

SILVIA PAPARO | 23 settembre 2020

Responsabile Ufficio per la semplificazione e la sburocratizzazione del
Dipartimento della Funzione Pubblica

Le modifiche alla legge n. 241/1990

Misurazione dei tempi, sospensione dei termini,
autocertificazioni

IL DECRETO SEMPLIFICAZIONI

Rimuovere gli ostacoli allo sviluppo, **sbloccare gli investimenti**, liberare risorse.

Il Decreto n. 76 del 2020 convertito con la legge n. 120 interviene in **settori chiave** per la ripresa:

edilizia, appalti, infrastrutture, banda larga, procedure ambientali e green economy.

Nello stesso tempo, il decreto contiene importanti **misure, trasversali a tutte le procedure**, per assicurare tempi certi, trasparenza e digitalizzazione.

EFFETTIVITÀ

Le norme sul procedimento amministrativo

Non l'ennesimo annuncio, ma disposizioni tese ad assicurare effettività a disposizioni già presenti nella legge n. 241 del 1990, che nascono dall'analisi delle criticità segnalati da amministrazioni.

1

**L'INEFFICACIA degli atti tardivi
in caso di Conferenza di servizi, Silenzio assenso e SCIA:**

IL NUOVO COMMA 8-BIS DELL'ART.2

SONO INEFFICACI:

Le determinazioni relative ai provvedimenti, alle autorizzazioni, ai pareri, ai nulla osta e agli atti di assenso comunque denominati, adottati:

- dopo la scadenza dei termini di invio degli atti di assenso indicati nella comunicazione di indizione della Conferenza di servizi, in forma semplificata (art. 14-bis, comma 2, lettera c)
- dopo la scadenza dei termini del silenzio assenso tra amministrazioni (art., 17-bis, commi 1 e 3)
- dopo il decorso dei termini del silenzio assenso (art. 20, comma 1)
- successivamente all'ultima riunione della conferenza simultanea (articolo 14-ter, comma 7)

I provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione degli eventuali effetti adottati decorsi i termini di cui all'articolo 19, commi 3 e 6-bis.



Resta fermo l'intervento in autotutela previsto dall'articolo 21-nonies, quando ne ricorrono i presupposti e le condizioni

2

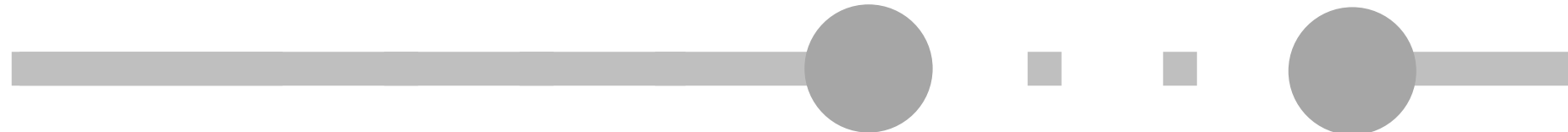
IL PREAVVISO DI DINIEGO

Non più interruzione, ma sospensione dei termini (si evita il cd. Diniego a vuoto)

Nella nuova formulazione dell'art. 10-bis, **si sostituisce l'interruzione dei termini del procedimento con la sospensione degli stessi.**

In particolare, si prevede che in caso di preavviso di diniego, **i termini del procedimento siano sospesi e ricomincino a decorrere dieci giorni dopo la presentazione delle osservazioni da parte dell'interessato** o, in mancanza delle stesse, decorsi dieci giorni dal ricevimento del preavviso.

Qualora l'autorità competente confermi il provvedimento finale di diniego, deve **indicare espressamente** nella motivazione, le ragioni ostative ulteriori che conseguono alle osservazioni presentate dal privato.





Si prevede, inoltre, che nel caso di annullamento in giudizio del provvedimento adottato a seguito dell'applicazione dell'art. 10-bis, l'amministrazione competente, nell'esercizio ex novo del suo potere, **non può addurre “per la prima volta” motivi ostativi che già conosceva o comunque che fossero conoscibili**, se avesse utilizzato l'ordinaria diligenza, al tempo del provvedimento annullato.

