

S.C.I.A.

La Strana Creatura Indubbiamente Aliena

LE PAROLE CHE NON TI HO DETTO

Nell'immensa nebulosa della mediasfera si va formando una costellazione planetaria di certezze, di cui non si coglie la dissolvenza in bolle di sapone.

INDICE

PREMESSA

IL FATTO

LE ORIGINI

CERTEZZA DELL'INCERTEZZA

INCERTEZZA DELLA CERTEZZA

IL RIFERIMENTO LETTERALE

Cos'è l'ARGOMENTO LETTERALE ?

Cos'è l'ARGOMENTO LETTERALE ?

L'argomento letterale, ma fino a un certo punto

Cos'è l'INTENZIONE del Legislatore ?

Alla ricerca dell'INTENZIONE

L'INTENZIONE o le INTENZIONI ?

PREMESSA

E' un giorno qualunque, hai dormito bene, fatto un'ottima colazione, salutato i soliti amici, eppure ... senti che nell'aria c'è qualcosa di strano.

È una sensazione, meglio: una vibrazione !

Ti guardi intorno incerto e ... all'improvviso te ne accorgi: per le strade, per gli uffici, per i cantieri, per il web, sulla carta stampata, tutti corrono.

Ti chiedi, naturalmente : cosa è successo ?, dove vanno ? .

Cerchi di fermare qualche vecchio e saggio collega, che naturalmente è troppo impegnato per spiegarti che

Cominci a pensare che deve essere accaduto qualcosa di grosso e corri all'edicola, dove un capannello di avvocati urla concetti - impossibili da classificare - in materia di attacco e difesa territoriale ...

Poi, dopo esserti azzuffato per avere l'ultimo numero in edicola, con le mani che tremano e gli occhi dilatati ti spingi con lo sguardo grandangolare sulla foto in prima pagina sotto il titolo cubitale :

A T T E N Z I O N E !

Testo del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (in Supplemento ordinario n. 114/L alla Gazzetta Ufficiale serie generale - n. 125 del 31 maggio 2010), coordinato con la legge di conversione 30 luglio 2010, n. 122, recante: «Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica».

GU n. 176 del 30-7-2010 - Suppl. Ordinario n.174)

“E' nata la SCIA”

*... .. e capisci,
molto prima che i pensieri completino l'ultima curva
e si affacciano sul senso o sul perchè...*

IL FATTO

All'ospedale **“Fate lo presto subito e bene che non abbiamo tempo da perdere”** è nato un essere stranoide che cammina ondulando, senza evidenti articolazioni e per questo, in attesa di capire meglio la sua natura, è stato registrato all'anagrafe con l'omofonico : SCIA.

Caratteristica essenziale dell'essere è di “farsi dire”, cioè di essere dotato di una incomprensibile struttura di comunicazione mediante la quale chi lo guarda è in grado di giurare :

“**ecco, vedete ? Ha detto**”.

Nulla di strano, evidentemente, perché sono conosciute molte forme di esseri viventi che riescono a dire cose fondamentali senza aprir bocca, ad indicare la strada senza muovere un dito o diventare grandi senza crescere di un millimetro.

Il problema è che a pochi giorni dalle esultanti dichiarazioni del primario del reparto “Natalità” , il collega del “Pronto Soccorso” denuncia un forte afflusso di cittadini stressati e l'altro del reparto “Tecnici Confusi” segnala un imprevisto aumento di ricoveri .

E sui giornali campeggia l'allarme:

Cosa succede ?

Di chi è la colpa di questa pandemia che destruttura la fiducia degli italiani ?

LE ORIGINI

Per comprendere il problema, naturalmente, dobbiamo partire dai genitori della SCIA, i quali hanno dichiarato (a differenza dell'erede, loro parlano come gli umani, benché con incomprensibile alterigia e toni inutilmente stentorei) di essere venuti in pace per annunciare il nuovo comandamento, subito catalogato dagli archivisti del Palazzo di Vetro nella "Sezione Misteri Insoluti", fascicolo "Legge122/2010", sottovoce :

Art. 49. Disposizioni in materia di conferenza di servizi, comma 4- bis

L'articolo 19 della legge 7 agosto 1990, n. 241, è sostituito dal seguente:

"Art. 19 (Segnalazione certificata di inizio attività - SCIA)

1. Ogni atto di autorizzazione, licenza, concessione non costitutiva, permesso o nulla osta comunque denominato, comprese le domande per le iscrizioni in albi o ruoli richieste per l'esercizio di attività imprenditoriale, commerciale o artigianale il cui rilascio dipenda esclusivamente dall'accertamento di requisiti e presupposti richiesti dalla legge o da atti amministrativi a contenuto generale, e non sia previsto alcun limite o contingente complessivo o specifici strumenti di programmazione settoriale per il rilascio degli atti stessi, è sostituito da una segnalazione dell'interessato, 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 imposti dalla normativa comunitaria. La segnalazione è corredata dalle dichiarazioni sostitutive di certificazioni e dell'atto di notorietà per quanto riguarda tutti gli stati, le qualità personali e i fatti previsti negli articoli 46 e 47 del testo unico di cui al d.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445, nonché dalle attestazioni e asseverazioni di tecnici abilitati, ovvero dalle dichiarazioni di conformità da parte dell'Agenzia delle imprese di cui all'articolo 38, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, relative alla sussistenza dei requisiti e dei presupposti di cui al primo periodo; tali attestazioni e asseverazioni sono corredate dagli elaborati tecnici necessari per consentire le verifiche di competenza dell'amministrazione. Nei casi in cui la legge prevede l'acquisizione di pareri di organi o enti appositi, ovvero l'esecuzione di verifiche preventive, essi sono comunque sostituiti dalle autocertificazioni, attestazioni e asseverazioni o certificazioni di cui al presente comma, salve le verifiche successive degli organi e delle amministrazioni competenti.

2. L'attività oggetto della segnalazione può essere iniziata dalla data della presentazione della segnalazione all'amministrazione competente.

3. L'amministrazione competente, in caso di accertata carenza dei requisiti e dei presupposti di cui al comma 1, nel termine di sessanta giorni dal ricevimento della segnalazione di cui al medesimo comma, adotta motivati provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione degli eventuali effetti dannosi di essa, salvo che, ove ciò sia possibile, l'interessato provveda a conformare alla normativa vigente detta attività ed i suoi effetti entro un termine fissato dall'amministrazione, in ogni caso non inferiore a trenta giorni. E' fatto comunque salvo il potere dell'amministrazione competente di assumere determinazioni in via di autotutela, ai sensi degli articoli 21-quinquies e 21-nonies. In caso di dichiarazioni sostitutive di certificazione e dell'atto di notorietà false o mendaci, l'amministrazione, ferma restando l'applicazione delle sanzioni penali di cui al comma 6, nonché di quelle di cui al capo VI del testo unico di cui al d.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445, può sempre e in ogni tempo adottare i provvedimenti di cui al primo periodo.

4. Decorso il termine per l'adozione dei provvedimenti di cui al primo periodo del comma 3, all'amministrazione è consentito intervenire solo in presenza del pericolo di un danno per il patrimonio artistico e culturale, per l'ambiente, per la salute, per la sicurezza pubblica o la difesa nazionale e previo motivato accertamento dell'impossibilità di tutelare comunque tali interessi mediante conformazione dell'attività dei privati alla normativa vigente.

