



REGIONE DEL VENETO

REGIONE DEL VENETO

PNRR - M1C1 sub-investimento 2.2.1

«Assistenza tecnica a livello centrale e locale»

PROGETTO 1000 ESPERTI

CUP: H11B21007650006

WEBINAR

LINEE GUIDA PER LA SEMPLIFICAZIONE

7 giugno 2023

Avv. Giorgia Vidotti

Direttore della Direzione Semplificazione normativa e procedimentale per l'attuazione del PNRR in ambito regionale - Segreteria generale della Programmazione

All'interno del PNRR la SEMPLIFICAZIONE è classificata come riforma abilitante cioè come riforma volta ad eliminare gli ostacoli amministrativi che rallentano la realizzazione degli interventi.

PRINCIPALI ELEMENTI

- significa assicurare certezza nei rapporti fra cittadino e PA, improntando i rapporti ai principi di collaborazione e buona fede.
- si fonda sulla presenza di un quadro di regole chiare e certe e sul divieto di aggravare i procedimenti, garantendo il diritto del privato di chiedere una volta sola (principio del *once only*).
- si attua con:
 - la **riduzione dei tempi** per la gestione delle procedure;
 - la **liberalizzazione reingegnerizzazione e uniformazione delle procedure**;
 - la **digitalizzazione** delle procedure;
 - la **misurazione** della riduzione degli oneri e dei tempi dell'azione amministrativa.

PROCEDURE COMPLESSE OGGETTO DI SUPPORTO

Ambito	Procedure mappate	Procedure oggetto di <i>baseline</i>
Appalti	6	6
Bonifiche	2	2
Edilizia e urbanistica	10	5
Infrastrutture digitali	3	3
Paesaggio	3	3
Rifiuti	9	5
Energia da fonti rinnovabili	6	1
Energia da fonti fossili	4	4
Sistema irriguo	1	1
Valutazioni e autorizzazioni ambientali	39	24
Totale	83	54

Legenda: **procedure mappate**: procedure oggetto di rilevazione
procedure oggetto di *baseline*: procedure mappate al netto di quelle per le quali alla baseline non si sono rilevate procedure concluse e pratiche in arretrato

Le linee guida operative di semplificazione per l'attuazione del PNRR nella Regione del Veneto sono state approvate dalla Giunta regionale con deliberazione n. 147 del 24.2.2023 nell'ambito del Progetto 1000 esperti.

LINEE GUIDA OPERATIVE DI SEMPLIFICAZIONE

FINALITA'

Offrire suggerimenti operativi per il superamento delle criticità e/o dei colli di bottiglia

CONTENUTO

- nella prima parte viene riportata la disciplina dei principali istituti generali di semplificazione, aggiornata alle ultime modifiche normative;
- nella seconda parte vengono forniti suggerimenti e soluzioni operative per superare le criticità ricorrendo alla piena e corretta applicazione degli istituti di semplificazione già presenti nella normativa vigente.

Le linee guida operative di semplificazione, insieme a informazioni e aggiornamenti sul Progetto 1000 esperti, si possono trovare nel sito della Regione del Veneto, sezione PNRR in Veneto - semplificazione, al link:

<https://www.regione.veneto.it/web/pnrr-in-veneto/semplificazione>

REGIONE DEL VENETO

PNRR - M1C1 sub-investimento 2.2.1

«Assistenza tecnica a livello centrale e locale»

PROGETTO 1000 ESPERTI

CUP: H11B21007650006

WEBINAR LINEE GUIDA PER LA SEMPLIFICAZIONE

I termini nei procedimenti complessi

7 giugno 2023

Prof. Alfredo Fioritto

Esperto giuridico componente della Segreteria tecnica – Coordinatore della Task force appalti

I termini per la conclusione del procedimento

I TERMINI PER LA CONCLUSIONE DEL PROCEDIMENTO

- ✓ I principi:
 - ✓ efficacia ed economicità
 - ✓ obbligo di conclusione

- ✓ I termini:
 - ✓ quali sono
 - ✓ chi li stabilisce

LA NATURA E GLI EFFETTI DEL TERMINE

- ✓ 1. la natura dei termini:
 - ✓ hanno natura ordinatoria

- ✓ 2. la decorrenza:
 - ✓ dall'avvio del procedimento da parte dell'ufficio
 - ✓ dal momento del ricevimento della domanda

