

Silenzio-assenso, svolta da verificare

di Marcello Clarich

I cittadini e le imprese si attendono dalle pubbliche amministrazioni risposte certe, cioè atti e provvedimenti, non silenzi o altri surrogati.

Per questo suonano come una resa all'inefficienza burocratica le disposizioni, inserite nel pacchetto competitività varato dal Governo il 12 marzo scorso, in tema di silenzio-assenso e di denuncia d'inizio di attività: per gran parte delle autorizzazioni, licenze, iscrizioni e simili non sarà più necessario un atto espresso dell'amministrazione. In realtà, non sembrano giustificati né i toni trionfalistici né le critiche di questi giorni. Infatti le norme contenute nel decreto legge (n. 35/2005) e nel disegno di legge del Governo non sono poi così rivoluzionarie. Anzi, potrebbero costituire addirittura un passo indietro.

Infatti, la legge sulla trasparenza amministrativa (n. 241/1990) già regolava i due strumenti di semplificazione, costituiti dalla denuncia di inizio di attività (Dia) e dal silenzio-assenso.

La Dia valeva per tutte le autorizzazioni vincolate, quelle, cioè, il cui rilascio dipende esclusivamente dall'accertamento dei presupposti e dei requisiti definiti in modo rigido e univoco dalla legge. Presentata la Dia, corredata da un'autocertificazione, il privato iniziava subito a svolgere l'attività. I controlli venivano effettuati *ex post* e dovevano concludersi entro 60 giorni. Se l'attività violava la legge e non poteva essere sanata, l'amministrazione ne vietava la prosecuzione.

Il decreto legge estende la Dia anche alle iscrizioni ad albi e ruoli per l'esercizio delle attività economiche. Amplia, però, i settori esclusi da questa semplificazione, individuati attraverso una lunga lista di atti emanati da amministrazioni preposte alla cura di interessi pubblici (per esempio sanità e giustizia, ambiente e patrimonio culturale). Inoltre, dopo la presentazione della Dia il privato dovrà aspettare 30 giorni prima di avviare l'attività, e sarà necessaria una seconda comunicazione. L'ufficio nei 30 giorni successivi potrà comunque vietarla. Insomma, una soluzione più timida e macchinosa di quella fino a oggi vigente.

Ma anche il silenzio-assenso, elevato a principio generale in materia di autorizzazioni, ha un impatto meno dirompente di quello temuto. Anzitutto il termine non sarà quasi mai, come inizialmente annunciato (si veda « Il Sole-24 Ore» del 5 marzo), di 30 giorni. Sarà, invece, quello stabilito caso per caso, cioè autorizzazione per autorizzazione, da un regolamento governativo o emanato dai singoli enti pubblici nazionali. Fin tanto che non saranno emanati i regolamenti, il disegno di legge fissa il termine in 90 giorni. In via transitoria, poi, cioè per sei mesi dall'entrata in vigore della legge, il termine per il silenzio-assenso sarà più lungo: di regola 180 giorni.

Inoltre, per evitare che scatti la tagliola del silenzio-assenso le amministrazioni avranno una nuova arma assai semplice: convocare entro 30 giorni dall'istanza una conferenza di servizi per coordinare gli uffici e le amministrazioni coinvolte. In base alle norme vigenti, i termini per la conclusione della conferenza superano, anche nei casi più semplici, i 100 giorni. Sommando tutti i termini, i tempi per le amministrazioni più accorte resteranno ancora biblici.

Ma la Dia e il silenzio-assenso hanno un altro difetto. Non offrono al cittadino e all'impresa alcuna certezza. Anche dopo la scadenza dei termini, infatti, l'amministrazione può annullarle

d'ufficio per non meglio precisate «ragioni di pubblico interesse» ed entro un termine «ragionevole», ma anch'esso indeterminato. E' vero che anche i provvedimenti amministrativi tradizionali sono soggetti alla stessa Spada di Damocle, ma almeno l'interessato sa che la sua istanza è stata valutata, in prima battuta, in modo favorevole. C'è poi da scommettere che nei casi di silenzio-assenso che coinvolgono interessi pubblici di rilevanza primaria i giudici amministrativi saranno di manica larga nel riconoscere all'amministrazione questa via d'uscita. Di fatto, già oggi un imprenditore che voglia avviare un'attività ha difficoltà a negoziare un finanziamento bancario sulla base di un silenzio-assenso. Non esistono dunque scorciatoie. La strada della sburocratizzazione e accelerazione dei procedimenti resta lunga e in salita.