5. Il presente articolo non si applica alle attività economiche a prevalente carattere finanziario, ivi comprese quelle regolate dal testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, e dal testo unico in materia di intermediazione finanziaria di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58. Ogni controversia relativa all'applicazione del presente articolo è devoluta alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo. Il relativo ricorso giurisdizionale, esperibile da qualunque interessato nei termini di legge, può riguardare anche gli atti di assenso formati in virtù delle norme sul silenzio assenso previste dall'articolo 20.

6. Ove il fatto non costituisca più grave reato, chiunque, nelle dichiarazioni o attestazioni o asseverazioni che corredo la segnalazione di inizio attività, dichiara o attesta falsamente l'esistenza dei requisiti o dei presupposti di cui al comma 1 è punito con la reclusione da uno a tre anni".

4-ter. Il comma 4-bis attiene alla tutela della concorrenza ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, e costituisce livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali ai sensi della lettera m) del medesimo comma. Le espressioni «segnalazione certificata di inizio attività» e «Scia» sostituiscono, rispettivamente, quelle di «dichiarazione di inizio attività» e «Dia», ovunque ricorrano, anche come parte di una espressione più ampia, e la disciplina di cui al comma 4-bis sostituisce direttamente, dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, quella della dichiarazione di inizio attività recata da ogni normativa statale e regionale.

4-quater. Al fine di promuovere lo sviluppo del sistema produttivo e la competitività delle imprese, anche sulla base delle attività di misurazione degli oneri amministrativi di cui all'articolo 25 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, il Governo è autorizzato ad adottare uno o più regolamenti ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta dei Ministri per la pubblica amministrazione e l'innovazione, per la semplificazione normativa e dello sviluppo economico, sentiti i Ministri interessati e le associazioni imprenditoriali, volti a semplificare e ridurre gli adempimenti amministrativi gravanti sulle piccole e medie imprese, in base ai seguenti principi e criteri direttivi, nel rispetto di quanto previsto dagli articoli 20, 20-bis e 20-ter della legge 15 marzo 1997, n. 59, e successive modificazioni:

a) proporzionalità degli adempimenti amministrativi in relazione alla dimensione dell'impresa e al settore di attività, nonché alle esigenze di tutela degli interessi pubblici coinvolti;

b) eliminazione di autorizzazioni, licenze, permessi, ovvero di dichiarazioni, attestazioni, certificazioni, comunque denominati, nonché degli adempimenti amministrativi e delle procedure non necessarie rispetto alla tutela degli interessi pubblici in relazione alla dimensione dell'impresa ovvero alle attività esercitate;

c) estensione dell'utilizzo dell'autocertificazione, delle attestazioni e delle asseverazioni dei tecnici abilitati nonché delle dichiarazioni di conformità da parte dell'Agenzia delle imprese di cui all'articolo 38, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133;

d) informatizzazione degli adempimenti e delle procedure amministrative, secondo la disciplina del decreto legislativo 7 marzo 2005, n.82, recante codice dell'amministrazione digitale;

e) soppressione delle autorizzazioni e dei controlli per le imprese in possesso di certificazione ISO o equivalente, per le attività oggetto di tale certificazione;

f) coordinamento delle attività di controllo al fine di evitare duplicazioni e sovrapposizioni, assicurando la proporzionalità degli stessi in relazione alla tutela degli interessi pubblici coinvolti.

4-quinquies. I regolamenti di cui al comma 4-quater sono emanati entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto ed entrano in vigore il quindicesimo giorno successivo alla data della loro pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale. Con effetto dalla data di entrata in vigore dei predetti regolamenti sono abrogate le norme, anche di legge, regolatrici dei relativi procedimenti. Tali interventi confluiscono nel processo di riassetto di cui all'articolo 20 della legge 15 marzo 1997, n. 59. ”

I cittadini, com'era prevedibile, dopo aver letto un comunicato così misterioso, allusivo più che dichiarativo, hanno prontamente convocato gli oracoli che dopo breve conclave hanno sentenziato:

“In primo luogo, assume rilievo l'argomento letterale,”

innescando la diffusione di uno strano malessere, la cui radice è stata poi individuata in un virus oscuro e, per questa ragione, anch'esso registrato all'anagrafe del competente Ministero con l'omofonico : INCERTEZZA.

CERTEZZA DELL'INCERTEZZA

La peculiarità della situazione ha indotto anche i cronisti meno attenti a concionare:

*“ma perché i cittadini non credono agli oracoli, dal momento che nel responso vi è almeno la dichiarata natura asettica delle loro valutazioni, caratterizzate come sono dal mero **“rilievo dell’argomento letterale”** e, perciò, prive dei prodotti di scarto e inquinanti del fumus opinatorio ?”*

Se le parole sono pietre, l’interpretazione di un testo da parte di chi **“sta alla lettera”** non dovrebbe assicurare contro letture troppo panoramiche perché restituiscano visioni ad alta risoluzione?

Quale difetto osmotico ha impedito che le certezze di chi sa inoculassero dubbi nelle incertezze degli utenti?

Per tentare una comprensione del problema sono stati intervistati quattro amici al bar (un assessore, un tecnico, un’impresa edile e la Sig.ra Domanichiosà), ritenuti un campione rappresentativo della popolazione insofferente, che hanno espresso il comune pensiero :

“i genitori della SCIA non sono stati chiari, la SCIA non parla, gli oracoli giurano di riferire ciò che la SCIA ha detto “letteralmente” (ma come: non era muta ?) e alla fine non si risponde alla domanda che ha affondato intere redazioni sotto anomale ondate di punti interrogativi :

La SCIA sostituisce anche la DIA edilizia ?

Dopo lunghe ore di appostamento sulle soglie del significato ultimo della legge 122/2010, gli amici riconoscevano :

“Certo, i genitori della SCIA hanno predicato una nuova possibilità:

- *“**Ogni atto** di autorizzazione, licenza, concessione non costitutiva, permesso o nulla osta comunque denominato, comprese le domande per le iscrizioni in albi o ruoli richieste per l’esercizio di attività imprenditoriale, commerciale o artigianale il cui rilascio dipenda esclusivamente dall’accertamento di requisiti e presupposti richiesti dalla legge o da atti amministrativi a contenuto generale, e non sia previsto alcun limite o contingente complessivo o specifici strumenti di programmazione settoriale per il rilascio degli atti stessi, **è sostituito da una segnalazione** dell’interessato, 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 imposti dalla normativa comunitaria.”;*

declamando i vantaggi di un futuro in cui:

- **“Le espressioni "segnalazione certificata di inizio di attività" e "Scia" sostituiscono, rispettivamente, quelle di "dichiarazione di inizio di attività" e "Dia", ovunque ricorrano, anche come parte di una espressione più ampia, e la disciplina di cui al comma 4-bis sostituisce direttamente, dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, quella della dichiarazione di inizio di attività recata da ogni normativa statale e regionale. ”;**

e ripetendo la dolce ninna nanna della semplificazione:

- **“L’attività oggetto della segnalazione può essere iniziata dalla data della presentazione della segnalazione all’amministrazione competente. ”;**

ma è altrettanto certo che i genitori della SCIA hanno enunciato queste ed altre fantasmagorie possibiliste in una prospettiva generica, senza indicare nuovi paradigmi di riferimento (come se si affermasse – ribadiva acutamente la Sig.ra Domanichilosà - **che da oggi le distanze si misurano in “psicometri” senza dire cos’è uno psicometro e dove si trova il campione base di confronto**), rendendo controversa la risposta alla domanda semplice semplice **“la SCIA sostituisce anche la DIA edilizia ?”**, che per gli oracoli era superflua in relazione a quanto era deducibile dalla **“lettera”** della norma, ma che per gli operatori era oscura proprio per ciò che la **“lettera”** della norma ometteva.”

