

Comune di Grottaferrata

(Provincia di Roma)

Piazzetta Eugenio Conti snc - C.A.P. 00046

Tel. 06 945401679
C.F. 02838140586
www.comune.grottaferrata.roma.it

Fax 06 9456371
P. IVA 01124241009
info@comune.grottaferrata.roma.it



1° Settore Tecnico
IL DIRIGENTE

Prot.2123.....

del 15 GEN. 2013.....

Ai Sig.ri Tecnici dello
SPORTELLO UNICO per L'EDILIZIA

e p.c.

→ Alla Responsabile degli Affari Generali
Gent.ma D.ssa Carola PASQUALI

LL.SS.

Oggetto : gestione procedimenti amministrativi relativi al rilascio di titoli abilitativi su istanza di parte

Lettera Circolare

Gentilissimi colleghi,

recentemente si sono verificate alcune nuove situazioni che hanno influenza, diretta ed indiretta, sui procedimenti amministrativi relativi al rilascio di titoli abilitativi su istanza di parte; più precisamente:

a) con l'emanazione della legge n. 190/2012, cosiddetta legge anticorruzione, il governo ha dettato disposizioni in merito alla prevenzione ed alla repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione. Tra le esigenze individuate per il raggiungimento degli obiettivi previsti dalla legge si segnala, tra l'altro: il monitoraggio del rispetto dei termini previsti dalla legge o dai regolamenti per la conclusione dei procedimenti amministrativi; l'individuazione di ulteriori obblighi di trasparenza rispetto a quelli già previsti dalla legge;

b) con la legge n. 35/2012 e con la stessa legge n. 190/2012, sono state rafforzate le previsioni dell'art. 2 della legge n. 241/90 per meglio garantire che i procedimenti amministrativi si concludano entro i termini di legge. Al riguardo si segnala, tra l'altro: l'obbligo sancito dall'art. 2, comma 9 *quinquies*, di indicare espressamente, nei provvedimenti rilasciati in ritardo su istanza di parte, il tempo previsto dalla legge o dai regolamenti e quello effettivamente impiegato; il meccanismo di attivazione di poteri sostitutivi sancito dall'art. 2, commi da 9 *bis* a 9 *quater*, con le conseguenti sanzioni previste dall'art. 2, comma 9, e dall'art. 2 *bis*;

c) a fine 2012 il nostro Settore, anche grazie al Vostro impegno ed alle Vostre capacità, ha raggiunto l'obiettivo della certificazione UNI EN ISO 9001:2008 e ciò ci spinge ed obbliga a migliorare ulteriormente le modalità di gestione dei procedimenti amministrativi su cui lavoriamo quotidianamente.

Tutto ciò premesso, nello spirito di fattiva collaborazione che ha da sempre caratterizzato i nostri rapporti, ritengo necessario segnalare quanto segue invitandoVi, al contempo, a formulare proposte operative e suggerimenti che possano migliorare ulteriormente il nostro lavoro ed il servizio che rendiamo ai cittadini.

Misure finalizzate a garantire la trasparenza dei procedimenti amministrativi

Come da sempre rappresentato, un'esigenza imprescindibile, a garanzia della trasparenza dei procedimenti amministrativi, è che ogni documento, di qualsiasi tipo, facente parte di una pratica e – quindi – del relativo procedimento amministrativo venga acquisito solo ed esclusivamente attraverso l'Ufficio protocollo dell'Ente che, da parte Sua, è tenuto ad applicare su ogni singolo documento trasmesso il timbro recante la data ed in numero progressivo di accettazione. Va da sé che un documento che costituisca un *unicum* (ad esempio una relazione tecnica, o simile) non può che essere accettato solo se adeguatamente rilegato e/o racchiuso in un unico fascicolo le cui singole pagine non possono essere estratte con facilità.

A volte capita che, inavvertitamente, su qualche documento e/o elaborato possa essere omessa l'apposizione del timbro di accettazione da parte dell'Ufficio protocollo: in questo caso sarà cura del Responsabile del Procedimento, direttamente e/o attraverso il sottoscritto e/o attraverso la D.ssa Pasquali (cui la presente viene inviata per conoscenza) chiedere all'Ufficio protocollo la regolarizzazione dell'accettazione mediante apposizione del timbro mancante: tale richiesta, evidentemente, deve essere effettuata tempestivamente e nell'immediatezza della acquisizione dei documenti.