- ✓ 3. la conclusione anticipata:
 - ✓ nei casi di improcedibilità, inammissibilità o infondatezza della domanda

- ✓ 4. la sospensione del termine:
 - ✓ una sola volta per un massimo di 30 giorni

- ✓ 5. l'inefficacia della determinazione dopo la scadenza del termine:
 - ✓ solo in pochi casi

- ✓ 6. il potere sostitutivo in caso di inerzia
 - ✓ l'obbligo di individuare la figura sostitutiva

- ✓ 7. gli effetti interni:
 - ✓ la valutazione negativa del responsabile
 - ✓ la misurazione dei termini reali

- ✓ 8. gli effetti esterni:
 - ✓ il risarcimento del danno
 - ✓ il mero indennizzo

- ✓ 9. il comportamento silenzioso dell'amministrazione:
 - ✓ 9.1. l'effetto di rigetto della domanda:
 - ✓ Solo nei casi espressamente indicati dalla legge
 - ✓ 9.2. l'effetto di inadempimento:
 - ✓ le tutele previste
 - ✓ 9.3. l'effetto di accoglimento della domanda:
 - ✓ il silenzio assenso

REGIONE DEL VENETO

PNRR - M1C1 sub-investimento 2.2.1

«Assistenza tecnica a livello centrale e locale»

PROGETTO 1000 ESPERTI

CUP: H11B21007650006

WEBINAR LINEE GUIDA PER LA SEMPLIFICAZIONE

***Permessi di costruire e autorizzazioni paesaggistiche :
criticità e proposte operative***

7 giugno 2023

Prof. Giovanna Iacovone

Esperto giuridico – Segreteria tecnica progetto 1000 esperti

AUTORIZZAZIONE PAESAGGISTICA ORDINARIA

Disciplina generale :

- **146** del c.d. Codice Urbani, **d.lgs. n. 42/2004** procedura complessa caratterizzata dalla cd. co-gestione del vincolo paesaggistico tra Stato e Regione o ente delegato :
- Verifica della sussistenza dei requisiti organizzativi nei **soggetti delegati** all'esercizio della funzione autorizzatoria in materia di paesaggio e istruttoria
- Ruolo della Soprintendenza

Termini

- parere vincolante della Soprintendenza Archeologia, Belle Arti e Paesaggio: entro 45 giorni
- Decorso il termine di 60 giorni senza che il Soprintendente si sia espresso, l'amministrazione procedente provvede comunque

Profili critici:

- natura del parere della Soprintendenza e la possibile applicazione dell'istituto del c.d. "silenzio assenso" tra amministrazioni chiamate alla valutazione ed al rilascio dell'autorizzazione paesaggistica.

PROCEDURA SEMPLIFICATA

Regolamento attuativo di cui all'art. 146, comma 9, adottato con **D.P.R. n. 31/2017** (autorizzazione paesaggistica semplificata):

- **allegato A** :elenco di **interventi esclusi** dall'autorizzazione paesaggistica preventiva.
- **allegato B**: interventi assoggettati al procedimento semplificato

Termini:

- Il termine complessivo di conclusione del procedimento è di 60 giorni dalla ricezione dell'istanza
- Termine per il parere della Soprintendenza: 20 gg
- Decorso del termine: silenzio-assenso

Profili critici:

- Applicabilità del silenzio assenso in materia paesaggistica
- Tema della conferenza di servizi
- individuazione e qualificazione degli interventi

ACCERTAMENTO DI COMPATIBILITÀ PAESAGGISTICA

Quando può essere attivata tale procedura derogatoria rispetto alla regola generale

Profili critici:

- termine massimo entro il quale l'amministrazione competente deve trasmettere l'istanza con la relativa documentazione alla Soprintendenza
- sanzione e della perizia di stima: proposte operative per il superamento delle difficoltà dovute alla eterogeneità metodologica

PERMESSO DI COSTRUIRE

Procedimento di cui all'art. 20 del TUE e modifiche a fini di semplificazione

Questioni interpretative:

Silenzio assenso e condizioni giuridiche di ammissibilità:

- decorso dei termini procedurali;
- assenza di richieste di integrazioni documentali o istruttorie rimaste inevase;
- assenza di un provvedimento di diniego.

