

XVII legislatura

**Schema di decreto del Presidente della
Repubblica recante regolamento
concernente norme per la
semplificazione e l'accelerazione dei
procedimenti amministrativi**

(Atto del Governo n. 309)

Luglio 2016
n. 138



servizio del bilancio
del Senato





SERVIZIO DEL BILANCIO

Tel. 06 6706 5790 – SBilancioCU@senato.it –  @SR_Bilancio

Il presente dossier è destinato alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari.

Si declina ogni responsabilità per l'eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge.

I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

Servizio del bilancio, (2016). Nota di lettura, «Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante regolamento concernente norme per la semplificazione e l'accelerazione dei procedimenti amministrativi (Atto del Governo n. 309)». NL138, luglio 2016, Senato della Repubblica, XVII legislatura

INDICE

PREMESSA.....	1
Articoli 1-7.....	1

PREMESSA

Lo schema di decreto del Presidente della Repubblica recante regolamento concernente norme per la semplificazione e l'accelerazione dei procedimenti amministrativi è stato presentato ai sensi dell'articolo 4 della legge 124/2015 il quale ha previsto l'emanazione di un regolamento, previa intesa in sede di Conferenza unificata, recante norme di semplificazione e accelerazione dei procedimenti amministrativi, sulla base delle norme generali regolatrici della materia indicate alle lettere *a)-f)*. Tra queste merita di essere segnalata per i profili di interesse, la lettera *f)* che prescrive la definizione dei criteri di individuazione di personale in servizio presso le amministrazioni pubbliche, in possesso di specifiche competenze tecniche e amministrative, di cui possono avvalersi i titolari dei poteri sostitutivi senza riconoscimento di trattamenti retributivi ulteriori rispetto a quelli in godimento e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Ai sensi dell'articolo 17, comma 2 della legge 400/1988, richiamato dall'articolo 4 della legge 124/2015, il regolamento è emanato con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, sentito il Consiglio di Stato e previo parere delle Commissioni parlamentari competenti in materia, che si pronunciano entro trenta giorni dalla richiesta.

Articoli 1-7

L'articolo 1 (Oggetto e ambito di applicazione) precisa che oggetto del regolamento sono autorizzazioni, licenze, concessioni non costitutive, permessi o nulla osta comunque denominati, ivi compresi quelli di competenza delle amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, del patrimonio storico-artistico, alla tutela della salute e della pubblica incolumità, necessari per la localizzazione, la progettazione e la realizzazione delle opere, lo stabilimento degli impianti produttivi e l'esercizio delle attività, le infrastrutture strategiche e insediamenti produttivi di preminente interesse nazionale.

L'articolo 2 (Individuazione degli interventi) stabilisce che ciascun ente territoriale, entro il 31 gennaio di ogni anno, può individuare un elenco di progetti, tra quelli inseriti nei propri atti di programmazione, riguardanti rilevanti insediamenti produttivi, opere o l'avvio di attività imprenditoriali corredati da specifica analisi di valutazione dell'impatto economico e sociale, e chiedere alla Presidenza del Consiglio dei ministri che al relativo procedimento siano applicate la riduzione dei termini di cui all'art. 3 o il potere sostitutivo di cui all'art. 4.

Entro il 28 febbraio di ogni anno la Presidenza del Consiglio può individuare anche altri progetti, non inseriti negli atti di programmazione, la cui realizzazione sia suscettibile di produrre effetti positivi sull'economia o sull'occupazione.

Entro il 31 marzo di ogni anno tra tutti gli interventi proposti sono individuati con d.P.C.M. i singoli progetti cui si applicano le disposizioni concernenti la riduzione dei termini procedurali o il potere sostitutivo. Il d.P.C.M. è specificamente motivato con riferimento ai singoli progetti individuati.

L'articolo 3 (Riduzione dei termini dei procedimenti) prevede la possibilità di ridurre fino ad un massimo del 50 per cento i termini di conclusione dei procedimenti necessari per la localizzazione, la progettazione e la realizzazione dell'opera, lo stabilimento dell'impianto produttivo e l'esercizio

dell'attività. La riduzione può essere prevista sia rispetto ai singoli procedimenti, sia rispetto a tutti i procedimenti necessari per la realizzazione dell'intervento.

L'articolo 4 (Potere sostitutivo) conferisce al Presidente del Consiglio dei ministri il potere sostitutivo in caso di inutile decorso del termine per la conclusione dei procedimenti relativi alla localizzazione, progettazione e realizzazione delle opere, lo stabilimento di impianti produttivi e l'esercizio di attività. Il Presidente del Consiglio, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, può peraltro delegare a diverso soggetto il potere sostitutivo, fissando un nuovo termine per la conclusione del procedimento di durata non superiore a quello previsto originariamente. Per l'esercizio del potere sostitutivo ci si avvale di personale individuato nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente.