Di qui la collusione tra dubbi che si risolvevano nella sola certezza dell’incertezza ed il ricorso alle strutture sanitarie.

INCERTEZZA DELLA CERTEZZA

Le riflessioni sulla SCIA – *poliedrico alieno che può indifferentemente restare innocuo o diventare aggressivo* - di quattro amici, specialmente se al bar, ovviamente non possono dar luogo ad una comprensione scientifica del problema pandemico dell'incertezza, ma non possono essere trascurate col metodo dell'accetta¹ usato dai certificatori di professione, quelli che hanno sempre in tasca una verità che vale nei secoli dei secoli e amen.

Per altro, se anche una recente indagine statistica delle ragioni di ricovero – svolta sulla base delle valutazioni “scientifiche” annotate sulle cartelline mediche dei confuso/contusi – prognostica per il futuro un'alta incidenza di cause psicotiche, vuol dire che dell'esistenza di una diffusa incertezza vi è certezza.

Quindi val la pena valutare, entrando nel merito delle affermazioni che gli oracoli hanno attribuito alla SCIA, se e in che misura possono essere condivise o contestate.

Per la parte del responso oracolare volto ad affermare la tesi :

sul “rilievo dell'argomento letterale” si deve ritenere che “la SCIA sostituisce anche la DIA edilizia”,

risulta che a tale conclusione si perviene in primo luogo, sulla base del rilievo dell'argomento letterale.

¹ *Tratto da: Grande Dizionario Italiano con CD-ROM di GABRIELLI ALDO - Dizionario della Lingua italiana - Editore: HOEPLI :*

“ACCETTA [ac-cét-ta] s.f. : Arnese per tagliare legna o altro, un tempo usato anche come arma, formato da un ferro a taglio curvilineo innestato in un manico piuttosto corto

- Fatto, tagliato, squadrato con l'accetta, di cosa fatta grossolanamente, senza cura; di persona dai modi bruschi, rozzi
- Darsi l'accetta sui piedi, farsi danno da se stesso”

IL RIFERIMENTO LETTERALE

In una recente interpretazione ministeriale² si è ritenuta condivisibile la convinzione che, nell'immediatezza della riformulazione dell' art.19 della L.241/90 operata dalla L.122/2010, si era diffusa tra gran parte degli operatori,

“... il quesito in ordine all'applicabilità della disciplina della segnalazione certificata di inizio attività alla materia edilizia non può che trovare risposta positiva, sulla base dei seguenti argomenti. In primo luogo, assume rilievo l'argomento letterale, giacché ai sensi del comma 4 – ter dell'articolo 49 della legge n. 122 del 2010, le espressioni "segnalazione certificata di inizio attività" e "Scia" sostituiscono, rispettivamente, quelle di "dichiarazione di inizio attività" e "Dia", "ovunque ricorrano anche come parte di un'espressione più ampia", sia nelle normative statali che in quelle regionali. Il medesimo comma stabilisce, altresì, che la disciplina della Scia contenuta nel novellato articolo 19 della legge n. 241 del 1990 "sostituisce direttamente, dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, quella della dichiarazione di inizio attività recata da ogni normativa statale e regionale”.

Convinzione in base alla quale non poche amministrazioni hanno già adeguato i rispettivi moduli e procedimenti, ritenendo definitivo il superamento della DIA edilizia regolata dal dpr 380/2001 e s.m.i. .

**Siamo in presenza di una convinzione fondata ?
Se ne può dissentire ?**

² *Ministro per la Semplificazione Normativa - Ufficio legislativo – Nota interpretativa Cons. G. Chinè del 16.09.2010*

Cos'è l'ARGOMENTO LETTERALE ?

Dai testi che codificano il linguaggio comune si ricava l'attribuzione dei seguenti significati convenzionali ai termini "argomento" e "letterale":

“Argomento = s.m.

- Ragione, prova che si adduce a sostegno, a dimostrazione di ciò che si afferma: *confutare, ribattere un a. con altri argomenti*
- FILOS Argomentazione”

“Letterale³ = agg. (pl. -li)

- Che riguarda il significato preciso delle parole di uno scritto: *interpretazione letterale di una disposizione di legge; il senso letterale di una parola.*
- Traduzione letterale, eseguita parola per parola.”

Se si conviene sui richiamati significati se ne deve dedurre che, inseriti nella asserzione : “... *il quesito in ordine all'applicabilità della disciplina della segnalazione certificata di inizio attività alla materia edilizia non può che trovare risposta positiva, sulla base dei seguenti argomenti. In primo luogo, assume rilievo l'argomento letterale, ...*”, detti termini rendono visibile il seguente percorso logico adottato dall'interprete ministeriale :

A). la SCIA si applica “*alla materia edilizia*” ;

B). la “Ragione, prova che si adduce a sostegno, a dimostrazione di ciò” si ricava dal “significato preciso delle parole” usate dal legislatore ;

C). nella misura in cui la prova consiste nella mera “*interpretazione letterale di una disposizione di legge*” è una prova non opinabile e accredita la certezza della tesi .

Se questa è la struttura argomentativa⁴ sottesa alla convinzione ministeriale “*in ordine all'applicabilità della disciplina della segnalazione certificata di inizio attività alla materia edilizia*”, inattaccabile sotto il profilo logico, l'unica verifica possibile attiene :

- al riscontro dell'effettiva utilizzazione – da parte del Legislatore – di parole dal “significato preciso” ;
- al riscontro dell'effettiva utilizzazione – nell' “*interpretazione*” ministeriale – del “*senso letterale*” delle parole “fatto palese dal significato proprio delle parole secondo la connessione di esse ... “.

³ Vedi: “Dizionario online tratto da: Grande Dizionario Italiano con CD-ROM - di GABRIELLI ALDO - Dizionario della Lingua Italiana - Editore: HOEPLI”

⁴ Struttura argomentativa necessaria per aderire alla prescrizione del C.C. :

“DISPOSIZIONI SULLA LEGGE IN GENERALE - CAPO I - *Art. 12 Interpretazione della legge*

Nell'applicare la legge non si può ad essa attribuire altro senso che quello fatto palese dal significato proprio delle parole secondo la connessione di esse, e dalla intenzione del legislatore.

Se una controversia non può essere decisa con una precisa disposizione, si ha riguardo alle disposizioni che regolano casi simili o materie analoghe; se il caso rimane ancora dubbio, si decide secondo i principi generali dell'ordinamento giuridico dello Stato.”

SENNONCHÉ, ALL'ESITO DI TALI RISCONTRI L'APPARENTE COERENZA DELLA TESI MINISTERIALE SI INCAGLIA SU UNA SCOGLIERA IMPREVISTA E ROVINA IRRIMEDIABILMENTE VERSO LE PROFONDITÀ ABISSALI!