Natura e contenuto dell' attestazione da parte dello Sportello Unico Edilizia

interventi di trasformazione urbanistica ed edilizia oggetto di permesso di costruire e difficoltà di qualificazione:

- in particolare il concetto di demolizione e ricostruzione

CRITICITÀ NELL'AMBITO DEL PROCEDIMENTO

- Interruzioni per integrazioni documentali;
- Sospensione e interruzione nell'art. 20 TUE, questioni interpretative e obblighi comportamentali
- Rapporti con autorizzazione paesaggistica e più in generale coordinamento con gli interessi sensibili coinvolti nelle proposte di trasformazione immobiliare.

REGIONE DEL VENETO

PNRR - M1C1 sub-investimento 2.2.1

«Assistenza tecnica a livello centrale e locale»

PROGETTO 1000 ESPERTI

CUP: H11B21007650006

WEBINAR LINEE GUIDA PER LA SEMPLIFICAZIONE

**Le conferenze di servizi: quali difficoltà applicative?
Possibili soluzioni**

7 giugno 2023

Avv. Gianna Di Danieli

Esperto giuridico e componente della Segreteria tecnica

CONFERENZA DI SERVIZI = PRINCIPALE ISTITUTO SEMPLIFICAZIONE PROCEDIMENTALE

- E' un modulo organizzativo **MA** non è più sempre una riunione contestuale;
- **Non è un ufficio speciale della P.A.** autonomo rispetto alle Amministrazioni partecipanti, che conservano la propria soggettività giuridica e la propria competenza;
- E' un vero e proprio procedimento amministrativo, produttivo di provvedimenti formali e motivati (**≠ SCIA**) = [provvedimento -c.s. decisoria, ovvero parere -c.s. istruttoria e preliminare].

La disciplina in materia di conferenza di servizi corre secondo precise direttrici:

- **semplificazione:** differenziare le modalità di esame contestuale degli interessi pubblici a seconda della complessità (conferenza asincrona/ conferenza sincrona)
 - **accelerazione:** riduzione dei tempi di conclusione dei procedimenti ed utilizzazione degli strumenti telematici
 - **accentramento:** figura del rappresentante unico e rafforzamento dei poteri dell'a P.A. procedente
- La conferenza di servizi (con riunione o senza) è **anche e soprattutto UN METODO**
- E' uno strumento che attiene ai livelli essenziali delle prestazioni - **L.E.P.** - (art. 117, co. 2, lett. m Cost.) **vincolanti anche le regioni e gli enti locali** – art. 29 co. 2 ter L. 241/1990.

RICORDIAMO

Tipologie di conferenze di servizi:

- **istruttoria** (art. 14, comma 1, L. 241/90), si svolge nella fase istruttoria;
 - **decisoria** (art. 14, comma 2, L. 241/90) si svolge nella fase decisoria;
 - **preliminare** (art. 14, comma 3, L. 241/90), si svolge prima del procedimento.
- + **conferenza di servizi in materia di VIA/PAUR** prevista dall'art. 14, co.4 L. 241/1990

Modalità di svolgimento :

- conferenza **semplificata**, con **modalità asincrona** (art. 14 bis);
- conferenza **simultanea**, con **modalità sincrona** (art. 14 ter)

La conferenza dei servizi «asincrona» non è una riunione contestuale di più soggetti/enti/uffici, ma è una procedura – telematica - per acquisire i pareri o le presunzioni (assenso implicito) con cui arrivare al provvedimento finale.

