

COMPETITIVITÀ/ Il decreto legge convertito ieri dal senato ha anche ampliato le ipotesi di Dia

P.a., il silenzio-assenso è la regola

Dopo 90 giorni senza risposta l'istanza deve ritenersi accolta

DI GIUSEPPE RAMBAUDI

Viene enormemente ampliato l'ambito di applicazione del principio del silenzio assenso: esso diventa una regola di carattere generale per le p.a. e il relativo termine è fissato in 90 giorni, mentre in precedenza era di un mese. E ancora, sono allargati i casi in cui il privato può ricorrere alla denuncia di inizio attività; viene vietato ai soggetti pubblici di richiedere documenti in possesso di una amministrazione pubblica e le p.a. centrali devono darsi con specifico regolamento i termini per la conclusione dei procedimenti amministrativi. Sono queste le principali disposizioni di interesse per gli enti locali contenute nel pacchetto competitività che il senato ha definitivamente approvato ieri. La norma è densa di altre disposizioni che toccano direttamente le attività delle p.a., basta ricordare: la delega per la riforma del codice di procedura civile, l'abrogazione della estensione dell'ambito di applicazione dell'Ici ai macchinari industriali collocati negli opifici, il rafforzamento degli strumenti posti a disposizione dei soggetti pubblici per completare l'esecuzione di opere pubbliche in caso di fallimento dell'appaltatore o di risoluzione del contratto e l'obbligo per l'appaltatore di provvedere direttamente per lo sgombero dei cantieri in caso di risoluzione del contratto e il rinvio al 2006 delle nuove regole per la distribuzione dei trasferimenti erariali alle regioni. Non mancano norme molto particolari, come la possibilità di riconferma dei presidenti delle camere di commercio nel proprio mandato per due volte, al posto della precedente previsione che la limitava a una sola occasione e la modifica delle disposizioni sulla cessione del quinto dello stipendio da parte dei dipendenti e dei

pensionati pubblici.

Il silenzio assenso. Nei procedimenti che si avviano sulla base di una istanza di parte il silenzio assenso diventa il principio di carattere generale: la mancata risposta entro i termini posti per la conclusione del procedimento equivale all'accoglimento della istanza e in questo senso non occorrono ulteriori comunicazioni da parte della p.a.. I casi di esclusione sono tassativamente determinati dalla legge: patrimonio culturale e paesaggistico, ambiente, difesa nazionale, pubblica sicurezza, immigrazione, salute, pubblica incolumità, casi in cui la normativa comunitaria impone l'adozione di un formale provvedimento amministrativo, casi in cui la norma equipara il silenzio al rigetto e procedimenti espressamente individuati da un decreto del presidente del consiglio dei ministri.

La norma prevede una serie di regole procedurali: è offerta alla p.a. la possibilità di convocare una conferenza di servizi nei casi in cui si debbano sentire altri soggetti pubblici; i termini sono sospesi per un periodo non superiore a 90 giorni nei casi in cui sia necessario acquisire valutazioni tecniche da parte di altre p.a.; prima della eventuale adozione del provvedimento di rigetto della istanza occorre comunicare i motivi ostativi all'accoglimento della istanza e tenere conto delle eventuali osservazioni nel provvedimento finale. La norma dispone esplicitamente che la convocazione della conferenza di servizi impedisca la maturazione dei termini per il maturare del silenzio assenso. Si prevede che, dopo il maturare del silenzio assenso, il soggetto pubblico possa procedere alla revoca e/o all'annullamento d'ufficio.

La norma detta inoltre le dispo-

sizioni transitorie: le nuove regole non si applicano ai procedimenti che sono avviati al momento dell'entrata in vigore della legge fatta salva la possibilità offerta al privato di ripresentare l'istanza per le istanze presentate nei sei mesi successivi alla entrata in vigore del provvedimento il termine è fissato in sei mesi, fatti salvi i casi di termini più lunghi previsti per specifici procedimenti.

La conclusione del procedimento. Si dispone, con una norma che è stata inserita dal parlamento, che tutti i procedimenti, tanto avviati da una istanza quanto avviati d'ufficio, debbano concludersi con un provvedimento. Essi devono essere adottati entro un termine prefissato, che decorre dall'inizio d'ufficio del provvedimento o dalla presentazione dell'istanza da parte dell'interessato. Si prevede che i relativi termini siano fissati per le amministrazioni statali con un decreto del presidente del consiglio dei ministri e, per gli enti pubblici nazionali, con una disposizione adottata direttamente. I regolamenti attualmente in vigore continuano a essere applicati. Nella fissazione di tali termini si devono temperare due esigenze: le esigenze organizzative e la natura degli interessi pubblici tutelati. Nel caso in cui non sia stato autonomamente fissato un termine provvede direttamente la legge a individuarlo in 90 giorni, mentre il vecchio testo dell'articolo 2 della legge n. 241/1990 lo fissava in 30 giorni. Il termine è sospeso, fino a un massimo anche in questo caso di 90 giorni, nel caso in cui occorrono valutazioni tecniche che devono essere formulate da altre p.a. ed è inoltre sospeso, per una sola volta, se l'ente richiede al privato ulteriori documentazioni o informazioni. Si prevede la possibilità di convocare la conferenza di servizi per acquisire pareri. In-

tese ecc. da parte di altre p.a.. La norma dispone infine che contro il silenzio rifiuto si possa ricorrere subito al giudice amministrativo, senza dovere effettuare diffide e viene fatta salva la possibilità di ripresentare l'istanza entro l'anno successivo.