In tal modo si sancisce il **dovere dell'Amministrazione, in sede di riesame della vicenda controversa, di essere particolarmente rigorosa** nella verifica di tutti i possibili profili rilevanti, **eliminando la possibilità di reiterare, sulla stessa questione, preavvisi di diniego basati su motivi ostativi diversi**, relativi ad altri aspetti prima non rilevati, ma già esistenti.

Connessa alla riscrittura parziale dell'art. 10-bis, è la modifica dell'**art. 21-octies**, che **restringe i limiti di annullabilità del provvedimento in caso di mancata comunicazione dell'avvio del procedimento**, prevedendo che questo sia sempre annullabile, qualora sia stato adottato in violazione della normativa sul preavviso di diniego.



3

LA MISURAZIONE DEI TEMPI

Misurazione dei tempi (1/3)

PREVISIONI NORMATIVE (modifica art. 2 della l.241/90)

- Misurazione e pubblicazione dei **tempi effettivi di conclusione** dei procedimenti amministrativi di maggiore impatto per i cittadini e per le imprese (livello essenziale)
- Modalità e criteri da stabilirsi con dPCM (previa intesa in CU)

FINALITÀ

- (Auto)diagnosi del grado di semplicità/complessità delle procedure amministrative e individuazione dei problemi da affrontare (organizzativi, mancanza di personale, tecnologici)
- Benchmarking e miglioramento continuo
- Dare **effettività** alle norme sulla riduzione e il rispetto dei termini

Misurazione dei tempi (2/3)

APPROCCIO NELL'ATTUAZIONE

- Proporzionalità e sostenibilità delle attività di misurazione
- Metodologia flessibile
- Scelta delle procedure rimessa a ciascuna amministrazione, ma criteri e **set minimo di procedure** da individuare in accordo
- Punto di vista del cittadino/impresa (SCIA condizionata?)

Misurazione dei tempi (3/3)

LINEE GUIDA (da elaborare insieme)

- Criteri per la selezione delle procedure
- Grandezze oggetto di misurazione
- Definizioni comuni
- Modalità rilevazione (geometria variabile)
- Pubblicazione (sito dell'amministrazione e punto unico di accesso)

4

L'AUTOCERTIFICAZIONE E L'ACCESSO AI BENEFICI

Tutta la documentazione richiesta per l'accesso ai benefici
è **sostituita dall'autocertificazione** (ad eccezione dell'antimafia)

*«nei procedimenti avviati su istanza di parte, che hanno ad oggetto l'erogazione di benefici economici comunque denominati, indennità, prestazioni previdenziali e assistenziali, erogazioni, contributi, sovvenzioni, finanziamenti, prestiti, agevolazioni e sospensioni, da parte di pubbliche amministrazioni, in relazione all'emergenza COVID-19, le dichiarazioni di cui agli articoli 46 e 47 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445 **sostituiscono** ogni tipo di documentazione comprovante tutti i requisiti soggettivi ed oggettivi richiesti dalla normativa di riferimento, anche in deroga ai limiti previsti dagli stessi o dalla normativa di settore, fatto comunque salvo il rispetto delle disposizioni del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159»*



CONTROLLI

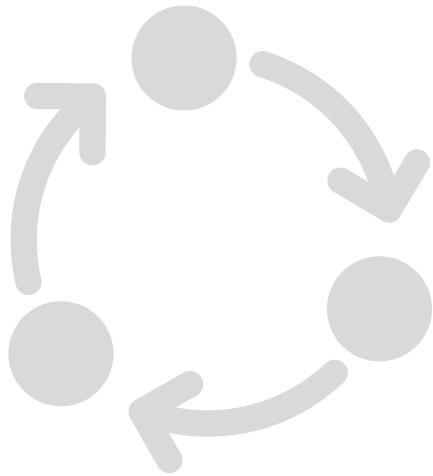
- **L'amministrazione deve effettuare i controlli sui requisiti sulla base dei dati già in suo possesso.**
- **Controlli ex post** "anche successivamente alla erogazione dei benefici comunque denominati".
- **Autocertificazioni e Sanzioni per i "pochi furbi" che approfittano dell'autocertificazione.** Massima semplificazione: l'amministrazione **si fida delle dichiarazioni dei cittadini**, ma nello stesso tempo si prevedono **ulteriori sanzioni** nei confronti di coloro che dichiarano il falso (quando non si tratta di errori materiali o di irregolarità che non costituiscono falso e possono essere sanati):
 - **Aumento delle sanzioni penali**
 - Decadenza immediata dal beneficio e revoca di quanto già erogato
 - Divieto di accedere per due anni a contributi o agevolazioni.
 - **Vietato chiedere dati che la PA già conosce nell'ambito delle verifiche, delle ispezioni e dei controlli, comunque denominati, sulle attività dei privati:** le amministrazioni pubbliche non richiedono l'esibizione o la produzione di atti, documenti e informazioni in possesso della stessa o di altre amministrazioni. Si prevede la nullità delle sanzioni disposte nei confronti dei privati per omessa esibizione di documenti già in possesso dell'amministrazione precedente o di altra amministrazione pubblica.



