



Unione europea
Fondo sociale europeo



MINISTERO DEL LAVORO
E DELLE POLITICHE SOCIALI
DIREZIONE GENERALE PER LE POLITICHE ATTIVE,
I SERVIZI PER IL LAVORO E LA FORMAZIONE



**Programma Operativo Nazionale Governance e Azioni di Sistema Fondo Sociale Europeo- Obiettivo
Convergenza 2007-2013 Asse E - Capacità istituzionale**

Progetto “Semplifica Italia”. Cantieri regionali per la semplificazione

**LINEA 3 - TRASFERIMENTO DI COMPETENZE E SISTEMI DI SOSTEGNO E DI MONITORAGGIO DEGLI
INTERVENTI DI SEMPLIFICAZIONE**

Attività 3.2 - Promozione di iniziative di supporto per la semplificazione

FREQUENTLY ASKED QUESTIONS (FAQ)
**SULLE MISURE INTRODOTTE DAL DECRETO “SEMPLIFICA ITALIA” E DA ALTRI
PROVVEDIMENTI DI SEMPLIFICAZIONE**

APRILE 2015

INDICE

| | |
|--|-----------|
| L'AUTORIZZAZIONE UNICA AMBIENTALE - AUA | 3 |
| LA CONFERENZA DI SERVIZI..... | 7 |
| LA DECERTIFICAZIONE | 10 |
| EDILIZIA..... | 12 |
| ADOZIONE DELLA MODULISTICA UNIFICATA E SEMPLIFICATA IN EDILIZIA..... | 16 |
| L'ISTITUTO DELLA SEGNALAZIONE CERTIFICATA DI INIZIO ATTIVITÀ - SCIA | 18 |
| TERMINI DI CONCLUSIONE DEL PROCEDIMENTO | 20 |
| IL SILENZIO DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE..... | 22 |
| DANNO DA RITARDO, INDENNIZZO E RESPONSABILITÀ | 24 |
| POTERI SOSTITUTIVI..... | 26 |

L'AUTORIZZAZIONE UNICA AMBIENTALE - AUA

Decreto del Presidente della Repubblica 13 marzo 2013, n. 59, *Regolamento recante la disciplina dell'autorizzazione unica ambientale e la semplificazione di adempimenti amministrativi in materia ambientale gravanti sulle piccole e medie imprese e sugli impianti non soggetti ad autorizzazione integrata ambientale, a norma dell'articolo 23 del decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2012, n. 35*

FAQ 1: Il <<gestore>> di un'attività (compresa tra le 7 contemplate dall'art. 3 comma 1 lett. a-b-c-d-e-f-g del d.P.R. n. 59/2013) già in possesso di titolo abilitativo non ancora scaduto, è tenuto a richiedere l'AUA (o attivare la Comunicazione, Notifica come intesa dallo stesso d.P.R. n. 59/2013)?

Il titolo abilitativo non ancora scaduto è valido fino alla sua scadenza naturale (art. 10 comma 2), generalmente 4 anni dal rilascio, mentre in caso di modifiche sostanziali occorre attivare l'AUA; le modifiche vanno, in ogni caso sempre comunicate, per il tramite del SUAP, all'Autorità Competente che può ordinare (entro 30 gg dalla avvenuta comunicazione) la presentazione di domanda di AUA qualora la modifica venga ritenuta sostanziale.

FAQ 2: L'Autorità Competente è sempre individuata nella Provincia (o altro organo subentrato nella competenze della stessa; es.: Liberi Consorzi di comuni previsti in Sicilia dalla L.R. 24 marzo 2014 n. 8)?

L'Autorità Competente è <<di norma>> la Provincia; poiché le Regioni, nell'attività di decentramento di alcune funzioni si sono regolate in maniera non uniforme; diverse competenze sono state trattenute dalla stessa Regione o da questa assegnate ad altri enti.

FAQ 3: Le imprese individuali senza occupati/dipendenti rientrano nella categoria di PMI, così come definita ex art. 2 del decreto del Ministro delle Attività Produttive 18 aprile 2005?

Sì. L'art. 2 comma 3 del decreto del Ministro delle Attività Produttive 18 aprile 2005 definisce microimpresa l'impresa che ha meno di 10 occupati. L'appartenenza di un'impresa al novero delle PMI fa sì che la disciplina dell'AUA si applichi qualunque sia l'impianto. Se invece si tratta di una grande impresa, occorre allora verificare se l'impianto sia o meno assoggettato all'Autorizzazione Integrata Ambientale (AIA). Solo se l'impianto non è assoggettato ad AIA la grande impresa potrà presentare domanda di AUA. Cfr. Circolare Ministero dell'Ambiente prot. 49801 del 7.11.2013.

FAQ 4: Entro i primi trenta giorni dal ricevimento della domanda deve essere fatta l'istruttoria per eventuali richieste di integrazioni o è sufficiente verificare la correttezza formale della presentazione demandando eventuali integrazioni cosiddette tecniche entro i termini del procedimento? Chi inoltra al SUAP le richieste di integrazioni?

L'art. 4 commi 1, 2 e 3 del d.P.R. 59/2013 prevede che:

- a. una volta ricevuta la domanda per il rilascio dell'AUA, corredata dai documenti, dalle dichiarazioni e dalle altre attestazioni previste dalle vigenti normative di settore, il SUAP deve trasmetterne "immediatamente" copia all'Autorità competente e ai soggetti competenti in materia ambientale;
- b. il SUAP e l'Autorità competente ne verificano la correttezza formale;
- c. qualora sia necessario integrare la documentazione presentata, l'Autorità competente, ricevute anche le eventuali richieste di integrazione da parte dei soggetti competenti in materia ambientale, ne chiede l'integrazione al gestore per il tramite del SUAP, precisando gli elementi mancanti ed il termine per il deposito delle integrazioni;
- d. le verifiche indicate ai punti b. e c. devono concludersi entro 30 giorni dal ricevimento della domanda, e quindi l'eventuale richiesta di integrazioni deve essere inviata al gestore entro tale termine. Decorso tale termine, in assenza di comunicazioni, l'istanza si intende correttamente presentata.

FAQ 5: Nel caso venga presentata una richiesta di adesione di carattere generale per le emissioni in atmosfera, nell'ambito della richiesta di AUA, l'Autorizzazione generale alle emissioni in atmosfera si perfeziona dopo 45 giorni dalla presentazione dell'istanza?

Le Autorizzazioni di carattere generale di cui all'art. 272 del D.Lgs. n. 152 del 2006 rientrano tra le autorizzazioni in materia ambientale sostituite dall'AUA di cui all'art. 3 del d.P.R. n. 59/2013, e pertanto nel caso in oggetto le regole da applicare (modalità di svolgimento del procedimento, durata dell'autorizzazione ecc.) sono quelle previste da quest'ultimo.

Il procedimento perciò si perfezionerà solo al momento del rilascio o del diniego, da parte del SUAP, dell'AUA, che ricomprenderà al proprio interno, sostituendola, l'autorizzazione alle emissioni di carattere generale.

L'articolo 3, comma 3 del d.P.R. n. 59/2013 prevede, altresì, la facoltà da parte del gestore di non avvalersi dell'AUA nel caso si tratti di attività soggette solo a Comunicazione ovvero ad Autorizzazione di carattere generale, fermo restando l'obbligo di presentazione dell'istanza tramite il SUAP. Per quanto riguarda l'adesione all'Autorizzazione di carattere generale, di cui all'art. 272, comma 2 del D.Lgs. 152/2006, l'art. 7, comma 1 del d.P.R. 59/2013 fa salva la facoltà del gestore di aderirvi tramite il SUAP, ricorrendone i presupposti. Tale facoltà, (come precisato dalla Circolare Ministeriale del 7 novembre 2013, nei casi di adesione sta in capo al gestore "*non solo quando l'attività è soggetta esclusivamente ad autorizzazione di carattere generale, bensì anche quando l'attività è parimenti soggetta a titoli abilitativi tra quelli sostituiti dall'AUA*").

