



COMUNE DI FANO

(Provincia di Pesaro e Urbino)

Ufficio per la prevenzione della corruzione-Ufficio per la Trasparenza ed Integrità

Raccomandazione n. 01/2020

Fano, 09.10.2020

AI DIRIGENTI
ALLE POSIZIONI ORGANIZZATIVE
e p.c. All'O.I.V.

L O R O S E D I

**Oggetto: DL 76/2020 “Decreto Semplificazioni” convertito in Legge n.120/2020.
Modifiche apportate alla Legge 241/199° in materia di procedimento amministrativo.**

Il Decreto Legge 76/2020 (cd “Decreto Semplificazioni”), convertito in Legge n. 120 del 11.09.2020 (pubblicata in GU n.228 del 14.09.2020), ha apportato significative modifiche alle norme sul procedimento amministrativo contenute nella L.241/1990, considerata la base normativa che disciplina l’agire della Pubblica Amministrazione unitamente ad eventuale ulteriore normativa di carattere specifico propria di alcuni procedimenti amministrativi.

Si riportano, in breve, le principali modifiche apportate dal DL 76/2020 alla legge 241/1990.

Tempi (articolo 2 comma 4-bis Legge 241/1990)

“Le pubbliche amministrazioni misurano e pubblicano nel proprio sito internet istituzionale, nella sezione “Amministrazione trasparente”, i tempi effettivi di conclusione dei procedimenti amministrativi di maggiore impatto per i cittadini e per le imprese, comparandoli con i termini previsti dalla normativa vigente. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione, previa intesa in Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sono definiti modalità e criteri di misurazione dei tempi effettivi di conclusione dei procedimenti, nonché le ulteriori modalità di pubblicazione di cui al primo periodo”

Il comma 4 bis dell’art. 2 obbliga le amministrazioni a **misurare e pubblicare i tempi effettivi di conclusione dei procedimenti amministrativi** di maggiore impatto per i cittadini e per le imprese, comparandoli con i termini previsti dalla normativa vigente.

La pubblicazione va effettuata nella sezione “Amministrazione Trasparente” del sito istituzionale dell’ente.

Tale norma non pare tuttavia immediatamente applicabile, atteso che la legge di conversione specifica che modalità e criteri di misurazione dei tempi effettivi di conclusione, nonché le ulteriori modalità di pubblicazione, **dovranno essere definiti con apposito Decreto del Presidente del Consiglio**. Sarà cura di questo ufficio aggiornare la presente raccomandazione quando tali indicazioni saranno disponibili.

In merito ai **tempi di conclusione** dei procedimenti, il DL 97/2020 ha previsto un’importante disposizione, immediatamente incidente nell’attività dell’amministrazione, contenuta nell’art. 12 comma 2 e precisamente:

Riduzione della durata dei procedimenti (articolo 12 comma 2 DL 76/2020 conv. in L.120/2020)

“Entro il 31 dicembre 2020 le amministrazioni e gli enti pubblici statali provvedono a verificare e a rideterminare, in riduzione, i termini di durata dei procedimenti di loro competenza ai sensi dell'art.2 della Legge 241/1990. ”

Con questa disposizione l'amministrazione deve innanzitutto accertare la propria capacità di rispettare i tempi di conclusione dei procedimenti, per poi ridurne i tempi medi.

Per ottemperare a tale obbligo, il cui termine è previsto per il **31 dicembre 2020**, le amministrazioni devono **verificare** i tempi di conclusione dei singoli procedimenti, attualmente previsti dai propri regolamenti interni.

Il regolamento sul procedimento amministrativo del Comune di Fano risale all'anno 2010 (link al regolamento https://www.comune.fano.pu.it/fileadmin/dati/paginemenu/97_files_regolamento_procedimento_amministrativo/Regolamento%20sul%20Procedimento%20Amministrativo.pdf

link all'elenco procedimenti https://www.comune.fano.pu.it/fileadmin/dati/paginemenu/97_files_regolamento_procedimento_amministrativo/Termini%20dei%20procedimenti.pdf)

Ogni settore deve approntare quanto prima un'attività di censimento dei procedimenti amministrativi di propria competenza (aggiornando l'elenco del 2010), tramite la propedeutica individuazione dei vari tipi di procedimento al fine di addivenire ad un elenco aggiornato dei procedimenti, che ne specificherà anche i termini di durata.

