



UNIONE EUROPEA
Fondo Sociale Europeo
Fondo Europeo di Sviluppo Regionale



Agenzia per la Coesione Territoriale



*Presidenza
del Consiglio dei Ministri*
Dipartimento della funzione pubblica



“Supporto all’operatività della riforma in materia di semplificazione”
CUP J59J16000760006

Webinar

***L’impatto delle misure previste dal decreto sui procedimenti
gestiti dal SUAP e dal SUE e sulla legge n. 241/1990***

**Le modifiche introdotte dal D.L. n. 77/2021
alla legge n. 241/1990**

a cura di Riccardo Roccasalva

7 settembre 2021

1. Le modifiche alla disciplina del potere sostitutivo

Generalità dell'istituto: qualora il termine per la conclusione del procedimento sia inutilmente decorso, l'interessato può rivolgersi ad una figura interna all'amministrazione, titolare del potere sostitutivo, che appunto si sostituisce al dirigente o al funzionario inadempiente e conclude il procedimento medesimo o attraverso le strutture competenti o ricorrendo alla nomina di un commissario.

In ogni caso, il provvedimento finale deve essere adottato entro un termine pari alla metà di quello originariamente previsto

Finalità delle modifiche introdotte dall'art. 61 del D.L. 77/2021 ai commi 9-bis e 9-ter della legge 241/1990: rafforzare il potere sostitutivo già previsto dalla legge nei casi di mancato rispetto del termine per provvedere

1. Le modifiche alla disciplina del potere sostitutivo

Testo vigente dell'art. 2 legge 241/1990 (ex art. 61 D.L. 77/2021)

Comma 9-bis: «L'organo di governo individua un soggetto, nell'ambito delle figure apicali dell'amministrazione o una unità organizzativa cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia [nell'emanazione di un provvedimento]. Nell'ipotesi di omessa individuazione il potere sostitutivo si considera attribuito al dirigente generale o, in mancanza, al dirigente preposto all'ufficio o in mancanza al funzionario di più elevato livello presente nell'amministrazione. Per ciascun procedimento, sul sito internet istituzionale dell'amministrazione è pubblicata [...] l'indicazione del soggetto o dell'unità organizzativa a cui è attribuito il potere sostitutivo e a cui l'interessato può rivolgersi ai sensi e per gli effetti del comma 9-ter [...]»

1. Le modifiche alla disciplina del potere sostitutivo

Testo vigente dell'art. 2 legge 241/1990 (ex D.L. 77/2021)

Comma 9-ter: «Decorso inutilmente il termine per la conclusione del procedimento o quello superiore di cui al comma 7, il responsabile o l'unità organizzativa di cui al comma 9-bis, d'ufficio o su richiesta dell'interessato, esercita il potere sostitutivo e, entro un termine pari alla metà di quello originariamente previsto, conclude il procedimento attraverso le strutture competenti o con la nomina di un commissario»

1. Le modifiche alla disciplina del potere sostitutivo

Il D.L. 77/2021 ha pertanto apportato alla norma **due correttivi**:

- 1) è introdotta la facoltà per l'organo di governo di individuare, ai fini dell'attribuzione del potere, **"un'unità organizzativa"**, in luogo di una figura apicale dell'amministrazione;
- 2) è introdotta la possibilità, che decorso il termine, **il potere sostitutivo** possa essere **attivato anche d'ufficio** e non più, come finora, solo su istanza del privato interessato

2. Le modifiche alla disciplina del silenzio assenso

Nei casi in cui equivale ad accoglimento della domanda*, il silenzio ha valore di provvedimento e, pertanto, l'amministrazione può, in via di autotutela, annullare o revocare l'atto implicito di assenso (art. 20 comma 3 legge 241/1990)

In sostanza la disciplina del silenzio assenso opera dunque, allo stato attuale, come un incentivo a provvedere, ma non offre totale certezza al privato in merito alla valutazione compiuta da parte dell'ente sull'istanza presentata dall'interessato

2. Le modifiche alla disciplina del silenzio assenso

Infatti, **il decorso dei termini** per la formazione del silenzio assenso, senza che l'ente abbia emanato un provvedimento di diniego, potrebbe essere compatibile sia con una **valutazione positiva** dell'istanza da parte dell'amministrazione, sia con **un'istruttoria ancora non completa** o con una **pura inerzia**, che comunque consentirebbe all'amministrazione di intervenire in via di autotutela

2. Le modifiche alla disciplina del silenzio assenso

*Il silenzio assenso non opera per gli atti e i procedimenti finalizzati alla tutela del patrimonio culturale e paesaggistico e dell'ambiente, a quelli rilasciati dalle amministrazioni preposte alla difesa nazionale, alla pubblica sicurezza, all'immigrazione, alla salute e alla pubblica incolumità, ai casi in cui la normativa comunitaria impone l'adozione di provvedimenti amministrativi formali, ai casi in cui la legge qualifica il silenzio dell'amministrazione come rigetto dell'istanza, nonché agli atti e procedimenti individuati con appositi D.P.C.M.

