



# COMUNE DI PALERMO

*Ufficio di Staff del Segretario Generale*

*Piazza Pretoria n. 1 Palermo*

*Tel: 091/7402305 – fax: 091/7402478*

*e-mail: segretariogenerale@comune.palermo.it*

Palermo 22/08/2016

prot. n. 1293380/USG

Responsabile del procedimento: Funz. Amm.vo D.ssa M.C.Orlando (e-mail: [m.c.orlando@comune.palermo.it](mailto:m.c.orlando@comune.palermo.it))

Estensore: Funz. Amm.vo D.ssa M.C. Scalia (e-mail: [m.c.scalia@comune.palermo.it](mailto:m.c.scalia@comune.palermo.it))

---

**OGGETTO: Modifiche alla Legge 7 agosto 1990, n. 241 in materia di Segnalazione Certificata di Inizio Attività (SCIA) - Nota informativa.**

---

*e-mail*

Al Sig. Dirigente del Servizio SUAP

Ai Sigg. Dirigenti dell'Area amministrativa della Riqualificazione Urbana e delle Infrastrutture

Ai Sigg. Dirigenti dell'Area Tecnica della Riqualificazione Urbana e delle Infrastrutture

e, p.c.

Al Sig. Sindaco

Al Sig. Vice Sindaco

Al Sig. Assessore alle Attività Produttive

Al Sig. Capo di Gabinetto del Sindaco

Al Sig. Vice Segretario Generale n.q. di Responsabile per la Trasparenza

Al Sig. Capo Area Bilancio e Risorse Finanziarie

Al Sig. Capo Area Lavoro Impresa e Sviluppo AA.PP.

Al Sig. Capo Area Amministrativa della Riqualificazione Urbana e delle Infrastrutture

Al Sig. Capo Area Tecnica della  
Riqualificazione Urbana e delle  
Infrastrutture

Al Sig. Capo Area delle Risorse Umane

Al Sig. Dirigente dell’Ufficio  
Acquisizione Risorse Umane

Al Nucleo di Valutazione

**Loro Sedi**

Con riferimento all’argomento in epigrafe e per opportuna conoscenza, si ritiene utile sottoporre all’attenzione delle SS.LL le disposizioni di cui al D.Lgs.30 giugno 2016, n. 126, (*“Attuazione della delega in materia di segnalazione certificata di inizio attività, a norma dell’art. 5 della legge 7 agosto 2015, n. 124”*), in vigore dal 28 luglio u.s.

Il citato D.Lgs 126/2016 attua le previsioni di cui all’art. 5 della L. 7 agosto 2015, n. 124 (*“Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”*)<sup>1</sup> con cui il Parlamento ha delegato l’Organo esecutivo ad adottare “...uno o più decreti legislativi per la precisa individuazione dei procedimenti oggetto di segnalazione certificata di inizio attività o di silenzio assenso, ai sensi degli articoli 19 e 20 della legge 7 agosto 1991, n. 241 , nonché di quelli per i quali è necessaria l’autorizzazione espressa e di quelli per i quali è sufficiente un’autorizzazione preventiva... ”.

Il decreto in esame, invero, contiene semplicemente “...la disciplina generale applicabile ai procedimenti relativi alle attività private non soggette ad autorizzazione espressa e soggette a segnalazione certificata di inizio attività, ivi incluse le modalità di presentazione delle segnalazioni o istanze alle pubbliche amministrazioni...” (D.Lgs 126/2016 **Art. 1**, comma 1), demandando all’emanazione di ulteriori decreti legislativi l’individuazione delle “attività oggetto di procedimento di mera comunicazione o segnalazione certificata di inizio di attività” (“SCIA”), quelle oggetto di silenzio assenso e quelle per le quali necessita il possesso di un titolo espresso (D.Lgs 126/2016 **Art. 1**, comma 2, parte prima).

---

<sup>1</sup> Cfr., sull’argomento, nota a firma dello scrivente prot. n. 732039/USG del 25/09/2015 avente ad oggetto. *“Riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche - Modifiche alle norme ex L.241/1990 sul procedimento amministrativo Nota informativa”* disponibile sul sito web istituzionale, sez. Amministrazione trasparente - Atti generali.

Il decreto in argomento, inoltre, ha cura di chiarire che “*Allo scopo di garantire certezza sui regimi applicabili alle attività private e di salvaguardare la libertà di iniziativa economica*”, tutte le attività private che non saranno espressamente individuate nei predetti emanandi decreti devono considerarsi “libere” (D.Lgs 126/2016 **Art. 1**, comma 2, seconda parte).

Con riguardo, poi, ai contenuti precettivi del decreto in argomento, si fa evidenziare quanto segue.

