

Annullamento SCIA e potere inibitorio della PA: i limiti temporali e la tutela dell'affidamento

Quando il Comune perde il potere inibitorio sulla SCIA commerciale? Il Consiglio di Stato chiarisce i limiti temporali, la tutela dell'affidamento e il rapporto tra art. 19 e art. 21-nonies della legge n. 241/1990

di [Redazione tecnica](#) – 14.01.2026

Quanto è davvero stabile una **SCIA** una volta presentata, integrata e seguita dall'avvio concreto di un'attività? Fino a che punto l'amministrazione può intervenire a distanza di mesi, rimettendo in discussione assetti organizzativi, investimenti già effettuati e scelte localizzative ormai consolidate? E soprattutto: il decorso dei termini previsti dall'**art. 19 della legge n. 241/1990** rappresenta un limite reale all'esercizio del potere amministrativo o solo una soglia "elastica", facilmente superabile richiamando presunte **carenze documentali**?

Il tema resta uno dei più delicati nella pratica quotidiana delle attività economiche soggette a SCIA. La **segnalazione certificata**, per come è stata costruita dal legislatore, nasce infatti come strumento di **semplificazione e di responsabilizzazione del privato**, fondato su un equilibrio preciso: da un lato l'immediata efficacia dell'attività segnalata, dall'altro un potere di controllo successivo dell'amministrazione, rigorosamente limitato nel tempo.

È proprio su questo equilibrio che si gioca la **tutela dell'affidamento** di chi ha già avviato l'attività, sostenendo costi, adeguando i locali, organizzando il lavoro e instaurando rapporti con la clientela. Un affidamento che non può restare indefinitamente esposto al rischio di interventi tardivi, pena la trasformazione della SCIA in uno strumento strutturalmente instabile e imprevedibile.

La **sentenza del Consiglio di Stato 7 novembre 2025, n. 8680** si inserisce con chiarezza in questo quadro, affrontando in modo diretto il rapporto tra termini per l'esercizio del potere inibitorio, completezza della documentazione allegata alla SCIA e limiti dell'intervento amministrativo una volta che gli effetti della segnalazione si siano consolidati.

Inefficacia SCIA: quando l'Amministrazione perde il potere inibitorio

La questione riguarda la presentazione di una **SCIA commerciale**, successivamente integrata con la nuova documentazione grafica relativa alla planimetria e alla distribuzione dei locali richiesta dall'amministrazione comunale.

Dopo quasi sei mesi, a seguito di sopralluogo dell'azienda sanitaria, l'amministrazione aveva adottato un provvedimento fondato sull'asserita **mancaza dei requisiti igienico-sanitari minimi per lo svolgimento dell'attività** di parruccheria: in particolare l'assenza di un locale ripostiglio e di uno spogliatoio direttamente accessibili dall'area di lavoro.

Secondo la ricorrente, però, il Comune e l'Azienda sanitaria erano rimasti **inerti ben oltre i termini di legge**, consentendo il **consolidamento degli effetti della SCIA**.

Il TAR aveva respinto il ricorso, ritenendo che la presenza di elaborati grafici inesatti impedisse il decorso del termine per l'esercizio del potere inibitorio, in quanto riportanti una falsa attestazione dello stato dei luoghi.

Ne era derivato l'appello.

Le norme di riferimento: SCIA, termini e tutela dell'affidamento

La disciplina della segnalazione certificata di inizio attività (**SCIA**), contenuta nell'art. 19 della legge n. 241/1990, rappresenta uno dei punti più avanzati – e al tempo stesso più delicati – del sistema di semplificazione amministrativa.

Il meccanismo è noto: l'attività può essere avviata immediatamente sulla base di un'autoresponsabilizzazione del privato, mentre all'amministrazione è attribuito un potere di controllo successivo, **circoscritto entro termini perentori**.

In particolare, il comma 3 dell'art. 19 stabilisce che, in caso di accertata carenza dei requisiti o dei presupposti, l'amministrazione competente deve adottare i provvedimenti inibitori o conformativi **entro sessanta giorni dal ricevimento della segnalazione** (o della documentazione integrativa richiesta).