Si ritiene necessario, altresì, pretendere che ogni trasmissione di documentazione da parte del richiedente e/o del suo tecnico di fiducia e/o di chi ne abbia titolo sia accompagnata da una lettera di trasmissione in cui venga dettagliatamente elencata la documentazione trasmessa in allegato: in caso si rilevino discordanze tra la documentazione elencata e quella effettivamente trasmessa ed allegata, dovrà essere tempestivamente e formalmente segnalata all'interessato tale circostanza anomala e richiesta la regolarizzazione della trasmissione documentale mediante integrazioni che, necessariamente, dovranno a loro volta nuovamente transitare presso l'Ufficio protocollo acquisendo una nuova numerazione in funzione della nuova data di presentazione.

Il rispetto delle formalità di acquisizione dei documenti che fanno parte di un procedimento amministrativo, oltre ad agire in direzione di una maggiore trasparenza del procedimento stesso, consente un corretto conteggio della durata temporale: appare evidente, infatti, che i termini di un procedimento amministrativo, interrotto – ad esempio – per la richiesta di integrazione documentale, riprendono a decorrere dalla integrale trasmissione della documentazione formalmente richiesta e tale adempimento non può che essere accertato mediante la data ed il numero di protocollo apposto sulla documentazione stessa.

Istruttoria delle pratiche e termini del procedimento amministrativo

Per le pratiche si competenza dello Sportello Unico per l'Edilizia, i termini temporali di durata del procedimento amministrativo e delle singole fasi intermedie sono, generalmente, dettati dalla legge; in assenza, di previsioni legislative, il termine ordinario è dettato dall'art. 2 - comma 2 - della legge n. 241/90 ed è pari a trenta giorni.

Relativamente ai principali procedimenti di competenza del nostro ufficio che richiedono l'emissione di un provvedimento su istanza di parte, rappresento quanto segue, scusandomi in anticipo se, quanto in appresso, può apparire un'inutile e superflua ripetizione di quanto già a Voi sicuramente noto.

A) PERMESSO DI COSTRUIRE: il procedimento per il rilascio del permesso di costruire è disciplinato dall'art. 20 del D.P.R. n. 380/2001, cui si rimanda, recentemente modificato dalla legge n. 134/2012 ed in merito al quale si evidenzia quanto segue:

a.1) la domanda, in bollo in base alla tariffa vigente (attualmente € 14,62), deve avere i contenuti previsti dal comma 1 e deve essere sottoscritta esclusivamente da uno dei soggetti legittimati ai sensi dell'art. 11 del medesimo D.P.R. n. 380/2001. In merito ai contenuti si pone l'attenzione sulla imprescindibile completezza degli allegati che devono consistere, per espressa disposizione di legge: 1) nel titolo di proprietà e/o nell'attestazione concernente il titolo di legittimazione; 2) negli elaborati progettuali richiesti, su cui si tornerà più avanti con maggior dettaglio; 3) eventualmente, nei documenti previsti dalla parte II del D.P.R. n. 380/2001 (in particolare relativi: al superamento delle barriere architettoniche, al contenimento del consumo energetico degli edifici, alle norme per la sicurezza degli impianti); 4) nella dichiarazione del progettista abilitato che asseveri la conformità del progetto agli strumenti urbanistici approvati ed adottati, ai regolamenti edilizi vigenti, e alle altre normative di settore aventi incidenza sulla disciplina dell'attività edilizia e, in particolare: alle norme antisismiche; di sicurezza; antincendio; igienico-sanitarie, nel caso in cui la verifica in ordine a tale conformità non comporti valutazioni tecnico-discrezionali; alle norme relative all'efficienza energetica;

a.2) il nominativo del responsabile del procedimento deve essere comunicato al richiedente entro dieci giorni dalla presentazione della domanda;

a.3) il responsabile del procedimento, ai sensi del comma 3, ha sessanta giorni di tempo per curare l'istruttoria, per acquisire – eventualmente mediante conferenza di servizi – gli atti di assenso comunque necessari e per formulare la proposta di provvedimento finale. Il termine su indicato, evidentemente, si interrompe durante la fase di acquisizione degli atti di assenso e/o della eventuale documentazione integrativa di cui al punto successivo. Il suddetto termine inizia nuovamente a decorre, per la residua durata, dalla data di integrale acquisizione degli atti di assenso e/o della documentazione integrativa: è di fondamentale importanza, pertanto, sia rispettare i termini di legge (e/o sollecitare alle altre amministrazioni il rispetto dei medesimi termini) per quanto attiene gli atti di assenso da acquisire, che pretendere che l'acquisizione della documentazione integrativa eventualmente richiesta abbia data certa e ciò può essere ottenuto rispettando le formalità di cui si è fatto cenno in precedenza. In esito alla richiesta di trasmissione della documentazione necessaria ad acquisire gli atti di assenso previsti dalla legge, è lecito accettare una formale dichiarazione del richiedente con la quale egli comunica la propria volontà di procedere autonomamente alla richiesta dei pareri e degli atti di assenso propedeutici al rilascio del titolo abilitativo edilizio, dichiarando espressamente di sollevare da tale incombenza il Responsabile del Procedimento;