In tal caso il procedimento si svolgerà secondo le previsioni dell'art. 272 del D.Lgs. n. 152 del 2006 e pertanto l'adesione, in mancanza di diniego da parte dell'Autorità competente, si perfezionerà dopo 45 giorni dalla presentazione dell'istanza, come previsto dal comma 3 dell'art. 272 del D.Lgs. n. 152 del 2006 (e secondo la tempistica prevista dalla normativa regionale di riferimento).

FAQ 6: In caso di intervento edilizio soggetto a domanda unica, al cui interno è prevista anche il rilascio dell'AUA, vanno attivati due procedimenti separati?

No, va attivato il procedimento unico di SUAP all'interno del quale l'AUA sarà considerato come endo-procedimento, alla stregua di qualsiasi altro (es.: istanza di valutazione progetto ai fini della Prevenzione Incendi).

FAQ 7: Se deve essere attivata, per gli effluenti di allevamento prodotti da una impresa agricola, una modifica non sostanziale della stessa attività, va richiesta l'AUA?

Non è obbligatorio, è una facoltà.

I gestori di attività soggette:

- ✓ **a sole comunicazioni** (*l'attività, nello specifico caso, è soggetta a comunicazione preventiva come prevede l'art. 112 del D.Lgs. 152/2006 sia per l'utilizzazione agronomica degli affluenti di allevamento, sia per l'utilizzo delle acque di vegetazione dei frantoi oleari e delle acque reflue provenienti dalle aziende ivi previste*);
- ✓ **solo all'autorizzazione alle emissioni in atmosfera di carattere generale** di cui all'art. 272 del Codice dell'ambiente,

possono non richiedere l'AUA, fermo restando il passaggio della Comunicazione o della richiesta di adesione all'Autorizzazione generale attraverso il SUAP.

FAQ 8: Come deve essere presentata al SUAP la pratica di AUA?

La domanda di AUA è presentata dal gestore dell'impianto/attività al SUAP del Comune competente (territorio in cui insiste lo stabilimento), per via telematica secondo le modalità previste dall'articolo 5 dell'allegato al D.P.R. n. 160 del 2010. In particolare, i modelli predisposti dalla Provincia e dai soggetti competenti in materia ambientale, con i relativi allegati, dovranno essere in formato PDF/A e trasmessi digitalmente: ciò vuole dire che l'estensione dei file dovrà essere ".pdf.p7m", dove p7m sta ad indicare per l'appunto che il file è stato firmato digitalmente. Sono validi ovviamente anche altri formati di firma digitale legalmente riconosciuti.

La collezione di file che compongono la pratica è raggruppata in un unico file compresso, secondo il formato "ZIP".

FAQ 9: Che cosa deve verificare l'addetto al SUAP in sede di verifica della completezza formale della documentazione?

Al momento della ricezione della domanda, il SUAP procede alla verifica formale della domanda affinché la stessa possa essere dichiarata procedibile, provvedendo a verificare:

- in primis, che i file siano nel formato sopra descritto e firmati digitalmente, con l'eccezione dei documenti che non andrebbero firmati in caso di supporto cartaceo (es. schede tecniche,

documenti di riconoscimento), per i quali è sufficiente il formato PDF/A;

- per quanto concerne la documentazione tecnica, questa deve essere:
 - ✓ timbrata, firmata su supporto cartaceo dal tecnico abilitato e scansionata, purché sia allegato anche il documento di riconoscimento del tecnico;
 - ✓ firmata digitalmente dal tecnico abilitato. In questo caso, il certificato di sottoscrizione deve identificare la qualifica professionale;
- che tutta la documentazione richiesta per i singoli procedimenti sostituiti dall'AUA sia presente, e che all'interno dei modelli e degli allegati i campi obbligatori siano debitamente riempiti; occorre verificare anche la presenza della dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà, resa dal richiedente, contenente i numeri identificativi delle marche da bollo utilizzate e attestante il loro annullamento e la conservazione degli originali, secondo quanto previsto dall'art. 3 comma 2 del D.l. 11 novembre 2011;
- infine, occorrerà verificare l'avvenuto pagamento dei diritti di istruttoria.

FAQ 10: Come va gestita la fase di trasmissione dell'AUA alla Provincia e agli altri soggetti competenti, e l'eventuale integrazione documentale?

L'art. 4 comma 1 del D.P.R. 59/2013 prevede che le verifiche di completezza formale e sostanziale della documentazione pervenuta, di cui ai commi 1 e 2 della stessa norma, si concludono entro trenta giorni dal ricevimento della domanda. Al fine di consentire all'Autorità competente e ai soggetti competenti in materia ambientale il rispetto di tale termine, è necessario che il SUAP trasmetta la pratica, formalmente completa, immediatamente.

Decorso il termine di 30 giorni senza che siano state comunicate esigenze di integrazioni documentali, l'istanza si intende correttamente presentata.

Qualora invece l'istante non provveda, nei termini assegnati, a perfezionare la documentazione presentata, il SUAP chiude il procedimento e archivia l'istanza, dandone comunicazione alla Provincia e ai soggetti competenti in materia ambientale.

LA CONFERENZA DI SERVIZI

FAQ 1: Che cos'è una Conferenza di servizi?

La Conferenza di servizi è il procedimento semplificato, di cui agli artt. 14, 14-bis, 14-ter, 14-quater e 14-quinquies della legge n. 241/1990 (*Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi*), indetta dall'Amministrazione procedente, qualora sia opportuno effettuare un esame contestuale di vari interessi pubblici coinvolti in un procedimento amministrativo.

FAQ 2: Qual è la differenza tra Conferenza di servizi istruttoria e Conferenza di servizi decisoria?

La Conferenza di servizi è "istruttoria" quando la sua indizione non è necessaria ai fini dell'adozione del provvedimento finale, ma può essere utile per consentire il confronto tra le amministrazioni portatrici di più interessi pubblici coinvolti nel procedimento. Questo tipo di conferenza è sempre facoltativa.

La Conferenza di servizi è "decisoria", invece, quando è obbligatoria e si attua nel caso in cui l'amministrazione competente non rilascia l'assenso entro 30 giorni dalla richiesta oppure quando la decisione da prendere è "pluristrutturata", nel senso che il provvedimento finale non può essere adottato senza previo assenso di altre amministrazioni.

FAQ 3: Quando un soggetto privato può richiedere l'attivazione di una Conferenza di servizi?

Quando l'attività produttiva del privato sia subordinata ad atti di consenso, comunque denominati, di competenza di più amministrazioni pubbliche; la Conferenza di servizi può essere convocata, anche su richiesta dell'interessato, da parte del SUAP, per l'adozione del provvedimento finale.

FAQ 4: In quale caso la Conferenza di servizi può essere convocata una sola volta per più procedimenti amministrativi?

Quando, anche su richiesta del privato, la Conferenza di servizi è convocata per l'esame di quei casi in cui l'attività del privato sia subordinata ad atti di consenso, comunque denominati, di competenza di più amministrazioni pubbliche.

FAQ 5: Che cos'è la Conferenza di servizi preliminare?

