesaggistico in cui è vietato, o subordinato ad autorizzazione, l'esercizio di una delle attività contemplate dal decreto, in quanto incompatibile con le esigenze di tutela e valorizzazione del patrimonio culturale. La disposizione si rende necessaria per evitare che la valenza generale del censimento riportato in tabella prevalga sulla tutela di interessi prioritari costituzionalmente garantiti e tiene ovviamente conto delle risultanze della giurisprudenza costituzionale in materia di non apponibilità di limiti alla concorrenza ovvero di discriminazioni in termini di regime giuridico applicabile se non, appunto, per salvaguardare interessi prioritari quale il patrimonio culturale.

L'articolo 2, comma 1, stabilisce il principio in base al quale a ciascuna delle attività indicate nella Tabella A allegata al decreto si applica il regime amministrativo ivi indicato. Qualora per lo svolgimento dell'attività siano necessari diversi atti di assenso, segnalazioni o comunicazioni, si applica la concentrazione dei regimi amministrativi di cui all'articolo 19-bis della legge n. 241 del 1990.

Il comma 2 stabilisce che le attività non elencate possono essere ricondotte dalle amministrazioni a quelle corrispondenti presenti in elenco, dandone pubblicità sul proprio sito istituzionale. Questo allo scopo di evitare che eventuali caratterizzazioni locali di determinate attività, implichi la necessaria implementazione dell'elenco, laddove il singolo Ente territoriale può ricondurre al *genus* più simile la *species* non tipizzabile se non rischiando l'eccesso di parcellizzazione definitiva.

Il comma 3 statuisce che per lo svolgimento delle attività per le quali la Tabella A indica il regime amministrativo dell'istanza è necessaria un'autorizzazione espressa, salva l'applicazione del silenzio assenso ove indicato. Quando si renda necessaria l'acquisizione di ulteriori atti di assenso comunque denominati o pareri di altri uffici e amministrazioni, o l'esecuzione di verifiche preventive, si procede all'indizione della conferenza di servizi ai sensi dell'articolo 19-bis, comma 3, della legge n. 241 del 1990.

Il comma 4 stabilisce che per lo svolgimento delle attività per le quali la Tabella A indica il regime amministrativo della SCIA si applica quanto previsto dall'articolo 19 della legge n. 241 del 1990. Quando la Tabella A indica il regime della SCIA unica si applica quanto previsto dall'articolo 19-bis, comma 2, della citata legge. Alla comunicazione non devono essere allegati documenti, salvo quanto previsto dal d.P.R. n. 380 del 2001 in materia edilizia.



Il comma 5 prevede che per lo svolgimento delle attività per le quali la Tabella A indica il regime amministrativo della comunicazione, l'attività può essere svolta dopo la ricezione della comunicazione da parte dell'amministrazione.

Il comma 6 prevede che con decreto del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione si procede periodicamente all'aggiornamento e alla pubblicazione della Tabella A con l'indicazione del regime amministrativo applicabile in base alle norme vigenti. Tale decreto non va ad incidere, ovviamente, sulla sostanza dei regimi giuridici, ma prende atto delle scelte fatte dal legislatore futuro, ovvero implementa la tabella in relazione a casi per mero refuso non contemplati nella stessa. E' evidente che in entrambe le ipotesi, la tipologia della fonte non può che consentire la mera ricognizione del regime giuridico esistente, senza possibilità di introdurre modifiche in chiave di semplificazione procedurale, come di fatto avvenuto attraverso il censimento degli attuali sub procedimenti che convergono, come già ampiamente illustrato, nel regime della SCIA unica o della Conferenza dei servizi.

L'articolo 3 si rende necessario, come già anticipato, per conformare il d.P.R. 380 del 2001 al censimento effettuato in materia di interventi edilizi: nella tabella A, infatti, anziché "fotografare" la situazione giuridica preesistente, si introducono elementi di semplificazione che necessariamente devono trovare risponidenza in un adeguamento del quadro normativo di riferimento. Sono state pertanto inserite norme volte alla semplificazione dei regimi amministrativi in materia edilizia, al fine di ridurre il numero dei titoli edilizi e ricondurli ai modelli generali, propri della legge n. 241 del 1990 e del presente decreto.

In questo caso, il Governo ha scelto di agire in modo profondo e innovativo sulle attività già liberalizzate, recuperando l'impianto originario del d.P.R. n. 380 del 2001. Come è noto, il sistema dei titoli abilitativi e dei regimi amministrativi in materia edilizia, in origine fondato solo su attività libera, DIA e permesso di costruire, è stato poi reso progressivamente più intricato. A seguito di ripetuti interventi normativi, vi sono attualmente ben sette distinte ipotesi: 1) interventi in attività edilizia libera, senza adempimenti; 2) interventi in attività libera, ma che richiedono la CIL; 3) interventi in attività libera, ma che richiedono la CILA; 4) interventi assoggettati a SCIA - che sono definiti residualmente, ossia tutti quelli non elencati per le altre ipotesi; 5) interventi assoggettati a DIA in alternativa al permesso di costruire; 6) interventi assoggettati a permesso di costruire; 7) interventi per i quali è comunque possibile chiedere il permesso di costruire in alternativa alla SCIA. A tali ipotesi vanno aggiunte le diverse classificazioni fornite in sede regionale.

Al fine di semplificare questo quadro e agevolare i cittadini e le imprese, lo schema di decreto legislativo interviene con quattro importanti misure.



In primo luogo, viene abolita la CIL e gli interventi ad essa assoggettati sono ritenuti attività libera *tout court*.

In secondo luogo, il criterio di residualità nella individuazione del regime – oggi attribuito alla SCIA – viene previsto per la CILA. Conseguentemente, sono indicati espressamente gli interventi per i quali usare la SCIA. Inoltre, sempre con l'intento di semplificare l'azione amministrativa e agevolare imprese e cittadini, viene inserito tra gli interventi assoggettati a CILA anche il restauro e risanamento conservativo che non riguardi parti strutturali dell'edificio.

In terzo luogo, è abolita la DIA in alternativa al permesso di costruire, sostituita da una SCIA con inizio posticipato dei lavori. Si tratta di una semplificazione innanzitutto terminologica, già in parte realizzata a livello regionale, onde evitare il protrarsi dell'utilizzo di distinzioni valide sul piano lessicale, ma non su quello concettuale. D'altra parte, considerata la rilevanza degli interventi edilizi in questione (quali la ristrutturazione edilizia c.d. pesante, la nuova costruzione o la ristrutturazione urbanistica), è stato ritenuto opportuno mantenere un inizio differito dei lavori.

In quarto luogo, si è semplificato il procedimento relativo al certificato di agibilità, prevedendo una apposita segnalazione certificata di agibilità.

Il nuovo sistema, dunque, delinea un quadro dei titoli e dei regimi più semplice, basato su cinque ipotesi: 1) interventi in attività edilizia libera, senza adempimenti; 2) interventi in attività libera, ma che richiedono la CILA; 3) interventi assoggettati a SCIA, in determinati casi anche in alternativa al permesso di costruire; 4) interventi assoggettati a permesso di costruire; 5) interventi per i quali è comunque possibile chiedere il permesso di costruire in alternativa alla SCIA. Inoltre, come anticipato, il regime ordinario diviene quella della CILA, e non più della SCIA, fatte salve le ipotesi che non siano espressamente assoggettate ad altri regimi. È poi semplificato in modo significativo il rilascio dell'agibilità. Infine, restano ferme sia la disciplina sanzionatoria, sia tutte le norme antisismiche, di sicurezza, antincendio, igienicosanitarie, quelle relative all'efficienza energetica, di tutela dal rischio idrogeologico, nonché le disposizioni contenute nel Codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al d.lgs. n. 42 del 2001 e successive modificazioni.

