



LA LEGGE PER TUTTI
INFORMAZIONE E CONSULENZA LEGALE

La procedura applicabile alla superDIA

Autore: Edizioni Simone | 09/12/2015



Redazione e presentazione della DIA, responsabile del procedimento, controllo, provvedimento inibitorio, autotutela, sanzioni, scadenza.

Redazione e presentazione della DIA

A norma dell'art. 23 del T.U. 380/2001, come modificato dal D.Lgs. 301/2002, il proprietario dell'immobile, o chi abbia titolo per avvalersi del regime della denuncia alternativa di inizio dell'attività (cd. *superDIA*), *deve presentare tale denuncia allo sportello unico dell'edilizia — almeno 30 giorni prima dell'effettivo inizio dei lavori — accompagnata:*

- dagli opportuni elaborati progettuali e da una *dettagliata relazione a firma di un progettista abilitato* che asseveri la conformità delle opere da realizzare agli strumenti urbanistici approvati ed il non-contrasto con gli strumenti urbanistici adottati e con i regolamenti edilizi vigenti, nonché il rispetto delle norme di sicurezza e di quelle igienico-sanitarie;
- dall'indicazione dell'impresa a cui si intende affidare i lavori.

Ai fini della semplificazione procedimentale, l'art. 13 del D.L. 83/2012 conv. nella legge 134/2012 ha introdotto i commi *1bis* e *ter* all'art. 23 del T.U. n. 380/2001, stabilendo che nei casi in cui la normativa vigente prevede *l'acquisizione di atti o pareri di organi o enti appositi, ovvero l'esecuzione di verifiche preventive* — con la sola esclusione dei casi in cui sussistano vincoli ambientali, paesaggistici o culturali e degli atti rilasciati dalle amministrazioni preposte alla difesa nazionale, alla pubblica sicurezza, all'immigrazione, all'asilo, alla cittadinanza, all'amministrazione della giustizia, all'amministrazione delle finanze, ivi compresi gli atti concernenti le reti di acquisizione del gettito, anche derivante dal gioco, nonché di quelli previsti dalla normativa per le costruzioni in zone sismiche e di quelli imposti dalla normativa comunitaria — essi sono comunque sostituiti dalle autocertificazioni, attestazioni e asseverazioni o certificazioni di tecnici abilitati relative alla sussistenza dei requisiti e dei presupposti previsti dalla legge, dagli strumenti urbanistici approvati o adottati e dai regolamenti edilizi, da produrre a corredo della documentazione prevista (comma 1), salve le verifiche successive degli organi e delle amministrazioni competenti.

Inoltre la denuncia, corredata delle dichiarazioni, attestazioni e asseverazioni nonché dei relativi elaborati tecnici, può essere presentata mediante posta

raccomandata con avviso di ricevimento, ad eccezione dei procedimenti per cui è previsto l'utilizzo esclusivo della modalità telematica; in tal caso la denuncia si considera presentata al momento della ricezione da parte dell'amministrazione. È affidato ad un successivo regolamento l'individuazione dei criteri e delle modalità per l'utilizzo esclusivo degli strumenti telematici ai fini della presentazione della denuncia.

Qualora l'intervento oggetto di denuncia di inizio attività sia sottoposto ad un vincolo *la cui tutela compete* (anche in via di delega) *alla stessa amministrazione comunale*, l'anzidetto termine di 30 giorni decorre dal rilascio del relativo atto di assenso ed in *manca di siffatto provvedimento favorevole la denuncia è priva di effetti*.

Qualora, invece, la tutela del vincolo non spetta all'amministrazione comunale, ove il parere favorevole del soggetto preposto alla tutela non sia allegato alla denuncia, il competente ufficio del Comune può convocare una *conferenza di servizi* e l'anzidetto termine di 30 giorni decorre dall'esito della conferenza. In caso di esito non favorevole, la denuncia è priva di effetti.

Individuazione del responsabile del procedimento

Deve ritenersi che lo sportello unico debba *comunicare all'interessato il nominativo del responsabile del procedimento*, per consentirgli di partecipare alla successiva procedura di controllo, mediante accesso agli atti, e, eventualmente, di depositare memorie e documenti di cui l'amministrazione deve tener conto (ciò in applicazione delle norme, di portata generale, poste dagli artt. 4 e 5 della legge 241/1990 e succ. modif.).

Quanto al termine in cui detta comunicazione deve intervenire, può applicarsi in via analogica quello di 10 giorni previsto dal novellato art. 20, 2° comma, del T.U. 380/2001, nell'ambito della disciplina del permesso di costruire: in ogni caso, comunque, la comunicazione stessa dovrà essere inviata entro un termine ragionevolmente inferiore a quello di 30 giorni dalla data della presentazione della

denuncia e dei relativi elaborati progettuali, che l'art. 23 del T.U. assegna al Comune per la notifica dell'eventuale ordine di non effettuare l'intervento riscontrato irregolare.

