



# COMUNE DI FANO

Provincia di Pesaro e Urbino

SETT. 4° URBANISTICA Polizia Amministrativa - Commercio

<b>ALLEGATO 1.1</b>	<b>DISCIPLINARE per l'effettuazione dei controlli sulle dichiarazioni sostitutive di certificazione e dell'atto di notorietà di cui agli artt. 46 e 47 del D.P.R. n.445/2000 in materia di documentazione amministrativa riconducibile alla disciplina dell'esercizio delle attività economiche SUAP</b>
-------------------------	--

## GLOSSARIO:

### **CONTROLLO DOCUMENTALE**

Attività finalizzata a verificare la corrispondenza tra informazioni rese da un soggetto nell'ambito delle DSC (art.46 del D.P.R. n.445/2000 dichiarazioni sostitutive di certificazione) e DSAN (art.47 del D.P.R. n.445/2000 dichiarazioni sostitutive di atti di notorietà) ed altre informazioni in possesso della stessa pubblica amministrazione procedente, altre pubbliche amministrazioni o requisiti riscontrabili di fatto mediante sopralluoghi o con accessi ispettivi.

### **FINALITA' DEI CONTROLLI**

Nell'ambito dello svolgimento delle funzioni di polizia amministrativa, l'attività di controllo mira a prevenire l'adozione di comportamenti elusivi della normativa di settore da parte degli operatori economici, nonché a tutelare il regolare esercizio della libertà d'impresa nei limiti previsti dall'art.41 Cost..

### **CONTROLLI AMMINISTRATIVI EX ANTE**

Previsti e disciplinati nell'ambito dell'art.7 del D.P.R. n.160/2010 per procedimenti ordinari costituenti istanze per rilascio di provvedimenti amministrativi espressi ed abilitanti all'esercizio dell'attività in conformità alla disciplina statale di cui all'art. 2 della L. n.241/1990 o alla disciplina regionale, contenenti il possesso di requisiti di legittimità, ammissibilità e presupposti a mezzo di dichiarazioni sostitutive di certificazione o atti di notorietà'.

### **CONTROLLI AMMINISTRATIVI EX POST**

Previsti e disciplinati nell'ambito dell'art.5 del D.P.R. n.160/2010 per i procedimenti automatizzati costituenti segnalazioni certificate di inizio attività o comunicazioni previste da norme di legge statali o regionali, corredate da tutte le dichiarazioni, le attestazioni, le asseverazioni, nonché' dagli elaborati tecnici di cui all'articolo 19, comma 1, della legge 7 agosto 1990, n. 241.

### **CONTROLLI FIOLOGICI OD ORDINARI**

Previsti e disciplinati dall'art.71 del DPR n.445/2000 nell'ambito delle "operations routine control" in tutti i casi differenti dai controlli patologici o mirati; l'idoneità dei controlli è commisurata proporzionalmente al rischio e all'entità del beneficio derivante dalle dichiarazioni rese; Possono essere effettuati a tappeto o a campione previa individuazione dei criteri da parte dei dirigenti o funzionari titolari di elevata qualificazione.

### **CONTROLLI PATOLOGICI O MIRATI**

Previsti e disciplinati dalla D.G.C. n.360/2013:

*-controllo attivato in caso di fondati dubbi dal R.D.P.:* "il controllo, in caso di fondati dubbi ("fumus") è effettuato dai responsabili di procedimento con particolare riguardo alle situazioni dalle quali emergano elementi di palese incoerenza delle informazioni rese, di inattendibilità evidente delle stesse, nonché di imprecisioni e/o omissioni nella compilazione, tali da far supporre la volontà del dichiarante di rendere all'amministrazione solo dati parziali e comunque in modo tale da non consentire all'amministrazione stessa adeguata e completa valutazione degli elementi posti alla sua attenzione. Tali controlli sono effettuati anche quando nelle dichiarazioni sostitutive emergano

l'indeterminatezza della situazione descritta e l'impossibilità di raffrontarla a documenti o ad elementi di riscontro paragonabili, oppure qualora sia evidente la lacunosità della dichiarazione rispetto agli elementi richiesti dall'amministrazione per il regolare svolgimento del procedimento";

*-controllo attivato discrezionalmente dai Dirigenti ed E.Q.:* "i controlli possono essere anche ordinati, a discrezione dei dirigenti ed E.Q., in relazione alla peculiarità di ogni singolo procedimento, di tipo preventivo o successivo";

Di norma il numero di controlli patologici o mirati non concorre al raggiungimento della percentuale di campionamento stabilito.