Con riguardo alle singole modifiche, la lettera a) interviene sull'articolo 5 del d.P.R. n. 380 del 2001, che disciplina lo sportello unico per l'edilizia, eliminando i riferimenti al rilascio del certificato di agibilità e del parere igienico-sanitario. Si introduce inoltre un comma 3-*bis* al fine di precisare che sono fatte salve le disposizioni relative alla notifica alla ASL dei nuovi insediamenti produttivi prevista dal decreto legislativo n. 81 del 2008 in materia di sicurezza nei luoghi di lavoro.

La lettera b), n. 1, pone in regime di attività edilizia libera la realizzazione di rampe.

Sono poi introdotte lettere aggiuntive all'articolo 6, comma 1, del d.P.R. n. 380 del 2001, finalizzate a sottoporre al regime di attività edilizia libera gli interventi relativi a:



- opere dirette a soddisfare obiettive esigenze contingenti e temporanee e ad essere immediatamente rimosse al cessare della necessità e, comunque, entro massimo 90 giorni;
- opere di pavimentazione e di finitura di spazi esterni, anche per aree di sosta, che siano contenute entro l'indice di permeabilità, ove stabilito dallo strumento urbanistico comunale, ivi compresa la realizzazione di intercapedini interamente interrate e non accessibili, vasche di raccolta acque, locali tombati;
- pannelli solari, fotovoltaici, a servizio degli edifici, da realizzare al di fuori di parti del territorio interessate da agglomerati urbani di interesse storico, artistico e di particolare pregio ambientale (centri storici);
- aree ludiche senza fini di lucro e elementi di arredo delle aree pertinenziali degli edifici.

La lettera b), n. 2), elimina dall'art. 6 del d.P.R. n.380 del 2001 tutti i commi che fanno riferimento alla comunicazione di inizio lavori, in quanto disciplinata *ex novo* dall'art. 6-*bis*.

La lettera b), n. 3), reca una modifica di coordinamento con le nuove disposizioni dell'articolo 6, lettera a), del d.P.R. n. 380 del 2001.

La lettera c) introduce nel d.P.R. n. 380 del 2001 l'articolo 6-*bis*, recante il nuovo regime della Comunicazione di inizio lavori asseverata (Cila).

Questo prevede che gli interventi non sottoposti ad attività edilizia libera, permesso di costruire e SCIA sono realizzabili previa comunicazione, anche per via telematica, dell'inizio dei lavori da parte dell'interessato all'amministrazione competente, fatte salve le prescrizioni degli strumenti urbanistici, dei regolamenti edilizi e della disciplina urbanistico-edilizia vigente e, comunque, nel rispetto delle altre normative di settore aventi incidenza sulla disciplina dell'attività edilizia, nonché delle disposizioni contenute nel Codice dei beni culturali e del paesaggio.

L'interessato trasmette all'amministrazione comunale l'elaborato progettuale e la comunicazione di inizio dei lavori asseverata da un tecnico abilitato, il quale attesta, sotto la propria responsabilità, che i lavori sono conformi agli strumenti urbanistici approvati e ai regolamenti edilizi vigenti, nonché che sono compatibili con la normativa in materia sismica e con quella sul rendimento energetico nell'edilizia e che non vi è interessamento delle parti strutturali dell'edificio; la comunicazione contiene, altresì, i dati identificativi dell'impresa alla quale si intende affidare la realizzazione dei lavori.

La comunicazione asseverata di inizio dei lavori, laddove integrata con la comunicazione di fine dei lavori, è valida anche ai fini dell'attribuzione della categoria e della classe catastale ed è tempestivamente inoltrata da parte dell'amministrazione comunale ai competenti uffici dell'Agenzia delle entrate.



Alle Regioni a statuto ordinario è riconosciuta la facoltà di estendere la disciplina della Cila a interventi edilizi ulteriori rispetto a quelli previsti dalla norma statale. Ad esse spetta poi disciplinare con legge regionale le modalità per l'effettuazione dei controlli.

La mancata comunicazione asseverata dell'inizio dei lavori comporta una sanzione pecuniaria pari a 1.000 euro. Tale sanzione è ridotta di due terzi se la comunicazione è effettuata spontaneamente quando l'intervento è in corso di esecuzione.

La lettera d) stabilisce che, nel procedimento per il rilascio del permesso di costruire, il progettista abilitato non deve più asseverare la conformità del progetto alle norme igienico-sanitarie nel caso in cui la verifica in ordine a tale conformità non comporti valutazioni tecnico-discrezionali: sul punto, infatti, si prevede che un decreto del Ministro della salute definisca i requisiti igienico-sanitari di carattere prestazionale degli edifici.

La lettera e) rinomina il Capo III del d.P.R. n. 380 del 2001 "Segnalazione certificata di inizio attività" (in luogo dell'attuale "Segnalazione certificata di inizio attività e denuncia di inizio attività").

La lettera f) reca modifiche all'articolo 22 del d.P.R. n. 380 del 2001. In particolare:

- l'attuale rubrica: "Interventi subordinati a denuncia di inizio attività" è sostituita dalla seguente: "Interventi subordinati a segnalazione certificata di inizio attività", in quanto per gli effetti della nuova disciplina la vecchia denuncia di inizio attività è sostituita dalla nuova segnalazione certificata di inizio attività;

- è stabilito che sono realizzabili mediante segnalazione certificata di inizio di attività, in conformità alle previsioni degli strumenti urbanistici, dei regolamenti edilizi e della disciplina urbanistico-edilizia vigente, gli interventi di manutenzione straordinaria, qualora riguardino le parti strutturali dell'edificio; gli interventi di restauro e di risanamento conservativo, qualora riguardino le parti strutturali dell'edificio; gli interventi di ristrutturazione edilizia, purché diversi da quelli che portino ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente o che comportino modifiche della volumetria complessiva degli edifici o dei prospetti o che, limitatamente agli immobili compresi nei centri storici, comportino mutamenti della destinazione d'uso, nonché diversi da quelli che comportino modificazioni della sagoma di immobili sottoposti a vincoli (le modifiche della destinazione d'uso dei locali adibiti ad esercizio d'impresa restano invece assoggettate a comunicazione di inizio lavori asseverata);

- sono soppresse le disposizioni concernenti la c.d. super-d.i.a., sostituita dalla segnalazione certificata di inizio attività in alternativa al permesso di costruire.



La lettera g) reca modifiche all'articolo 23 del d.P.R. n. 380 del 2001, sostituendo la disciplina della denuncia di inizio attività con quella della segnalazione certificata di inizio attività in alternativa al permesso di costruire.

