

LA SEMPLIFICAZIONE AMMINISTRATIVA

Giammaria Dr. Muratori

La legge 241/1990

Il Capo IV (artt. 14-21) della L. 241/1990 contiene una serie di disposizioni di notevole rilievo, dirette a snellire l'azione amministrativa e, di conseguenza, ad uniformare la stessa ai principi di economicità e di efficacia.

Al fine di snellire e semplificare l'azione amministrativa, la L. 241/1990 prevede:

Conferenza di servizi (artt. 14 e ss.)

Costituisce una forma di cooperazione tra le pubbliche amministrazioni che ha lo scopo di realizzare, attraverso l'esame contestuale dei vari interessi pubblici coinvolti, la semplificazione di taluni procedimenti amministrativi particolarmente complessi.

La legge sul procedimento prevede due tipi di conferenze di servizi: istruttoria e decisoria.

Conferenza di servizi (artt. 14 e ss.)

La conferenza si distingue in:

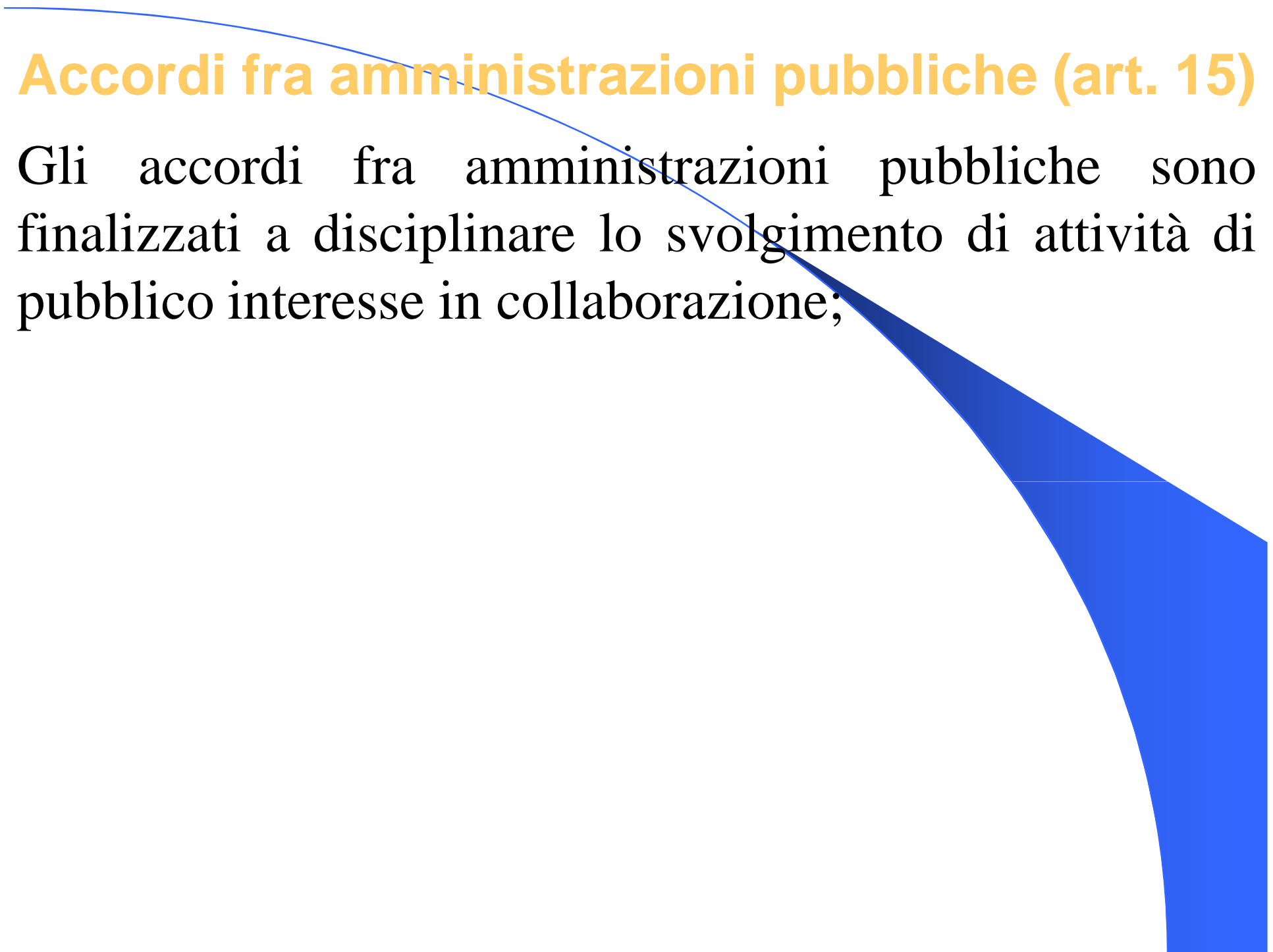
- istruttoria, prevista qualora sia opportuno effettuare un esame contestuale di vari interessi pubblici coinvolti in un procedimento amministrativo, l'amministrazione procedente indice di regola una conferenza di servizi. Questa può essere convocata anche per l'esame contestuale di interessi coinvolti in più procedimenti amministrativi connessi, riguardanti medesime attività o risultati;