È un tipo di Conferenza di servizi convocata in caso di progetti di particolare complessità e di

insediamenti produttivi di beni e servizi, su motivata richiesta dell'interessato, anche sottoponendo all'esame della Conferenza uno studio di fattibilità, prima della presentazione di una istanza o di un progetto definitivo. La finalità consiste nel verificare quali siano le condizioni per ottenere, alla loro presentazione, i necessari atti di consenso. In tale caso la Conferenza si pronuncia entro trenta giorni dalla data della richiesta e i relativi costi sono a carico del richiedente (art. 14-*bis*, comma 1 della legge 241 del 1990).

FAQ 6: In quali altri casi è prevista l'attuazione della Conferenza di servizi preliminare?

La Conferenza di servizi preliminare è sempre indetta per la realizzazione di lavori pubblici o di lavori di pubblica utilità (art. 153, d.lgs. n. 163 del 2006). In relazione alle procedure per la realizzazione di opere pubbliche e di interesse pubblico, la Conferenza di servizi si esprime sul progetto preliminare al fine di indicare quali siano le condizioni per ottenere le intese, i pareri, le concessioni, le autorizzazioni, le licenze, i nullaosta e gli assensi, comunque denominati, richiesti dalla normativa vigente, sul progetto definitivo.

FAQ 7: Quali sono i tempi ordinari per la convocazione della Conferenza di servizi e quali sono i tempi richiesti in caso di un'opera pubblica?

La prima riunione della Conferenza di servizi è convocata entro quindici giorni ovvero, in caso di particolare complessità dell'istruttoria, entro trenta giorni dalla data di indizione. Nelle procedure di realizzazione di opere pubbliche e di interesse pubblico, il responsabile unico del procedimento trasmette alle amministrazioni interessate il progetto definitivo e convoca la relativa conferenza di servizi tra il trentesimo e il sessantesimo giorno successivi alla trasmissione del progetto.

FAQ 8: Quali sono i soggetti che prendono parte alla Conferenza di servizi senza diritto di voto?

Alla Conferenza di servizi sono convocati i soggetti proponenti il progetto dedotto in Conferenza. Possono partecipare i concessionari e i gestori di pubblici servizi, nel caso in cui il procedimento amministrativo o il progetto dedotto in Conferenza implichi loro adempimenti ovvero abbia effetto diretto o indiretto sulla loro attività. Possono partecipare, inoltre, le amministrazioni preposte alla gestione delle eventuali misure pubbliche di agevolazione.

FAQ 9: Come assume le proprie determinazioni la Conferenza di servizi?

La conferenza di servizi assume le determinazioni relative all'organizzazione dei propri lavori a maggioranza dei presenti. Ad eccezione dei casi di conferenza di servizi preliminare e di VIA, in tutti gli altri casi, la conferenza di servizi, valutate le specifiche risultanze della conferenza e

tenendo conto delle posizioni espresse in quella sede, adotta la determinazione motivata di conclusione del procedimento che sostituisce a tutti gli effetti, ogni autorizzazione, concessione, nulla osta o atto di assenso comunque denominato di competenza delle amministrazioni partecipanti, o comunque invitate a partecipare ma risultate assenti, alla predetta conferenza.

FAQ 10: Quali sono i casi in cui si attua la Conferenza di servizi?

La Conferenza di servizi si attua per l'approvazione di:

- opere pubbliche;
- progetti di opere e di interventi che comportino adeguamenti, varianti o modifiche al Piano urbanistico comunale (P.U.C.), approvazione di Progetti urbanistici operativi (P.U.O.) prescritti dal P.U.C., anche comportanti varianti al P.U.C. stesso, varianti al Piano territoriale di coordinamento paesistico (P.T.C.P.);
- realizzazione, ristrutturazione, ampliamento, cessazione, riattivazione, localizzazione, ricollocazione e riconversione di impianti produttivi (costruzioni o impianti destinati ad attività industriali, artigianali o commerciali, ivi comprese quelle turistico ricettive, dirette alla produzione o allo scambio di beni o alla prestazione di servizi);
- Autorizzazione Unica Ambientale.

LA DECERTIFICAZIONE

FAQ 1: L'amministrazione pubblica o i gestori di pubblici servizi possono richiedere o accettare certificati dagli utenti?

No. Secondo l'art. 40, comma 1 del d.P.R. n. 445/2000, «le certificazioni rilasciate dalla pubblica amministrazione in ordine a stati, qualità personali e fatti sono valide e utilizzabili solo nei rapporti tra privati. Nei rapporti con gli organi della pubblica amministrazione e i gestori di pubblici servizi i certificati e gli atti di notorietà sono sempre sostituiti dalle dichiarazioni di cui agli artt. 46 e 47». A presidio dell'attuazione concreta di questo obbligo, l'art. 15 della l. n. 183/2011 introduce l'obbligo - in capo alle amministrazioni (certificanti) - di apporre sui certificati la dicitura *“il presente certificato non può essere prodotto agli organi della pubblica amministrazione o ai privati gestori di pubblici servizi”*; la mancanza di tale inserzione determina la nullità dei certificati.

L'eventuale richiesta e accettazione di certificati e di atto di notorietà è considerata una violazione dei doveri d'ufficio da cui possono conseguire diversi tipi di sanzioni disciplinari o penali.

FAQ 2: Il dipendente pubblico, nell'ambito di procedimenti di autorizzazione di permessi e/o assenze retribuite, può autodichiarare lo svolgimento di visite, terapie, prestazioni specialistiche ovvero l'assistenza ospedaliera di un congiunto?

Si. Nel caso in cui la struttura ospedaliera, presso cui il dipendente pubblico ha ricevuto prestazioni sanitarie ovvero ha accompagnato un congiunto, non rilasci l'attestato - ritenendolo erroneamente un certificato - la mera presenza può essere oggetto di dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà, ai sensi dell'art. 47 del d.P.R. n. 445/2000.

Secondo l'orientamento del Dipartimento della funzione pubblica, da ultimo ribadito nella circolare n. 2 del 2014 emanata dal Servizio studi e consulenza per il trattamento del personale, tali attestazioni non sono riconducibili alla nozione di certificato contenuta nell'art. 1, lett. f), del d.P.R. n. 445/2000. Esse non sono *“documenti rilasciati da una amministrazione pubblica aventi funzione di ricognizione, riproduzione e partecipazione a terzi”*: né con riferimento a stati, qualità personali e fatti contenuti in albi, elenchi o registri pubblici; né con riferimento a stati, qualità personali e fatti *“accertati”* da soggetti titolari di funzioni pubbliche. Si tratta, invece, di dichiarazioni relative a semplici dati fattuali quali la presenza fisica presso un certo luogo, che non possono essere considerate alla stregua di un accertamento svolto da un soggetto titolare di funzioni pubbliche che produce una qualificazione giuridica (come è invece il caso del certificato medico o del procedimento valutativo dell'esame).

FAQ 3: Quali sono le modalità attraverso cui le amministrazioni effettuano i controlli sulle dichiarazioni sostitutive sia di certificati (ex art. 46 del d.P.R. n. 445/2000), sia di atti di notorietà (di cui all'art. 47 del d.P.R. n. 445/2000)?

La l. n. 183/2011 prevede il carattere obbligatorio del controllo delle dichiarazioni sostitutive di cui agli articoli 46 (dichiarazione sostitutiva di certificazione) e 47 (dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà) e riconosce all'amministrazione piena discrezionalità sui criteri ("a campione" o "a tappeto") e sulle modalità con cui esercitarlo.

FAQ 4: Attraverso quali strumenti le amministrazioni si scambiano i dati e le informazioni?