Si prevede infatti che, in alternativa al permesso di costruire, possono essere realizzati mediante segnalazione certificata di inizio attività: gli interventi di ristrutturazione che portino ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente e che comportino modifiche della volumetria complessiva degli edifici o dei prospetti o che, limitatamente agli immobili compresi nei centri storici, comportino mutamenti della destinazione d'uso, nonché gli interventi che comportino modificazioni della sagoma di immobili sottoposti a vincoli; gli interventi di nuova costruzione o di ristrutturazione urbanistica disciplinati da piani attuativi comunque denominati, ivi compresi gli accordi negoziali aventi valore di piano attuativo, che contengano precise disposizioni plano-volumetriche, tipologiche, formali e costruttive, la cui sussistenza sia stata esplicitamente dichiarata dal competente organo comunale in sede di approvazione degli stessi piani o di ricognizione di quelli vigenti; gli interventi di nuova costruzione in diretta esecuzione di strumenti urbanistici generali recanti precise disposizioni plano-volumetriche. Tutti i predetti interventi sono soggetti al medesimo contributo dovuto per il rilascio del permesso di costruire. Le Regioni possono individuare con legge ulteriori interventi soggetti a segnalazione certificata di inizio attività. Fermo restando che anche questi ultimi dovranno essere assoggettati al contributo di costruzione, le Regioni potranno definire criteri e parametri per la relativa determinazione.

La lettera h) reca una modifica di coordinamento tra l'articolo 23-bis, che disciplina le autorizzazioni preliminari alla segnalazione certificata di inizio attività e alla comunicazione dell'inizio dei lavori, e le nuove disposizioni in materia di comunicazione di inizio lavori asseverata.

La lettera i) introduce il nuovo istituto della segnalazione certificata di agibilità, che va a soppiantare il certificato di agibilità attualmente disciplinato dagli articoli 24 e 25 del d.P.R. n. 380 del 2001.

Ai sensi dei vigenti articoli 24 e 25 il soggetto titolare del permesso di costruire, o il soggetto che ha presentato la SCIA, deve richiedere il certificato di agibilità al Comune entro 15 giorni dall'ultimazione dei lavori di finitura dell'intervento. In alternativa alla richiesta del certificato, è possibile presentare al Comune la dichiarazione del direttore dei lavori o, qualora non nominato, di un professionista abilitato, che attesti la conformità dell'opera al progetto presentato e la sua agibilità.

Le nuove norme mirano a dare certezza alle procedure relative all'agibilità degli edifici, attualmente sottoposte a regimi differenziati da Regione a Regione.



Il nuovo articolo 24, al comma 1, stabilisce che la segnalazione certificata di agibilità attesta la sussistenza delle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità, risparmio energetico degli edifici e degli impianti negli stessi installati, valutate secondo quanto dispone la normativa vigente, nonché la conformità dell'opera al progetto presentato e la sua agibilità.

In base al comma 2, entro 15 giorni dall'ultimazione dei lavori di finitura dell'intervento, il soggetto titolare del permesso di costruire, o il soggetto che ha presentato la segnalazione certificata di inizio attività, o i loro successori o aventi causa, presenta allo sportello unico per l'edilizia la segnalazione certificata di agibilità per i seguenti interventi: nuove costruzioni; ricostruzioni o sopraelevazioni, totali o parziali; interventi sugli edifici esistenti che possano influire sulle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità, risparmio energetico degli edifici e degli impianti negli stessi installati.

La mancata presentazione della segnalazione certificata di agibilità comporta l'applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria da euro 77 a euro 464 (comma 3).

Ai sensi del comma 4, la segnalazione certificata di agibilità può riguardare anche: singoli edifici o singole porzioni della costruzione, purché funzionalmente autonomi, qualora siano state realizzate e collaudate le opere di urbanizzazione primaria relative all'intero intervento edilizio e siano state completate e collaudate le parti strutturali connesse, nonché collaudati e certificati gli impianti relativi alle parti comuni; singole unità immobiliari, purché siano completate e collaudate le opere strutturali connesse, siano certificati gli impianti e siano completate le parti comuni e le opere di urbanizzazione primaria dichiarate funzionali rispetto all'edificio oggetto di agibilità parziale.

Prescrive il comma 5 che la segnalazione certificata di agibilità deve essere corredata dalla seguente documentazione: attestazione del direttore dei lavori o, qualora non nominato, di un professionista abilitato che assevera la sussistenza delle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità, risparmio energetico degli edifici e degli impianti negli stessi installati; certificato di collaudo o, per gli interventi di riparazione e per gli interventi locali sulle costruzioni esistenti, dichiarazione di regolare esecuzione resa dal direttore dei lavori; dichiarazione di conformità delle opere realizzate alla normativa vigente in materia di accessibilità e superamento delle barriere architettoniche; estremi dell'avvenuta dichiarazione di aggiornamento catastale; dichiarazione dell'impresa installatrice che attesta la conformità degli impianti installati negli edifici alle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità, risparmio energetico prescritte dalla disciplina vigente oppure, ove previsto, certificato di collaudo degli stessi.

In base al comma 6, l'utilizzo delle strutture oggetto di lavori può essere iniziato dalla data di presentazione allo sportello unico della segnalazione certificata di agibilità, corredata della prescritta documentazione, fatto salvo l'obbligo di conformare l'immobile alle eventuali



prescrizioni stabilite dalle amministrazioni competenti ad esito delle verifiche effettuate nel termine di 30 giorni dal ricevimento della segnalazione.

Spetterà a Regioni, Province autonome, Comuni e Città metropolitane, nell'ambito delle rispettive competenze, disciplinare le modalità di effettuazione dei controlli, anche a campione e comprensivi dell'ispezione delle opere realizzate (comma 7).

Le lettere j), k), w) e x) recano disposizioni di coordinamento tra la nuova disciplina della segnalazione certificata di agibilità, introdotta all'articolo 24, e le altre disposizioni del d.P.R. n. 380 del 2001 che fanno riferimento al certificato di agibilità (sostituito dalla segnalazione).

Le lettere da l) a v) recano disposizioni di coordinamento tra la nuova disciplina in materia di segnalazione certificata di inizio attività in alternativa al permesso di costruire e le disposizioni del d.P.R. n. 380 del 2001 che fanno riferimento alla (ormai superata) super-d.i.a.

La lettera y) apporta modifiche all'articolo 67 del d.P.R. n. 380 del 2001 in materia di collaudo statico. In particolare si prevede che:

- il certificato di collaudo statico assorbe il certificato di rispondenza dell'opera alle norme tecniche per l'edilizia, eliminando così la duplicazione di adempimenti;
- la segnalazione certificata di agibilità è corredata da una copia del certificato di collaudo;
- per gli interventi di riparazione e per gli interventi locali sulle costruzioni esistenti, come definiti dalla normativa tecnica, il certificato di collaudo è sostituito dalla dichiarazione di regolare esecuzione resa dal direttore dei lavori.

La lettera z) reca modifiche all'articolo 82 del d.P.R. n. 380 del 2001 in materia di eliminazione o superamento delle barriere architettoniche negli edifici pubblici e privati aperti al pubblico, al fine di un miglior coordinamento tra detta disposizione e la nuova segnalazione certificata di agibilità. Conseguentemente è eliminata la possibilità per il dirigente o il responsabile del competente ufficio comunale di richiedere al proprietario dell'immobile o all'intestatario del permesso di costruire una dichiarazione, resa sotto forma di perizia giurata redatta da un tecnico abilitato, che attesti che le opere sono state realizzate nel rispetto delle disposizioni vigenti in materia di eliminazione delle barriere architettoniche.