Regola: conferenza semplificata asincrona / eccezione conferenza simultanea: casi

- a seguito di conferenza di servizi preliminare
- nel caso di conclusione della conferenza asincrona con atti di assenso condizionati o con prescrizioni che implicano modifiche sostanziali al progetto;
- in caso di istanza particolarmente complessa
- su richiesta p.a. procedente/privato/altre p.a.
- nel caso di opera soggetta a VIA/PAUR (art. 14, comma 4)

RICORDIAMO

- La conferenza di servizi (art. 14 e ss.) è **obbligatoria** quando occorre acquisire **plurimi atti** di assenso (**più di due**) / se le p.a. coinvolte sono solo due [co-decisione] non si convoca;
- Le P.A. coinvolte (su invito di quella precedente) NON possono dichiararsi incompetenti: è la P.A. precedente l'unica responsabile della regolarità procedimentale;
- Le amministrazioni (anche quelle statali), partecipano con un **rappresentante unico dotato del potere di « parlare »** per la p.a. di appartenenza;
- **Tempi certi**: ogni tipo di conferenza di servizi ha una durata certa, con limiti temporali per le integrazioni documentali – **nel PAUR sono termini perentori**;
- L'unico **dissenso ammesso è quello c.d. «costruttivo»**: perché «no» e a quali condizioni (eventualmente) «si».
- **Essa impegna TUTTE le amministrazioni coinvolte**, sia che siano formalmente intervenute, istruite e preparate, sia che siano intervenute in modo superficiale e impreparate, sia che non siano intervenute o siano rimaste inerti (**ferma la responsabilità del funzionario**).

LE PRINCIPALI CAUSE DI CRITICITA' RILEVATE NEL CORSO DEL PROGETTO

1. Presenza di **procedure complesse**, di **difficile coordinamento (PAUR, AIA, A.U. ex art. 387/2003; A.U. ex art. 208 d.lgs.152/2006; AUA)**;
2. Sovrapporsi di **pareri di più Enti** che si pronunciano sui medesimi aspetti e introduzione di prassi amministrative che appesantiscono i procedimenti;
3. **Mancata partecipazione** alla conferenza di servizi di **una P.A.** nonostante regolare convocazione;
4. Mancata compiuta attuazione del **principio del *once only***: mancata condivisione di informazioni fra Pubbliche Amministrazioni e assenza di interoperabilità fra banche dati
5. Carezza di **modulistiche unificate e** disomogeneità nel funzionamento dei **SUAP**
6. Fattori legati al **proponente** (es., documentazione incompleta, plurime richieste di modifiche *in itinere*, etc.)

LA CONFERENZA DI SERVIZI: POSSIBILI SOLUZIONI**La conferenza di servizi:**

1. Nel caso di pareri di più Enti che si pronunciano sui medesimi aspetti = **utile il coordinamento tra P.A. in c.d.s istruttoria** e creazione di prassi amministrative comuni;
2. Le P.A. coinvolte debbono rendere il loro parere con chiarezza e in modo inequivoco e **nel termine** (= / < **45 gg o 90 gg.** nel caso di interessi sensibili);
3. Si considera acquisito l'**assenso senza condizioni delle amministrazioni che non si siano espresse (ASSENSO IMPLICITO)** esclusi i casi in cui disposizioni del diritto dell'Unione europea richiedono l'adozione di un provvedimento espresso (ad esempio **VIA, AIA, AUA**, etc);
4. Per questi ultimi casi, in ipotesi di mancata espressione nei termini, si può richiedere **l'intervento del soggetto a cui il POTERE SOSTITUTIVO è attribuito** affinché sostituisca l'ufficio inadempiente concludendo il procedimento al suo posto. In tal caso il procedimento deve concludersi entro un termine dimezzato rispetto all'originario (**art. 2, co. 9 ter, L. 241/90**).
5. **Carenze del proponente: integrazioni documentali (regola)**: si possono chiedere nel **termine perentorio non superiore a 15 giorni** indicato nella comunicazione di indizione della c.s. **per una sola volta** e purché non siano documenti già in possesso della P.A. con sospensione dei termini procedurali non superiore a 30 giorni;

LA CONFERENZA DI SERVIZI: PUNTI DI FORZA

La conferenza di servizi:

1. Consente contestualità ed integrazione delle analisi e decisioni = miglior esercizio della discrezionalità amministrativa;
2. Favorisce la condivisione di informazioni fra P.A. (**principio *once only***)
3. Nel caso di pareri di più Enti che si pronunciano sui medesimi aspetti = effettivo coordinamento tra P.A. e creazione di prassi amministrative comuni;
4. Comporta la corretta individuazione delle responsabilità amministrative;
5. Favorisce la miglior composizione dei dissensi in seno alla conferenza di servizi;
6. Consente il **risparmio dei tempi** se correttamente svolta.