La tesi ministeriale, infatti, postula che l'**argomento letterale** sia da ricercarsi nella esplicita statuizione dell'art. 49, l.122/2010, comma 4-ter, che di seguito si trascrive, ed in particolare in quelle parti che si sottolineano :

"4-ter. Il comma 4-bis attiene alla tutela della concorrenza ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, e costituisce livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali ai sensi della lettera m) del medesimo comma. **Le espressioni "segnalazione certificata di inizio di attività" e "Scia" sostituiscono, rispettivamente, quelle di "dichiarazione di inizio di attività" e "Dia", ovunque ricorrano, anche come parte di una espressione più ampia**, e la disciplina di cui al comma 4-bis sostituisce direttamente, dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, quella della dichiarazione di inizio di attività recata da ogni normativa statale e regionale."

Eppure è indiscutibile che **"la norma non utilizza in alcun modo la parola "EDILIZIA"**: anzi, ad essere precisi fino in fondo, **IN NESSUNA PARTE DELL'ART.49 della L. 122/2010 SI FA USO DEL TERMINE "EDILIZIA"** e, di conseguenza, non v'è possibilità di ammettere una tesi in cui si postula l'"*interpretazione*" del "*senso letterale*" – di **PAROLE INESISTENTI** .

Potrebbe obiettarsi che la tesi propalata, secondo cui *"assume rilievo l'argomento letterale"*, debba farsi risalire ad una applicazione integrale dell'art.12 , C.C., che include nel modulo interpretativo non solo il parametro *"fatto palese dal significato proprio delle parole"* ma anche l'altro : *"secondo la connessione di esse, e dalla intenzione del legislatore."*:

e in virtù di questa obiezione, ad esempio, sostenere che *"... il quesito in ordine all'applicabilità della disciplina della segnalazione certificata di inizio attività alla materia edilizia non può che trovare risposta positiva, ... , giacché ai sensi del comma 4 – ter dell'articolo 49 della legge n. 122 del 2010, le espressioni "segnalazione certificata di inizio attività" e "Scia" sostituiscono, rispettivamente, quelle di "dichiarazione di inizio attività" e "Dia", "ovunque ricorrano anche come parte di un 'espressione più ampia " , sia nelle normative statali che in quelle regionali. Il medesimo comma stabilisce, altresì, che la disciplina della Scia contenuta nel novellato articolo 19 della legge n. 241 del 1990 "sostituisce direttamente, dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, quella della dichiarazione di inizio attività recata da ogni normativa statale e regionale"*.

MA ANCHE CON QUESTA ARGOMENTAZIONE L'APPARENTE COERENZA DELLA TESI MINISTERIALE FINISCE ALLA DERIVA IN UN MARE SENZA APPRODI :

perché se è vero che l'**argomento letterale** sia da ricercarsi nella esplicita statuizione dell'art. 49, l.122/2010, comma 4-ter, :

"Le espressioni "segnalazione certificata di inizio di attività" e "Scia" sostituiscono, rispettivamente, quelle di "dichiarazione di inizio di attività" e "Dia", ovunque ricorrano, anche come parte di una espressione più ampia,"

è – anche qui - indiscutibile che "la norma non fa alcun riferimento alla DIA applicabile in materia "EDILIZIA": anzi, ad essere precisi fino in fondo, IN NESSUNA PARTE DELL'ART.49 della L. 122/2010 SI FA USO DEL TERMINE "DIA edilizia" e/o comunque riferimento – esplicitamente o implicitamente – alla DIA regolata dal DPR 380/01 .

Un'ultima, strenua difesa della tesi ministeriale, infine, potrebbe invocare l'argomento residuale che la SCIA sostituisce l'espressione **"dichiarazione di inizio di attività" e "Dia", ovunque ricorrano, anche come parte di una espressione più ampia"** : quindi anche la DIA edilizia del DPR 380/01.

MA QUESTO TENTATIVO SI RIVELA IMPRODUTTIVO PER LA LETTERALE – QUESTA SI - INCONFERENZA DELLA **DIA** REGOLATA DALLA L. 122/2010 CON LA **DIA** REGOLATA DAL DPR 380/01.

Infatti:

- nel primo caso si tratta di **DIA** = **"dichiarazione di inizio di attività"**;
- nel secondo caso si tratta di **DIA** = **"denuncia di inizio di attività"**⁵ ;
- e quindi di due cose "necessariamente" diverse, perché se la Legge 122/2010 si riferisce letteralmente alla

"dichiarazione di inizio di attività"

non può "letteralmente" riferirsi anche alla

"denuncia di inizio di attività" .

⁵Decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380

Art. 22 . Interventi subordinati a denuncia di inizio attività

(decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 398, art. 4, commi 7, 8, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 1993, n. 493, come modificato dall'art. 2, comma 60, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, nel testo risultante dalle modifiche introdotte dall'art. 10 del decreto-legge 31 dicembre 1996, n. 669; decreto-legge 25 marzo 1997, n. 67, art. 11, convertito, con modifiche, dalla legge 23 maggio 1997, n. 135; decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490, in part. articoli 34 ss, e 149)

"1. Sono realizzabili mediante denuncia di inizio attività gli interventi non riconducibili all'elenco di cui all'articolo 10 e all'articolo 6, che siano conformi alle previsioni degli strumenti urbanistici, dei regolamenti edilizi e della disciplina urbanistico - edilizia vigente.

2. Sono, altresì, realizzabili mediante denuncia di inizio attività le varianti a permessi di costruire che non incidono sui parametri urbanistici e sulle volumetrie, che non modificano la destinazione d'uso e la categoria edilizia, non alterano la sagoma dell'edificio e non violano le eventuali prescrizioni contenute nel permesso di costruire. Ai fini dell'attività di vigilanza urbanistica ed edilizia, nonché ai fini del rilascio del certificato di agibilità, tali denunce di inizio attività costituiscono parte integrante del procedimento relativo al permesso di costruzione dell'intervento principale e possono essere presentate prima della dichiarazione di ultimazione dei lavori. "

L'argomento letterale, ma fino a un certo punto

E' chiaro che nessuna interpretazione dell'attività umana, sia essa artistica o dispositiva, volente o nolente, e dunque compresa la produzione di leggi, può risolversi nell'applicazione di un criterio meccanicistico, per la nota ragione che l'uomo è dotato di un organo - il cervello - non completamente mappato (*e, forse, mappabile*) e, soprattutto, che si attiva/disattiva continuamente sotto la pressione di stimoli esterni, in una dinamica che costruisce un ambiente operativo dai confini più ampi rispetto a quelli del suo intrinseco e strutturale sistema biologico.

Ed è per questo che lo stesso Legislatore ha previsto l'insufficienza di un modulo interpretativo esclusivamente fondato sul criterio/parametro :

“Nell'applicare la legge non si può ad essa attribuire altro senso che quello fatto palese dal significato proprio delle parole secondo la connessione di esse,”

perché, se è vero che lo specifico umano è la capacità di agire oltre la ferrea deterministica dei processi biologici, una corretta interpretazione della legge non può prescindere

“ dalla intenzione del legislatore.”

Cos'è l'INTENZIONE del Legislatore ?

Dalla versione web del Vocabolario Etimologico della Lingua Italiana di Ottorino Pianigiani si ricava:

“INTENZIONE = *lat. INTENTIONEM da INTENTUS part. pass d'INTENDERE tendere verso, volgere a un dato termine.*
Fine, pel quale l'animo si volge a sperar checchessia
Proponimento
Disegno.