L'articolo 4, in corrispondenza con quanto previsto nella Tabella A per gli interventi di bonifica da parte del proprietario o del gestore o del soggetto che ha la disponibilità del sito, che dichiara di essere estraneo alla potenziale contaminazione e di non aver operato presso il sito a qualsiasi titolo, reca semplificazioni in materia di interventi di bonifica, mediante la riscrittura dell'articolo 245 del decreto legislativo n. 152 del 2006. Trattasi dell'introduzione di un regime semplificato nuovo, che



come tale ha reso necessario l'adeguamento normativo corrispondente onde renderlo coerente con i principi contenuti nel Testo Unico Ambientale.

Lo scopo della disposizione è di incentivare la realizzazione degli interventi di bonifica da parte di soggetti estranei alla contaminazione. A tal fine si prevedono semplificazioni procedurali che non incidono sui livelli di tutela ambientale e della salute che restano inalterati.

Si è ritenuto di incentivare tali interventi sia perché si tratta di soggetti che decidono di attivarsi volontariamente, sia in considerazione del risparmio che la realizzazione della bonifica da parte di un soggetto privato estraneo alla contaminazione comporta per la spesa pubblica. A tal fine, occorre ricordare che, ai sensi dell'articolo 250 del decreto legislativo n. 152 del 2006, qualora i soggetti responsabili della contaminazione non provvedano direttamente agli adempimenti disposti Titolo V della Parte IV del medesimo decreto legislativo, in materia di bonifica di siti contaminati, ovvero gli stessi non siano individuabili e non provvedano né il proprietario del sito, né altri soggetti interessati, le procedure e gli interventi di bonifica devono essere realizzati d'ufficio dalla pubblica amministrazione territorialmente competente.

La proposta normativa si muove senz'altro sul solco tracciato dai più recenti indirizzi europei, volti a limitare fortemente il fenomeno del consumo del suolo. In tale prospettiva la norma realizza l'obiettivo di operare in termini di rigenerazione e riqualificazione degli ambiti urbani compromessi sotto il profilo ambientale, avviando un efficace processo di rigenerazione urbana e di bilancio zero nel consumo di suolo.

La ratio principale della proposta è quella di costruire un regime di particolare favore per l'impiego di capitali privati, provenienti dai cc.dd. "soggetti incolpevoli", nei siti che richiedono interventi di bonifica e, soprattutto, nei SIN.

Da non trascurare, poi, sono i ritorni "indiretti" derivanti dall'esecuzione degli interventi di bonifica da parte dei privati, riconducibili, in linea generale, ad un incremento dei livelli occupazionali e, più in particolare, alla promozione di reti d'impresa specializzate, al sostegno alla ricerca nel campo ambientale e chimico, alla creazione di cantieri sperimentali ove attivare nuove tecnologie di bonifica.

Da prendere in considerazione vi è anche l'ipotizzabile effetto "attrattivo" che la realizzazione dei progetti di natura urbanistica ed edilizia nei SIN potrebbe generare verso i gruppi imprenditoriali interessati alla riconversione e alla riutilizzazione di aree di sedime fortemente appetibili.

Nello specifico, il comma 1 dell'articolo 4 sostituisce l'attuale articolo 245 del decreto legislativo n. 152 del 2006 recando una nuova disciplina per le procedure di bonifica eseguite dal soggetto



estraneo alla potenziale contaminazione del sito oggetto di intervento. Più precisamente il nuovo articolo 245 è composto da 9 commi, come di seguito illustrati.

I commi 1 e 2 sono disposizioni di raccordo tra le norme del Titolo V della Parte IV del decreto legislativo n. 152 del 2006 e la speciale procedura di bonifica delineata dal nuovo articolo 245, non comportando sostanziali novità rispetto alla vigente disciplina, con l'unica novità di ammettere l'intervento del soggetto interessato estraneo alla potenziale contaminazione in qualunque fase del procedimento e quindi anche qualora la procedura di bonifica sia già in essere ai sensi di altre previsioni del codice dell'ambiente.

Al fine di cui sopra, il comma 3 introduce una procedura per attestare che il soggetto interessato alla bonifica sia estraneo alla potenziale contaminazione del sito. Ciò avviene in maniera speditiva mediante una dichiarazione resa ai sensi del d.P.R. n. 445 del 2000 che attesta, in estrema sintesi, l'estraneità di tale soggetto rispetto alle attività che sono state svolte sul sito.

I commi 4 e 5 introducono l'obbligo, per il soggetto estraneo, di comunicare la volontà di effettuare interventi di bonifica sul sito agli Enti/Amministrazioni competenti, al proprietario del sito e, se individuato, al soggetto responsabile, in modo tale che a quest'ultimo rimanga comunque la possibilità di effettuare direttamente la bonifica. Il comma 5, sempre in termini di speditezza ed efficacia dell'iter amministrativo, consente al soggetto estraneo, decorsi 30 giorni dalla comunicazione di cui sopra, di avviare le procedure di bonifica di cui agli articoli 242, 252 o 252-bis, avvalendosi delle semplificazioni di cui al nuovo articolo 245 ovvero subentrare nelle bonifiche comunque avviate ai sensi del Titolo V, Parte IV, del decreto legislativo n. 152 del 2006 ivi comprese, quindi, quelle attivate ai sensi dell'articolo 242-bis, rispetto alle quali il soggetto estraneo potrà utilmente optare per la continuazione degli interventi di bonifica sfruttando le semplificazioni recate dal presente articolo.

Il comma 6 introduce la possibilità, nel caso in cui il sito ricada in un'area nella quale, per fenomeni antropici o naturali, si riscontri un superamento di una o più valori della concentrazione soglia di contaminazione (CSC) per alcuni contaminanti, di presentare all'agenzia di protezione ambientale competente per territorio un piano di indagine finalizzato alla determinazione dei valori di fondo che, ai sensi dell'articolo 240, comma 1, lettera b), andranno a sostituire le CSC per tali contaminanti. Il piano per la determinazione dei valori di fondo naturale deve essere eseguito in contraddittorio con l'agenzia entro 60 giorni dalla presentazione dello stesso.

Il comma 7 introduce notevoli semplificazioni, volte a rendere più speditiva la procedura di bonifica da parte del soggetto estraneo alla potenziale contaminazione.