L'articolo 5 (Competenze delle regioni e degli enti locali) stabilisce che se l'intervento coinvolge esclusivamente, o in misura prevalente, il territorio di una regione o di un comune o città metropolitana, e non sussiste un preminente interesse nazionale alla realizzazione dell'opera, il Presidente del Consiglio di regola delega all'esercizio del potere sostitutivo il presidente della regione o il sindaco. Le modalità di esercizio del potere sostitutivo quando non sussiste un preminente interesse nazionale alla realizzazione dell'opera sono determinate previa intesa in Conferenza unificata.

L'articolo 6 (Supporto tecnico-amministrativo) individua i criteri per la selezione del personale di cui possono avvalersi il Presidente del Consiglio dei ministri o il suo delegato per l'esercizio del potere sostitutivo. Il personale è scelto tra dipendenti pubblici in possesso di elevate competenze tecniche o amministrative, maturate presso uffici competenti per lo svolgimento di procedimenti analoghi, assicurando la presenza tra essi di personale posto in posizione di elevata responsabilità in strutture amministrative competenti per gli interventi e procedimenti oggetto del potere sostitutivo. In ogni caso al personale chiamato a fornire il proprio apporto tecnico o amministrativo non è riconosciuto alcun trattamento retributivo ulteriore rispetto a quello in godimento, né alcuna riduzione del carico di lavoro nell'amministrazione di appartenenza.

L'articolo 7 (Clausola di invarianza finanziaria) prevede che si provveda all'attuazione del regolamento nell'ambito delle risorse disponibili, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

La RT afferma che il regolamento non introduce nuovi oneri per la finanza pubblica.

L'art. 6 del provvedimento, infatti, stabilisce che al personale chiamato a supportare il Presidente del Consiglio dei ministri o il suo delegato nell'esercizio del potere sostitutivo non è riconosciuto alcun trattamento retributivo ulteriore rispetto a quello in godimento (il personale è obbligatoriamente scelto tra dipendenti pubblici, se del caso anche appartenente ad amministrazione diversa da quella oggetto di intervento sostitutivo, in possesso di specifiche competenze maturate presso uffici competenti per lo svolgimento di procedimenti analoghi, nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente della Presidenza del Consiglio dei Ministri). È inoltre specificatamente previsto che ai predetti dipendenti non spetta alcuna riduzione del carico di lavoro nell'amministrazione di appartenenza che potrà quindi continuare a utilizzare il personale per lo svolgimento dei compiti già assegnati. L'attuazione della disposizione, pertanto, non richiede lo stanziamento di nuove risorse essendo garantita l'assenza di nuovi oneri.

L'art. 7 reca la clausola di invarianza finanziaria, per cui all'attuazione delle disposizioni contenute nel regolamento si provvede nell'ambito delle risorse già disponibili.

Al riguardo, sarebbero necessari chiarimenti sulle modalità con cui gli enti territoriali potranno realizzare specifiche analisi di valutazione dell'impatto economico e sociale su insediamenti produttivi e opere rilevanti nonché su attività imprenditoriali.

Anche se si tratta di una facoltà per gli enti territoriali, sarebbe opportuno fornire dati sulle risorse già disponibili per tali analisi, che altrimenti rischierebbero di non essere realizzate oppure dovrebbero essere realizzate tramite il reperimento di nuove risorse, configurandosi in tal modo un nuovo onere a carico dei bilanci degli enti territoriali. Si evidenzia che si tratta di attività caratterizzate da complessità tecnica che richiedono la presenza presso gli enti territoriali di specifiche professionalità oppure l'attribuzione di incarichi all'esterno.

Si ricorda che ai sensi dell'articolo 19 della legge di contabilità, le leggi e i provvedimenti che comportano oneri, a carico dei bilanci delle amministrazioni pubbliche devono contenere la previsione dell'onere stesso e l'indicazione della copertura finanziaria riferita ai relativi bilanci, annuali e pluriennali.

Anche in relazione alla facoltà per la Presidenza del Consiglio di ministri, di individuare progetti non inseriti nell'elenco redatto dagli enti territoriali, la norma prescrive la necessità di documentazione di valutazione di impatto. Andrebbe pertanto chiarito se sarà la Presidenza del Consiglio in tali casi a realizzare le analisi prescritte e con quali risorse si farà fronte a tali attività.

Con riferimento all'articolo 3, andrebbe assicurato che a fronte della riduzione fino alla metà dei tempi del procedimento, le amministrazioni coinvolte siano in grado di fare fronte agli oneri amministrativi senza necessità di ulteriori risorse. Si evidenzia che la riduzione dei tempi, in base all'articolo 2, comma 2, può avvenire anche quando non sia stata richiesta dall'ente territoriale¹.