Conferenza di servizi (artt. 14 e ss.)

- decisoria, che viene convocata quando bisogna assumere decisioni concordate tra varie amministrazioni, in sostituzione dei previsti atti di concerto, nulla osta, intese o atti di assenso comunque denominati;

Accordi fra amministrazioni pubbliche (art. 15)

Gli accordi fra amministrazioni pubbliche sono finalizzati a disciplinare lo svolgimento di attività di pubblico interesse in collaborazione;

A decorative blue graphic element is present on the right side of the slide. It consists of a thin blue curved line that starts at the top left and curves downwards towards the right. Below this line, there is a large, solid blue area that tapers from left to right, resembling a stylized arrow or a decorative bracket.

La generalizzazione della figura del silenzio devolutivo (art. 17)

La generalizzazione della figura del silenzio devolutivo (art. 17) che comporta la possibilità di richiedere ad altri organi valutazioni tecniche di necessaria acquisizione che gli organi precedentemente aditi non abbiano effettuato

Il ricorso all'autocertificazione (art. 18)

Il ricorso all'autocertificazione consente al privato di poter provare, nei suoi rapporti con la P.A., determinati fatti, stati e qualità a prescindere dalla esibizione dei relativi certificati, semplicemente presentando una dichiarazione cd. sostitutiva. L'istituto, coniato dalla L. 15/1968, è attualmente disciplinato dal D.P.R. 28-12-2000, n. 445 (Testo Unico in materia di documentazione amministrativa, successivamente modificato).

Il ricorso all'autocertificazione (art. 18)

Con la L. 183/2011, legge di stabilità 2012, si è dato l'avvio ad un processo di «**decertificazione**» tra P.A. e privati: gli uffici pubblici, cioè, non possono più richiedere certificati ai cittadini, ma possono acquisire d'ufficio dati e informazioni oppure accettare le autocertificazioni, altrimenti si incorre nella violazione dei doveri d'ufficio;

La segnalazione certificata di inizio attività – Scia (art. 19)

La segnalazione certificata di inizio attività – Scia (art. 19, come novellato, in ultimo, dalla L. 124/2015), in sostituzione della precedente dichiarazione di inizio attività o d.i.a.

La relativa disciplina prevede che ogni atto di autorizzazione, licenza, concessione non costitutiva, permesso o nulla osta comunque denominato, comprese le domande per le iscrizioni in albi o ruoli richieste per l'esercizio di attività imprenditoriale, commerciale o artigianale il cui rilascio dipenda esclusivamente dall'accertamento di requisiti e presupposti richiesti dalla legge o da atti amministrativi a contenuto generale, e non sia previsto alcun limite o contingente complessivo o specifici strumenti di programmazione settoriale per il rilascio degli atti stessi, è sostituito da una segnalazione dell'interessato.