Dunque, per interpretare correttamente le novità introdotte dalla l. 122/2010 dobbiamo non solo stare alla lettera della norma, ma tener presente che la norma è stata prodotta per uno scopo: che nell'individuazione del “fine”, insomma, si raggiunge il centro nucleare di quell'atomo del senso che tiene insieme i cicli orbitali delle intenzioni motrici (*cosa si voleva fare, cosa si diceva di voler fare, ecc...*) e delle intenzioni espresse (*cosa si sperava di ottenere, cosa si diceva di sperare di ottenere, ecc...*).

Conoscendo il “fine” risolviamo, ad un tempo, il rebus del “cosa” e “verso dove” posto a guardia del mistero “intenzioni del Legislatore”.

Alla ricerca dell'INTENZIONE

Gli esperti, chiunque potrà verificarlo comodamente e gratuitamente remando nel web (*dunque non avete scuse: NAVIGATE, NAVIGATE ... e tutto vi sarà chiaramente spiegato*), ci hanno illustrato che esistono vari modi per ricercare l'INTENZIONE del Legislatore e dunque – sotto il profilo dotazionale – siamo attrezzati per applicarci alla questione che ci interessa :

con la legge 122/2010 il Legislatore ha inteso sostituire la DIA edilizia del DPR 380/01 con la SCIA ?

Secondo l'interpretazione Ministeriale, che il Legislatore abbia inteso estendere l'applicazione della SCIA anche alla materia edilizia si ricava dalla seguente osservazione :

“In secondo luogo, nel confronto con la previgente formulazione dell'articolo 19, deve evidenziarsi come il legislatore abbia ommesso di indicare la Dia edilizia tra quelle oggetto di espressa esclusione dall'ambito applicativo della disposizione (commi 1 e 5, primo periodo).

Invero, nella previgente formulazione il legislatore aveva escluso dall'ambito applicativo della dichiarazione di inizio attività quella in materia edilizia, laddove aveva disposto che *"Restano fèrme le disposizioni di legge vigenti che prevedono termini diversi da quelli di cui ai commi 2 e 3 per l'inizio dell'attività e per l'adozione da parte dell'amministrazione competente di provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione dei suoi effetti"* (art.19. comma 4). Analoga clausola di salvezza non compare nel vigente articolo 19.”

Ma l'osservazione si fonda su una ricognizione dei mutamenti testuali dell'art. 19 , L. 241/90, a dir poco superficiale e – come si dimostra nel seguente prospetto di confronto – affatto conferente :

TESI MINISTERIALE	CRITICITA'
“... nel confronto con la previgente formulazione dell'articolo 19, deve evidenziarsi come il legislatore abbia ommesso di indicare la Dia edilizia tra quelle oggetto di espressa esclusione dall'ambito applicativo della disposizione (commi 1 e 5, primo periodo).”	L'osservazione è irrilevante, perché anche nel testo dell'art. 19 precedente alla sostituzione operata con la L. 122/2010 il legislatore aveva “omesso di indicare la Dia edilizia tra quelle oggetto di espressa esclusione dall'ambito applicativo della disposizione”.
“... nella previgente formulazione il legislatore aveva escluso dall'ambito applicativo della dichiarazione di inizio attività quella in materia edilizia, laddove aveva disposto che <i>"Restano fèrme le</i>	L'osservazione è contraddittoria ed inconferente: I. CONTRADDITTORIA , perché se veramente “... nella previgente formulazione il legislatore aveva escluso dall'ambito applicativo della dichiarazione di inizio

disposizioni di legge vigenti che prevedono termini diversi da quelli di cui ai commi 2 e 3 per l'inizio dell'attività e per l'adozione da parte dell'amministrazione competente di provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione dei suoi effetti" (art.19, comma 4). Analoga clausola di salvezza non compare nel vigente articolo 19."

attività quella in materia edilizia", allora l'enunciato "Le espressioni «segnalazione certificata di inizio attività» e «Scia» sostituiscono, rispettivamente, quelle di «dichiarazione di inizio attività» e «Dia», ovunque ricorrano" - contenuto dell'art.49, comma 4-ter della L.122/2010 - non può riferire l'intenzione del Legislatore di "estendere" la SCIA alla DIA edilizia: infatti la «segnalazione certificata di inizio attività», testualmente ed inequivocabilmente, è chiamata a "SOSTITUIRE" la «dichiarazione di inizio attività»; dunque non a INNOVARE rispetto al genus - che non includeva la DIA edilizia - della «dichiarazione di inizio attività» già espresso nel testo previgente dell'art.19 .

2. INCONFERENTE, perché il Legislatore non aveva alcun bisogno di precisare l'inapplicabilità della DIA di cui all'art.19 del l. 241/90 all'edilizia, essendo ciò un fatto del tutto acclarato da tempo. Si consideri, infatti, che :

A). Il testo originario dell'art.19 pubblicato sulla G.U. 18/8/1990 n. 192, prescriveva "CON REGOLAMENTO ... , DA EMANARSI ENTRO NOVANTA GIORNI DALLA DATA DI ENTRATA IN VIGORE DELLA PRESENTE LEGGE ... , SONO DETERMINATI I CASI IN CUI L'ESERCIZIO DI UN'ATTIVITA' PRIVATA, SUBORDINATO AD AUTORIZZAZIONE, LICENZA, ABILITAZIONE, NULLA OSTA, PERMESSO O ALTRO ATTO DI CONSENSO COMUNQUE DENOMINATO, PUO' ESSERE INTRAPRESO SU DENUNCIA DI INIZIO DELL'ATTIVITA' STESSA DA PARTE DELL'INTERESSATO ALL'AMMINISTRAZIONE COMPETENTE."

B). in origine, dunque, l'individuazione delle fattispecie per le quali potesse applicarsi la DIA era rinviata ad un regolamento. Senonché, con l'art. 2, comma 10 della L. 24/12/1993 n. 537, l'art. 19 venne così sostituito : "In tutti i casi in cui l'esercizio di un'attività privata sia subordinato ad autorizzazione, licenza, abilitazione, nulla-osta, permesso o altro atto di consenso comunque denominato, ad esclusione delle concessioni edilizie e delle autorizzazioni rilasciate ai sensi delle leggi 1° giugno 1939, n. 1089, 29 giugno 1939, n. 1497, e del decreto-legge 27 giugno 1985, n. 312, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1985, n. 431, ..., l'atto di consenso si intende sostituito da una denuncia di inizio di attività da parte dell'interessato alla pubblica amministrazione competente ... "

C). dal 1993, quindi, il Legislatore aveva affermato in modo inequivocabile che il regime della "denuncia di inizio di attività" introdotto con la l.241/90 non era applicabile alla "materia edilizia". Ed infatti, in coerenza a tale presupposto, alla materia edilizia dedicò una specifica codificazione con il dpr 380/2001, istituendo una disciplina DIA che, al di là dell'apparente omonimia dell'acronimo, pur ispirandosi ai principi della legge 241 non era riconducibile alle modalità operative ed applicative dell'art.19 di quest'ultima;

D). con le modifiche alla L.241/90 operate dall'art. 3 della Legge 14/5/2005 n.80, l'art. 19 assunse la nuova forma: “Ogni atto di autorizzazione, licenza, concessione non costitutiva, permesso o nulla osta comunque denominato, comprese le domande per le iscrizioni in albi o ruoli richieste per l'esercizio di attività imprenditoriale, commerciale o artigianale il cui rilascio dipenda esclusivamente dall'accertamento dei requisiti e presupposti di legge o di atti amministrativi a contenuto generale e non sia previsto alcun limite o contingente complessivo o specifici strumenti di programmazione settoriale per il rilascio degli atti stessi, con la sola esclusione degli atti rilasciati dalle amministrazioni preposte alla difesa nazionale, alla pubblica sicurezza, all'immigrazione, all'amministrazione della giustizia, alla amministrazione delle finanze, ivi compresi gli atti concernenti le reti di acquisizione del gettito, anche derivante dal gioco, alla tutela della salute e della pubblica incolumità, del patrimonio culturale e paesaggistico e dell'ambiente, nonché degli atti imposti dalla normativa comunitaria, e' sostituito da una dichiarazione dell'interessato corredata, anche per mezzo di autocertificazioni, delle certificazioni e delle attestazioni normativamente richieste.”