Circa le risorse di supporto tecnico-amministrativo, andrebbe valutata la sostenibilità dell'attribuzione a personale amministrativo dei ruoli di supporto, senza incentivi economici né riduzione del carico di lavoro ordinario².

Relativamente alla clausola di invarianza finanziaria, come già evidenziato, si rileva che essa andrebbe supportata in relazione tecnica dai dati e gli elementi idonei a suffragare l'ipotesi di invarianza degli effetti sui saldi di finanza pubblica, anche attraverso l'indicazione dell'entità delle risorse già esistenti e delle somme già stanziare

¹ A tale proposito, il Consiglio di Stato nel suo parere ha rilevato che "i soggetti proponenti dovrebbero farsi carico sin da subito anche di una adeguata motivazione sulla sostenibilità (da parte degli uffici e dei privati) dell'abbreviazione dei termini posto che sulla questione potrebbero delinearsi criticità, così come indicato anche dalla scheda AIR, Sezione 5.", punto 3.1.3, pag. 13. Inoltre, "è opportuno che tale riduzione venga graduata tenendo in considerazione la concreta sostenibilità della riduzione dei termini per gli interessi pubblici coinvolti, per gli uffici amministrativi incaricati del procedimento e per i privati interessati", punto 4.2, pag. 17.

² Il Consiglio di Stato nel suo parere ha reputato "del tutto irrealistico che funzioni così impegnative e delicate possano essere svolte totalmente in aggiunta agli ordinari carichi di lavoro", punto 7.2 pagg. 31-32.

in bilancio, utilizzabili per le finalità indicate dalle disposizioni medesime, come prescritto dall'art. 17, comma 7, della legge di contabilità.

Ultimi dossier del Servizio del Bilancio

- Mag 2016 [Nota di lettura n. 131](#)
A.S. 2362: "Conversione in legge del decreto-legge 3 maggio 2016, n. 59, recante disposizioni urgenti in materia di procedure esecutive e concorsuali, nonché a favore degli investitori in banche in liquidazione"
- " [Nota breve n. 18](#)
Le raccomandazioni europee sul Programma nazionale di riforma e sul Programma di stabilità 2016 dell'Italia
- " [Nota di lettura n. 132](#)
A.S. 2271: "Istituzione del Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione e deleghe al Governo per la ridefinizione della disciplina del sostegno pubblico per il settore dell'editoria, della disciplina di profili pensionistici dei giornalisti e della composizione e delle competenze del Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti" (Approvato dalla Camera dei deputati)
- " [Nota di lettura n. 133](#)
A.S. 2345: " Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2015" (Approvato dalla Camera dei deputati)
- " [Nota di lettura n. 134](#)
Schema di decreto legislativo recante testo unico in materia di società a partecipazione pubblica (**Atto del Governo n. 297**)
- " [Nota di lettura n. 135](#)
A.S. 2389: "Conversione in legge del decreto-legge 16 maggio 2016, n. 67, recante proroga delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia, iniziative di cooperazione allo sviluppo e sostegno ai processi di ricostruzione e partecipazione alle iniziative delle organizzazioni internazionali per il consolidamento dei processi di pace e di stabilizzazione, nonché misure urgenti per la sicurezza"
- " Documentazione di finanza pubblica n. [13/I](#) e [13/II](#)
Legge di stabilità 2016 (L. 208/2015) - profili finanziari
- Giu 2016 [Elementi di documentazione n. 45/1](#)
D.Lgs. 21 aprile 2016, n. 72 (Attuazione della direttiva 2014/17/UE in merito ai contratti di credito ai consumatori relativi a beni immobili residenziali) - Esito pareri
- " [Nota di lettura n. 136](#)
Schema di decreto legislativo recante razionalizzazione delle funzioni di polizia e assorbimento del Corpo forestale dello Stato (**Atto del Governo n. 306**)
- " [Elementi di documentazione n. 54](#)
A.S. 2451: "Modifiche alla legge 31 dicembre 2009, n. 196, concernenti il contenuto della legge di bilancio, in attuazione dell'articolo 15 della legge 24 dicembre 2012, n. 243" (Approvato dalla Camera dei deputati)
- " [Elementi di documentazione n. 55](#)
A.C. 3926 (Conversione in legge del D.L. n. 113/2016: Misure finanziarie urgenti per gli enti territoriali e il territorio). Parte I - Schede di lettura
- Lug 2016 Nota di lettura n. 137
Schema di decreto legislativo recante testo unico sui servizi pubblici locali di interesse economico generale (**Atto del Governo n. 308**)