L'attività di controllo dell'intervento

Spetta all'amministrazione comunale — nel termine di 30 giorni che, dalla presentazione della denuncia, deve essere lasciato libero prima di iniziare i lavori — *verificare d'ufficio la correttezza della qualificazione dell'intervento che si vuole effettuare, la sussistenza dei presupposti della procedura ed il rispetto delle prescrizioni di legge.*

Tale attività di controllo è *assolutamente doverosa*, poiché in essa risiede l'unica vera garanzia ordinamentale a salvaguardia della legalità.

Non può condividersi, pertanto, la prospettazione della possibilità, per il Comune, di limitarsi ad operare dei *controlli a campione* ed in dottrina viene evidenziata l'opportunità (anche per evitare addebiti disciplinari o penali in conseguenza di condotte omissive) che i funzionari istruttori lascino traccia dell'avvenuto controllo in una sorta di relazione interna al fascicolo procedimentale.

Meritano adesione le argomentazioni svolte, in proposito, da Boscolo, secondo le quali «il modello della denuncia non costituisce una deregolamentazione, né una sorta di delega di responsabilità a vantaggio del privato, proprio perché l'amministrazione rimane lì, a controllare che la denuncia non divenga il veicolo di attività antigiuridiche».

Il cittadino deve avere la consapevolezza che la legalità trova una forma di garanzia obiettiva nella presenza effettiva dell'amministrazione, mentre — come avverte altra dottrina — la sistematica «deresponsabilizzazione del personale comunale» rischia di lasciare il territorio «alla mercé di soggetti privati in ipotesi senza scrupoli».

In conclusione, il ricorso alla procedura in oggetto non deve risolversi (perché così non è stata prevista dal legislatore) in una diminuzione del livello di protezione della legalità.

Prevale in giurisprudenza la configurazione della *perentorietà* del termine (di 30 giorni) entro il quale l'amministrazione comunale (nella persona del dirigente o responsabile dell'ufficio competente) può inibire all'interessato di effettuare l'intervento edilizio denunciato.

Appare opportuno ricordare che, in relazione all'*istituto generale* della denuncia di inizio di attività già disciplinato dall'art. 19 della legge 241/1990, l'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato ha ravvisato *la perentorietà del termine ivi previsto* per l'esercizio, da parte dell'amministrazione, del potere di verificare d'ufficio i presupposti ed i requisiti di legge per il ricorso all'istituto medesimo (C. Stato, Ad. plen., 28 aprile 1994, n. 137, in *Foro it.*, 1996, III, 329 e, nello stesso senso, C. Stato, sez. V, 11 maggio 1998, n. 554, in *Foro amm.*, 1998, 1403).

In relazione all'attività edilizia la *perentorietà del termine* è stata affermata dal Consiglio di Stato, sez. VI, 14 novembre 2012, n. 5741; nonché: dal T.a.r. Puglia, Lecce, sez. I, 29 gennaio 2009, n. 127; dal T.a.r. Campania, Napoli, 27 giugno 2005, n. 8707; dal T.a.r. Veneto, sez. II: 5 novembre 2004, n. 3862, 13 gennaio 2003, n. 324 e 22 febbraio 2002, n. 844; dal T.a.r. Piemonte, sez. I, 16 gennaio 2002, n. 70; dal T.a.r. Friuli-Venezia Giulia, 30 gennaio 2001, n. 18.

Il T.a.r. Puglia, Bari, sez. II, 13 novembre 2002, n. 4950; il T.a.r. Lombardia, Brescia, 13 aprile 2002, n. 686; il T.a.r. Campania, Napoli, sez. I, 6 dicembre 2001, n. 5272 hanno affermato, invece, la *natura meramente sollecitoria* del termine, evidenziando che nel contesto della relativa disciplina, non si rinviene alcun elemento testuale o logico-sistematico dal quale possa desumersi la perentorietà e la conseguente decadenza del potere della P.A.

L'eventuale adozione di provvedimento inibitorio

Qualora venga riscontrata l'assenza di una o più condizioni stabilite, il dirigente o il

responsabile del competente ufficio comunale — con provvedimento motivato — *ordina agli interessati di non effettuare le previste trasformazioni*. In tal caso gli aventi diritto possono *ripresentare la denuncia*, con le modifiche o le integrazioni necessarie per renderla conforme alla normativa urbanistica ed edilizia.

Deve ammettersi che il funzionario responsabile del controllo — ove la denuncia sia mancante di un documento necessario non acquisibile di ufficio da parte dell'amministrazione, ovvero sia necessario apportare modifiche progettuali di modesta entità — *possa segnalare tali circostanze all'interessato, affinché vi provveda, con sospensione del termine di 30 giorni fino all'effettiva integrazione*.