In particolare:

la lettera a) prevede la possibilità di suddividere in lotti (non inferiori a 15.000 mq) le aree da sottoporre a bonifica, con la conseguenza che ciascun lotto può essere gestito autonomamente ai fini delle procedure di bonifica e con riferimento tanto alle garanzie finanziarie che verranno via via svincolate, quanto per ciò che attiene al rilascio delle certificazioni di avvenuta bonifica dei lotti;

la lettera b) consente di poter presentare – accorpando le attuali tre fasi del procedimento – i documenti di analisi di rischio e di bonifica unitamente ai risultati del piano di caratterizzazione, purché la caratterizzazione sia stata effettuata in contraddittorio con la competente agenzia di protezione ambientale e sia stata dalla stessa agenzia validata;

le lettere c) e d) introducono una particolare disciplina legata alle garanzie finanziarie che il soggetto estraneo alla contaminazione presterà in relazione agli interventi di bonifica. Nel dettaglio la disposizione prevede notevoli facilitazioni per i soggetti che optano per la suddivisione in lotti del sito da bonificare, pur mantenendosi l'opzione di prestare garanzie per la totalità degli interventi qualora si decida di non suddividere il sito contaminato in lotti. Tali agevolazioni promuovono anche il ricorso a tecnologie innovative di trattamento delle matrici contaminate, in quanto è stabilita una riduzione del 30% delle garanzie finanziarie per coloro che operano direttamente in sito evitando il ricorso al trattamento o allo smaltimento fuori sito del materiale contaminato.

Il comma 8 stabilisce che i limiti di riferimento per la bonifica delle acque di falda non possano in nessun caso essere inferiori ai valori previsti dalla normativa sulla qualità delle acque potabili.

Il comma 9 prevede che gli oneri economici per l'attività delle agenzie di protezione ambientale competente per territorio sono a carico del proponente e vengono determinati sulla base del tariffario nazionale di cui al decreto del Ministero dell'ambiente n. 161 del 10 agosto 2012. Questa previsione riprende quanto disposto dall'articolo 4 del citato decreto ministeriale e ha la funzione di garantire alle agenzie l'acquisizione dei proventi necessari per poter svolgere i compiti e le attività previste nel nuovo articolo.

Il comma 2 dell'articolo in esame disciplina la facoltà del soggetto estraneo a richiedere l'applicazione delle procedure semplificate stabilite nel nuovo articolo 245 del testo unico ambientale per tutti quei procedimenti ed interventi di bonifica non conclusi alla data di entrata in vigore del decreto-legge, ad eccezione di quelli che risultino alla medesima data completamente realizzati ma privi della certificazione di cui all'articolo 248, comma 2 del decreto legislativo n. 152 del 2006.



Senza le necessarie norme di coordinamento, il regime semplificato pensato per le attività di bonifica da parte di soggetto estraneo alla contaminazione rischierebbe di non trovare concreta applicazione, con ciò vanificando l'esigenza del legislatore delegato di agevolare la relativa attività.

L'articolo 5, in corrispondenza con le indicazioni della Tabella A in materia di commercio, reca semplificazioni con riferimento a specifiche attività commerciali.

Il comma 1 abolisce la comunicazione al Comune competente per territorio della cessazione dell'attività degli esercizi di vicinato, nonché delle medie e grandi strutture di vendita.

Il comma 2 semplifica il regime per l'apertura o il trasferimento di sede degli esercizi di somministrazione di alimenti e bevande al pubblico (comprese quelle alcoliche di qualsiasi gradazione) nelle zone soggette a tutela, sottoponendole a segnalazione certificata di inizio attività. Attualmente, infatti, è previsto un doppio regime: l'apertura o il trasferimento di sede dei citati esercizi nelle zone soggette a tutela è sottoposto ad autorizzazione; l'apertura o il trasferimento nelle zone non sottoposte a tutela e il trasferimento della gestione o della titolarità degli esercizi, a prescindere dalla zona, sono invece in regime di segnalazione certificata di inizio attività. Quanto detto si collega necessariamente con la possibilità per il Comune di vietare determinate tipologie di attività per la tutela del prioritario interesse del patrimonio culturale: dovendo scegliere tra la diversificazione procedurale in singole zone e la possibilità di vietare concretamente l'attività, si è optato per tale soluzione più radicale, che tuttavia risponde ad esigenze di eguaglianza e non discriminazione in quanto consente a priori di conoscere le zone ove determinate attività sono assenti o meno, e in tal caso ne equipara il regime giuridico (SCIA, appunto). Questa disposizione in particolare fa meglio comprendere la necessità, nell'ambito della individuazione della disciplina generale della SCIA, di circoscriverne con norma primaria l'ambito "oggettivo" di applicabilità.

Il comma 3 abroga l'articolo 12 del TULPS che impone una dichiarazione preventiva all'autorità locale di pubblica sicurezza per poter esercitare il commercio di cose antiche o usate. Nei comuni di minor dimensione, infatti, l'autorità locale si identifica nel Sindaco col risultato che la medesima comunicazione verrebbe

Infine, sempre in connessione con le previsioni della Tabella A, l'articolo 6 reca semplificazioni dei regimi amministrativi in materia di pubblica sicurezza.

Il comma 1 sostituisce l'attuale licenza rilasciata dall'autorità locale di pubblica sicurezza per la costruzione di impianti provvisori elettrici per straordinarie illuminazioni pubbliche, in occasione di festività civili o religiose o in qualsiasi altra contingenza, con una comunicazione da trasmettere al



Comune corredata dalla certificazione di conformità di cui all'articolo 7 del decreto del Ministro dello sviluppo economico n. 37 del 2008.

Il comma 2 stabilisce in via generale che, come previsto nella Tabella A per le specifiche attività indicate, per le attività soggette ad autorizzazione di pubblica sicurezza la SCIA produce gli effetti, anche a fini ispettivi, della stessa autorizzazione. In sostanza si è voluto risolvere *expressis verbis* il vecchio quesito inerente l'applicabilità o meno del regime giuridico della SCIA alle attività assoggettate ad autorizzazioni un tempo riconducibili alla categoria delle cosiddette "autorizzazioni di polizia" di cui al Titolo I, Capo III, del R.D. 18 giugno 1931, n.773 (TULPS). La questione, postasi già con l'introduzione della DIA nella formulazione originaria dell'art.19 della L.241/1990, ha determinato le più variegate soluzioni applicative, generando non poca confusione anche sotto il profilo sanzionatorio. Ritenere sussistente un duplice regime, in parte, per così dire, riconducibile alla vocazione commerciale dell'attività; in parte ascrivibile alle finalità di pubblica sicurezza comunque connesse alla relativa attivazione, implica infatti che non si potrebbe ipotizzare alcuna liberalizzazione per tale tipo di attività, essendo sempre necessario anche il titolo di P.S., la cui mancanza comporta la realizzazione dell'illecito di cui all'art.17-bis del medesimo TULPS. Se si tiene conto del fatto che i pubblici esercizi, e tra questi quelli di somministrazione di alimenti e bevande, rientrano a pieno titolo nella categoria delle attività assensibili -anche - con autorizzazione di polizia ex art.86 TULPS, ben si comprende la necessità di intervento chiarificatore del legislatore delegato. Di fatto viene finalmente accantonato questo ipotetico doppio regime, salvaguardando la finalità "di polizia" sottesa all'anacronistico mantenimento (di fatto, disatteso nella prassi operativa) delle omonime autorizzazioni, con il richiamo all'attuale vigenza dell'art. 16 del medesimo regio decreto. La facoltà ispettiva per finalità di PS deve infatti essere letta oggi nel senso del mantenimento della possibilità di controllare luoghi potenzialmente attrattivi di pluralità di utenti, senza che a ciò necessariamente corrisponda il possesso di un'autorizzazione formale. Si mantiene dunque - e non potrebbe che essere così, volendo considerare ancora attuale il disposto del menzionato art.16 del R.D. del 1931 -la facoltà di accesso, ma si chiarisce una volta per tutte quanto del resto già esplicitato dal Ministero dell'Interno in apposite circolari interpretative sulla materia.

