

N. 142

ATTO DEL GOVERNO

SOTTOPOSTO A PARERE PARLAMENTARE

Schema di decreto legislativo recante: «Attuazione dell'articolo 4 della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ricorso per l'efficienza delle amministrazioni e dei concessionari di servizi pubblici»

*(Parere ai sensi degli articoli 2, comma 2, e 4, comma 2, lettera l),
della legge 4 marzo 2009, n. 15)*

(Trasmesso alla Presidenza del Senato il 23 ottobre 2009)



*Il Ministro
per i rapporti con il Parlamento*

DRP/I/XVI D 73/09

Roma, 23 OTT. 2009

C. Schifani

Le trasmetto, al fine dell'espressione del parere da parte delle competenti Commissioni parlamentari, lo schema di decreto legislativo di "Attuazione dell'articolo 4 della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ricorso per l'efficienza delle amministrazioni e dei concessionari di servizi pubblici", approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri del 15 ottobre 2009.

In considerazione della complessità del provvedimento e dell'avvicinarsi del termine di scadenza della delega Le segnalo, a nome del Governo, l'urgenza dell'esame del provvedimento da parte delle competenti Commissioni parlamentari pur se privo dell'intesa della Conferenza Unificata, che mi riservo di trasmettere non appena sarà da me acquisita.

C. Schifani

Sen.

Renato Giuseppe SCHIFANI

Presidente del

Senato della Repubblica

R O M A



*Presidenza
del Consiglio dei Ministri*

*Dipartimento per gli Affari giuridici e legislativi
Ufficio per le ricerche e la documentazione giuridica
Servizio Documentazione parlamentare e presso gli
organi costituzionali*

Prot.DAGL/051035/10.3.82 /4689

DIPARTIMENTO RAPPORTI CON IL PARLAMENTO

Pervenuto il 23/10/09

De Pace

Roma,

23 OTT. 2009

DIPARTIMENTO PER I RAPPORTI
CON IL PARLAMENTO

Alla c.a. Cons. Valentino Franconi
R O M A

DIPARTIMENTO PER I RAPPORTI
CON IL PARLAMENTO

Segreteria del Ministro
R O M A

.e.p.c.

ALL'UFFICIO LEGISLATIVO
MINISTRO PER LA PUBBLICA
AMMINISTRAZIONE E
L'INNOVAZIONE

R O M A

OGGETTO: Schema di decreto legislativo recante attuazione dell'articolo 4 della legge 4 marzo n.15 in materia di ricorso per l'efficienza delle amministrazioni e dei concessionari di servizi pubblici.

Si trasmette, per il successivo inoltro alle competenti Commissioni parlamentari, ai fini dell'acquisizione del prescritto parere, lo schema di decreto legislativo, approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri del 15 ottobre 2009 e corredato dalla relazione illustrativa, dall'analisi tecnico-normativa e dall'analisi di impatto della regolazione, muniti del "visto" del Ministero dell'Economia e Finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato.

Al riguardo, si condivide l'esigenza rappresentata dall'Ufficio legislativo del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione con l'allegata nota del 16 ottobre 2009, prot.575/09/UL/P, per i motivi di urgenza segnalati, di inviare il suddetto provvedimento al Parlamento, con riserva di trasmettere l'intesa della Conferenza Unificata, richiesta in pari data, non appena perverrà allo scrivente.

IL CAPO DEL DIPARTIMENTO



**Il Capo dell'Ufficio Legislativo del
Ministro per la pubblica amministrazione
e l'innovazione**

Prot. 575/09/UL/P

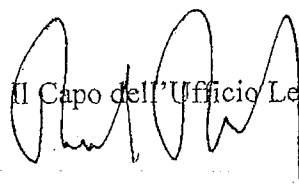
Roma, 16 OTT. 2009

- Al Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi
della Presidenza del Consiglio dei Ministri

E p.c. al Capo di Gabinetto
SEDE

Oggetto: Schema di decreto legislativo di attuazione dell'articolo 4 della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ricorso per l'efficienza delle amministrazioni e dei concessionari di servizi pubblici.

A seguito dell'approvazione preliminare del provvedimento in oggetto nella riunione di ieri del Consiglio dei Ministri, il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, in considerazione dell'avvicinarsi del termine di scadenza per l'esercizio della delega, ha chiesto al Ministro per i rapporti con il Parlamento di promuovere presso i Presidenti del Senato e della Camera l'assegnazione dell'atto con riserva alle competenti Commissioni parlamentari, in attesa che sullo stesso intervenga l'intesa in sede di Conferenza unificata. Si chiede, pertanto, a codesto Dipartimento di trasmettere, con ogni consentita urgenza, il testo del decreto alla Conferenza unificata e al Dipartimento per i rapporti con il Parlamento per i necessari seguiti.