Il **termine di conclusione** del procedimento dovrà essere individuato mediante una preventiva misurazione dei tempi necessari all'espletamento dell'iter procedimentale, pertanto tali tempi non possono essere artificialmente incrementati ma devono essere autogiustificabili, ovvero calcolati tenendo conto del tempo realmente necessario per il compimento delle singole fasi del procedimento secondo un principio di ragionevolezza.

Vista la complessità dell'adempimento del censimento dei procedimenti, occorre necessariamente coinvolgere e sensibilizzare tutti i settori dell'ente, ciascuno per i procedimenti di competenza.

Al fine di fornire una **prima indicazione sulla modalità di attuazione del censimento**, si allega alla presente raccomandazione una proposta di "scheda di censimento" per singolo procedimento, che può essere presa come esempio per la redazione delle schede da redigere al fine della formazione dell'elenco aggiornato dei procedimenti.

Si pone poi l'attenzione su altre importanti modifiche apportate alla L.241, già vigenti e che occorre quindi osservare già da ora.

Comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza (art. 10 bis Legge 241/90)

"Nei procedimenti ad istanza di parte il responsabile del procedimento o l'autorità competente, prima della formale adozione di un provvedimento negativo, comunica tempestivamente agli istanti i motivi che ostano all'accoglimento della domanda. Entro il termine di dieci giorni dal ricevimento della comunicazione, gli istanti hanno il diritto di presentare per iscritto le loro osservazioni, eventualmente corredate da documenti.

***La comunicazione di cui al primo periodo sospende i termini di conclusione dei procedimenti, che ricominciano a decorrere dieci giorni dopo la presentazione delle osservazioni o, in mancanza delle stesse, dalla scadenza del termine di cui al secondo periodo. Qualora gli istanti abbiano presentato osservazioni, del loro eventuale mancato accoglimento il responsabile del procedimento o l'autorità competente sono tenuti a dare ragione nella motivazione del provvedimento finale di diniego indicando, se ve ne sono, i soli motivi ostativi ulteriori che sono conseguenza delle osservazioni. In caso di annullamento in giudizio del provvedimento così adottato, nell'esercitare nuovamente il suo potere l'amministrazione non può addurre per la prima volta motivi ostativi già emergenti dall'istruttoria del provvedimento annullato. Le disposizioni di cui al presente articolo non si applicano alle procedure concorsuali e ai procedimenti in materia previdenziale e assistenziale sorti a seguito di istanza di parte e gestiti dagli enti previdenziali. Non possono essere adottati tra i motivi che ostano all'accoglimento della domanda inadempienze o ritardi attribuibili all'amministrazione.**"*

La riforma di tale articolo 10 bis operata dal DL 76 ha comportato la **sostituzione del termine "interruzione" con il termine "sospensione"**. A differenza dell'interruzione, il verificarsi di un evento sospensivo blocca il computo del termine ma alla cessazione **il termine riprende a decorrere dal momento in cui è stato sospeso** (si somma quindi il tempo pregresso, già decorso prima dell'evento che ha motivato la sospensione).

In caso di interruzione invece, alla cessazione dell'evento interruttivo il termine ricomincia a decorrere dall'inizio.

E' evidente come la sostituzione dell'interruzione con la sospensione comporti una sensibile abbreviazione dei tempi del procedimento.

Attività consultiva (art. 16 comma 2 Legge 241/1990)

“In caso di decorrenza del termine senza che sia stato comunicato il parere o senza che l’organo adito abbia rappresentato esigenze istruttorie, l’amministrazione richiedente procede indipendentemente dall’espressione del parere. Salvo il caso di omessa richiesta del parere, il responsabile del procedimento non può essere chiamato a rispondere degli eventuali danni derivanti dalla mancata espressione dei pareri di cui al presente comma. “

Anche tale modifica comporta un’accelerazione dell’*iter* procedimentale. Infatti, in caso di necessità di acquisizione di un parere (sia facoltativo che obbligatorio), la norma riformata obbliga il Responsabile del Procedimento a **prescindere dal parere**, anche se **obbligatorio**, qualora lo stesso non venga rilasciato nei tempi stabiliti dalla legge, o senza che l’organo adito abbia rappresentato esigenze istruttorie.