a.4) il termine di cui al punto precedente, ai sensi del comma 5, può essere interrotto per una sola volta dal responsabile del procedimento entro trenta giorni dalla presentazione della domanda, esclusivamente per la motivata richiesta di documenti che integrino e/o completino la documentazione trasmessa. Ritengo opportuno soffermarmi sulle presenti disposizioni per evidenziare quanto segue:

a.4.1) la domanda deve essere completa dei documenti previsti dal complesso delle disposizioni normative (sicuramente non poche ed a volte nemmeno semplici) previste dalla legge: un utile supporto, al riguardo, può aversi verificando che gli allegati alla domanda rispettino le indicazioni contenute nell'allegato A alla Determina Dirigenziale n. 500/2010 e successivi aggiornamenti;

a.4.2) l'istruttoria tecnica operata dal Responsabile del Procedimento ha la finalità di verificare la conformità del progetto presentato alla normativa vigente; in ciò l'attività del R.P. è (o, comunque, dovrebbe essere) supportata dai contenuti della dichiarazione asseverata del progettista abilitato prevista dall'art. 20,



comma 1, del T.U. Edilizia come uno degli allegati obbligatori della domanda: è necessario pretendere, pertanto, che la suddetta dichiarazione asseverata sia presente e sia adeguatamente completa per dare conto, motivatamente, delle conformità richieste dalla legge;

a.4.3) gli elaborati grafici e le relazioni tecniche che compongono il progetto allegato alla domanda devono essere completi ed adeguatamente sviluppati in modo da consentire di individuare compiutamente, in maniera univoca ed inequivocabile, il previsto intervento senza dare adito a dubbi ed incertezze ed in modo da poter classificare correttamente l'intervento stesso in relazione alle disposizioni dell'art. 3 del D.P.R. n. 380/2001 nonché definire esattamente la sua consistenza e tipologia: un utile supporto, al riguardo, può aversi verificando che i contenuti progettuali siano conformi alle indicazioni contenute nell'allegato C alla Determina Dirigenziale n. 500/2010 e successivi aggiornamenti;

a.4.4) il termine di legge può essere interrotto per una sola volta: ciò comporta che l'istruttoria tecnica sia sviluppata con adeguato approfondimento in modo da evidenziare, per quanto possibile, tutti indistintamente gli aspetti della proposta progettuale ed individuare le eventuali necessarie integrazioni progettuali e documentali che possono essere richieste per una sola volta (ciò, naturalmente, a meno che a seguito della trasmissione delle integrazioni documentali e/o progettuali non appaiano nuovi ed ulteriori elementi in precedenza non rappresentati e/o non rilevabili);

a.4.5) la richiesta di integrazioni documentali e/o progettuali deve essere motivata: ciò vuol dire che ogni richiesta va adeguatamente giustificata evidenziando i motivi che sono alla base della stessa con riferimento alle disposizioni legislative e regolamentari vigenti;

a.5) il provvedimento finale deve essere adottato entro il termine di trenta giorni dal termine di cui alla precedente lettera a.3).

Alla luce di quanto esposto, pertanto, a garanzia della correttezza e della trasparenza del procedimento amministrativo (soprattutto con riferimento al rispetto dei termini temporali di conclusione dello stesso) occorre pretendere in modo imprescindibile che la documentazione a corredo della domanda sia completa ed il progetto (inteso come elaborati grafici e relazioni tecniche) sia adeguatamente sviluppato in tutti i suoi aspetti e contenuti. Poiché è compito del R.P. acquisire i pareri e gli atti di assenso, comunque denominati, preordinati al rilascio del titolo abilitativo costituisce incompletezza della documentazione anche la mancata trasmissione degli elaborati (in numero e modalità adeguate) da trasmettere agli enti e/o agli uffici competenti per il rilascio dei rispettivi pareri e/o atti di assenso.