E). dunque, dal 2005 il Legislatore operò una riformulazione dell'art. 19 L. 241/90 che non conteneva più l'enunciato “... ad esclusione delle concessioni edilizie e delle autorizzazioni rilasciate ai sensi delle leggi 1° giugno 1939, n. 1089, 29 giugno 1939, n. 1497, e del decreto-legge 27 giugno 1985, n. 312, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1985, n. 431, ...”, senza che alcuno affermasse conseguenze dispositive della “DIA-L.241/90” sulla “DIA-dpr 380/2001”: e ciò perché era chiara l'inesistenza di interferenze tra due fattispecie che - pur avendo in comune l'acronimo - restavano confinate in discipline autonome per volontà del Legislatore (che, infatti, pur modificando dal 2001 ad oggi il dpr 380/2001 non ha mai offerto sponde per dubitare dei persistenti effetti del suo art.22);

F). le successive aggiunte e correzioni all'art. 19 della L.241/90, apportate dalla legge 18/6/2009 n. 69, non hanno condotto ad un ripensamento sostanziale del testo che, in pratica, è giunto alle soglie della L 122/2010 nella forma “Ogni atto di autorizzazione, licenza, concessione non costitutiva, permesso o nulla osta comunque denominato, comprese le domande per le iscrizioni in albi o ruoli richieste per l'esercizio di attività imprenditoriale, commerciale o artigianale il cui rilascio dipenda esclusivamente dall'accertamento dei requisiti e presupposti di legge o di atti amministrativi a contenuto generale e non sia previsto alcun limite o contingente complessivo o specifici strumenti di programmazione settoriale per il rilascio degli atti stessi, con la sola esclusione degli atti rilasciati dalle amministrazioni preposte alla difesa nazionale, alla pubblica sicurezza, all'immigrazione, all'asilo, alla cittadinanza, all'amministrazione della giustizia, alla amministrazione delle finanze, ivi compresi gli atti concernenti le reti di acquisizione del gettito, anche derivante dal gioco, alla tutela della salute e della pubblica incolumità, del patrimonio culturale e paesaggistico e dell'ambiente, nonché degli atti imposti dalla normativa comunitaria, è sostituito da una dichiarazione dell'interessato corredata, anche per mezzo di autocertificazioni, delle certificazioni e delle attestazioni normativamente richieste. L'amministrazione competente può richiedere informazioni o certificazioni relative a fatti, stati o qualità soltanto qualora non siano attestati in documenti già in possesso dell'amministrazione stessa o non siano direttamente acquisibili presso altre pubbliche amministrazioni. ... “. **Dunque non si può sostenere, come fa**

l'interprete Ministeriale, che "... nella previgente formulazione il legislatore aveva escluso dall'ambito applicativo della dichiarazione di inizio attività quella in materia edilizia, laddove aveva disposto che *"Restano ferme le disposizioni di legge vigenti che prevedono termini diversi da quelli di cui ai commi 2 e 3 per l'inizio dell'attività e per l'adozione da parte dell'amministrazione competente di provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione dei suoi effetti"* (art.19. comma 4). Analoga clausola di salvezza non compare nel vigente articolo 19." , **perché la disposizione** *"Restano ferme le disposizioni di legge vigenti che prevedono termini diversi ... "* **si riferiva letteralmente alla compatibilità della tempistica della "DIA-L. 241/90" con le tempistiche** *(che andavano fatte salve)* **previste da altre leggi e non certo all'estendibilità o meno all'edilizia. Sulla compatibilità, infatti, la posizione del Legislatore era inequivocabile da tempo, avendo dichiarato** *(che è azione concreta e positiva che non può in alcun modo subire equiparazioni e confronti con l'esprimere un'ipotesi o lasciar intendere)* **fin dal 1993 - senza ripensamenti – di aver escluso dal procedimento "DIA-L.241/90" la materia edilizia.**

IN CONCLUSIONE, LA RICHIAMATA TESI MINISTERIALE E' PARADOSSALE PERCHÉ RICERCA L'INTENZIONE DEL LEGISLATORE LADDOVE IL LEGISLATORE E' DA LUNGO TEMPO ESPLICITO E, IN OGNI CASO, ARGOMENTANDO CON UNA IL-LOGICA *(attenzione! Non scommetto sulla correttezza del termine "il-logica", ma mi è sembrato così espressivo, calzante come un vestito fatto a mano, risolutivo come la decisione giusta presa nel momento opportuno, insomma intuitivamente a pennello, che mi sono avvalso del diritto ad una piccola, innocua, ... licenza):*

"CHE LA SCIA SI APPLICA ALLA MATERIA EDILIZIA NON PERCHÉ, PRIMA, LA DIA SI APPLICAVA ALL'EDILIZIA, MA PERCHÉ NEL SOSTITUIRE LA DIA CON LA SCIA IL LEGISLATORE NON HA PRECISATO CHE LA SCIA NON SI APPLICA ALL'EDILIZIA."

(Per una miglior degustazione del paradosso, può esservi utile riflettere lateralmente su quanto è accaduto al mio amico Sig. Rossi:

il Sig. Rossi lavora come addetto alle vendite porta a porta di una nota casa produttrice di cosmetici rigeneranti, e venerdì 17, alle ore 17, percorrendo ad eccessiva velocità la statale 17 è finito sul 17° palo della luce distruggendo l'auto di servizio n.17.

Il direttore della ditta, naturalmente, l'ha portato in giudizio per il risarcimento dei danni, adducendo che – a parte l'eventuale violazione del codice della strada – il Sig. Rossi aveva violato una condizione contrattuale specifica, secondo la quale nell'uso dell'auto di servizio non doveva superare il limite di velocità "V.P." (Vai Piano) .

Interrogato, però, il Sig. Rossi ha replicato:

"ma Sig. Giudice, le cose non stanno così: la verità è che il mio rapporto contrattuale con la ditta risale a 10 anni fa e, all'epoca, quando mi venne attribuita l'auto di servizio (eh! che nostalgia: una mitica torpedo blu) ricevetti – alla consegna - anche un foglio di condizioni che conteneva la clausola (da me sempre rispettata): "Nell'uso dell'auto di servizio il dipendente non dovrà mai superare il limite di velocità "V.P." . Quando, però, un anno fa, la ditta ha rinnovato il parco auto

e mi ha attribuito un'Alfetta (tra parentesi: va una meraviglia), alla consegna ho ricevuto solo un mazzo di chiavi . Cioè: se la ditta, al momento della sostituzione dell'auto, non mi ha imposto di rispettare i limiti precedenti VUOL DIRE CHE CON LA NUOVA AUTO POTEVO SUPERARLI ...