La segnalazione certificata di inizio attività – Scia (art. 19)

Sono esclusi dall'applicazione della Scia i casi in cui sussistano vincoli ambientali, paesaggistici o culturali e degli atti rilasciati dalle amministrazioni preposte alla difesa nazionale, alla pubblica sicurezza, all'immigrazione, all'asilo, alla cittadinanza, all'amministrazione della giustizia, all'amministrazione delle finanze, ivi compresi gli atti concernenti le reti di acquisizione del gettito, anche derivante dal gioco, nonché di quelli previsti dalla normativa per le costruzioni in zone sismiche e di quelli imposti dalla normativa europea.

A tali ipotesi devono aggiungersi le attività economiche a prevalente carattere finanziario, banche e intermediari.

La segnalazione certificata di inizio attività – Scia (art. 19)

La Scia deve essere corredata dalle autocertificazioni, attestazioni e asseverazioni di tecnici abilitati, che consentano alla P.A. di svolgere la propria attività di controllo. Quanto al regime giuridico della Scia, inoltre, il legislatore ha previsto che l'attività cui si riferisce la segnalazione può essere iniziata immediatamente, dalla data della presentazione della stessa all'amministrazione procedente, anche se tale attività non preclude un potere di intervento della P.A., che può vietare la prosecuzione dell'attività e rimuovere gli eventuali effetti dannosi della stessa, in caso di accertata carenza dei requisiti e presupposti necessari, nei sessanta giorni successivi al ricevimento della segnalazione.

La segnalazione certificata di inizio attività – Scia (art. 19)

Decorso tale termine, la P.A. agisce comunque in via di autotutela, in presenza delle condizioni di cui all'art. 21 nonies L. 241/1990.

Le controversie in materia di Scia sono attribuite alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo (art. 133 Codice del processo amministrativo, come novellato dal D.Lgs. 195/2011);

La generalizzazione del silenzio-assenso (art. 20)

La generalizzazione del silenzio-assenso (art. 20) operata dalla L. 80/2005, che ha reso di immediata applicazione la norma secondo la quale in tutti i casi in cui la P.A. non dà risposta ad un'istanza di rilascio di provvedimenti amministrativi, il suo silenzio ha valore di provvedimento di accoglimento.

Semplificazioni e misure per la crescita del Paese: la modernizzazione dei rapporti tra P.A., cittadini e imprese nelle più recenti manovre legislative

L'esigenza di semplificare e snellire l'azione degli uffici pubblici attraverso la implementazione della informatizzazione e della digitalizzazione dei rapporti tra P.A, cittadini e imprese ha indotto il legislatore all'emanazione di molteplici provvedimenti che stanno conferendo alla P.A. una nuova fisionomia.

Ci riferiamo in primo luogo al D.L. 9-2-2012, n. 5 (cd. «semplifica Italia»), conv. in L. 4-4-2012, n. 35, con cui il Governo ha adottato misure finalizzate ad accrescere i livelli di competitività del Paese, puntando sulla semplificazione della burocrazia, anche attraverso l'uso delle nuove tecnologie, per stimolare la produttività e la crescita.

Semplificazioni e misure per la crescita del Paese: la modernizzazione dei rapporti tra P.A., cittadini e imprese nelle più recenti manovre legislative

Il decreto contiene un'ampia serie di provvedimenti di semplificazione e altre disposizioni di sostegno e d'impulso allo sviluppo del sistema economico.

Nella prospettiva della modernizzazione e dello snellimento della P.A. si colloca anche il D.L. 24-1-2012, n. 1, conv. in L. 24-3-2012, n. 27, cd. decreto sulle liberalizzazioni, con cui si è disposta, tra l'altro, l'abrogazione delle norme che prevedono limiti numerici, autorizzazioni, licenze, nulla osta o preventivi atti di assenso dell'amministrazione, comunque denominati, per l'avvio di un'attività economica non giustificati da un interesse generale, incompatibili o irragionevoli o non proporzionati rispetto alle esigenze di tutela dei valori costituzionali.

