

Webinar 7 ottobre 2020

Decreto semplificazione. Le modifiche alla legge 241/1990

Risposte alle domande poste in chat

**a cura di
Riccardo Roccasalva, Isabella Salza**

Domande & Risposte

1. Come si concilia la disposizione sull'inefficacia degli atti tardivi con le disposizioni europee che prevedono l'adozione di atti espressi? Esempio le autorizzazioni alle emissioni in atmosfera (all'interno delle procedure AUA) Se il parere, positivo, arriva in ritardo, è inefficace e non potrei emanare l'atto finale. Posso procedere con un atto di convalida? (21-nonies, comma 2)

Sì, specie se si tratta di un parere positivo dovrebbe sempre ritenersi possibile la convalida.

2. Quando si ha silenzio-diniego per art. 36 DPR 380/01, dopo possiamo fare PDC o è nullo perché fuori termini?

L'art. 36 comma 3 del D.P.R. 380/2001 già prevede una forma di silenzio significativo, consistente nel silenzio-rifiuto. Ai sensi del nuovo comma 8-bis dell'art. 2 della legge 241/1990 il rilascio di un eventuale permesso in sanatoria postumo sarebbe inefficace. Nel caso concreto, pertanto, occorrerebbe verificare la sussistenza delle condizioni poste dall'ultimo periodo del citato comma 8-bis, che richiama l'art. 21-nonies della legge 241/1990. In sostanza, occorrerà verificare che permangano ragioni di interesse pubblico all'adozione del permesso in sanatoria, che non siano decorsi diciotto mesi dalla scadenza del termine di sessanta giorni previsto dall'art. 36 comma 3 del D.P.R. 380/2001, e occorrerà altresì tenere conto degli interessi dei destinatari e degli eventuali controinteressati.

3. Quali siano i procedimenti di MAGGIORE IMPATTO per cui misurare i tempi effettivi lo stabilisce il singolo ente o verrà stabilito a livello centrale dal DPCM?

Sarà stabilito dal dPCM adottato previa intesa con la Conferenza unificata e come precisato nelle slide della dott.ssa Paparo la scelta delle procedure è rimessa a ciascuna amministrazione, ma criteri e set minimo di procedure sono da individuare in accordo.

4. il regime delle cd "comunicazioni" come da tabella del dgvo 222/2016 a quale range "procedimentale" possono ascrivere: ordinario? scia?

Per la gestione delle comunicazioni può farsi riferimento, in quanto compatibile, alla procedura prevista dagli articoli 19 e 19-bis della legge 241/1990.

5. Mi conferma che il preavviso di rigetto non è obbligatorio nei procedimenti di scia e comunicazione?

Il preavviso di rigetto si applica ai procedimenti autorizzatori attivati su istanza di parte.

6. per ridurre i tempi del procedimento, si possono utilizzare comunicazioni informali come telefonate, invece che comunicazioni formali (lettere protocollate)?

Devono essere utilizzate forme di comunicazione che consentano di "lasciare traccia", rispetto all'acquisizione dei pareri o degli atti di assenso comunque denominati e anche del *dies a quo* da cui decorrono i termini normativamente previsti ecc. Se le comunicazioni "informali" non garantissero tali condizioni, non solo ne verrebbe sacrificata la certezza giuridica, che invece la formalità intende assicurare, ma non sembrerebbero una misura idonea alla riduzione dei termini.

7. si possono avere i riferimenti delle sentenze citate dei casi in cui il 17-bis non si applica per suap/

sue?

Il Consiglio di Stato, con il parere n. 1640 del 13 luglio 2016, ha chiarito che l'art. 17-bis della legge 241/1990 non si applica quando l'atto di assenso sia chiesto da un altro ente non nel proprio interesse ma nell'interesse del privato (destinatario finale dell'atto), che abbia presentato la relativa domanda tramite ad es. lo sportello unico. Ciò in quanto, secondo il citato parere, il silenzio-assenso ex art. 17-bis è volto a semplificare i rapporti tra soggetti pubblici, e non – direttamente – quelli con i privati. Questi ultimi sono invece soggetti ad altre discipline di semplificazione, in primo luogo quelle sulla conferenza di servizi e la SCIA, nonché sul silenzio-assenso provvedimentoale di cui all'art. 20 della stessa legge 241/1990.

8. In presenza di procedimenti suap in materia ambientale, dove l'atto unico è emesso previo provvedimento dirigenziale del competente ufficio ambiente regionale, come la mettiamo?

Il provvedimento dirigenziale propedeutico all'adozione di un atto unico, non sembra possa essere considerato una "proposta" ai sensi dell'art. 17-bis. La modifica dell'art. 17-bis, che ha esteso il silenzio assenso alle proposte propedeutiche all'adozione di atti amministrativi e normativi, riguarda soprattutto i rapporti interministeriali. Si riferisce, ad es. all'adozione di decreti ministeriali per i quali la legge prevede la proposta di un'amministrazione competente che, nel caso rimanga inerte, consente all'amministrazione che deve rilasciare l'atto (nel caso di specie il dm), di procedere indipendentemente dal parere, anche se la previsione precisa che l'amministrazione procedente trasmette lo "schema di provvedimento" all'amministrazione che avrebbe dovuto formulare la proposta per acquisirne l'assenso.

9. ci chiarisci il significato di ente che fa la proposta ed ente che adotta il provvedimento con un esempio pratico.

E' il caso dell'adozione di un decreto interministeriale.

10. l'art. 17 bis si applica anche ai procedimenti di pianificazione e programmazione?