*... ”.
Credete che il Giudice lo assolverà ?)*

NON SOLO !

IL MODO MINISTERIALE DI ARGOMENTARE SI TRADUCE NELL'APPLICAZIONE DI UN METODO CRITICO DI DUBBIA EFFICACIA.

INFATTI, RICERCANDO IL VALORE DI VERITÀ NON IN QUELLO CHE LA LEGGE ESPRIME, MA IN QUELLO CHE LA LEGGE OMETTE, PERVIENE ALLA CONCLUSIONE :

“POICHÉ LA L.122/2010 NON VIETA, COME LA NORMA SOSTITUITA, L'APPLICAZIONE DELLA **SCIA ALL'EDILIZIA, VUOL DIRE CHE IL LEGISLATORE HA INTESO ESTENDERE LA **SCIA** ALL'EDILIZIA “.**

SOLO CHE UTILIZZANDO SIMILI MODULI ARGOMENTATIVI, SI POTREBBE UGUALMENTE SOSTENERE :

“POICHÉ IL LEGISLATORE NON HA DICHIARATO ESPPLICITAMENTE CHE LA **SCIA SI APPLICA ANCHE ALL'EDILIZIA, VUOL DIRE CHE CON LA LEGGE 122/2010 NON HA INTESO MODIFICARE IL PERIMETRO APPLICATIVO DELLA NORMA SOSTITUITA “.**

INSOMMA ARGOMENTANDO PER IPOTETICHE SI POTREBBE INDIFFERENTEMENTE AFFERMARE, CON EGUALE FORZA, CHE :

“SE IL LEGISLATORE AVESSE VOLUTO ... L'AVREBBE AFFERMATO” O “SE IL LEGISLATORE NON AVESSE VOLUTO ... L'AVREBBE AFFERMATO”.

E CIÒ DIMOSTRA L'INCOERENZA O INCONSISTENZA DEL METODO, PERCHÉ DÀ LUOGO A DUE IPOTESI, DI UGUALE FORZA MA DI SEGNO OPPOSTO CHE - IN DEFINITIVA - SI ELIDONO.

Insomma, a seguire il modo di ragionare dell'interprete Ministeriale è come se si affermasse:

“se è vero che non si può essere condannati per ciò che la legge non prevede essere un reato, si può applicare la SCIA all'edilizia perché la L.122/2010 non lo esclude”.

Se non ne cogliete il paradosso, sappiate che un giudice potrebbe rispondervi:

“EMBE’ ? la legge 122/2010 non esclude neanche che si possa eseguire con la SCIA un attico sulla Cappella Sistina”

PERCHÉ IL SILENZIO DEL LEGISLATORE, PIÙ CHE UNO SPAZIO VUOTO DA RIEMPIRE DI SENSO È UNO SPAZIO SIGNIFICATIVO NELL’UNIVOCITÀ’ DEL SENSO.

COME UNA LETTERA MUTA, CERTO: MA PUR SEMPRE UNA LETTERA, SIGNIFICANTE, COME LE ALTRE LETTERE.

L'INTENZIONE o le INTENZIONI ?

Interpretare analizzando quel che non viene detto: è efficace ?

O ipotizzando quello che si sarebbe dovuto dire: è funzionale ?

Non bisognerebbe – anche nell'oscurità più densa ed impenetrabile - stare sempre e comunque ai fatti ?

Per intercettare l'intenzione del Legislatore, vi sono varie strade e quella della decodificazione del silenzio dovrebbe essere l'ultima: o, se non l'ultima, quella residuale, da provare quando la segnaletica è talmente scarsa da indicare cul de sac per ogni dove.

Ripartendo dal precetto interpretativo del Cod. Civ., secondo cui è ragionevole dedurre il significato di una norma ricercando l'INTENZIONE del Legislatore, è lecito chiedersi se il rinvio delle preleggi al “senso fatto palese dal significato proprio delle parole secondo la connessione di esse, e dalla intenzione del legislatore” debba interpretarsi in senso letterale o esteso:

e cioè, se sia **sufficiente** ricercare “**una**” intenzione, se sia **utile** ricercare “**più**” intenzioni o se sia **necessario** ricercare un'INTENZIONE archetipica, paradigmatica, dicente, rappresentazione che rappresenta (*come un dipinto: l'artista lo produce per rappresentare ciò che sente ma non sarà mai – o non sarà del tutto – rappresentante: dirà qualcosa di lui, certamente, ma per rinvio, non per esplicitazione. Sarà solo rappresentazione del rappresentante, consegna al mondo di una metafora da utilizzare come chiave d'accesso alla sua anima.*)

La domanda non è speciosa perché muove dalla constatazione che l'interprete Ministeriale, per sostenere che “... il quesito in ordine all'applicabilità della disciplina della segnalazione certificata di inizio attività alla materia edilizia non può che trovare risposta positiva” afferma di derivare la conclusione :

- non solo dal rilievo che “... nel confronto con la previgente formulazione dell'articolo 19, deve evidenziarsi come il legislatore abbia ommesso di indicare la Dia edilizia tra quelle oggetto di espressa esclusione dall'ambito applicativo della disposizione (commi 1 e 5, primo periodo)”;

ma anche osservando :

- che “Per le stesse ragioni qui esposte, va precisato che la disciplina della Scia si applica alla materia edilizia mantenendo l'identico campo applicativo di quella della Dia, senza quindi interferire con l'ambito applicativo degli altri titoli abilitativi (es. permesso di costruire, caratterizzato da una disciplina puntuale e compiuta contenuta nel testo unico edilizia, alla quale non appare riferibile né sul piano letterale, né su quello funzionale, quella della nuova Scia)”;

oppure:

- **che** “Come si è detto, l’articolo 49, comma 4-ter, introduce, a far data dall’entrata in vigore della legge di conversione del decreto legge n. 78 del 2010, un meccanismo di sostituzione automatica della disciplina della Scia a quella della Dia, anche edilizia.
La conclusione che precede impone un ulteriore chiarimento ermeneutico, con riferimento agli interventi edilizi realizzabili con Dia alternativa rispetto al permesso di costruire.
L’articolo 22, comma 3, del d.P.R. n. 380 del 2001 determina i casi in cui interventi edilizi soggetti a permesso di costruire possono essere realizzati alternativamente con Dia, e il successivo comma 4 riconosce alle Regioni a statuto ordinario la facoltà di ampliare o ridurre l’ambito applicativo del precedente comma. Di qui il problema del rapporto tra la disciplina della Scia e quella della Dia alternativa al permesso di costruire, e segnatamente del rapporto tra la disciplina della Scia e quella contenuta nelle leggi regionali che, in attuazione della previsione dell’articolo 22, comma 4, del d.P.R. n. 380 del 2001, hanno introdotto ulteriori casi di alternatività tra Dia e permesso di costruire.
Al riguardo, è avviso dello scrivente Ufficio che la disciplina della Scia non si applichi alla Dia alternativa al permesso di costruire e che le leggi regionali previgenti con le quali è stata esercitata la facoltà prevista dall’articolo 22, comma 4, del d.P.R. n. 380 del 2001 non siano state incise dall’entrata in vigore dell’articolo 49 della legge n. 122 del 2010.
A tale conclusione conduce quanto già evidenziato con riferimento ai titoli edilizi diversi dalla Dia, ed in particolare con riferimento al permesso di costruire, al quale non risulta applicabile la disciplina della Scia.”