Il successivo comma 3 del medesimo articolo 16 precisa poi che la disposizione **non si applica in caso di pareri che debbano essere rilasciati da amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistica, territoriale e della salute dei cittadini.**

Inefficacia dei provvedimenti adottati dopo i termini (articolo 2 comma 8-bis Legge 241/1990)

“Le determinazioni relative ai provvedimenti, alle autorizzazioni, ai pareri, ai nulla osta e agli atti di assenso comunque denominati, adottate dopo la scadenza dei termini di cui agli articoli 14-bis, comma 2, lettera c), 17-bis, commi 1 e 3, 20, comma 1, ovvero successivamente all’ultima riunione di cui all’articolo 14-ter, comma 7, nonché i provvedimenti di divieto di prosecuzione dell’attività e di rimozione degli eventuali effetti, di cui all’articolo 19, commi 3 e 6-bis, primo periodo, adottati dopo la scadenza dei termini ivi previsti, sono inefficaci, fermo restando quanto previsto dall’articolo 21-nonies, ove ne ricorrano i presupposti e le condizioni. “

Il legislatore ha definito il valore giuridico del “**silenzio**” significativo dell’amministrazione, per contenere la cattiva prassi di talune amministrazioni di dissentire in un momento successivo allo spirare del termine per provvedere.

Con il comma 8 bis in esame si sancisce l’inefficacia di provvedimenti, autorizzazioni, nulla osta ecc con i quali tardivamente l’amministrazione imponga il divieto di proseguire l’esercizio di attività a seguito degli accertamenti svolti sulle SCIA (in base agli artt.19 commi 3 e 6 bis L.241/1990).

La norma attuale prevede esclusivamente la possibilità per l’amministrazione di valutare se vi siano i presupposti per l’adozione di un provvedimento in via di autotutela (revoca o annullamento d’ufficio), **precludendo** quindi espressamente la **possibilità di intervenire con un provvedimento tardivo contrastante dopo la formazione del silenzio significativo.**

Si raccomanda infine di **porre attenzione** alle seguenti disposizioni:

- articolo 1 comma 2-bis Legge 241/1990 - Rapporti tra cittadino e P.A. che recita “*I rapporti tra il cittadino e la pubblica amministrazione sono improntati ai principi della collaborazione e della buona fede*”

Tale integrazione vuole rimarcare il principio del rapporto di **collaborazione e buona fede** cui deve essere improntato il rapporto tra il privato cittadino e la pubblica amministrazione, da considerarsi un rapporto paritario in cui la pubblica amministrazione non riveste un ruolo gerarchicamente superiore.

- articolo 3 bis e articolo 5 comma 3 Legge 241/1990 - Uso della telematica e domicilio digitale

Si raccomanda l’**utilizzo degli strumenti informatici** in tutte le attività amministrative, nei rapporti interni, tra le diverse amministrazioni e tra l’amministrazione e i privati, cittadini e imprese.

Il legislatore impone ora anche alle pubbliche amministrazioni l’obbligo del **domicilio digitale** (inteso come indirizzo di posta elettronica certificata) da riportare negli atti ufficiali, *in primis* nella comunicazione di avvio del procedimento di cui all’art.7 della legge 241/1990.

- articolo 18 Legge 241/1990 – **Autocertificazioni**

Il comma 3 bis del predetto art.18 stabilisce il principio per cui nei **procedimenti ad istanza di parte** aventi ad oggetto **erogazione di benefici economici** comunque denominati, il possesso dei requisiti oggettivi e soggettivi richiesti dalla legge si attesta mediante acquisizione di dichiarazioni rese ai sensi dell’art.46 e 47 del DPR 445/2000 (cd autocertificazioni).

Per approfondire tutte le novità introdotte dal “DL Semplificazioni” in materia di procedimento amministrativo, si allega alla presente raccomandazione uno **schema riassuntivo**, elaborato dal docente di Formel srl in occasione di un corso di formazione sul procedimento amministrativo cui questo ufficio ha partecipato.

Allegati:

- Legge 241/1990 aggiornata al Decreto Semplificazione (fascicolo Formel srl)
- ~~schema riepilogativo novità normative *~~
- ~~proposta di scheda per censimento procedimenti amministrativi*~~

** trattasi di allegati ad uso interno, da utilizzare da parte dei dirigenti*

*Il Responsabile locale per la prevenzione della corruzione
Dott.ssa Antonietta Renzi
f.to digitalmente*