In presenza di una carenza documentale e/o di un progetto incompleto o non adeguatamente sviluppato, occorre procedere all'inoltro della richiesta motivata di integrazioni che comporta la contestuale interruzione dei termini del procedimento che riprenderanno a decorrere dall'integrale acquisizione di quanto richiesto, in pratica dalla data di acquisizione dell'ultimo documento integrativo trasmesso.

E' utile evidenziare che il potere di interruzione del procedimento amministrativo e di richiesta di integrazioni documentali trova un giusto limite nelle disposizioni dell'art. 1, comma 2, della legge n. 241/90 che vieta alla Pubblica Amministrazione di aggravare il procedimento amministrativo: da qui l'esigenza che la richiesta di integrazioni sia motivata e si limiti ai documenti strettamente previsti dalla legge o dai regolamenti, senza ulteriori richieste non giustificate né giustificabili. In quest'ottica, se una domanda, oltre che carente, appare non assentibile in quanto manifestamente contrastante con le vigenti normative, è inutile chiedere una integrazione documentale e va inviato direttamente il preavviso di diniego, ai sensi dell'art. 10 bis della legge n. 241/90, evidenziando in esso tale circostanza.

Ricordo, infine, che la legge n. 190/2012 ha modificato l'art. 2, comma 1, della legge n. 241/90: se si ravvisa, pertanto, la manifesta irricevibilità, inammissibilità, improcedibilità o infondatezza di una domanda, il procedimento può essere concluso con un provvedimento espresso redatto in forma semplificata, la cui motivazione può consistere in un sintetico riferimento al punto di fatto o di diritto ritenuto risolutivo.

B) DENUNCIA DI INIZIO ATTIVITA': ai sensi del combinato disposto dell'art. 23, commi 1 e 6, del D.P.R. n. 380/2001 entro il termine di trenta giorni dalla presentazione è necessario verificare se ricorrono o meno le condizioni stabilite dalla legge e, in difetto, notificare all'interessato l'ordine motivato a non eseguire il previsto intervento. Anche in questo caso, come evidenziato al precedente punto a.4.3), è di fondamentale importanza che il contenuto sia della D.I.A. che degli elaborati a corredo sia completo e consenta di individuare compiutamente, in maniera univoca ed inequivocabile, il previsto intervento da realizzare senza dare adito a dubbi ed incertezze, in modo da poter classificare correttamente l'intervento stesso in relazione alle disposizioni dell'art. 3 del D.P.R. n. 380/2001 e definire esattamente la sua consistenza e tipologia: un utile supporto può aversi verificando che la documentazione trasmessa sia conforme alle indicazioni degli allegati B e C alla Determina Dirigenziale n. 500/2010 e successivi aggiornamenti.

C) SEGNALAZIONE CERTIFICATA DI INIZIO ATTIVITA': si ricorda che la S.C.I.A. è stata introdotta dall'art. 19 della legge n. 241/90 e che, ai sensi dell'art. 5 - comma 2, lett.c) - della legge n. 106/2011, essa sostituisce la D.I.A. con esclusione dei casi in cui la D.I.A. stessa, in base alla normativa statale o regionale, sia alternativa o sostitutiva del permesso di costruire. La S.C.I.A., inoltre, non sostituisce gli atti di autorizzazione o nulla osta, comunque denominati, delle amministrazioni preposte alla tutela dell'ambiente e del patrimonio culturale. Ai sensi dell'art. 19, comma 6 *bis*, della legge n. 241/90 entro il termine di trenta giorni dalla presentazione è necessario verificare se ricorrono o meno le condizioni stabilite dalla legge e, in difetto, notificare all'interessato un ordine motivato con cui si dispone il divieto di prosecuzione dell'attività e la rimozione degli eventuali effetti dannosi di essa, salvo che, ove ciò sia possibile, l'interessato provveda a conformare alla normativa vigente detta attività ed i suoi effetti entro un termine fissato, in ogni caso non inferiore a trenta giorni. Come per la D.I.A., anche in questo caso e come evidenziato al precedente punto a.4.3), è di fondamentale importanza che il contenuto sia della S.C.I.A. che degli elaborati a corredo sia completo e consenta di individuare compiutamente, in maniera univoca ed inequivocabile, il previsto intervento da realizzare senza dare adito a dubbi ed incertezze, in modo da poter classificare correttamente l'intervento stesso in relazione alle disposizioni dell'art. 3 del D.P.R. n. 380/2001 e definire esattamente la sua consistenza e tipologia: un utile supporto può aversi verificando che la documentazione trasmessa sia conforme alle indicazioni degli allegati B e C alla Determina Dirigenziale n. 500/2010 e successivi aggiornamenti.