L’interprete Ministeriale, dunque, si produce in una tesi che fa appello alla presunta derivabilità – dal testo della L.122/2010 - di una o più INTENZIONI del Legislatore, non accorgendosi che il loro opposto segno conduce piuttosto alla manifesta contraddizione degli argomenti usati e, per conseguenza, ad avversare la stessa tesi . Infatti :

- se il crivello per intercettare l’intenzione del Legislatore di estendere la SCIA all’edilizia è : “**mancando la formulazione espressa di un diniego ...**” ;
- non si può affermare che questo crivello intercetti anche l’intenzione del Legislatore di non estendere la SCIA alla “**Dia alternativa al permesso di costruire**” o al “**permesso di costruire**”.

Nella seguente tabella, a partire dalla :

➤ **definizione del crivello interpretativo**

utilizzato per individuare l’argomento letterale, si mostra la tesi che l’interprete Ministeriale assume essere

➤ **l’INTENZIONE del Legislatore**

e le sue insanabili

➤ **CONTRADDIZIONI.**

<p>Crivello INTERPRETATIVO : “In primo luogo, assume rilievo l'argomento letterale...”, che ai sensi del Cod.Civ. significa:</p> <p><i>“Art. 12 Interpretazione della legge - Nell'applicare la legge non si può ad essa attribuire altro senso che quello fatto palese dal significato proprio delle parole secondo la connessione di esse, e dalla intenzione del legislatore.</i></p>	
<p>Adottando questo crivello il Ministero intercetta le seguenti : “Intenzioni del Legislatore”</p>	<p>CONTRADDIZIONI</p>
<p>1 - “... il quesito in ordine all'applicabilità della disciplina della segnalazione certificata di inizio attività alla materia edilizia non può che trovare risposta positiva, sulla base dei seguenti argomenti. In primo luogo, assume rilievo l'argomento letterale, giacché ai sensi del comma 4 – <i>ter</i> dell'articolo 49 della legge n. 122 del 2010, le espressioni "segnalazione certificata di inizio attività" e "Scia" sostituiscono, rispettivamente, quelle di "dichiarazione di inizio attività" e "Dia", "ovunque ricorrano anche come parte di un 'espressione più ampia " , sia nelle normative statali che in quelle regionali. Il medesimo comma stabilisce, altresì, che la disciplina della Scia contenuta nel novellato articolo 19 della legge n. 241 del 1990 "sostituisce direttamente, dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, quella della dichiarazione di inizio attività recata da ogni normativa sta/aie e regionale".</p>	<p>Il Legislatore non ha “letteralmente” affermato che la SCIA si applica all’edilizia, ma si ritiene che la sua “Intenzione” favorevole sia derivabile dalla statuizione “le espressioni "segnalazione certificata di inizio attività" e "Scia" sostituiscono, rispettivamente, quelle di "dichiarazione di inizio attività" e "Dia", "ovunque ricorrano anche come parte di un 'espressione più ampia” . Quindi il crivello viene usato all’inverso: non per filtrare senso dalle parole, ma per ricavare parole dal silenzio.</p>
<p>2 - “ ... è avviso dello scrivente Ufficio che la disciplina della Scia non si applichi alla Dia alternativa al permesso di costruire e che le leggi regionali previgenti con le quali è stata esercitata la facoltà prevista dall’articolo 22, comma 4, del d.P.R. n. 380 del 2001 non siano state incise dall’entrata in vigore dell’articolo 49 della legge n. 122 del 2010. A tale conclusione conduce quanto già evidenziato con riferimento ai titoli edilizi diversi dalla Dia, ed in particolare con riferimento al permesso di costruire, al quale non risulta applicabile la disciplina della Scia.”</p>	<p>Usando il crivello non si può dedurre l’intenzione 1 di estendere la Scia all’edilizia in ragione della statuizione “le espressioni ... "Scia" sostituiscono, quelle di ... "Dia", "ovunque ricorrano ...” e – allo stesso tempo - l’intenzione 2 “che la disciplina della Scia non si applichi alla Dia alternativa al permesso di costruire”. Le due intenzioni collidono: se il Legislatore voleva che la SCIA sostituisse la DIA “ovunque”, non poteva anche volere che sostituisse la DIA “tranne ...” .</p>
<p>3 - “la disciplina della Scia si applica alla materia edilizia mantenendo l’identico campo applicativo di quella della Dia, senza quindi interferire con l’ambito applicativo degli altri titoli abilitativi (es. permesso di costruire, caratterizzato da una disciplina puntuale e compiuta contenuta nel testo unico edilizia, alla quale non appare riferibile né sul piano letterale, né su quello funzionale, quella della nuova Scia)”</p>	<p>Usando il crivello non si può dedurre l’intenzione 1 di estendere la Scia “alla materia edilizia ... sulla base dei seguenti argomenti. In primo luogo, assume rilievo l'argomento letterale ... ” e – allo stesso tempo - l’intenzione 2 “la disciplina della Scia si applica alla materia edilizia mantenendo l’identico campo applicativo di quella della Dia, senza quindi interferire con l’ambito applicativo degli altri titoli abilitativi (es. permesso di costruire, caratterizzato da una disciplina puntuale e compiuta contenuta nel testo unico edilizia, alla quale non appare riferibile né sul piano letterale, né su quello funzionale, quella della nuova Scia)”. Le due intenzioni collidono: se la prima si fonda sul “silenzio” del Legislatore (che, infatti, non ha mai dichiarato l’applicabilità della SCIA all’edilizia), la seconda si fonda sulla negazione di quanto il medesimo ha “affermato” (art.19, comma 1. “Ogni atto di autorizzazione, ... , permesso o nulla osta comunque denominato, ... , è sostituito da una segnalazione ...”). Se “argomento letterale” è l’insieme delle proposizioni che rendono visibile ciò che letteralmente la norma non dice, non può essere negazione di ciò che letteralmente la norma enuncia.</p>

Insomma è come se vostra moglie vi chiedesse di uscire a far la spesa, pregandovi di comprare quello che è scritto nella lista , cioè :

**1 KG DI PERE
1 CASCO DI BANANE.**

e voi, fatto il giro per i negozi, vi foste ritirate con :

1 Kg arance
1 casco per la motocicletta.

Forse vostra moglie sarà comprensiva, forse non urlerà quando vi chiederà “**Ma cosa hai fatto ?**” .

Ma come reagirà quando risponderete serafici:

“amore, ragioniamo :
prima di tutto sulla lista non c’era scritto che non potevo comprare anche le arance ;
e poi, se tu che hai scritto letteralmente “compra un casco “



(FINE PRIMA PARTE)

Bottone Marcellino
via Salvo D'Acquisto (ex via Sannitica) n. 34
81016 Piedimonte Matese - Caserta
bmarcellino@email.it

Piedimonte Matese, Ottobre 2010

P.S.

Si ringrazia quanti hanno accettato e consentito la pubblicazione on-line del presente lavoro e, soprattutto, quanti vorranno criticarlo.