Al fine di fornire informazioni chiare a cittadini ed imprese, le amministrazioni pubbliche hanno l’obbligo di adottare una modulistica uniforme e standardizzata su tutto il territorio nazionale, da pubblicare sul sito web istituzionale, che definisca “esaustivamente, per tipologia di procedimento, i contenuti tipici e la relativa organizzazione dei dati delle istanze, delle segnalazioni e delle comunicazioni” di cui in argomento, nonché la documentazione da allegare (D.Lgs 126/2016 **Art. 2**, comma 1, parte prima).

Tuttavia, i moduli standard “*Per la presentazione di istanze, segnalazioni o comunicazioni alle amministrazioni regionali o locali con riferimento all’edilizia ed all’avvio di attività produttive*” devono ancora essere adottati in sede di Conferenza unificata “tenendo conto delle specifiche normative regionali” (D.Lgs 126/2016 **Art. 2**, comma 1, seconda parte), sicché, fino alla loro definitiva adozione vige l’obbligo per le predette amministrazioni locali di pubblicare sul sito web istituzionale, per ogni tipologia di procedimento: “*l’elenco degli stati, qualità personali e fatti oggetto di dichiarazione sostitutiva, di certificazione o di atto di notorietà, nonché delle attestazioni e asseverazioni dei tecnici abilitati o delle dichiarazioni di conformità dell’agenzia delle imprese, necessari a corredo della segnalazione, indicando le norme che ne prevedono la produzione*” (D.Lgs 126/2016 **Art. 2**, comma 2).

Si evidenzia, altresì, il divieto per le pubbliche amministrazioni di richiedere, al cittadino o all’impresa, “informazioni o documenti ulteriori rispetto a quelli indicati ai sensi del comma 2” dell’art. 2 del D.Lgs. n. 126/2016 (ossia, a quanto indicato nella modulistica unificata o nei predetti elenchi pubblicati sul sito istituzionale), “nonché di documenti in possesso di una pubblica amministrazione”, salvo “solo in caso di mancata corrispondenza del contenuto dell’istanza, segnalazione o comunicazione e dei relativi allegati” con quanto pubblicato sul sito istituzionale (D.Lgs 126/2016 **Art. 2**, comma 4).

La mancata pubblicazione delle informazioni e dei documenti necessari per la presentazione di istanze, segnalazioni o comunicazioni (D.Lgs 126/2016 **Art. 2**, comma 3), nonché la richiesta di documentazione ulteriore rispetto a quanto previsto nei moduli

unici o negli elenchi pubblicati sui siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni, oltre a consentire interventi in via sostitutiva della Regione attivabili anche su richiesta del cittadino, costituiscono “illecito disciplinare punibile con la sospensione dal servizio con privazione della retribuzione da tre giorni a sei mesi” e ciò in aggiunta alle sanzioni già previste dal d.lgs. n. 33/2013 (D.Lgs 126/2016 **Art. 2**, comma 5).

Con particolare riferimento alle **modifiche afferenti alla disciplina della SCIA di cui alla L. 7 agosto 1990, n. 241** (“*Norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi*”), si segnalano - in quanto di particolare interesse – le seguenti disposizioni innovative, con invito a darvi immediata attuazione:

1. **L'introduzione dell'art. 18 bis** (“*Presentazione di istanze, segnalazioni o comunicazioni*”) che prevede che, all'atto di presentazione di un'istanza, segnalazione o comunicazione, sia rilasciata immediatamente, anche in via telematica, una ricevuta che attesti l'avvenuta presentazione dell'istanza ed indichi i termini entro i quali l'amministrazione è tenuta, ove previsto, a rispondere, ovvero i termini entro i quali il silenzio dell'amministrazione equivale ad accoglimento dell'istanza.

Ove la ricevuta contenga indicazioni in ordine all'oggetto del procedimento, all'ufficio ed alla persona responsabile del procedimento, alla data entro la quale il procedimento deve concludersi ed i rimedi esperibili in caso di inerzia, la stessa può costituire comunicazione di avvio del procedimento.

La data di protocollazione di istanze, segnalazioni o comunicazioni non può essere diversa dalla data di effettiva presentazione delle stesse.

Tuttavia, “ferma restando la responsabilità del soggetto competente”, le istanze, segnalazioni o comunicazioni producono comunque i loro effetti, anche in caso di mancato rilascio della predetta ricevuta (D.Lgs 126/2016 **Art. 3**, comma 1, lett.a).