L'articolo 24-*quinquies* del d.l. 24 giugno 2014, n. 90, che ha sostituito integralmente il comma 2 dell'articolo 58 del CAD, prevede che le *"pubbliche amministrazioni comunichino tra loro attraverso la messa a disposizione a titolo gratuito alle altre amministrazioni degli accessi alle proprie basi di dati mediante la cooperazione applicativa di cui all'articolo 72, comma 1, lettera e)"*. Spetta all'Agenzia per l'Italia digitale, sentito il Garante per la protezione dei dati personali e le amministrazioni interessate alla comunicazione telematica, il compito di definire gli standard di comunicazione e le regole tecniche a cui le amministrazioni devono conformarsi.

EDILIZIA

FAQ 1: Quali sono gli interventi subordinati a denuncia di inizio attività?

L'art. 22, comma 3, del d.P.R. n. 380/2001 (c.d. Testo Unico dell'Edilizia), dispone che *“In alternativa al permesso di costruire, possono essere realizzati mediante denuncia di inizio attività:*

a) gli interventi di ristrutturazione di cui all'articolo 10, comma 1, lettera c);

b) gli interventi di nuova costruzione o di ristrutturazione urbanistica qualora siano disciplinati da piani attuativi comunque denominati, ivi compresi gli accordi negoziali aventi valore di piano attuativo, che contengano precise disposizioni plano-volumetriche, tipologiche, formali e costruttive, la cui sussistenza sia stata esplicitamente dichiarata dal competente organo comunale in sede di approvazione degli stessi piani o di ricognizione di quelli vigenti; qualora i piani attuativi risultino approvati anteriormente all'entrata in vigore della legge 21 dicembre 2001, n. 443, il relativo atto di ricognizione deve avvenire entro trenta giorni dalla richiesta degli interessati; in mancanza si prescinde dall'atto di ricognizione, purché il progetto di costruzione venga accompagnato da apposita relazione tecnica nella quale venga asseverata l'esistenza di piani attuativi con le caratteristiche sopra menzionate;

c) gli interventi di nuova costruzione qualora siano in diretta esecuzione di strumenti urbanistici generali recanti precise disposizioni plano-volumetriche.”

Inoltre, il comma 4 dell'art. 22 del Testo Unico dispone che le regioni a statuto ordinario con legge possono ampliare o ridurre l'ambito applicativo delle disposizioni precedenti.

FAQ 2: Quali sono gli interventi di “manutenzione straordinaria”?

Dopo le recenti modifiche introdotte dal decreto-legge n. 133/2014, convertito con modificazioni dalla legge n. 164/2014, al Testo unico in materia edilizia, sono considerati interventi di *manutenzione straordinaria* le opere e le modifiche necessarie per rinnovare e sostituire parti anche strutturali degli edifici e per realizzare ed integrare i servizi igienico/sanitari e tecnologici, sempre che non vadano a modificare la volumetria complessiva degli edifici e non comportino mutamenti delle destinazioni d'uso.

Rientrano tra gli interventi di *manutenzione straordinaria* anche quelli consistenti nel frazionamento o accorpamento delle unità immobiliari con esecuzione di opere, anche se comportano la variazione delle superfici delle singole unità immobiliari nonché del carico urbanistico, a condizione che non sia modificata la volumetria complessiva degli edifici e si mantenga l'originaria destinazione d'uso.

Di seguito si riportano alcuni esempi di *manutenzione straordinaria*:

- installazione di ascensori e scale di sicurezza;
- realizzazione e miglioramento dei servizi igienici;

- sostituzione di infissi esterni e serramenti o persiane con serrande e con modifica di materiale o tipologia di infisso;
- rifacimento di scale e rampe;
- interventi finalizzati al risparmio energetico;
- recinzione dell'area privata;
- costruzione di scale interne.

FAQ 3: Per costruire una canna fumaria esterna ad un edificio occorre presentare un progetto edilizio?

La realizzazione di una canna fumaria esterna costituisce manutenzione straordinaria, che può essere realizzata previa Comunicazione di Inizio dei Lavori accompagnata da una relazione tecnica asseverata (CILA), nella quale il professionista, tecnico abilitato, dichiara che i lavori sono conformi agli strumenti urbanistici approvati e ai regolamenti edilizi vigenti e che per essi la normativa statale o regionale non prevede il rilascio di un titolo abilitativo, accompagnata da opportuni elaborati grafici, oltre che da eventuali autorizzazioni o atti di assenso previsti da norme di settore, e dai dati identificativi dell'impresa esecutrice.

Rispetto alle distanze dai confini di proprietà sono fatte salve le norme prescritte dal Codice Civile.

FAQ 4: Qual è un mutamento di destinazione d'uso urbanisticamente rilevante?

L'art. 23-ter, del d.P.R. n. 380/2001, introdotto dall'art. 17, comma 1, lettera n), legge n. 164/2014, dispone che fatta salva diversa previsione da parte delle leggi regionali, costituisce mutamento rilevante della destinazione d'uso ogni forma di utilizzo dell'immobile o della singola unità immobiliare diversa da quella originaria, ancorché non accompagnata dall'esecuzione di opere edilizie, purché tale da comportare l'assegnazione dell'immobile o dell'unità immobiliare considerati ad una diversa categoria funzionale tra quelle sotto elencate:

- a) residenziale;
- a-bis) turistico-ricettiva;
- b) produttiva e direzionale;
- c) commerciale;
- d) rurale.

La destinazione d'uso di un fabbricato o di una unità immobiliare è quella prevalente in termini di superficie utile. Le regioni adeguano la propria legislazione ai principi suddetti. Salva diversa previsione da parte delle leggi regionali e degli strumenti urbanistici comunali, il mutamento della destinazione d'uso all'interno della stessa categoria funzionale è sempre consentito.

FAQ 5: Quando va depositato, presso lo sportello unico per l'edilizia (SUE), il progetto e la dichiarazione di conformità degli impianti all'interno degli edifici?

L'art. 11 del decreto ministeriale n. 37/2008 stabilisce che per il rifacimento o l'installazione di nuovi impianti all'interno degli edifici per i quali è già stato rilasciato il certificato di agibilità, fermi restando gli obblighi di acquisizione di atti di assenso comunque denominati, l'impresa installatrice deposita, entro 30 giorni dalla conclusione dei lavori, presso lo sportello unico per l'edilizia (art. 5 del d.P.R. n. 380/2001) del comune ove ha sede l'impianto, la dichiarazione di conformità ed il progetto redatto ai sensi dell'art. 5 del decreto medesimo, o il certificato di collaudo degli impianti installati, ove previsto dalle norme vigenti.

Nel caso invece di opere di installazione, di trasformazione e di ampliamento di impianti che sono connesse ad interventi edilizi subordinati a permesso di costruire ovvero a denuncia di inizio di attività (DIA) o segnalazione certificata di inizio attività (SCIA), il soggetto titolare del permesso di costruire o il soggetto che ha presentato la DIA o la SCIA deposita il progetto degli impianti da realizzare presso lo sportello unico per l'edilizia del comune ove deve essere realizzato l'intervento, contestualmente al progetto edilizio.

FAQ 6: Quale documentazione occorre presentare al SUE per il rilascio dei titoli abilitativi?

Secondo l'art. 9-bis, del d.P.R. n. 380/2001, introdotto dall'art. 13, comma 1, lettera b), della legge n. 134/2012, ai fini della presentazione, del rilascio o della formazione dei titoli abilitativi previsti dal Testo Unico dell'Edilizia, le amministrazioni sono tenute ad acquisire d'ufficio i documenti, le informazioni e i dati, compresi quelli catastali, che siano in possesso delle pubbliche amministrazioni e non possono richiedere attestazioni, comunque denominate, o perizie sulla veridicità e sull'autenticità di tali documenti, informazioni e dati.