Si tratta di un termine che non ha natura meramente ordinatoria, ma risponde a una funzione precisa: garantire la stabilità degli effetti della SCIA e tutelare l'affidamento di chi ha legittimamente avviato l'attività.

Decorso tale termine, il legislatore ha consapevolmente ristretto il perimetro di intervento dell'amministrazione.

Il comma 4 dell'art. 19, infatti, rinvia espressamente ai **presupposti dell'annullamento d'ufficio ex art. 21-nonies**, segnando il passaggio da un potere di controllo "ordinario" a un potere eccezionale e residuale, da esercitare solo in presenza di condizioni rigorose.

Su questo profilo è intervenuta di recente la **legge 2 dicembre 2025, n. 182**, che ha modificato in modo significativo l'art. 21-nonies, incidendo direttamente sui termini temporali dell'autotutela decisoria.

In particolare, la riforma ha **ridotto da dodici a sei mesi il termine entro cui l'amministrazione può annullare d'ufficio** un provvedimento amministrativo illegittimo, salve le ipotesi di dolo o di dichiarazioni false o mendaci.

La riduzione del termine non ha una portata meramente quantitativa, ma assume un chiaro valore sistemico, con cui il legislatore ha inteso rafforzare:

- la certezza dei rapporti giuridici;
- la tutela dell'affidamento qualificato del privato;
- il principio secondo cui l'autotutela non può fungere da rimedio a inerzie o controlli tardivi dell'amministrazione.

In questo quadro, il collegamento tra art. 19 e art. 21-nonies diventa ancora più stringente.

Una volta decorso il termine per l'esercizio dei poteri inibitori sulla SCIA, l'intervento amministrativo è ammesso solo:

- entro il nuovo termine ridotto di sei mesi;
- **in presenza di un interesse pubblico concreto e attuale;**
- **previa valutazione comparativa degli interessi coinvolti**, con particolare attenzione all'affidamento maturato dal privato che ha già organizzato e avviato l'attività.

È all'interno di questo assetto normativo che va letta la sentenza in esame, la quale riafferma con chiarezza che la SCIA **non può essere trasformata in un titolo instabile e permanentemente esposto a interventi tardivi**, pena lo svuotamento sostanziale della funzione di semplificazione voluta dal legislatore.

L'analisi del Consiglio di Stato

È proprio sulla base di questi presupposti che il Collegio ha evidenziato la violazione del termine perentorio di sessanta giorni previsto dall'art. 19, comma 3, della legge n. 241/1990.

Dalla ricostruzione in fatto emergeva chiaramente che la SCIA era stata presentata e tempestivamente integrata e che, dalla data di acquisizione dell'integrazione documentale, **nessun atto inibitorio o conformativo era stato adottato dall'Amministrazione per diversi mesi**, motivo per cui il provvedimento comunale era intervenuto quando il termine era ormai ampiamente decorso.

Secondo i giudici di Palazzo Spada, non è condivisibile la tesi secondo cui la presenza di dichiarazioni incomplete o inesatte consentirebbe all'amministrazione di superare il limite temporale fissato dalla legge.

Decorso il termine di sessanta giorni, il potere dell'amministrazione non scompare, ma **si trasforma**: non è più un potere inibitorio "ordinario", bensì un **potere di autotutela** sui generis, soggetto alle condizioni stringenti dell'art. 21-nonies (interesse pubblico concreto, valutazione degli interessi, rispetto del termine).

L'adozione tardiva del provvedimento inibitorio comporta, quindi, la sua illegittimità e il conseguente annullamento.

Conclusioni

Sulla base di questi presupposti, l'appello è stato accolto, con annullamento del provvedimento emesso dall'Amministrazione comunale.

Il termine di sessanta giorni sulla SCIA ex art. 19 della legge n. 241/1990 è perentorio e non può essere aggirato con letture estensive. Anche in presenza di irregolarità documentali, l'amministrazione **deve attivarsi tempestivamente**, motivo per cui, decorso il termine, l'intervento è possibile solo nei limiti e con le garanzie dell'autotutela ex art. 21-nonies.

Articolo tratto da *Lavori Pubblici*