Un elenco dei casi di silenzio assenso è contenuto nella tabella A allegata al D.Lgs. 222/2016 (c.d. decreto SCIA 2)

2. Le modifiche alla disciplina del silenzio assenso

L'articolo 62 del D.L. introduce il **nuovo comma 2-bis dell'art. 20 della legge 241/1990**: nei casi di formazione del silenzio assenso è ora previsto l'obbligo per l'amministrazione di rilasciare in via telematica, su richiesta del privato, un'attestazione dell'intervenuto accoglimento della domanda entro dieci giorni dalla richiesta

Decorso inutilmente il termine, l'attestazione dell'amministrazione può essere sostituita da una dichiarazione sostitutiva del privato

Finalità della norma: "consentire la piena operatività e il rafforzamento dell'efficacia del silenzio assenso" (relazione illustrativa al D.L.), riconoscendo **il diritto dell'interessato a un'attestazione che ne dimostri l'avvenuta formazione**

3. Le modifiche all'annullamento d'ufficio

Presupposti dell'esercizio del potere di annullamento d'ufficio, che ha effetti *ex tunc*:

- a) **l'illegittimità originaria del provvedimento** ex **art. 21-octies comma 1 della legge 241/1990**, ossia nei casi di provvedimento illegittimo per violazione di legge, eccesso di potere e incompetenza;
 - b) **l'interesse pubblico concreto e attuale alla sua rimozione**, diverso dal mero ripristino della legalità;
 - c) **l'assenza di posizioni consolidate in capo ai destinatari**. Pertanto l'annullamento è provvedimento discrezionale, chiamato a ponderare l'interesse pubblico alla rimozione del provvedimento invalido con gli altri interessi dei soggetti coinvolti
- L'esercizio di questo potere discrezionale non esime l'amministrazione dal dare conto della sussistenza dei menzionati presupposti

3. Le modifiche all'annullamento d'ufficio

L'annullamento d'ufficio va adottato «entro un termine ragionevole», decorso il quale l'amministrazione decade dal potere

Per eliminare incertezze nei rapporti giuridici rispetto alla valutazione discrezionale della ragionevolezza del termine, la legge 124/2015 aveva specificato che tale termine non deve essere comunque superiore a diciotto mesi dal momento dell'adozione del provvedimento di primo grado per i casi di annullamento d'ufficio dei provvedimenti di autorizzazione o di attribuzione di vantaggi economici, anche ove si tratti di provvedimenti formati a seguito di silenzio-assenso

3. Le modifiche all'annullamento d'ufficio

L'articolo 63 del D.L. modifica l'art. 21-nonies della legge 241/1990 riducendo da diciotto a dodici mesi il termine massimo entro il quale le pubbliche amministrazioni possono procedere all'annullamento di ufficio dei provvedimenti amministrativi di autorizzazione o di attribuzione di vantaggi economici

Motivazione della riforma: si consente in tal modo «un più efficace bilanciamento tra la tutela del legittimo affidamento del privato interessato e l'interesse pubblico» (relazione illustrativa)

3. Le modifiche all'annullamento d'ufficio

Con una modifica introdotta in sede di conversione in legge per ragioni di **coerenza interna del testo normativo**, la modifica del **termine da diciotto a dodici mesi** è stata introdotta **anche al comma 2-bis dell'articolo 21-nonies**, il quale dispone che i provvedimenti amministrativi conseguiti sulla base di false rappresentazioni dei fatti o di dichiarazioni sostitutive di certificazione e dell'atto di notorietà false o mendaci per effetto di condotte costituenti reato, accertate con sentenza passata in giudicato, «possono essere annullati dall'amministrazione anche dopo la scadenza del termine di dodici mesi di cui al comma 1»

Proroga per la conferenza di servizi «accelerata»

Modificando l'art. 13 del D.L. 76/2020, l'art. 51 del D.L. 77/2021 ha prorogato fino al 30 giugno 2023 (non più fino al 31 dicembre 2021) il termine ultimo per la procedura accelerata prevista per la c.d.s. semplificata

È in facoltà delle amministrazioni procedenti di adottare la conferenza semplificata con le seguenti modifiche:

Proroga per la conferenza di servizi «accelerata»

- ✓ tutte le amministrazioni coinvolte rilasciano le determinazioni di competenza entro il termine perentorio di sessanta giorni
- ✓ il r.d.p., quando ottiene pareri favorevoli con prescrizioni sostanziali o pareri negativi non «tombali», svolge entro trenta giorni decorrenti dalla scadenza del termine per il rilascio dei pareri di competenza delle singole amministrazioni, con le modalità di cui all'articolo 14-ter comma 4 (cioè con i rappresentanti unici), **una riunione telematica** di tutti gli enti coinvolti, nella quale prende atto delle rispettive posizioni e procede senza ritardo a redigere la determinazione motivata conclusiva