### **CONTROLLO FORMALE**

Consiste in controlli quantitativi ontologicamente prodromici alle verifiche di merito. Hanno ad oggetto la verifica della corretta architettura dell'atto e la sussistenza degli elementi giuridici imprescindibili senza i quali l'istanza, la segnalazione o la comunicazione non può legittimamente produrre effetti giuridici. I vizi riscontrabili dal controllo formale non sono catalogabili e non costituiscono casistica tipizzabile; si riportano a titolo esemplificativo le seguenti fattispecie: SUAP incompetente per materia o territorio, mancanza degli elementi indispensabili richiesti dalla normativa tali da non consentire la prosecuzione di un controllo nel merito, mancanza di sottoscrizione valida, mancanza di legittimazione soggettiva, utilizzo di modulistica errata o non standardizzata, mancanza di allegati fondamentali previsti dall'ordinamento, concentrazione errata dei regimi amministrativi ex art. 19-bis L. n.241/1990, atti abnormi che presentano una deficienza strutturale radicale ed eclatante tale da renderli evidentemente privi di rilevanza giuridica.

Il controllo formale positivo consente di procedere all'effettuazione dei controlli di merito e alla trasmissione della documentazione d'interesse alle autorità competenti.

Il controllo formale negativo esita a seconda dei casi con un provvedimento di irricevibilità, improcedibilità, inammissibilità o se possibile, per i procedimenti automatizzati, con una richiesta di conformazione formale ai sensi dell'art. 19 c.3 o, per i procedimenti ordinari, con una richiesta di integrazione documentale ai sensi dell'art.2 c.7 della L. n.241/1990.

Resta sempre salva la facoltà del dichiarante/comunicante/istante di ritirare senza ritardo le comunicazioni/segnalazioni/istanze e gli atti connessi ritenuti erronei o inopportuni.

### **CONTROLLO DI MERITO O SOSTANZIALE**

Consiste in controlli qualitativi sulla veridicità del contenuto documentale di tutte le DSC e DSAN afferenti ai singoli procedimenti ordinari o automatizzati all'interno del perimetro degli atti che il SUAP ha l'onere di verificare quale autorità competente nel merito (edilizia produttiva ed attività economiche).

Il controllo nel merito positivo consente il consolidamento o l'asseverazione della segnalazione/comunicazione per i procedimenti automatizzati, o il rilascio del provvedimento finale per i procedimenti ordinari.

Il controllo nel merito negativo può esitare nei seguenti modi:

-per tutte le tipologie procedimentali, con l'emersione di mere irregolarità od omissioni delle dichiarazioni non costituenti falsità e sanabili ai sensi dell'art.71 c.3 del D.P.R. n.445/2000;

-per i procedimenti automatizzati, con l'emersione di false dichiarazioni, attestazioni o asseverazioni che corredano l'istanza, la segnalazione o la comunicazione, aventi ad oggetto l'esistenza dei requisiti o dei presupposti previsti dall'ordinamento necessari per l'esercizio dell'attività ai sensi dell'art. 19 c.6 della L. n. 241/1990; alla consumazione della specifica fattispecie di cui agli artt. 495 o 483 c.p. consegue il dovere di trasmissione dell'informativa di reato alla competente autorità giudiziaria; le dichiarazioni mendaci e le false attestazioni preordinate alla costituzione dell'atto o al suo ottenimento, non ammettono mai la conformazione dell'attività e dei suoi effetti di legge;

-per i procedimenti automatizzati, con l'emissione di ordinanza di divieto di prosecuzione attività con contestuale richiesta di conformazione sostanziale qualora ne venga prudentemente apprezzata la possibilità e la congruità del termine ex art. 19 c.3 della L. n.241/1990; con lo stesso atto motivato, in presenza di *attestazioni non veritiere* o di pericolo per la tutela dell'interesse pubblico in materia di ambiente, paesaggio, beni culturali, salute, sicurezza pubblica, difesa nazionale, è disposta la sospensione dell'attività;