L'art. 17-bis comma 1 parla di "provvedimenti normativi e amministrativi di competenza di altre amministrazioni pubbliche", quindi si ritiene che anche i procedimenti di pianificazione e programmazione possano essere ricompresi in questo novero.

11. come si concilia il primo periodo del comma 2 (secondo il quale "Decorsi i termini di cui al comma 1 senza che sia comunicato l'assenso, il concerto o il nulla osta, lo stesso si intende acquisito") con l'introduzione dell'obbligo di trasmissione dello schema di provvedimento per acquisire l'assenso. Infatti, se da una parte rimane in vigore l'acquisizione per silenzio-assenso, dall'altra parte la disposizione sembra richiedere che questo venga posticipato riferendolo allo schema di provvedimento.

Non c'è alcuna contraddizione nella norma, in quanto già il comma 1 dell'art. 17-bis richiede, come adempimento necessario per far scattare eventualmente il silenzio-assenso procedimentale, l'allegazione dello schema di provvedimento finale alla richiesta di parere. L'amministrazione competente all'adozione "può procedere" e sostituirsi all'amministrazione competente alla formulazione della proposta per acquisirne l'assenso come previsto anche dal comma 1 dell'art. 17-bis. Della necessità che ci sia un accordo tra le due amministrazioni (quella che deve adottare l'atto e quella competente a formulare il parere) si può trovare conferma nel disposto, già previsto nell'art. 17-bis prima della riforma, secondo cui: "In caso di mancato accordo tra le amministrazioni statali

coinvolte nei procedimenti di cui al comma 1, *il Presidente del Consiglio dei ministri, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, decide sulle modifiche da apportare allo schema di provvedimento*".

12.ma proposta è sinonimo di assenso concertato o nulla osta? non mi è chiara la distinzione? Così come i ruoli delle autorità competente e procedente? Si possono avere casi pratici anche su procedimenti complessi come quelli ambientali?

La proposta non è sinonimo di assenso concertato o nulla osta. Il caso pratico, come chiarito nel quesito 10, può essere l'adozione di un decreto interministeriale o qualunque atto amministrativo o normativo adottato su proposta di un'amministrazione competente. Per intendersi, non ha niente a che fare con il "proponente" di cui all'art. 19 del Codice ambiente, che è l'istante. La modifica, come chiarito anche dalla rubrica, che è stata modificata, si riferisce ai rapporti tra amministrazioni; per questo è stata inserita nell'art. 17-bis.

13.come può il responsabile del SUAP proporre un provvedimento quando non ha competenza nelle specifiche materie e si limita a raccogliere i parerei degli enti?

Il responsabile del SUAP non può né deve "proporre" provvedimenti ai sensi dell'art. 17-bis, anche perché, come già illustrato nel corso del webinar, l'art. 17-bis non si applica quando l'atto di assenso sia chiesto da un altro ente non nel proprio interesse ma nell'interesse del privato (destinatario finale dell'atto), che abbia presentato la relativa domanda tramite lo sportello unico (cfr. risposta al quesito n. 8).

14.è possibile inviare lo schema di provvedimento unitamente alla richiesta di parere iniziale per poter procedere nel momento della formazione del silenzio assenso?

L'allegazione dello schema di provvedimento finale, corredato della relativa documentazione, è per l'appunto uno dei requisiti richiesti dall'art. 17-bis della legge 241/1990 affinché possa formarsi il c.d. silenzio-assenso "procedimentale"

15.potete confermare che il c. 8-bis art. 2 non si applica in caso di scia o comunicazioni con dichiarazioni mendaci?

In caso di dichiarazioni mendaci non soltanto è possibile fare ricorso all'autotutela di cui all'art. 21-nonies della legge 241/1990, ma l'annullamento d'ufficio in questi casi può essere disposto anche dopo la scadenza del termine ordinario di diciotto mesi (art. 21-nonies comma 2-bis).

16.in caso di SCIA UNICA, la dichiarazione di decadenza di una delle SCIA presenti, come opera nei confronti delle altre pratiche presenti?

Si premette che non è corretto parlare di decadenza della SCIA, essendo la decadenza un istituto giuridico in forza del quale, decorso un determinato periodo di tempo, non può più essere esercitata una pretesa volta alla produzione, alla modificazione o all'annullamento di uno stato o rapporto giuridico. Tanto premesso, nel caso in cui venga disposto il divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione degli eventuali effetti dannosi di essa a norma dell'art. 19 comma 4 della legge 241/1990, occorre verificare nel caso concreto se la SCIA colpita dal divieto di prosecuzione dell'attività riguarda l'attività principale o un endoprocedimento. Ad es., se il divieto riguarda la notifica sanitaria nell'ambito di una SCIA unica per l'apertura di un esercizio di vendita di generi alimentari, logicamente l'inefficacia della notifica sanitaria riverbererà i suoi effetti anche sulla SCIA principale.

17.molti utenti sono soliti chiedere delle proroghe ai 10 giorni previsti dalla Norma per la

presentazione delle osservazioni, le proroghe richieste sono anche di 30/60 giorni, secondo voi è corretto accogliere tali richieste di proroga?

Il principio di leale collaborazione e buona fede nei rapporti tra il cittadino e la pubblica amministrazione, da sempre canone basilare nell'interpretazione delle disposizioni sul procedimento amministrativo, è assunto oggi a norma di legge, proprio in virtù del recente decreto Semplificazioni (D.L. n. 76 del 2020, convertito con modificazioni in legge n. 120 del 2020). Pertanto si ritiene che una richiesta motivata di differimento del termine perentorio di dieci giorni previsto dall'art. 10-bis ben possa trovare accoglimento, purché presentata prima della scadenza di detto termine.