FAQ 7: Si può richiedere il Certificato di agibilità parziale?

L'art. 24, comma 4-bis, aggiunto dall'art. 30, comma 1, lettera g), della legge n. 98/2013, dispone che il Certificato di agibilità può essere richiesto anche:

- a) per singoli edifici o singole porzioni della costruzione, purché funzionalmente autonomi, qualora siano state realizzate e collaudate le opere di urbanizzazione primaria relative all'intero intervento edilizio e siano state completate e collaudate le parti strutturali connesse, nonché collaudati e certificati gli impianti relativi alle parti comuni;
- b) per singole unità immobiliari, purché siano completate e collaudate le opere strutturali connesse, siano certificati gli impianti e siano completate le parti comuni e le opere di urbanizzazione primaria dichiarate funzionali rispetto all'edificio oggetto di agibilità parziale.

FAQ 8: Per il rilascio del permesso di costruire i termini di cui ai commi 3 e 5 sono raddoppiati per i comuni che hanno più di 100.000 abitanti?

L'art. 20, comma 7, del d.P.R. n. 380/2001, sostituito dall'art. 17, comma 1, lettera h), della legge n. 164/2014, dispone che i termini di durata dell'istruttoria (60 giorni) e quelli di interruzione (entro 30 giorni dalla presentazione della domanda) per la motivata richiesta di documenti che integrino o completino la documentazione presentata e che non siano già nella disponibilità dell'amministrazione o che questa non possa acquisire autonomamente, sono raddoppiati nei soli casi di progetti particolarmente complessi secondo la motivata risoluzione del responsabile del procedimento.

ADOZIONE DELLA MODULISTICA UNIFICATA E SEMPLIFICATA IN EDILIZIA

Con l'accordo siglato il 12 giugno 2014 tra Governo, Regioni ed Enti Locali in Conferenza Unificata sono stati approvati i moduli unificati e semplificati per la presentazione della Segnalazione Certificata di Inizio Attività (SCIA) edilizia e la richiesta del permesso di costruire. I moduli andranno progressivamente a sostituire l'attuale modulistica utilizzata per la presentazione delle pratiche edilizie, al fine di agevolare l'informatizzazione delle procedure e la trasparenza nei confronti di cittadini e imprese.

FAQ 1: I moduli unici sono già cogenti oppure per il loro utilizzo è necessario attendere che l'amministrazione regionale deliberi la loro adozione?

I moduli unici sono già cogenti, in quanto, ai sensi del comma 4, articolo 24 del decreto-legge n. 90/2014, gli accordi conclusi in sede di Conferenza unificata (proprio come l'accordo tra Governo, Regioni ed Enti Locali sulla modulistica unificata) costituiscono livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale.

FAQ 2: I moduli unici possono essere utilizzati così come sono pubblicati nella Gazzetta Ufficiale?

No, i moduli devono essere necessariamente adattati alla vigente disciplina regionale.

La struttura dei moduli è costituita da una successione di quadri informativi, ognuno dei quali dedicato ad una specifica disciplina che interessa la pratica edilizia. Nel caso in cui un quadro informativo faccia riferimento ad una materia disciplinata da norme regionali, esso reca la dicitura "variabile" in alto a destra: in tal caso, il quadro informativo dovrà essere modificato prima dell'adozione dei moduli, per tener conto delle previsioni normative vigenti nel territorio della Regione.

FAQ 3: Attualmente trovo pubblicati in Gazzetta Ufficiale i moduli relativi alla Segnalazione Certificata di Inizio Attività (SCIA) edilizia e alla richiesta di rilascio del Permesso di Costruire; dove posso trovare anche quelli relativi alla Dichiarazione di Inizio Attività (DIA) alternativa al Permesso di Costruire e alla Comunicazione di Inizio Lavori in edilizia libera?

I modelli per la presentazione della DIA edilizia alternativa al Permesso di Costruire e della comunicazione di inizio lavori per interventi in edilizia libera sono in corso di predisposizione e saranno resi disponibili a seguito di un prossimo accordo tra Governo, Regioni ed Enti Locali in Conferenza Unificata.

FAQ 4: Per quale motivo i moduli unici constano di 30 pagine ciascuno, a fronte delle

poche pagine del modulo attualmente in uso nel mio Comune?

I moduli unici sono stati pensati e costruiti nell'ottica dell'informatizzazione della procedura di richiesta del permesso di costruire, pertanto, nella versione cartacea pubblicata in Gazzetta, ogni quadro informativo è rappresentato nella sua articolazione completa, comprensiva di tutte le opzioni che il soggetto interessato può selezionare; con la digitalizzazione dei moduli, i quadri informativi assumeranno una diversa configurazione evidenziando una o l'altra opzione, con le relative sub-opzioni, in base alle scelte dell'utente. A tal proposito, è disponibile on line una demo del modulo SCIA (<http://www.magellanopa.it/semplificare/moduli/SCIA.html>), realizzata con il solo fine di dimostrare la "agilità" della sua struttura.

Inoltre, è bene precisare che i moduli unici comprendono al loro interno anche la relazione tecnica di asseverazione, la cui struttura è stata sviluppata secondo criteri di semplicità e chiarezza.

FAQ 5: La mia amministrazione già dispone di un sistema informativo per la presentazione delle pratiche edilizie. I moduli devono essere riprodotti nel sistema informativo con la stessa grafica dei moduli pubblicati nella Gazzetta Ufficiale? E le informazioni devono essere richieste nel medesimo ordine?

Qualora già esista un sistema informativo per la presentazione delle pratiche edilizie, l'amministrazione non è tenuta a riprodurre pedissequamente la grafica del modulo unico, in quanto l'accordo sulla standardizzazione della modulistica riguarda principalmente i contenuti informativi da inserire nei moduli per la presentazione delle pratiche edilizie. Per quanto riguarda l'ordine di richiesta delle informazioni, vale lo stesso principio, anche se si raccomanda di rispettare la ripartizione dei quadri informativi tra modulo di richiesta/segnalazione, compilato dal titolare, e relazione di asseverazione, compilata dal tecnico.

FAQ 6: Il cosiddetto decreto "Sblocca Italia", convertito in legge l'11 novembre ultimo scorso, ha apportato alcune modifiche al Testo Unico Edilizia (d.P.R. n. 380/2001). I moduli unificati attualmente approvati tengono conto di queste recenti modifiche?

I moduli relativi alla presentazione della SCIA edilizia e alla richiesta di permesso di costruire, concordati in Conferenza unificata il 12 giugno ultimo scorso, saranno quanto prima aggiornati in base alle novità previste dal decreto "Sblocca Italia". Le amministrazioni regionali e locali possono comunque già adeguare i moduli unici eventualmente già messi a disposizione dei cittadini.

L'ISTITUTO DELLA SEGNALAZIONE CERTIFICATA DI INIZIO ATTIVITÀ - SCIA

FAQ 1: Che cos'è la segnalazione certificata d'inizio di un'attività?

La SCIA è la dichiarazione che consente alle imprese di iniziare, modificare o cessare un'attività produttiva (artigianale, commerciale, industriale), al momento della presentazione senza dover più attendere i tempi e l'esecuzione di verifiche e controlli preliminari da parte delle amministrazioni competenti.

FAQ 2: Cosa sostituisce la SCIA?