Semplificazioni e misure per la crescita del Paese: la modernizzazione dei rapporti tra P.A., cittadini e imprese nelle più recenti manovre legislative

Tali manovre sono state seguite, inoltre: dalla attività cd. di spending review, con cui l'esecutivo ha predisposto, previa analisi delle voci di spesa delle pubbliche amministrazioni, un articolato programma di revisione della spesa pubblica al fine di evitare sprechi e inefficienze e di recuperare risorse da reinvestire (cfr. il D.L. 95/2012, conv. in L. 135/2012); dall'attività di semplificazione delle procedure, sia dal punto di vista della tempistica procedimentale (D.L. 69/2013, conv. in L. 98/2013), sia sotto il profilo della rivisitazione di alcuni importanti istituti del diritto amministrativo (D.L. 133/2014, conv. in L. 164/2014, che ha recato altresì importanti novità in materia di Conferenza di servizi e in materia edilizia).

Semplificazioni e misure per la crescita del Paese: la modernizzazione dei rapporti tra P.A., cittadini e imprese nelle più recenti manovre legislative

Nella prospettiva della semplificazione si pone anche la nuova riforma della P.A. di cui alla L. 7-8-2015, n. 124, cd. legge delega di riforma della P.A., che intende dare una notevole spinta alla informatizzazione, sburocratizzazione ed efficienza dell'azione amministrativa.

Le principali innovazioni riguardano proprio lo svolgimento dell'attività amministrativa, l'iter procedimentale e l'opera di digitalizzazione delle amministrazioni.

Semplificazioni e misure per la crescita del Paese: la modernizzazione dei rapporti tra P.A., cittadini e imprese nelle più recenti manovre legislative

In particolare, nelle intenzioni del legislatore delegato:

— viene dato un notevole input allo sviluppo informatico delle amministrazioni, mediante l'introduzione della «carta della cittadinanza digitale», con cui l'esecutivo si impegna a definire i livelli minimi di qualità dei servizi on line delle PP.AA.: in sostanza, internet deve arrivare ed essere usato in tutti gli uffici pubblici, in virtù del principio «digital first», «innanzitutto digitale». Affinchè ciò non resti lettera morta, viene istituito il «capo hi tech», ossia la figura dirigenziale espressamente preposta alla digitalizzazione, posta alle dipendenze dell'organo politico di vertice;

Semplificazioni e misure per la crescita del Paese: la modernizzazione dei rapporti tra P.A., cittadini e imprese nelle più recenti manovre legislative

- sono ridefiniti i tipi di conferenza di servizi e ne viene semplificata la relativa disciplina (mediante riduzione delle tempistiche e forme di coordinamento e di rappresentanza unitaria delle amministrazioni interessate);
- dovrà essere effettuata dall'esecutivo una precisa ricognizione dei procedimenti amministrativi oggetto di segnalazione certificata di inizio attività o di silenzio assenso, nonché di quelli per cui è necessaria una autorizzazione espressa ovvero è sufficiente una comunicazione preventiva, introducendo anche una disciplina generale delle attività non soggette ad alcuna autorizzazione espressa.

Semplificazioni e misure per la crescita del Paese: la modernizzazione dei rapporti tra P.A., cittadini e imprese nelle più recenti manovre legislative

La ratio della ricognizione di cui alla slide precedente è quella di «sburocratizzare» e semplificare la vita di cittadini e imprese.

Di particolare rilievo è il nuovo art. 17bis della L. 241/1990, introdotto dalla legge delega, con efficacia immediatamente precettiva.

Si tratta del silenzio assenso tra amministrazioni pubbliche in base al quale, se per l'adozione di alcuni provvedimenti amministrativi è prevista l'acquisizione di assensi, concerti o nulla osta da parte di altre amministrazioni, gli stessi dovranno essere resi entro 30 giorni. Nel caso in cui la P.A. non si pronunci in questo termine, scatterà il silenzio assenso, e, pertanto, l'assenso, il concerto o il nulla osta si intenderanno acquisiti. Viene, infine, direttamente innovata la disciplina in materia di autotutela amministrativa.