-per i procedimenti ordinari con l'emersione di dichiarazioni mendaci, constatazione di formazione o uso di atti falsi ex art. 76 del D.P.R. n.445/2000; In tali casi, fermo restando il dovere di

trasmissione dell'informativa di reato alla competente autorità giudiziaria, può configurarsi in analogia ai procedimenti automatizzati la fattispecie di cui all' art. 495 c.p. false attestazioni o dichiarazioni sull'identità, stato, qualità personali proprie o altrui, oppure la fattispecie di cui all'art. 483 c.p il c.d. "falso ideologico" ovvero l'attestazione falsa resa al pubblico ufficiale in atti pubblici, di fatti dei quali l'atto è destinato a riprodurre la verità; il dichiarante decade sempre dai benefici o dall' "*utilitas*" eventualmente conseguita per effetto del mendacio in quanto la dichiarazione risulterebbe intimamente inidonea a raggiungere l'effetto cui era preordinata;

-per i procedimenti ordinari con l'emissione della comunicazione di preavviso di rigetto ex art.10 bis della L. n. 241/1990 e consequenziale provvedimento finale negativo.

-fermo restando la competenza dell'autorità giudiziaria circa la sussistenza dell'ipotesi di reato delle false dichiarazioni, gli spazi di valutazione dell'operatore SUAP rimangono ancorati al ruolo della funzione amministrativa di controllo per i conseguenti riflessi amministrativi che la legge ne riconosce, riferendosi di fatto a condotte dichiarative oggettivamente decettive che, non necessitando di valutazioni discrezionali complesse sotto il profilo della configurabilità del dolo, portano ad escludere tutte quelle condotte inidonee ad ingannare la fede pubblica (c.d. "*falso innocuo*") o comunque frutto di negligenze declinate a vario livello.

Resta in ogni caso salva la facoltà del dichiarante/comunicante/istante di ritirare senza ritardo le comunicazioni/segnalazioni/istanze e gli atti connessi ritenuti erronei o inopportuni.

## **INDIVIDUAZIONE DELLE MODALITA' OPERATIVE PER LE VERIFICHE AMMINISTRATIVE**

### **MODALITA' DEI CONTROLLI FORMALI: "A TAPPETO"**

-ex ante per i procedimenti ordinari

-ex post per i procedimenti automatizzati

Nelle more dell'avvento di soluzioni tecnologiche informatizzate, automatizzate ed interoperabili in ossequio al D.M.12 novembre 2021 "*Modifica dell'allegato tecnico del decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010, n. 160, in materia di specifiche tecniche e di riordino della disciplina sullo sportello unico della attività produttive (SUAP)*", tale controllo deve essere svolto dagli istruttori e dai funzionari inderogabilmente "a tappeto" su tutte le fattispecie trasmesse al SUAP previste dal D.P.R. n.160/2010 o comunque riconducibili alla medesima disposizione in forza della funzione del SUAP quale autorità procedente e di coordinamento; al termine del controllo, fermo restando l'implementazione dell'interoperabilità dei sistemi, l'operatore trasmette gli allegati di interesse alle autorità competenti.

### **MODALITA' DEI CONTROLLI DI MERITO O SOSTANZIALI: "A CAMPIONE"**

#### **QUANDO EFFETTUARE I CONTROLLI**

ex ante per i procedimenti ordinari, ex post per i procedimenti automatizzati;

#### **SU QUALI DICHIARAZIONI EFFETTUARE I CONTROLLI**

ciascuna pratica assoggettata a controllo è verificata con riferimento a tutte le DSC e DSAN in essa presenti e connesse al SUAP quale autorità competente nel merito ex DPR n.160/2010; sono escluse dal controllo le DSC e DSAN contenute in documenti destinati alla trasmissione ad altre autorità competenti esterne al SUAP.

#### **COME EFFETTUARE I CONTROLLI**

il controllo è sollecitato all'autorità o all'ufficio interno od esterno all'ente che ne detiene l'informazione, mediante protocollo formale o con le modalità richiamate dall'art.72 del D.P.R. n.445/2000 o comunque con altro sistema informatico che ne garantisca tracciabilità.