La segnalazione dell'imprenditore sostituisce le autorizzazioni, le licenze o le domande di iscrizioni non sottoposte a valutazioni discrezionali o al rispetto di norme di programmazione e pianificazione, così come di vincoli ambientali, paesaggistici, culturali, ecc. L'interessato deve presentare la SCIA corredata, ove previsto, delle prescritte autocertificazioni circa il possesso dei requisiti soggettivi (moralì e professionali, quando richiesti per lo svolgimento di determinate attività) nonché oggettivi (attinenti la conformità urbanistica, edilizia, igienico-sanitaria, ambientale etc. dei locali e/o attrezzature aziendali) e all'occorrenza, quando previsto, devono anche essere allegati elaborati tecnici e planimetrici.

FAQ 3: Qual è l'ambito applicativo della SCIA?

La SCIA si applica: a) alle attività di prestazione di beni e servizi (SCIA "commerciale") e b) alle attività in materia edilizia (SCIA "edilizia").

FAQ 4: A chi e come deve essere presentata la SCIA?

La SCIA deve essere presentata allo sportello unico per le attività produttive (SUAP) in modalità telematica. In caso di SCIA edilizia, laddove siano richiesti altri atti di assenso preliminari, l'interessato può: a) presentare al SUAP la SCIA e l'istanza di acquisizione degli atti di assenso. In tal caso l'inizio dei lavori è subordinato all'avvenuta acquisizione degli atti di assenso, comunque denominati, necessari per l'intervento edilizio; 2) richiedere allo sportello unico edilizia (SUE) prima della presentazione della SCIA, di provvedere all'acquisizione di tutti gli atti di assenso.

FAQ 5: Quando occorre presentare la SCIA?

La SCIA deve essere presentata prima dell'inizio (o della modifica, sospensione, ripresa, cessazione) dell'attività. Siccome l'interessato deve dichiarare consapevolmente e responsabilmente il possesso di requisiti soggettivi e oggettivi, la tempistica di presentazione della SCIA dipende dalla concreta configurazione dell'attività, dalla avvenuta istituzione di un assetto societario costituito in forma definitiva, dalla disponibilità di locali o attrezzature e comunque dall'esistenza di un'attività che sia strutturata e pronta per essere avviata.

FAQ 6: Quali sono i controlli sulla SCIA?

Le amministrazioni competenti svolgono i controlli di legittimità nei 60 giorni successivi alla presentazione della segnalazione ovvero nei successivi 30 in caso di SCIA edilizia, entro i quali, in caso di carenza dei requisiti, possono vietare la prosecuzione dei lavori ovvero rimuovere gli effetti prodotti. Decorsi tali termini la P.A. può intervenire in “autotutela” (ex artt. 21-quinquies e 21-nonies) e quindi revocare il provvedimento o annullarlo d’ufficio, per sopravvenuti motivi di interesse pubblico, mutamento della situazione di fatto, nuova valutazione dell’interesse pubblico originario.

FAQ 7: Quali sono i limiti dell’autotutela?

L’amministrazione in autotutela può intervenire solo nei casi di: a) pericolo di danno al patrimonio artistico-culturale, ambiente, salute, sicurezza pubblica, difesa nazionale; b) previo motivato accertamento dell’impossibilità di tutelare tali interessi conformando l’attività alla normativa vigente.

FAQ 8: Dopo la presentazione della SCIA, quali sono le possibili risposte del SUAP?

Dopo l’invio della pratica SCIA, l’interessato riceve: a) immediatamente una ricevuta di avvenuta consegna, che viene generata e inviata automaticamente dal sistema di posta elettronica certificata; l’emissione della ricevuta di consegna prescinde quindi dall’effettuazione di un qualsiasi controllo sul contenuto della SCIA; 2) successivamente, dopo l’esame formale della pratica, una mail di riscontro circa l’esito della verifica di completezza formale da parte dell’organo preposto a svolgere le funzioni di front-office. Tale esame è volto ad individuare le eventuali informazioni e/o allegati indispensabili mancanti, così come la presenza della sottoscrizione digitale della pratica.

FAQ 9: Qual è il termine da cui decorre l’avvio dell’attività segnalata?

In attesa della mail di riscontro positivo che il SUAP invierà alla casella PEC di domiciliazione indicata dall’interessato al momento della presentazione della SCIA, resta valida, ai fini della decorrenza dei termini di legge per l’avvio dell’attività, la ricevuta di avvenuta consegna. In caso di esito negativo, a causa della trasmissione di una pratica SCIA incompleta o non correttamente compilata, viene inviata verso la casella PEC una mail di riscontro negativo.

FAQ 10: Quali sono i motivi irricevibilità della pratica?

Possono costituire motivo di incompletezza la carenza di indicazioni riguardo la fattispecie precisa dell’attività oggetto di segnalazione, la mancata indicazione dell’ubicazione della stessa, l’assenza della codifica ATECO, l’assenza di schede aggiuntive qualora previste dall’attività, oppure l’assenza della planimetria richiesta. Può costituire motivo di non corretta presentazione la mancata o la non corretta sottoscrizione della pratica tramite dispositivo di firma digitale.

TERMINI DI CONCLUSIONE DEL PROCEDIMENTO

FAQ 1: Quali sono le diverse conseguenze giuridiche della sospensione e della interruzione dei termini di conclusione del procedimento amministrativo?

Nel procedimento oggetto di “sospensione” i termini non vengono azzerati. Nel computo dei termini si deve, dunque, tener conto sia del periodo trascorso dalla data di presentazione dell’istanza a quello dell’ intervenuta sospensione sia del successivo periodo che inizia a decorrere dalla data di presentazione della documentazione o delle integrazioni o delle valutazioni tecniche richieste.

Nel procedimento oggetto di “interruzione” i termini vengono azzerati e l'intero termine decorre nuovamente dal ricevimento della domanda, denuncia, dichiarazione, comunicazione o comunque, dell’istanza regolare.

FAQ 2: Quale rapporto intercorre tra il procedimento e gli endoprocedimenti?

Il procedimento amministrativo è costituito da una pluralità di atti susseguenti e diversi fra loro che, pur conservando la propria identità, sono preordinati all’adozione del provvedimento finale, secondo le modalità stabilite dalla legge o da regolamenti.

Gli endoprocedimenti o atti intermedi caratterizzano i procedimenti amministrativi complessi in quanto prima di arrivare al provvedimento amministrativo finale, è necessario acquisire pareri o atti da altre Pubbliche amministrazioni. Tali atti non hanno vita propria in quanto strumentali all’adozione del provvedimento finale e, pertanto, sono definiti endoprocedimentali (un esempio è l’Autorizzazione paesaggistica rispetto al titolo abilitativo edilizio finale).

La regola secondo la quale l’atto endoprocedimentale non è autonomamente impugnabile è di carattere generale in quanto la lesione della sfera giuridica del suo destinatario è normalmente imputabile all’atto che conclude il procedimento. La possibilità di un’impugnazione anticipata è invece di carattere eccezionale e riconosciuta dalla giurisprudenza nel caso di atti di natura vincolata (pareri o proposte) quando sono idonei, come tali, ad imprimere un indirizzo ineluttabile alla determinazione conclusiva.

FAQ 3: L’abbreviazione a venti giorni dei termini di rilascio dei pareri implica come effetto che il potere consultivo, scaduto il termine per l’autorità che ne è titolare, debba intendersi consumato?

Dato che il legislatore non ha qualificato come perentori i termini per l’esercizio dell’attività consultiva, il loro decorso non determina il venir meno di tale funzione che potrà comunque essere esercitata. Tale considerazione vale specialmente per i pareri obbligatori rispetto ai quali, se non intervenuti tempestivamente, l’amministrazione richiedente ha la facoltà e non l’obbligo di prescindere.

FAQ 4: I termini per la conclusione del procedimento possono essere sospesi?