La presentazione di una istanza, segnalazione o comunicazione ad un ufficio incompetente, fa decorrere i termini per l'assunzione di eventuali provvedimenti inibitori dell'attività e la rimozione degli effetti dannosi, dalla data di effettivo ricevimento delle stesse da parte dell'ufficio competente (D.Lgs 126/2016 **Art. 3**, comma 2). A tale riguardo, giova tuttavia rammentare che, ai sensi dell'art. 13 del vigente codice di comportamento dei dipendenti del Comune di Palermo, “*Qualora il dipendente non sia competente per posizione rivestita o per materia, indirizza l'interessato al funzionario o ufficio competente della medesima amministrazione*”.

**2. la modifica dei commi 2 e 3 dell'art. 19** (“*Segnalazione Certificata di Inizio Attività*”) **della L. n. 241/90**. Più in particolare, il novellato comma 2 dell’art. 19 cit. – che già prevedeva che l’attività soggetta a SCIA potesse essere iniziata “*dalla data della presentazione della segnalazione all’amministrazione competente*” – estende detta previsione anche ai casi in cui, per lo svolgimento dell’attività soggetta a SCIA, siano necessarie “altre SCIA, comunicazioni, attestazioni, asseverazioni e notifiche”, consentendo all’interessato di presentare un’unica SCIA allo sportello unico (cfr. art. 19-bis, comma 2, L. n. 241/90 come richiamato dall’art. 19 della medesima legge, in virtù del disposto *ex D.Lgs 126/2016 Art. 3*, comma 2, lett. b), p. 1).

Si aggiunga che il novellato comma 3 dell’art. 19 della L. n. 241/1990 ridefinisce le modalità di controllo della SCIA ed i poteri di intervento nel caso in cui, accertata la carenza dei requisiti e dei presupposti previsti *ex lege* per l’inizio di un’attività da parte di un privato, l’amministrazione abbia, con atto motivato, invitato lo stesso a provvedere, prescrivendo l’adozione (“*entro un termine non inferiore a trenta giorni*”) di adeguate misure volte a conformare l’attività intrapresa alla normativa vigente e disponendo che “In difetto di adozione delle misure da parte del privato, decorso il suddetto termine, l’attività si intende vietata” (cfr. art. 19, comma 3, parte prima, della L. n. 241/90, come modificato *ex D.Lgs 126/2016 Art. 3*, comma 2, lett. b), p. 2-a,b).

Ove, infatti, il privato provveda nel senso indicato e l’amministrazione riscontri, comunque, l’esistenza di “*attestazioni non veritiere o di pericolo per la tutela dell’interesse pubblico in materia di ambiente, paesaggio, beni culturali, salute, sicurezza pubblica o difesa nazionale*”, con il medesimo atto motivato deve essere disposta la sospensione dell’attività intrapresa con conseguente interruzione del termine previsto per il controllo della SCIA.

Il suddetto termine comincia a decorrere dalla data in cui il privato comunica l’adozione delle misure richieste dall’amministrazione e, “*In assenza di ulteriori provvedimenti, decorso lo stesso termine, cessano gli effetti della sospensione eventualmente adottata*” (cfr. art. 19, comma 3, parte seconda, della L. n. 241/90, come modificato *ex D.Lgs 126/2016 Art. 3*, comma 2, lett. b), p. 2-c).

**3. l’introduzione dell’art. 19-bis** (“*Concentrazione dei regimi amministrativi*”) **della L. n. 241/90** (*ex D.Lgs 126/2016 Art. 3*, comma 2, lett. c), che prevede l’indicazione, sul sito istituzionale di ogni amministrazione, dello sportello unico, di regola telematico, al quale presentare la SCIA, anche nel caso di procedimenti

connessi di competenza di altre amministrazioni ovvero di diverse articolazioni interne dell'amministrazione ricevente (art. 19-bis, comma 1).

Il medesimo articolo stabilisce, inoltre, che nel caso in cui – come detto- per lo svolgimento di un'attività soggetta a SCIA siano necessarie altre SCIA, comunicazioni, attestazioni, asseverazioni e notifiche, è consentito all'interessato presentare al suddetto sportello un'unica SCIA; in tal caso, l'amministrazione ricevente provvede alla immediata trasmissione della stessa “*alle altre amministrazioni interessate, al fine di consentire, per quanto di loro competenza, il controllo sulla sussistenza dei requisiti e dei presupposti per lo svolgimento dell'attività e la presentazione, almeno cinque giorni prima della scadenza dei termini di cui all'art. 19, commi 3 e 6-bis, di eventuali proposte motivate per l'adozione dei provvedimenti ivi previsti*” (art. 19-bis, comma 2).