5

**ASSICURARE L'ACCESSO ALLE BANCHE DATI
PER I CONTROLLI E L'ACQUISIZIONE D'UFFICIO**

La condizione per realizzare ONCE ONLY è assicurare L'INTEROPERABILITÀ DELLE BANCHE DATI.



A questo fine sono state adottate e più stringenti disposizioni per consentire a migliaia di amministrazioni di **accedere alle banche dati degli enti certificanti**, a partire da quelle più rilevanti, le “Basi dati di interesse nazionale”.

Solo per citare le principali:

Anagrafe Tributaria, ANPR (Anagrafe nazionale popolazione residente), Catasto, Casellario Giudiziale, Registro delle Imprese etc.

Il principio esiste da vent'anni:
la novità introdotta è quella di
individuare gli strumenti operativi per renderlo
EFFETTIVO

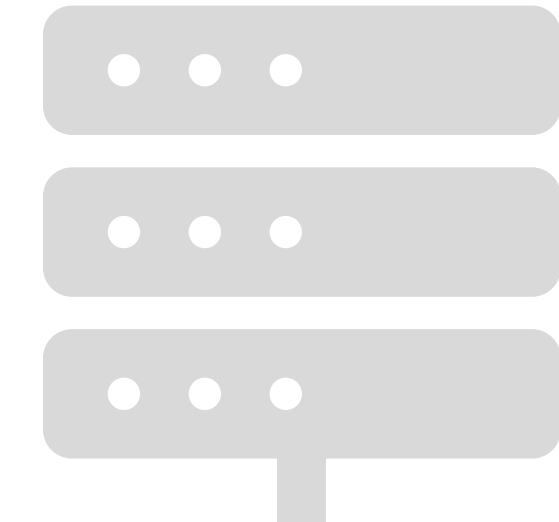
LO STRUMENTO È SEMPLICE:

le amministrazioni che hanno i dati devono predisporre degli accordi per assicurare l'interoperabilità, che individuano i dati e le relative modalità di accesso **per mettere a disposizione delle altre pubbliche amministrazioni l'accesso alle banche dati per le attività di controllo delle autocertificazioni e l'acquisizione d'ufficio.**

GLI ACCORDI QUADRO DI FRUIZIONE

E' importante definire le regole di accesso standard ("Accordi quadro di fruizione") **per standardizzare e semplificare l'accesso alle basi dati:** è il modello in corso di predisposizione da parte di AGID e del Ministero dell'Interno per ANPR, basato su "casi d'uso", che consentono alle amministrazioni procedenti di dichiarare le finalità istituzionali alla base dell'accesso ai dati e che sono resi disponibili dalle Amministrazioni detentrici di banche dati su opportune piattaforme accessibili in via telematica

Con gli Accordi di fruizione e l'indicazione dei casi d'uso, da mettere a disposizione su un apposito portale, **l'adesione può avvenire in modo semplice e immediato nel rispetto della normativa sulla privacy.** In questo modo l'Ente Fruitore si impegna a dichiarare le finalità istituzionali alla base dell'accesso ai dati e corrispondenti ai casi d'uso d'interesse. A questo fine si prevede di introdurre tale previsione all' art. 50 del Codice dell'Amministrazione digitale.



Ovviamente la norma è necessaria, ma non basta.

È essenziale realizzare con il Ministro dell'Innovazione delle attività di supporto, verifica, monitoraggio di avanzamento dell'accesso alle banche dati e dello sviluppo dei sistemi di interoperabilità