Al provvedimento, dunque, è allegata la **Tabella A**, contenente l'elenco delle attività oggetto di ricognizione e alle quali si applica il regime amministrativo ivi indicato. La tabella è suddivisa in tre sezioni;

1) Sezione I, denominata "Attività commerciali e assimilabili", che ricomprende le attività di commercio su area privata, su area pubblica, l'esercizio di somministrazione di alimenti e bevande, strutture ricettive e stabilimenti balneari, attività di spettacolo o intrattenimento, sale giochi,



autorimesse, distributori di carburante, officine di autoriparazione, acconciatori ed estetisti, panifici, tintolavanderie, arti tipografiche, litografiche, fotografiche e di stampa, per un totale di 82 attività;

2) Sezione II, denominata "Edilizia", che ricomprende gli interventi edilizi e i relativi regimi amministrativi, altri adempimenti successivi all'intervento edilizio e gli interventi relativi a impianti alimentati da fonti rinnovabili, per un totale di 105 attività;

3) Sezione III, denominata "Ambiente", che ricomprende le autorizzazioni integrate ambientali (AIA), le valutazioni di impatto ambientale (VIA), le autorizzazioni uniche ambientali (AUA), nonché le attività relative alle emissioni in atmosfera, alla gestione rifiuti, all'inquinamento acustico, agli scarichi idrici, alle dighe, alle bonifiche e altri procedimenti in materia di tutela dei corpi idrici, per un totale di 37 attività.



## RELAZIONE TECNICA

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

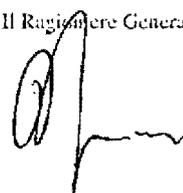
La verifica della presente relazione tecnica, effettuata ai sensi e per gli effetti dell'art. 17, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 ha avuto esito



POSITIVO

NEGATIVO

Il Ragioniere Generale dello Stato



8 LUG. 2016



## ANALISI TECNICO-NORMATIVA

**Titolo:** decreto legislativo in materia di individuazione di procedimenti oggetto di autorizzazione, segnalazione certificata di inizio attività (Scia), silenzio assenso e comunicazione e di definizione dei regimi amministrativi applicabili a determinate attività

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

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

Lo schema di decreto in esame intende dare esecuzione, nel pieno rispetto del programma di Governo, all'art. 5, commi 1 e 2, della legge n. 124 del 2015, che 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.

Le disposizioni del decreto si inquadrano nell'indirizzo governativo volto alla ridefinizione e semplificazione dei procedimenti amministrativi, in relazione alle esigenze di celerità dei tempi e trasparenza nei confronti di cittadini e imprese.

Il provvedimento contiene una ricognizione dei procedimenti amministrativi vigenti per le diverse attività economiche, nonché la precisa individuazione dei regimi ad essi applicabili.

I procedimenti vengono declinati sia in relazione alle varie vicende aziendali (apertura, subingresso, trasferimento, cessazione dell'attività), sia in relazione alle eventuali fasi endoprocedimentali richieste dalle diverse discipline di settore.

Il decreto interviene in due direzioni: da un lato, attraverso la semplificazione dei regimi vigenti in alcune materie e, segnatamente, in quella edilizia, ambientale e commerciale. In tali settori l'intervento normativo mira ad introdurre regimi meno restrittivi, pur nel rispetto delle esigenze di tutela sottese alle disposizioni attualmente in vigore. Dall'altro, si ispira concretamente alla "concentrazione dei regimi" della Scia unica, prevista per quelle attività che oltre ad essere soggette a Scia necessitano, per il loro svolgimento, di "altre SCIA, comunicazioni, attestazioni, asseverazioni e notifiche".

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

Il quadro normativo nazionale di riferimento è rappresentato dalla legge n. 241 del 1990 e, in particolare, dagli artt. 19 (in materia di segnalazione certificata di inizio attività) e 20 (in materia di silenzio assenso), nonché dalle normative di settore che disciplinano i regimi applicabili alle diverse attività economiche e ai relativi procedimenti.

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

Il decreto interviene in maniera mirata sui seguenti provvedimenti legislativi vigenti:

- decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, recante Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia. (Testo A);
- decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante Norme in materia ambientale, limitatamente all'art. 245 (Obblighi di intervento e di notifica da parte dei soggetti non responsabili della potenziale contaminazione);
- decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, recante Riforma della disciplina relativa al settore del commercio, a norma dell'articolo 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59, limitatamente all'art. 26 (Disposizioni finali);
- decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59, recante Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno, limitatamente all'art. 64 (Somministrazione di alimenti e bevande);
- Regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, recante Approvazione del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, limitatamente all'art. 126;
- Regio decreto 6 maggio 1940, n. 635, recante Approvazione del regolamento per l'esecuzione del testo unico 18 giugno 1931, n. 773, delle leggi di pubblica sicurezza, limitatamente all'art. 110.

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

Il provvedimento è pienamente compatibile con i principi costituzionali, per quanto concerne:

- l'oggetto del provvedimento, in ossequio alle previsioni di cui agli artt. 97 e 113 Cost.;
- il tipo di fonte di diritto utilizzato, ai sensi degli artt. 76 e 87 Cost.;
- la ripartizione delle competenze legislative tra lo Stato e le Regioni, in coerenza con l'art. 117 Cost.

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

Non si rilevano profili di incompatibilità con le competenze e le funzioni delle Regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali. La disciplina recata dal decreto attiene, infatti, all'individuazione del livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche.

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

Il decreto è compatibile con i principi sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza sanciti dall'art. 118, primo comma, Cost.

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

Il decreto non contiene rilegificazioni. Non era possibile ricorrere ad un atto sub-primario, trattandosi dell'attuazione di una delega legislativa.

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

Non risultano presentati in Parlamento disegni di legge su analoga materia e, comunque, non di analoga portata.

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

Il decreto è in linea con gli orientamenti della giurisprudenza costituzionale. Non ci sono giudizi di costituzionalità pendenti sul medesimo o analogo oggetto.

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

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

Il decreto non presenta profili di incompatibilità con l'ordinamento comunitario, anche in considerazione del fatto che si pone in sintonia con gli indirizzi comunitari.

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

Non risultano procedure di infrazione da parte della Commissione europea sul medesimo o analogo oggetto.

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

Le disposizioni del decreto risultano compatibili 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.***

Non risultano indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione europea.

**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.***

L'art. 3, lett. i), introduce la segnalazione certificata di agibilità, che va a soppiantare il certificato di agibilità. Le nuove norme danno certezza alle procedure relative all'agibilità degli edifici, ad oggi sottoposte a regimi differenziati tra una Regione e l'altra.

**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.***

Si è fatto ricorso alla tecnica della novella per introdurre modificazioni a disposizioni vigenti.

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

Le norme incompatibili con la nuova disciplina sono state abrogate espressamente.

**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 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.***

La delega cui si dà attuazione con il decreto è l'unica aperta sul medesimo oggetto.