I termini per la conclusione del procedimento possono essere sospesi per una sola volta, sulla base di motivate esigenze istruttorie e per un periodo non superiore a trenta giorni.

FAQ 5: Come deve essere individuato il termine iniziale e il termine finale del procedimento amministrativo?

Per individuare il termine iniziale occorre distinguere tra procedimenti a iniziativa d'ufficio o ad istanza di parte. Nel primo caso il termine iniziale decorre dal momento in cui il procedimento viene avviato d'ufficio e, più precisamente, dal primo documento dal quale risulti una data certa (ad esempio in un procedimento d'appalto il primo documento avente data certa potrebbe coincidere con la determina di indizione della gara).

Nel caso di procedimenti ad istanza di parte il termine iniziale va computato a partire dal giorno in cui tale istanza giunge presso l'ente destinatario. Il comma 6 dell'art.2 della legge n. 241 del 1990 dispone che i termini di conclusione del procedimento decorrono dal ricevimento della domanda e non dalla sua protocollazione.

Il termine finale coincide con la data di adozione (ad es. sottoscrizione) dell'atto conclusivo del procedimento.

IL SILENZIO DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

FAQ 1: Quali sono le differenze tra silenzio significativo e il silenzio non significativo o silenzio inadempimento?

Il silenzio della Pubblica Amministrazione può essere significativo o non significativo.

Il silenzio significativo si verifica quando una norma prevede espressamente che decorso un determinato periodo di tempo (ad esempio 30 giorni) dall'istanza dell'interessato senza che sia stato adottato alcun provvedimento ciò equivalga ad accoglimento della stessa (silenzio assenso, art. 20, legge n.241 del 1990 e successive modifiche) o al suo rigetto (silenzio-diniego, ad esempio, art.25, comma 4, legge n. 241 del 1990).

Il silenzio non significativo o inadempimento si ha, invece, qualora una norma di legge non attribuisca espressamente alcun significato al silenzio della amministrazione, determinato dal mero decorso del termine per un comportamento inadempiente della PA nell'adottare un atto di propria competenza.

FAQ 2: L'applicazione del silenzio significativo può essere generalizzata?

L'applicazione del silenzio significativo non può essere generalizzata in quanto deve intendersi limitata alle sole ipotesi previste da disposizioni di legge che qualificano preventivamente ed espressamente il significato da attribuire al silenzio della PA.

FAQ 3: Quale azione può intraprendere l'interessato avverso il silenzio dell'amministrazione?

L'art.31 del decreto legislativo 2 luglio 2010, n.104 *Attuazione dell'articolo 44 della legge 18 giugno 2009, n.69, recante delega al governo per il riordino del processo amministrativo*, dispone che decorsi i termini per la conclusione del procedimento amministrativo chi vi ha interesse può chiedere l'accertamento dell'obbligo dell'amministrazione di provvedere.

Il giudice si può pronunciare sulla fondatezza della pretesa dedotta in giudizio solo quando si tratta di attività vincolata o quando risulta che non residuano ulteriori margini di esercizio della discrezionalità e non sono necessari adempimenti istruttori che debbano essere compiuti dall'amministrazione"(art.31, comma 4).

FAQ 4: Fino a quando può essere proposta da parte dell'interessato l'azione avverso il silenzio?

L'azione può essere proposta fintanto che perdura l'inadempimento e, comunque, non oltre un anno dalla scadenza del termine di conclusione del procedimento.

FAQ 5: Quali sono i poteri che restano in capo alla Pubblica Amministrazione dopo la formazione del silenzio assenso?

Con la formazione del silenzio assenso si consuma il potere di provvedere per l'amministrazione, risultando inibita la possibilità di adottare un provvedimento tardivo di rigetto. Da ciò consegue che il provvedimento emesso dopo la scadenza del termine per la formazione del silenzio assenso deve considerarsi illegittimo.

L'amministrazione può intervenire solo attraverso l'esercizio di un potere di annullamento o di revoca in autotutela entro un ragionevole lasso di tempo e tenendo conto degli interessi dei destinatari e dei contro interessati.

FAQ 6: A quali condizioni il silenzio assenso è compatibile con il diritto comunitario?

Un limite all'applicazione del silenzio assenso è costituito dall'adempimento degli obblighi imposti dalla normativa comunitaria che, in alcune fattispecie, impone l'adozione di provvedimenti amministrativi formali.

La Corte di Giustizia, con riferimento ai procedimenti amministrativi nazionali di rilevanza comunitaria, ha ritenuto non ammissibile il silenzio assenso come conclusione di procedimenti complessi che richiedono una espressa valutazione amministrativa (ad esempio un accertamento tecnico o una verifica), per garantire effettività agli interessi tutelati (decisione 28 febbraio 1991, in causa 360/87 in materia di autorizzazione agli scarichi idrici).

Il principio secondo cui l'autorizzazione tacita pone problemi di compatibilità con i caratteri e gli scopi delle direttive comunitarie è stato ribadito più volte soprattutto con riguardo alla normativa ambientale (Autorizzazioni per il deposito dei rifiuti, Autorizzazioni per lo scarico di sostanze nei corpi idrici, Autorizzazioni per emissioni in atmosfera, Valutazioni di impatto ambientale).

DANNO DA RITARDO, INDENNIZZO E RESPONSABILITÀ

FAQ1: Quali sono le conseguenze per il ritardo dell'amministrazione nella conclusione del procedimento?

L'art. 2-bis della legge n. 241 del 1990 e successive modifiche stabilisce il principio del risarcimento del danno ingiusto, cd. danno da "perdita di tempo", cagionato in conseguenza dell'inosservanza dolosa o colposa del termine di conclusione del procedimento. Per dare certezza ai diritti degli utenti si prevede una tutela risarcitoria a carico dell'amministrazione inadempiente.

FAQ 2: I funzionari e con essi l'amministrazione, sono sempre responsabili per i danni causati da omissione o ritardo nella conclusione del procedimento?

La responsabilità sussiste quando il comportamento omissivo del funzionario sia stato determinato da colpa (negligenza, imprudenza, imperizia) o da dolo. La colpa può non sussistere in caso di contrasti interpretativi o di orientamento giurisprudenziale sulle norme che devono essere applicate nel caso concreto.

FAQ 3: La fattispecie del danno da ritardo determina l'incompetenza dell'amministrazione a provvedere?

La fattispecie del danno da ritardo non si correla ad un'illegittimità del provvedimento ma ad una diversa patologia del potere amministrativo consistente nel suo mancato o ritardato esercizio. Il termine non costituisce un requisito di validità dell'atto amministrativo rimanendo lo stesso circoscritto sul piano dei comportamenti dell'amministrazione.

Pertanto anche in conseguenza del superamento dei termini di conclusione del procedimento (art. 2, legge n. 241 del 1990), sussiste comunque l'obbligo delle amministrazioni di concludere il procedimento attivato.

FAQ 4: Il mancato rispetto del termine di conclusione del procedimento comporta sempre la responsabilità dell'amministrazione?

Il mancato rispetto del termine di adozione del provvedimento finale comporta la violazione delle regole di buon andamento e costituisce una presunzione semplice di colpevolezza che la Pubblica Amministrazione può superare fornendo una prova circa l'esistenza di errori scusabili in relazione alla complessità della fattispecie o nel sopraggiungere di eventi imprevisti ad essa non imputabili.

FAQ 5: In materia di indennizzo automatico come deve essere interpretata la previsione "amministrazione responsabile del ritardo"?

Con la direttiva del Ministro per la Pubblica Amministrazione e la semplificazione del 9 gennaio

2014 si è chiarito che l'indennizzo è liquidato dall'amministrazione precedente o, in caso di procedimenti complessi in cui intervengono più amministrazioni, da quella effettivamente responsabile del ritardo che ha causato la mancata emanazione, nei termini prescritti, del provvedimento richiesto.