Il provvedimento inibitorio non richiede il preventivo *avviso del procedimento* (C. Stato, sez. IV, 25 gennaio 2013, n. 489).

Non è applicabile, altresì, l'istituto del cd. *preavviso di rigetto*, previsto dall'art. 10bis della legge 241/1990 (istituto secondo il quale, nei procedimenti ad istanza di parte, il responsabile del procedimento o l'autorità competente, prima della formale adozione di un provvedimento negativo, comunica tempestivamente agli istanti i motivi che ostano all'accoglimento della domanda ed entro il termine di 10 giorni dal ricevimento della comunicazione gli istanti hanno il diritto di presentare per iscritto le loro osservazioni, eventualmente corredate da documenti). Nel procedimento di DIA, infatti, l'eventuale atto di inibizione non può considerarsi, a rigore, un rigetto dell'istanza e l'onere del preavviso di diniego è incompatibile con il ristretto termine di 30 giorni entro cui l'amministrazione deve effettuare il controllo ad essa demandato (così C. Stato, sez. IV, 12 settembre 2007, n. 4828, in *Vita not.*, 2007, 695).

Determinazioni in via di autotutela

Permane altresì, in capo alla P.A., il *potere* «di assumere determinazioni in via di *autotutela*, ai sensi degli artt. 21quiquies e 21nonies» della legge n. 241/1990 (vedi C. Stato, sez. V, 30 luglio 2003, n. 4391, in *Giornale dir. amm.*, 2003, 1180).

Tale potere di autotutela non è escluso dalla configurazione della DIA come atto

privato ed il Consiglio di Stato ne individua la peculiare caratteristica nel fatto «di non implicare un'attività di secondo grado su di un precedente provvedimento amministrativo» (C. Stato, sez. V, 19 giugno 2006, n. 3586, in *Riv. giur. edil.*, 2006, I, 951; sez. IV, 4 settembre 2002, n. 4453).

L'amministrazione, dunque, pur non dovendo incidere su un atto amministrativo, potrà pur sempre adottare, successivamente alla scadenza del termine di 30 giorni dalla comunicazione di avvio dell'attività, provvedimenti di divieto della prosecuzione della stessa e di rimozione dei suoi effetti, *a condizione, però, che provvedimenti siffatti siano giustificati dalla sussistenza di un interesse pubblico attuale e concreto, che non si identifichi con il mero ripristino della legalità violata.*

L'esercizio del potere sanzionatorio-repressivo

In ogni caso, comunque, la decadenza (ovvero la consumazione) del potere inibitorio non preclude all'amministrazione l'esercizio del *potere sanzionatorio-repressivo* (diverso dal potere inibitorio e da quello di autotutela) per tutte quelle trasformazioni edilizie contrastanti con la disciplina urbanistica (C. Stato, sez. IV, 19 settembre 2008, n. 4513; nonché Cass. pen., sez. III: 29 agosto 2012, n. 33355, Lombardi, 29 gennaio 2008, Taglione).

La presentazione di una superDIA, infatti, ed il decorso del termine non possono avere alcun effetto abilitativo in ipotesi non consentite per carenza dei presupposti e dei requisiti normativamente previsti.

Efficacia temporale della DIA

La denuncia di inizio dell'attività è sottoposta al *termine massimo di efficacia di 3 anni* e l'interessato ha l'*obbligo di comunicare allo sportello unico la data di*

ultimazione dei lavori.

I lavori non ultimati entro tale termine devono essere realizzati previa *nuova denuncia*.

L'art. 30 del D.L. n. 69/2013, convertito nella legge n. 98/2013, ha prorogato di 2 anni il termine, previa comunicazione del soggetto interessato, salvo diversa disciplina regionale e purché il termine non sia già decorso al momento della comunicazione dell'interessato.

Certificato di collaudo finale

Una volta che l'intervento sia stato ultimato, il progettista (o un tecnico abilitato) deve rilasciare un *certificato di collaudo finale*, che va presentato allo sportello unico, con cui si attesti la conformità dell'opera eseguita al progetto presentato con la denuncia di inizio attività.

La prova dell'abilitazione all'esecuzione dei lavori

La sussistenza dell'abilitazione all'esecuzione dei lavori è *provata* con la copia della DIA, da cui risulti la data di ricevimento.



Il presente articolo è stato tratto dal volume edito da Edizioni Simone

Diritto Urbanistico

di Aldo Fiale - Elisabetta Fiale, 2015, Ed. XV

**SE VUOI LEGGERLO TUTTO
ACQUISTA IL VOLUME CLICCANDO QUI**