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

- Con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto, previa intesa con la Conferenza unificata, è adottato un glossario unico per l'edilizia;

- con decreto del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione si procede periodicamente all'aggiornamento e alla pubblicazione della tabella A con le modifiche strettamente conseguenti alle disposizioni legislative successivamente intervenute o in relazione alla necessità di completare la ricognizione delle attività, anche con riferimento alle disposizioni regolamentari, con l'indicazione del regime amministrativo applicabile in base alle norme vigenti;

- con decreto del Ministro della salute, previa intesa in Conferenza unificata, sono definiti i requisiti igienico-sanitari di carattere prestazionale degli edifici;

- per ciascuno dei decreti legislativi adottati sulla base della delega di cui all'art. 5 della legge n. 124 del 2015 è poi prevista la possibilità di adottare decreti integrativi e correttivi entro un anno dalla data di entrata in vigore.

*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.

## ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (A.I.R.)

(Dir. P.C.M. 16 GENNAIO 2013 – G.U. 12 APRILE 2013, N. 86)

Titolo: schema di decreto legislativo in materia di individuazione di procedimenti oggetto di autorizzazione, segnalazione certificata di inizio attività (Scia), silenzio assenso e comunicazione e di definizione dei regimi amministrativi applicabili a determinate attività e procedimenti, ai sensi dell'articolo 5 della legge 7 agosto 2015, n. 124.

Referente: PCM – Dipartimento della Funzione Pubblica

### **SEZIONE 1 - Contesto e obiettivi dell'intervento di regolamentazione**

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.

Il decreto legislativo in esame è il secondo dei decreti legislativi attuativi della citata delega e provvede alla precisa individuazione delle attività oggetto di procedimento di mera comunicazione, di Scia, di silenzio assenso e di quelle per le quali è necessario il titolo espresso, mediante una tabella nella quale sono indicate le varie tipologie di attività economiche e, per ciascuna di esse, il regime amministrativo applicabile.

Le Scia rappresentano circa l'80% delle attività/procedimenti gestiti dagli Sportelli Unici per le Attività Produttive (SUAP). Nel 2014 sono state rilasciate oltre 800.000 Scia per l'avvio di attività produttive e 440.000 per interventi nell'edilizia (Fonte: indagine sui SUAP svolta dall'Ufficio per la semplificazione amministrativa)

Il decreto reca inoltre misure di semplificazione in materia edilizia, ambientale, di commercio e di pubblica sicurezza.

***A) Rappresentazione del problema da risolvere e delle criticità constatate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo, nonché delle esigenze sociali ed economiche considerate.***

- difficoltà a comprendere, da parte degli operatori economici, le modalità di svolgimento del procedimento amministrativo per l'inizio di un'attività, con particolare riferimento agli adempimenti a carico del richiedente e di quelli a carico della PA;
- sdoppiamenti procedurali e oneri non previsti;
- scarsa certezza del diritto dovuta alla mancanza di un quadro di regole chiare, tassative e comprensibili per gli operatori chiamati ad applicarle;
- esistenza di regimi differenziati da Regione a Regione;
- mancata attuazione delle direttive e dei principi comunitari: direttiva servizi (2006/123/CE), "principio *once*" (la PA può chiedere una sola volta);
- criticità rappresentata dalla numerosità di atti presupposti che hanno vanificato la Scia;
- rilevanza rappresentata dal numero di Scia che secondo i dati forniti dall'Ufficio per la semplificazione amministrativa superano le 800.000 unità/anno;
- es.: per accelerare i tempi, sono generalmente gli utenti che acquisiscono prima gli atti presupposti necessari e quindi li presentano al SUAP; rallentamenti dovuti a difetti della piattaforma in uso; criticità in caso di varianti (volontarie o richieste) ove il SUAP non governa correttamente il successivo inoltro ai servizi chiamati ad esprimersi; in molti casi non si dispone di firma digitale

***B) Indicazione degli obiettivi (di breve, medio o lungo periodo) perseguiti con l'intervento normativo.***

- semplificare le procedure in edilizia;
- liberalizzazione attraverso l'istituto della comunicazione;
- semplificare l'ottenimento dell'agibilità attraverso la segnalazione certificata di agibilità;
- ridurre il ritardo competitivo;
- ridurre oneri e tempi attraverso la concentrazione dei regimi amministrativi;
- dare certezza agli adempimenti.

***C) Descrizione degli indicatori che consentiranno di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi indicati e di monitorare l'attuazione dell'intervento nell'ambito della VTR.***

- sono disponibili per gli anni 2012 e 2014 i dati relativi alla distribuzione dei titoli edilizi che consentiranno di monitorare l'intervento;
- saranno realizzate entro l'anno indagini su costi e tempi dello start-up delle imprese manifatturiere e dei pubblici servizi che consentiranno di monitorare l'attuazione dell'intervento;

- uniforme applicazione, su tutto il territorio nazionale, degli adempimenti procedurali codificati nella tabella A allegata al decreto, senza l'introduzione di ulteriori oneri non previsti;
- applicazione di un glossario unico dell'edilizia uniforme in tutte le Regioni; applicazione di requisiti igienico-sanitari di carattere prestazionale degli edifici omogenei su tutto il territorio nazionale; aumento di interventi di bonifica da parte di soggetti estranei alla contaminazione;
- recupero, a seguito del compimento di interventi di bonifica, di aree precedentemente contaminate e realizzazione *in situ* di progetti di natura urbanistica ed edilizia.

**D) Indicazione delle categorie dei soggetti, pubblici e privati, destinatari dei principali effetti dell'intervento regolatorio.**

**Soggetti pubblici:** amministrazioni statali, regionali, locali;

**Soggetti privati:** cittadini e imprese;

**Destinatari indiretti:** la collettività nel suo insieme.

***SEZIONE 2 - Procedure di consultazione precedenti l'intervento***

Si è tenuto conto dell'indagine SUAP svolta congiuntamente con Regioni, ANCI e associazioni imprenditoriali.

***SEZIONE 3 - Valutazione dell'opzione di non intervento di regolamentazione (opzione zero)***

L'opzione zero significherebbe mantenere le criticità esistenti.

L'adozione del presente decreto legislativo è espressamente richiesta in attuazione di una disposizione di legge (art. 5 della legge n. 124 del 2015).

***SEZIONE 4 - Opzioni alternative all'intervento regolatorio***

Le opzioni alternative sperimentate (ad es. circolari) sono utili, ma non consentono di affrontare le problematiche sopra descritte.