Nel caso di procedimenti in cui intervengono più amministrazioni e in cui il mancato rispetto dei termini sia da imputare a più strutture, l'interessato dovrà presentare l'istanza all'amministrazione precedente.

FAQ 6: L'indennizzo per il ritardo nella conclusione dei procedimenti a quali fattispecie si applica?

Il decreto legge n. 69 del 2013 *Disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia*, cd. decreto del Fare, convertito con modificazioni dalla legge n. 98 del 2013 ha introdotto un indennizzo monetario a carico di tutte le amministrazioni pubbliche in ritardo nella conclusione dei procedimenti amministrativi. Si è prevista una prima applicazione sperimentale di diciotto mesi riguardante i soli procedimenti amministrativi relativi all'avvio e all'esercizio dell'attività di impresa iniziati successivamente alla data di entrata in vigore della norma. La norma prevede la possibilità di una applicazione successiva anche con riguardo ai procedimenti amministrativi esclusi.

FAQ 7: Quali sono i soggetti tenuti al pagamento dell'indennizzo?

La Pubblica Amministrazione precedente o quella responsabile del ritardo nonché i soggetti privati preposti all'esercizio di attività amministrativa, in caso di inosservanza del termine di conclusione del procedimento amministrativo iniziato ad istanza di parte per il quale sussiste l'obbligo di pronunziarsi, con esclusione delle ipotesi di silenzio qualificato e dei concorsi pubblici, corrispondono all'interessato un indennizzo monetario costituito da una somma pari a 30 euro per ogni giorno di ritardo con decorrenza dalla data di scadenza del termine del procedimento, comunque complessivamente superiore a 2.000 euro.

POTERI SOSTITUTIVI

FAQ 1: Chi è il responsabile del potere sostitutivo?

Il soggetto al quale viene attribuito il potere di sostituirsi al dirigente o al funzionario in caso di inosservanza del termine originario di conclusione del procedimento.

Il comma 9-bis della legge n. 241 del 1990 ha previsto che l'organo di governo debba individuare, nell'ambito delle figure apicali dell'amministrazione, il soggetto al quale attribuire il potere di sostituirsi al dirigente o al funzionario inadempiente. Nei casi in cui l'organo di governo ometta di provvedere a tale nomina, il potere sostitutivo si considera attribuito al Dirigente generale preposto alla struttura di cui fa parte l'ufficio inadempiente o, in mancanza, al funzionario di livello più elevato presente nell'amministrazione (ad esempio in un ministero il direttore generale dell'Ufficio, in un Comune il dirigente dell'Ufficio e, in assenza del dirigente, il Segretario comunale). Pertanto, solo a fronte dell'omessa individuazione del soggetto al quale conferire poteri sostitutivi, questi ultimi devono essere attribuiti a soggetti individuati ex lege, come precisato dalla circolare del Ministro per la Pubblica Amministrazione e la semplificazione n. 4/12 del 10 maggio 2012.

La mancata o tardiva emanazione del provvedimento costituisce elemento di valutazione della performance individuale, nonché di responsabilità disciplinare e amministrativo contabile del dirigente e del funzionario inadempiente.

FAQ 2: Chi può attivare il responsabile del potere sostitutivo?

Il privato, decorso inutilmente il termine per la conclusione del procedimento, può rivolgersi al titolare del potere sostitutivo perché, entro un termine pari alla metà di quello originariamente previsto, adotti il provvedimento richiesto. La denuncia di omessa chiusura del procedimento deve contenere almeno le seguenti informazioni: i dati anagrafici del richiedente; l'indicazione della tipologia di procedimento avviata dal privato e la relativa data di avvio; il termine entro cui il procedimento si sarebbe dovuto concludere ai sensi del regolamento sui termini dei procedimenti o, in assenza, della legge.

FAQ 3: Qual è la funzione del responsabile del potere sostitutivo?

Il responsabile del potere sostitutivo svolge due funzioni principali:

1. rendere effettivo il rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti. Il titolare del potere sostitutivo, ricevuta la denuncia di omessa chiusura del procedimento, ha, ai sensi del comma 9-ter dell'art. 2, l. n. 241 del 1990, un termine, pari alla metà di quello originariamente previsto, per l'adozione del provvedimento, servendosi delle strutture competenti o nominando un apposito commissario. Il titolare del potere sostitutivo quando emana il provvedimento è tenuto

ad indicare il termine entro cui il procedimento si sarebbe dovuto concludere e quello effettivamente impiegato;

2. responsabilizzare il vertice politico indicando i settori nei quali è più frequente il mancato rispetto dei termini di conclusione del procedimento. Il comma 9-quater dell'art. 2, l. n. 241 del 1990 dispone che il soggetto al quale è stato assegnato il potere sostitutivo, entro il 30 gennaio di ogni anno, deve comunicare all'organo di governo i procedimenti, suddivisi per tipologia e strutture amministrative competenti, nei quali non è stato rispettato il termine di conclusione previsti dai regolamenti o dalla legge.

FAQ 4: Dove è possibile trovare le informazioni relative al responsabile del potere sostitutivo?

Affinché il cittadino possa effettivamente esercitare il diritto di attivazione del potere sostitutivo è imposto all'amministrazione l'obbligo di comunicare il nome del responsabile rendendolo ben visibile nella homepage del sito istituzionale. Questo principio è stato ulteriormente valorizzato dal d.lgs. n. 33/2013 avente ad oggetto le norme in materia di trasparenza; in base all'articolo 35 del d.lgs. n. 33/2013, le amministrazioni sono tenute a pubblicare tutte le informazioni inerenti ai procedimenti di propria competenza; tra tali informazioni è espressamente indicato anche "il nome del soggetto a cui è attribuito, in caso di inerzia, il potere sostitutivo, nonché le modalità per attivare tale potere, con indicazione dei recapiti telefonici e delle caselle di posta elettronica istituzionale". L'allegato "A" del d.lgs. n. 33/2013 specifica che le informazioni sul procedimento devono essere inserite nella sottosezione liv. 2 "Tipologie di procedimento" della sottosezione liv. 1 "Attività e procedimenti" inserita nella sezione generale nominata "Amministrazione trasparente".

FAQ 5: Il responsabile del potere sostitutivo è previsto anche nell'ambito del procedimento di richiesta di accesso civico?

Sì. Con lo strumento dell'accesso civico, disciplinato dall'art. 5 del d. lgs. n. 33/2013 chiunque può vigilare, attraverso il sito istituzionale, sul corretto adempimento formale degli obblighi di pubblicazione stabiliti dal decreto trasparenza. Come ricordato dalla circolare n. 2/2013 del Dipartimento della funzione pubblica, le richieste di accesso civico devono essere inoltrate al responsabile della trasparenza fermo restando l'obbligo a carico dei dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione di assicurare il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare nei tempi indicati dallo stesso decreto. Nel caso in cui la richiesta di accesso civico non riceva alcuna risposta, il privato può richiedere l'intervento del responsabile del potere sostitutivo.

Il nome e i relativi contatti del responsabile del potere sostitutivo devono essere indicati, oltre che nella sottosezione liv. 1 "Attività e procedimenti", anche nella sottosezione liv. 1 "Altri contenuti -

Accesso civico” della sezione generale nominata “Amministrazione trasparente”.

L’Autorità Nazionale Anticorruzione e per la valutazione e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche (ANAC) ha predisposto un modulo standard per la richiesta di accesso civico al titolare del potere sostitutivo.