QUANDO DEVE ESSERE CONVOCATA LA CONFERENZA DI SERVIZI DALL'ENTE LOCALE?

A. rilascio del permesso di costruire DPR 380/2003 con altri assensi (più di uno), ad esempio due/più tra i seguenti:

- parere paesaggistico, ai sensi dell'art. 146 del d.lgs. 42/04;
- nulla osta dell'Ente Parco ex L. 394/1992;
- nulla osta archeologico, ai sensi dell'art. 142, co 1, lett. m) del d.lgs. 42/04;
- autorizzazione sismica (art. 94bis DPR 380/2003);
- valutazione A.S.S. e/o l'autorizzazione VV.FF
- autorizzazione per attività di espianto/spostamento di alberi (ove previsto);
- autorizzazione idraulica ai sensi del R.D. 523/1904;
- autorizzazione in deroga al vincolo idrogeologico ai sensi del R.D. 3267/1923;
- autorizzazione doganale ex articolo 19 d.lgs. 8 novembre 1990, n. 374;
- assenso dell'amministrazione militare per le costruzioni nelle zone di salvaguardia contigue ad opere di difesa dello Stato;
- assensi in materia di servitù viarie, ferroviarie, portuali e aeroportuali.

QUANDO DEVE ESSERE CONVOCATA LA CONFERENZA DI SERVIZI DALL'ENTE LOCALE?

B. Sportello Unico per l'Edilizia (SUE) – art. 5 comma 4 bis D.P.R. 380/2003 - acquisisce presso le amministrazioni competenti in c.d.s. due o più atti di assenso, comunque denominati, in materia di tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, patrimonio storico-artistico, assetto idrogeologico, tutela della salute, ecc. (v. alla precedente *slide*)

IL SUE:

- assicura che un'unica struttura sia responsabile dell'intero procedimento;
- opera secondo modalità di coordinamento di tutti i (sub)procedimenti relativi (anche di altre P.A.) attraverso l'adozione di un provvedimento unico finale;
- ha il divieto di chiedere al privato informazioni o documenti ulteriori o già in possesso di una p.a.
- il provvedimento conclusivo del procedimento SUE è, ad ogni effetto, **titolo unico** per la realizzazione dell'intervento richiesto dal privato.

QUANDO DEVE ESSERE CONVOCATA LA CONFERENZA DI SERVIZI DALL'ENTE LOCALE?

- C. Il Comune è Ente procedente** nel caso di **interventi di bonifica dei siti inquinati non ricadenti nel territorio del Bacino Scolante**, secondo quanto disposto dall'articolo 7 comma c) della LR 21 gennaio 2000 e dall'art. 18 della LR 16 agosto 2007, n. 20 e DGR 2166/2006 con riferimento:
- approvazione procedure ordinarie di bonifica **ex art. 242 d.lgs. 152/2006**: piano delle caratterizzazioni; analisi rischio sito specifica; messa in sicurezza di emergenza del sito; scarico acque reflue per bonifica del sito; progetto di bonifica del sito, ecc.
 - approvazione del piano di campionamento di collaudo finale nelle procedure di bonifica semplificata **ex art. 242 bis** d.lgs. 152/2006;
 - approvazione procedure **ex art. 249 e Allegato 4** d.lgs. 152/2006 per siti contaminati di ridotte dimensione; del **D.M. n. 31 del 12/02/2015** (Punti vendita carburanti) e del **D.M. n. 46 del 01/03/2019** (Aree agricole)