***SEZIONE 5 - Giustificazione dell'opzione regolatoria proposta e valutazione degli oneri amministrativi e dell'impatto sulle PMI***

**A) Svantaggi e vantaggi dell'opzione prescelta, per i destinatari diretti e indiretti, a breve e a medio-lungo termine, adeguatamente misurati e quantificati, anche con riferimento alla possibile incidenza sulla organizzazione e sulle attività delle pubbliche amministrazioni, evidenziando i relativi vantaggi collettivi netti e le relative fonti di informazione.**

I vantaggi dell'opzione prescelta possono essere così riassunti:

- riduzione di costi e tempi resi necessari dalla necessità di acquisire atti presupposti;
- riduzione dei tempi "Doing Business" per il rilascio del permesso di costruire, che vedono l'Italia attualmente all'87° posto della classifica mondiale;
- migliore comprensione delle modalità di svolgimento dei procedimenti amministrativi per l'inizio di un'attività economica, mediante esplicitazione degli adempimenti a carico del richiedente, in ragione della tipologia di regime giuridico individuato, e di quelli a carico della PA;
- precisa codifica dello schema degli adempimenti;
- maggiore certezza del diritto;
- riduzione dei regimi amministrativi in materia edilizia da 7 a 5;
- nuova segnalazione certificata di agibilità consente l'utilizzo delle strutture oggetto di lavori dalla data di presentazione allo sportello unico della segnalazione. Secondo indagine ISTAT i certificati di agibilità rilasciati nel 2014 erano circa 155.000. Questi certificati non saranno più necessari;
- eliminazione di alcune duplicazioni procedurali ed assorbimento in un unico adempimento;
- riduzione della spesa pubblica in considerazione del risparmio che la realizzazione della bonifica da parte di un soggetto privato estraneo alla contaminazione comporta;
- abolizione del doppio regime per l'apertura o il trasferimento di sede degli esercizi di somministrazione di alimenti e bevande al pubblico, a seconda della zona di pertinenza (zona soggetta a tutela/zona non soggetta a tutela);
- riduzione degli oneri gravanti sui Sindaci dei piccoli Comuni, in qualità di autorità di PS, grazie all'eliminazione della dichiarazione preventiva per esercitare il commercio di cose antiche o usate;
- concentrazione nella Scia degli effetti, anche a fini ispettivi, delle c.d. autorizzazioni di polizia.

Gli svantaggi dell'opzione prescelta possono essere così riassunti:

- alcune disposizioni richiedono ulteriori atti attuativi per poter essere concretamente applicate: ad es., per il glossario unico dell'edilizia occorrerà attendere un decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti; per alcune attività economiche non recensite nella tabella A (onde evitare l'eccessiva parcellizzazione definitoria) occorrerà attendere che il singolo ente territoriale

riconduca la *species* non tipizzabile al *genus* più simile, dandone pubblicità sul proprio sito istituzionale; per la definizione dei requisiti igienico-sanitari di carattere prestazionale degli edifici occorrerà attendere un decreto del Ministero della salute;

- le modalità di svolgimento dei controlli potrebbero variare da Regione a Regione.

### ***B) Individuazione e stima degli effetti dell'opzione prescelta sulle micro, piccole e medie imprese:***

- riduzione di costi e tempi per lo start-up d'impresa e per l'attività edilizia;

- le Scia rappresentano circa l'80% delle attività/procedimenti gestiti dagli Sportelli Unici per le Attività Produttive (SUAP). Nel 2014 sono state rilasciate oltre 800.000 Scia per l'avvio di attività produttive e 440.000 per interventi nell'edilizia (fonte: indagine sui SUAP svolta dall'Ufficio per la semplificazione amministrativa);

- secondo un'indagine effettuata dall'ISTAT per il Dipartimento della Funzione Pubblica i certificati di agibilità rilasciati nel 2014 erano circa 155.000. Questi certificati verranno eliminati e sostituiti dalla segnalazione certificata di agibilità;

-le PMI potranno beneficiare di un quadro definitivo di regole chiare, tassative e comprensibili che si snoda attraverso una precisa codifica dello schema degli adempimenti.

### ***C) Indicazione e stima degli oneri informativi e dei relativi costi amministrativi, introdotti o eliminati a carico di cittadini e imprese.***

- le Scia rappresentano circa l'80% delle attività/procedimenti gestiti dagli Sportelli Unici per le Attività Produttive (SUAP). Nel 2014 sono state rilasciate oltre 800.000 Scia per l'avvio di attività produttive e 440.000 per interventi nell'edilizia (fonte: indagine sui SUAP svolta dall'Ufficio per la semplificazione amministrativa);

- secondo un'indagine effettuata dall'ISTAT per il Dipartimento della Funzione Pubblica i certificati di agibilità rilasciati nel 2014 erano circa 155.000. Questi certificati verranno eliminati e sostituiti dalla segnalazione certificata di agibilità;

- sono in corso indagini su costi e tempi prima dell'intervento normativo che consentiranno di valutare successivamente oneri informativi e relativi costi amministrativi. Senza un'indagine *ad hoc* non è quantificabile il risparmio, in quanto non sono disponibili i dati sul numero degli atti presupposti, ma le indagini in corso costituiscono una base-line che consentirà la quantificazione.

### ***D) Condizioni e fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio.***

- disponibilità ed efficacia dei sistemi informativi;
- necessità di alcuni decreti attuativi;
- possibili difformità da Regione a Regione con riferimento a: numero e tipologia di interventi sottoposti a comunicazione di inizio lavori asseverata e Scia (è riconosciuta alle Regioni la facoltà di sottoporre ai suddetti regimi interventi ulteriori rispetto a quelli previsti dalla normativa statale); modalità di svolgimento dei controlli; determinazione del contributo dovuto per il rilascio del permesso di costruire.

***SEZIONE 6 – Incidenza sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato e sulla competitività del Paese***

- l'intervento è in grado di incidere positivamente sulla competitività del sistema-Paese, poiché la maggior chiarezza delle regole che soprassedono all'intrapresa di un'attività economica in Italia potrà attrarre nuovi capitali dall'estero;
- recupero di posizioni nella classifica internazionale "Doing Business".

***SEZIONE 7 - Modalità attuative dell'intervento di regolamentazione***

***A) soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio:***

Soggetto responsabile dell'attuazione dell'intervento regolatorio: Dipartimento della Funzione Pubblica, Regioni e autonomie locali, Ministeri competenti

Soggetti attivi nell'attuazione dell'intervento regolatorio: enti locali, Regioni, Presidenza del Consiglio dei ministri

***B) azioni per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento:***

Alle misure contenute nel presente regolamento verrà dato il più ampio risalto sui *media*.

***C) Strumenti e modalità per il controllo e il monitoraggio dell'intervento regolatorio:***

- saranno realizzate entro l'anno indagini su costi e tempi dello start-up delle imprese manifatturiere e dei pubblici servizi che consentiranno di monitorare l'attuazione dell'intervento.

***D) Meccanismi eventualmente previsti per la revisione dell'intervento regolatorio:***

L'art. 2, comma 6, prevede che con decreto del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione si procede periodicamente all'aggiornamento e alla pubblicazione della tabella A

con le modifiche strettamente conseguenti alle disposizioni legislative successivamente intervenute o in relazione alla necessità di completare la ricognizione delle attività, anche con riferimento alle disposizioni regolamentari, con l'indicazione del regime amministrativo applicabile in base alle norme vigenti.

***E) Aspetti prioritari da monitorare in fase di attuazione dell'intervento regolatorio e considerare ai fini della VIR.***

- uniforme applicazione, su tutto il territorio nazionale, degli adempimenti procedurali codificati nella tabella A allegata al decreto, senza l'introduzione di ulteriori oneri non previsti;
- applicazione di un glossario unico dell'edilizia uniforme in tutte le Regioni;
- applicazione di requisiti igienico-sanitari di carattere prestazionale degli edifici omogenei su tutto il territorio nazionale;
- aumento di interventi di bonifica da parte di soggetti estranei alla contaminazione;
- recupero, a seguito del compimento di interventi di bonifica, di aree precedentemente contaminate e realizzazione *in situ* di progetti di natura urbanistica ed edilizia.