

# La Comunicazione e la Dia nelle normative regionali

*Di Marilisa Bombi*

*Quasi tutte le regioni che, all'interno della propria disciplina per le attività economiche, hanno previsto la forma della comunicazione, hanno ritenuto che la stessa debba continuare ad essere utilizzata anche dopo che il d.lgs 59/2010 ha previsto la dichiarazione d'inizio attività in sostituzione della previgente comunicazione. Ma la scelta operata dalle regioni deve essere riconsiderata alla luce dell'introduzione della Scia.*

In questi ultimi vent'anni si è assistito alla revisione di tutti i procedimenti previsti per l'esercizio dell'attività di somministrazione e l'esercizio dell'attività di vendita. In alcuni casi, e si citano ad esempio l'apertura degli esercizi di vicinato e la vendita dei prodotti agricoli, il legislatore aveva previsto che l'inizio dell'attività di vendita fosse preceduto da una comunicazione. E' evidente che il termine "comunicazione" presuppone un adempimento informale che solo per agevolare gli utilizzatori molte amministrazioni hanno codificato negli elementi e nella forma che le comunicazioni avrebbero dovuto rispettare. Diverse regioni, peraltro, dopo l'entrata in vigore della legge costituzionale 3 del 2001 che ha modificato l'art. 117 Cost., hanno emanato disposizioni in materia commerciale e per la somministrazione prevedendo, per alcune fattispecie, la presentazione di una "mera" comunicazione.

Sta di fatto che l'8 maggio scorso è entrato in vigore il d.lgs 59/2010 di recepimento della direttiva Servizi 2006/123/CE che, in base alla legge delega ovvero la legge 88/2009 (legge comunitaria 2009) aveva tra l'altro il compito di uniformare i procedimenti. Com'è ormai noto, il decreto legislativo 59/2010 prevedeva due distinte Dia: una ad efficacia immediata (priva di valenza autorizzatoria) ed una ad efficacia differita (con valenza di titolo autorizzatorio). Diverse regioni, tuttavia, hanno disatteso l'applicazione delle nuove disposizioni ritenendo che la "comunicazione" prevista nell'ordinamento regionale poteva essere ritenuta strumento di maggior semplificazione rispetto la Dichiarazione d'inizio attività ad efficacia immediata.

## **L'attività istruttoria del privato**

E' successo, però, che l'articolo 19 della legge 241/1990 è stato modificato dalla legge 122/2010 con l'introduzione di una novità di straordinaria portata. Con questa nuova norma, infatti, viene attribuita al privato tutta la responsabilità istruttoria relativa alla Scia che sarà successivamente presentata alla pubblica Amministrazione,

unitamente alle asseverazioni del tecnico e alle attestazioni degli enti per le fattispecie non soggette all'asseverazione previste dalla disciplina di riferimento. In sostanza, è il privato che si adopera per formare il fascicolo della pratica anziché l'istruttore che, in questo caso, ha l'unico onere di verificare direttamente (i requisiti soggettivi) o far verificare (i presupposti oggettivi) la veridicità delle dichiarazioni fornite relative ai requisiti ed i presupposti previsti. In sintesi, il privato confeziona tutta la documentazione relativa alla Scia e quando la presenta alla P.A., la pratica è completa di tutto. La *ratio* della velocità della Scia si basa infatti su una sorta di scambio: se si pensa all'edilizia, per esempio, si consente al privato di aprire subito il cantiere, ma il privato si assume la responsabilità per intero dell'istruttoria che, prima, spettava all'istruttore comunale e si espone ai controlli solo successivi degli uffici tecnici comunali.<sup>1</sup> La stessa cosa avviene, in pratica, per le attività economiche dove l'imprenditore (o chi per lui) ha la possibilità di iniziare l'attività immediatamente sulla base di un'istruttoria già completata.

### **Le attestazioni e le asseverazioni**

Sugli elementi distintivi delle due fattispecie sono in molti ad interrogarsi. Una interpretazione che consentirebbe di dare senso logico alla disposizione in forza anche della circostanza che l'attivazione del SUAP è ormai cosa fatta, ed è ben noto che per molti procedimenti non tutto è asseverabile del tecnico ed in tali casi deve essere investita l'Amministrazione referente che deve pronunciarsi formalmente. In sostanza è possibile ritenere che mentre con l'asseverazione il tecnico dichiara la conformità del progetto alle prescrizioni edilizie urbanistiche ecc, l'attestazione è la dichiarazione di conformità fornita dalla pubblica amministrazione sia per le fattispecie che non sono asseverabili, sia per quelle situazioni in cui il tecnico abilitato referente del privato non intende assumere su di se stesso il rischio di una disposizione, magari urbanistica, poco chiara. Va ricordato, a tale proposito, che già nel 2005, con l'introduzione della Dia ad efficacia differita il legislatore fece un passo indietro proprio in forza del convincimento che il privato deve poter contare su prospettive e regole certe. Non si riteneva, allora, corretto trasferire sul privato la responsabilità di disposizioni poco chiare; ciò in quanto l'esercizio dell'attività sulla base di una Dia ad efficacia immediata aveva indotto la giurisprudenza a ritenere che l'esercizio dell'attività era costruito sul presupposto della legge che fissava requisiti e presupposti. Di conseguenza, l'accertamento dell'inesistenza anche di uno soltanto di questi elementi avrebbe consentito di disporre la cessazione dell'attività, al di là dei sessanta giorni di tempo riservati alla PA per l'esperimento dei controlli.

Oggi, contrariamente al passato, con la novella dell'articolo 19 e l'introduzione della Scia, i requisiti non vanno dichiarati (lasciando alla PA il compito di accertarli) bensì dimostrati, perché la segnalazione/comunicazione è "certificata" dalle attestazioni degli enti preposti e dalle asseverazioni dei tecnici incaricati. E' evidente, a tale proposito, che il nuovo sistema di pre-istruttoria svolto dai privati e dal suo tecnico di fiducia, comporta risparmi di spesa a favore della PA, ma la ovvia conseguenza di questo sistema è che viene meno l'ipotesi della comunicazione che agevola il privato ma penalizza la PA. Non è superfluo ricordare che, in tempi di vacche magre,

assumere a carico dell'ente oneri che dovrebbero essere a carico del privato comporta responsabilità che la Corte dei conti avrebbe tutto il diritto di sindacare.

*(da PL.COM EDK Editore n. 36 del 15 ottobre 2010)*

---

<sup>i</sup> D. ORI D.L. 78/2010 convertito in legge 122/2010: il nuovo art. 19 L. 241/1990: la scia, nuovi principi, problemi applicativi e dubbi in [www.lexitalia.it](http://www.lexitalia.it) n. 9/2010.