QUANDO DEVE ESSERE CONVOCATA LA CONFERENZA DI SERVIZI **TRAMITE SUAP?**

- nel caso di **interventi di** localizzazione, realizzazione, trasformazione, ampliamento o trasferimento, cessazione o riattivazione di **attività di edilizia produttiva**, quando sia necessario acquisire oltre al titolo edilizio anche altri assenti perché l'**intervento** si trova in area soggetta a vincolo paesaggistico (e/o l'autorizzazione sismica, idraulica, ecc.) - **art. 7 co. 3 D.P.R. 160/2010**;
- **procedimento unico ai sensi dell'art. 8 del DPR 160/2010, per VARIANTE SEMPLIFICATA ai Piani urbanistici comunali attuativi – PAT e/o ai Piani degli interventi P.I.** (es. insediamento/ampliamento attività produttiva; realizzazione di infrastrutture lineari e di telecomunicazione; aree di sosta; centro sportivo e fisioterapico; recupero area spondale; adeguamento di una darsena; ecc.);
- **procedimenti A.U.A. ex D.P.R. 59/2013**
- il rilascio A.U.A. (**DGR 1175/2013 e DGR 622/2014**) **compete al Comune** nei casi in cui il gestore dell'impianto sia assoggettato **solo all'autorizzazione allo scarico di acque** reflue domestiche e/o assimilate alle domestiche di cui all'articolo 34 delle N.T.A. del Piano di Tutela delle Acque (P.T.A) in corpo idrico superficiale; nonché allo scarico **di acque meteoriche di dilavamento** di cui all'art. 39 comma 1 del P.T.A.; ed infine nel caso in cui l'impianto da autorizzare sia assoggettato (...) alla comunicazione o **nulla osta acustico** di cui all'articolo 8, commi 4 o 6, della legge 26 ottobre 1995, n. 447); spetta invece alle Province negli altri casi;
- se non sono richiesti titoli abilitativi diversi e ulteriori rispetto all'AUA, questa deve essere indetta a cura dell'autorità competente (Provincia o Comune); nel caso in cui contestualmente all'AUA siano richiesti anche ulteriori e diversi titoli abilitativi la c.d.s. è indetta dal SUAP



REGIONE DEL VENETO

REGIONE DEL VENETO

PNRR - M1C1 sub-investimento 2.2.1

«Assistenza tecnica a livello centrale e locale»

PROGETTO 1000 ESPERTI

CUP: H11B21007650006

WEBINAR LINEE GUIDA PER LA SEMPLIFICAZIONE

**Lo Sportello Operativo per la Semplificazione:
un nuovo strumento a supporto dei Comuni**

7 giugno 2023

Ing.Sabrina Graziano

Staff Progetto "Mille Esperti"

LO SPORTELLO OPERATIVO PER LA SEMPLIFICAZIONE

La Regione del Veneto mette a disposizione dei Comuni un servizio di supporto per la **gestione** e il **recupero dell'arretrato** dei procedimenti complessi in materia **di urbanistica, edilizia e paesaggio** previsti dal Piano Territoriale di cui alla DGR 505/2023.

Il supporto sarà fornito dagli Esperti assegnati presso i Comuni capoluogo.

L'oggetto del supporto riguarda i seguenti procedimenti complessi:

- 1. Piani degli interventi, piani attuativi e loro varianti;**
- 2. Permessi di costruire: ordinario e con raddoppio dei termini;**
- 3. Autorizzazioni paesaggistiche: ordinaria, semplificata e accertamento di compatibilità.**

LO SPORTELLO OPERATIVO PER LA SEMPLIFICAZIONE: OBIETTIVI E MODALITA'

1. **affiancare** il personale dei Comuni interessati in tutte le fasi dei procedimenti in materia di urbanistica, edilizia e paesaggio;
2. **fornire risposte ai quesiti** proposti dagli enti locali sui procedimenti;
3. **offrire assistenza sulle specifiche procedure presso le sedi** delle amministrazioni che ne faranno richiesta.

La **richiesta di supporto** deve essere inviata mediante la compilazione dell'apposito modulo raggiungibile dalla pagina:

<https://www.regione.veneto.it/web/pnrr-in-veneto/linee-guida>

Le **Linee Guida Operative di Semplificazione** si possono trovare nel sito della Regione del Veneto, sezione PNRR in Veneto - semplificazione, al link:

<https://www.regione.veneto.it/web/pnrr-in-veneto/semplificazione>

La richiesta di supporto allo **Sportello Operativo per la Semplificazione** deve essere fatta compilando il modulo raggiungibile dalla pagina:

<https://www.regione.veneto.it/web/pnrr-in-veneto/linee-guida>