D) AUTORIZZAZIONE PAESAGGISTICA: il procedimento amministrativo e disciplinato dalle disposizioni degli artt. da 146 a 159 del D. Lgs. n. 42/2004, cui si rimanda. Per gli interventi soggetti ad autorizzazione paesaggistica semplificata, il procedimento amministrativo è disciplinato dal D.P.R. n. 139/2010, cui si rimanda. Anche in questo caso, si ritiene necessario che la documentazione a corredo delle istanze sia completa ed i progetti siano adeguatamente sviluppati e, a tal fine, si può fare riferimento alle precedenti indicazioni a riguardo.

G) CERTIFICATO DI AGIBILITA': il procedimento amministrativo relativo al rilascio del certificato di agibilità di cui all'art. 24 del D.P.R. n. 380/2001 è disciplinato dall'art. 25 del medesimo decreto che detta i termini del procedimento trascorsi i quali si forma il silenzio-assenso.

Anche per il certificato di agibilità la trasparenza e la correttezza del procedimento amministrativo richiedono che la trasmissione trasmessa a corredo dell'istanza sia completa e conforme alla legge: in merito alla suddetta documentazione, che dovrà essere oggetto di verifica, si rimanda ai contenuti dell'allegato D alla Determina Dirigenziale n. 500/2010 e successivi aggiornamenti. Nel caso di incompletezza della documentazione andranno, con lettera motivata, interrotti i termini del procedimento amministrativo ed andrà richiesta la necessaria documentazione integrativa.

In sede di verifica della documentazione, si ricordano, infine:

- le disposizioni del Regolamento regionale n. 2/2012 in materia di snellimento delle procedure in materia di edilizia antisismica, con particolare riguardo ai contenuti del certificato di collaudo statico ed ai casi in cui è necessario produrre il certificato previsto dall'art. 62 del D.P.R. n. 380/2001;

- le disposizioni del D.M. n. 37/2008 riguardo ai contenuti obbligatori delle dichiarazioni di conformità degli impianti;

- le disposizioni della legge n. 10/91 in ordine all'obbligo di presentazione della documentazione di cui all'art. 28 prima dell'esecuzione dei relativi lavori;

- gli adempimenti previsti dall'art. 90 del D. Lgs. n. 81/2008 in relazione all'obbligo, per ogni impresa che partecipa all'esecuzione dei lavori, di trasmettere al Comune il relativo DURC, in corso di validità, pena la perdita di efficacia del titolo abilitativo;

la mancata osservanza degli adempimenti di cui sopra può comportare, infatti, l'applicazione di sanzioni pecuniarie e/o impedire il rilascio dello stesso certificato di agibilità.

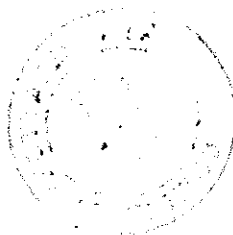
Monitoraggio dei termini del procedimento

Al fine di monitorare i termini del procedimento, nei provvedimenti rilasciati su istanza di parte si chiede di inserire il seguente paragrafo:

Termini del procedimento:

- 1) il procedimento amministrativo ha avuto inizio in data: *...inserire la data di presentazione della domanda..;*
- 2) il procedimento amministrativo è stato sospeso dal giorno al giorno, per una durata di giorni per i seguenti motivi: *...inserire i motivi della sospensione, ad esempio "necessità di acquisizione di documenti integrativi"*;
- 3) la scadenza del termine amministrativo è fissata al giorno: *...inserire la data in cui, ai sensi delle disposizioni di legge applicabile al caso di specie, è fissata la scadenza del procedimento amministrativo.....;*
- 4) il presente provvedimento è stato emanato in data con n. giorni di anticipo (o di ritardo, a seconda dei casi).

La presente nota viene inviata ai Sig.ri tecnici dello Sportello Unico dell'Edilizia affinché possa essere fornita ai cittadini adeguata informazione al riguardo. Per la stessa ragione, viene inviata per conoscenza al Responsabile degli Affari Generali con invito ad inserirla, mediante apposito link, sul sito internet del Comune.



Distinti saluti
Il Dirigente del 1° Settore Tecnico
Ing. Filippo Vittori