Ove, invece, l'attività oggetto di SCIA sia condizionata all'acquisizione di atti di assenso comunque denominati o pareri da rendersi da parte di altri uffici e amministrazioni, ovvero sia subordinata all'esecuzione di verifiche preventive, è consentito all'interessato presentare al suddetto sportello unico la relativa istanza (con diritto di ottenere corrispondente ricevuta ex art. 18-bis L. n. 241/1990).

“*In tali casi*”, il termine per la convocazione della Conferenza di servizi di cui all'art. 14 della L.241/1990<sup>2</sup>, decorrerà dalla data di presentazione dell'istanza allo sportello unico e l'inizio dell'attività resterà subordinato al rilascio degli atti medesimi, di cui lo sportello unico darà comunicazione all'interessato (art. 19-bis, comma 3).

**4. la modifica dell'art. 20 (“Silenzio assenso”) della L. n. 241/90 (ex D.Lgs 126/2016 Art. 3, comma 2, lett. d),** ove si dispone, **al comma 1**, che i termini per il maturarsi del silenzio assenso decorrono dalla data di ricevimento, da parte dell'amministrazione, della domanda del privato.

**5. l'inserimento del comma 2-ter all'art. 21 (“Disposizioni sanzionatorie”) della L. n. 241/90 (ex D.Lgs 126/2016 Art. 3, comma 2, lett. e),** il quale prevede che la decorrenza del termine previsto dal sopra illustrato articolo 19, comma 3, e la formazione del silenzio assenso ai sensi dell'articolo 20 “*non escludono la responsabilità del dipendente che non abbia agito tempestivamente nel caso in cui la segnalazione certificata o l'istanza del privato non fosse conforme alle norme vigenti*” .

<sup>2</sup> Si veda, al riguardo, propria circolare prot. n. 1286662 del. 17/08/2016 avente ad oggetto “Decreto legislativo 30 giugno 2016, n. 127, pubblicato in G.U. n. 162 del 13-07-2016. “Norme per il riordino della disciplina in materia di conferenza di servizi, in attuazione dell'articolo 2 della legge 7 agosto 2015, n. 124” – Nota informativa Circolare”.

Alla luce di quanto sopra rilevato, nell'invitare le SS.LL ad una puntuale e più approfondita lettura del D.Lgs. 126/2016, si precisa che le disposizioni ivi contenute trovano immediata applicazione nell'ordinamento regionale siciliano, ai sensi dell' art 29, comma 2-ter, della citata L. 241/1990, come novellato dal medesimo decreto attuativo in argomento, attenendo, le stesse, “*ai livelli essenziali delle prestazioni*” di cui all'art. 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione<sup>3</sup>, tra le quali vengono esplicitamente incluse anche “*la presentazione di istanze, segnalazioni e comunicazioni*” (D.Lgs 126/2016 **Art. 3**, comma 2, lett. f).

A tal riguardo, il medesimo art. 29 della citata L. 241/1990 viene espressamente richiamato dal D.Lgs. n. 126/2016 allorché impegna altresì le Regioni e gli **Enti Locali** ad **adeguarsi “alle disposizioni di cui agli articoli 18-bis, 19 e 19-bis della stessa legge n. 241 del 1990, come introdotti e modificati dall'articolo 3, entro il 1° gennaio 2017”** (D.Lgs 126/2016 **Art. 4**, comma 1).

Si ritengono, infine, immediatamente applicabili in Sicilia le disposizioni concernenti il regime sanzionatorio di cui all'art. 21 della L.241/1990, in virtù del rinvio dinamico operato *ex art.* 37 della Legge regionale 30 aprile 1991, n. 10 sul procedimento amministrativo (“*Per quanto non previsto dalla presente legge, si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni della legge 7 agosto 1990, n. 241 e successive modifiche ed integrazioni, ed i relativi provvedimenti di attuazione*”).

Le SS.LL. vorranno dare immediata attuazione alle prescrizioni sopra sinteticamente indicate, con invito ad informare il personale delle rispettive strutture.

La presente circolare viene, altresì, trasmessa al Sig. Vice Segretario Generale, affinché, nella qualità di Responsabile per la Trasparenza, vigili sulla puntuale osservanza delle prescrizioni in tema di pubblicazione sul sito istituzionale del Comune, ai Sigg. Dirigenti dell'Area delle Risorse Umane, affinché tengano conto delle sanzioni disciplinari previste nel caso di inosservanza delle superiori disposizioni normative nonché al Nucleo di Valutazione, per quanto di interesse e competenza.

Distinti saluti.

**Il Segretario Generale  
Fabrizio Dall'Acqua**

---

<sup>3</sup> Si rammenta quanto disposto dall'art. 117, comma secondo, lettera m), Cost., ai sensi del quale lo Stato ha legislazione esclusiva nella “*determinazione dei livelli essenziali di prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale*”.