#### **CRITERI DI CAMPIONAMENTO**

il campionamento è determinato proporzionalmente al rischio derivante dal mancato controllo delle dichiarazioni sulla base di valutazioni del dirigente effettuate con tecniche di *risk management* (misurazione/quantificazione del RISCHIO ( R ) "*risk scoring*" attraverso la matrice impatto-probabilità  $R=PXI$ ) mediante l'osservazione dell'andamento storico locale:

(P) **PROBABILITA'** = (causa) frequenza riscontrata su base storica circa il fatto che il destinatario di

un obbligo di legge non possiede i requisiti previsti per l'esercizio di un'attività economica (frequenza bassa-media-alta).

(I) PERICOLO = (effetto) rilevanza dell'impatto potenziale negativo di un'attività economica esercitata in assenza dei requisiti di legge rispetto ai motivi imperativi di interesse generale tutelati (v. considerando (40) e (41) Direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2006 relativa ai servizi del mercato interno. (gravità dell'impatto basso-medio-alto).

ENTITA' DEL BENEFICIO = regolare abilitazione all'esercizio delle attività economiche nel rispetto di tutti gli interessi pubblici in gioco.

ANDAMENTO STORICO = quantificazione dei fattori basata sull'osservazione di parametri quantitativi (platea delle pratiche) e qualitativi (tipologia di attività).

#### MODALITA' DEL CAMPIONAMENTO

Le operazioni di sorteggio sono effettuate dal responsabile del servizio con la collaborazione di un istruttore, con **cadenza quattordicinale costante** entro la giornata del **giovedì** sulla **platea totale (100%)** delle pratiche pervenute/trasmesse/registrate a mezzo piattaforma telematica in uso suap nel periodo precedente il giorno del sorteggio.

Il numero di pratiche da estrarre per il sorteggio è arrotondato alla cifra superiore qualora la cifra stessa calcolata percentualmente non esprima un numero intero.

Le operazioni sono documentate su un apposito verbale conservato agli atti ed accessibile.

L'intera popolazione oggetto di campionamento (estratta e non estratta) è trasmessa alla Polizia Locale al fine di salvaguardare le rispettive iniziative volte al presidio ed alla salvaguardia della legalità.

#### SOLUZIONE TECNOLOGICA

A garanzia di trasparenza, casualità, imparzialità e parità di trattamento, la tracciabilità dei sorteggi è garantita dal sistema informatico certificato dal software in uso allo sportello unico per le attività produttive.

#### DETERMINAZIONI PERCENTUALI DI CAMPIONAMENTO

-vincolo percentuale minimo rigido del 5% individuato dall' art. 10 D.G.C. n.360/2013;

-vincolo percentuale massimo flessibile individuato con discrezionalità amministrativa dal Dirigente/E.Q. sulla base delle tecniche di risk management sopra illustrate;

-In conseguenza di eventuali mutamenti del quadro legislativo, regolamentare, funzionale od organizzativo del servizio interessato o nuova valutazione dei rischi, il presente Allegato 1.1 può in ogni momento essere modificato, integrato, sostituito, abrogato con Determina Dirigenziale.

- in qualsiasi momento è fatta salva l'attivazione dei poteri di controllo patologico e mirato disciplinati dalla D.G.C. n.360/2013. Tali controlli non concorrono al raggiungimento della percentuale di campionamento stabilito.

#### INDIVIDUAZIONE AMPIEZZA DEL CAMPIONE PER TIPOLOGIA PROCEDURALE

<b>PROCEDIMENTI ORDINARI</b>	<b>20%</b>
<b>PROCEDIMENTI AUTOMATIZZATI</b>	<b>20%</b>

#### **INDICAZIONI OPERATIVE PER LA DOCUMENTAZIONE DELLO SVOLGIMENTO DEI CONTROLLI**

Il RDP e/o gli istruttori delegati ai controlli, procedono alla redazione di un "rapporto" dei controlli amministrativi effettuati sulle singole posizioni campionate mediante la redazione di una check-list di tutte le DSC e DSAN attenzionate afferenti alla singola pratica, specificandone rispettivamente gli esiti. Il rapporto è sottoscritto dal soggetto responsabile del controllo individuato dalle posizioni apicali, ed è allegato nel fascicolo elettronico della pratica di riferimento. Nei procedimenti ordinari il rapporto può essere inglobato nella proposta di adozione del provvedimento finale del RDP.

Il rapporto costituisce prova del corretto adempimento dei doveri d'ufficio.