L'acquisizione della documentazione. La legge di conversione dispone il rafforzamento del vincolo per le p.a. di acquisire direttamente i documenti che sono in possesso della stessa amministrazione, anche se in un'altra unità organizzativa o, comunque, di un altro soggetto pubblico. Tale disposizione si applica, in modo più ampio che nel passato, ad «atti, fatti, qualità e stati soggettivi»; si prevede che la acquisizione sia effettuata direttamente ex officio e l'unico elemento che può essere richiesto al privato è la indicazione degli «elementi necessari per la ricerca dei documenti».

In tal modo il legislatore ha voluto definitivamente mettere fine alla figura del cosiddetto cittadino fattorino, costretto cioè a vagare tra le p.a. per reperire tutti i documenti necessari. La norma impone una radicale modificazione del modello organizzativo delle amministrazioni pubbliche.

La dichiarazione di inizio attività. Il parlamento ha confermato integralmente le previsioni contenute nel testo del decreto legge e che hanno disposto un considerevole ampliamento dei margini di utilizzabilità della dichiarazione di inizio attività. Il ricorso a tale strumento diventa un principio di carattere generale che si applica in tutti i casi in cui le procedure siano da ritenere vincolate alla mera verifica della esistenza dei presupposti di fatto e normativi e in cui non vi siano limitazioni che possono essere posti da atti di programmazione. I casi in cui la dichiarazione di inizio attività non può essere utiliz-

zata sono indicati tassativamente dal legislatore: difesa nazionale, pubblica sicurezza, immigrazione, amministrazione della giustizia, amministrazione delle finanze, tutela della salute e della incolumità pubblica, tutela del patrimonio culturale, paesaggistico e dell'ambiente e atti previsti dalla normativa comunitaria. In questi casi l'interessato può avviare direttamente l'attività decorsi 30 giorni dalla presentazione della dichiarazione di inizio; contestualmente egli deve dare una specifica e ulteriore comunicazione. Nei 30 giorni successivi la p.a. può ordinare al privato di cessare la propria attività e di rimuoverne i suoi effetti. Successivamente si applicano le disposizioni sulla autotutela, con le conseguenti garanzie per i privati. Il termine per l'adozione di tale provvedimento è sospeso nel caso in cui occorre munirsi di un parere che deve essere rilasciato da altro soggetto pubblico.

La conclusione di opere pubbliche. La legge di conversione prevede che, in caso di risoluzione del contratto, l'appaltatore debba provvedere direttamente allo sgombero dei cantieri entro i termini fissati dalla stazione appaltante e sostenerne i relativi oneri. In caso di fallimento dell'appaltatore o di risoluzione del contratto, la stazione appaltante può interpellare, ovviamente nell'ordine della graduatoria, le altre imprese che hanno partecipato alla gara per affidare il completamento dei lavori. In questi casi l'affidamento avviene sulla base delle proposte avanzate dalle imprese in sede di gara. Laddove ciò non fosse possibile l'ente pubblico può procedere ad affidare tali lavori ad altro soggetto sulla base di una procedura negoziata senza presentazione del bando. (riproduzione riservata)

Tutte le novità per p.a. ed enti locali

- **Ampliamento delle dichiarazioni di inizio attività (articolo 3, comma 1)**
- **Rafforzamento dei vincoli per le conclusioni dei procedimenti (articolo 3, comma 6-bis)**
- **Ampliamento del silenzio assenso (articolo 3, comma 6-ter)**
- **Allargamento del divieto di richiedere ai privati documentazione in possesso di PA (articolo 3, comma 6-octies)**
- **Devoluzione al giudice amministrativo delle controversie sull'esercizio del diritto di accesso (articolo 3, comma 6-decies)**
- **Eleggibilità per due volte dei presidenti delle camere di commercio (articolo 3, comma undecies)**
- **Abrogazione dell'obbligo di dotarsi di specifici strumenti per impedire l'uso illecito dei finanziamenti pubblici (articolo 4, comma 1)**
- **Incremento dei finanziamenti per i progetti relativi ai lavoratori socialmente utili (articolo 4, comma 1)**
- **Abrogazione dell'assoggettamento all'Ici dei macchinari industriali (articolo 4, comma 1)**
- **Spostamento al 2006 della introduzione dei nuovi criteri per i trasferimenti regionali (articolo 4-bis)**
- **Obbligo di indicazione del codice fiscale per i versamenti diretti dei tributi effettuati dagli enti pubblici presso le tesorerie (articolo 4-ter)**
- **Coinvolgimento dei comuni nella definizione degli interventi strategici per il Fondo per le aree sottoutilizzate (articolo 5, comma 3)**
- **Obbligo dell'appaltatore di provvedere direttamente a smantellare i cantieri in caso di risoluzione del contratto (articolo 5, comma 12)**
- **Possibilità per le PA di interpellare le imprese che hanno partecipato alla gara in caso di fallimento dell'appaltatore o di risoluzione del contratto, affidando i lavori alle condizioni dalle stesse proposte durante la gara (articolo 5, commi 12-bis e ter)**
- **Ricorso a procedure negoziate senza pubblicazione del bando per il completamento dei lavori pubblici (articolo 5, commi 12 quater e quinquies)**
- **Obbligo per le amministrazioni statali di usare, a richiesta dei privati, le forme telematiche di corrispondenza (articolo 7)**
- **Modifica delle regole sulla cessione degli stipendi del personale pubblico (articolo 13-bis)**