Il Capo dell'Ufficio Legislativo

**RELAZIONE ILLUSTRATIVA DEL DECRETO LEGISLATIVO DI ATTUAZIONE
DELL'ARTICOLO 4 DELLA LEGGE 4 MARZO 2009, N. 15, IN MATERIA DI
RICORSO PER L'EFFICIENZA DELLE AMMINISTRAZIONI E DEI
CONCESSIONARI DI SERVIZI PUBBLICI**

Il decreto legislativo in oggetto, traducendo in norme giuridiche vincolanti i principi contenuti nell'articolo 4, comma 2, lettera l) della legge delega 4 marzo 2009 n. 15, introduce nell'ordinamento il nuovo istituto dell'azione collettiva contro le inefficienze delle amministrazioni e dei concessionari di servizi pubblici e ne detta la disciplina processuale.

Con questa nuova azione l'ordinamento si volge con decisione ad una moderna visione della pubblica amministrazione come amministrazione di risultato, nel quadro di una concezione sostanziale del principio del buon andamento di cui all'articolo 97 della Costituzione.

Sostanzialmente l'idea portante ed innovativa è quella di legare la soddisfazione della pretesa avanzata da uno o più cittadini al promovimento - per garantire una elevata *performance* delle strutture pubbliche nei confronti di tutta la collettività - di un controllo esterno di tipo giudiziale sul rispetto, da parte delle pubbliche amministrazioni, degli *standard* (di qualità, di economicità, di tempestività) loro imposti. Il tutto assicurando la massima pubblicità al giudizio e la costante responsabilizzazione degli operatori pubblici.

Si tratta di un istituto che si affianca ma che differisce profondamente dall'azione collettiva introdotta nel nostro ordinamento dall'art. 2, comma 446, della legge n. 244 del 24 dicembre 2007 (legge finanziaria 2008) che inserisce l'articolo 140-bis nel codice del consumo, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206. Quest'ultima infatti riguarda le lesioni dei diritti di consumatori e utenti in ambito contrattuale e, per certi ambiti, extracontrattuale, ma non il rapporto tra cittadini e pubbliche amministrazioni. Inoltre, mentre l'azione del codice del consumo mira a proteggere la parte debole dallo squilibrio di posizioni sul mercato, con effetti limitati alla fase del contatto, l'azione qui configurata si propone, più incisivamente, di intervenire nello stesso processo di produzione del servizio, correggendone le eventuali storture. In entrambe le ipotesi si persegue l'obiettivo di indurre il soggetto erogatore dell'utilità a comportamenti virtuosi nel suo ciclo di produzione, ma la presente azione lo fa in modo più diretto, perché tutela la strumentalità dell'organizzazione amministrativa alla realizzazione del bene pubblico.



Infatti, la sentenza finale di accoglimento ordina di porre rimedio al disservizio (art. 4), tanto ciò vero che il giudizio deve essere preceduto da una diffida (meccanismo del tutto assente nel codice del consumo), ma non provvede sul risarcimento del danno cagionato dall'inefficienza (art. 1, comma 6): può dunque dirsi che per i concessionari di servizi pubblici, destinatari sia della presente azione che di quella di cui all'art. 140-*bis* del codice del consumo, le due azioni siano complementari e non possano mai sovrapporsi né quanto a natura e presupposti, né quanto alla disciplina, né infine quanto agli effetti.

Il decreto si compone di otto articoli.

Le disposizioni contenute hanno lo scopo di garantire il cittadino-utente da qualsiasi violazione degli *standard* di qualità del servizio pubblico, a prescindere dalla natura pubblica o privata del soggetto che lo eroga.

Sono escluse dai destinatari dell'azione le autorità amministrative indipendenti, sia in quanto non contemplate nel comma 2 dell'art. 1 del decreto legislativo n. 165/2001 e dunque dalla disciplina fondamentale del pubblico impiego, cui si rivolge la complessiva opera di riforma perseguita con la delega di cui alla legge n. 15 del 2009, sia in quanto non svolgono compiti di amministrazione attiva che sola pare idonea a determinare la lesione dell'interesse del singolo che legittima al ricorso. Si sono, inoltre, previste misure per evitare che il procedimento si sovrapponga a quello instaurato, per i medesimi fatti, dalle autorità di regolazione e controllo preposte al settore interessato e a quello instaurato, sempre per i medesimi fatti, dalle associazioni dei consumatori e degli utenti ai sensi dell'articolo 140 del codice del consumo, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206 (art. 2).

In via indiretta, poi, si intende fornire alla collettività uno strumento di tutela nonché di accrescimento del tasso di democraticità e trasparenza nella gestione della cosa pubblica.

Gli elementi caratterizzanti la disciplina contenuta nel decreto sono:

- l'oggetto del ricorso (art. 1, comma 1), riferito alla lesione di interessi giuridicamente rilevanti per una pluralità di utenti provocata dalla violazione di *standard* qualitativi ed economici, o degli obblighi contenuti nelle Carte di servizi, ovvero, ancora, dalla violazione di termini o dalla mancata emanazione di atti amministrativi generali obbligatori e non aventi contenuto normativo da emanarsi entro un termine di legge: ne consegue che l'oggetto del giudizio (lo scostamento da uno *standard*) si lega strettamente alla previa definizione di *standard* di qualità organizzativa, che si persegue con altri



provvedimenti di attuazione del disegno complessivo di riforma di cui alla legge n. 15/2009;

- la sua proponibilità sia da parte dei singoli aventi un interesse diretto, concreto e attuale corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata sia da parte di associazioni e comitati a tutela degli interessi dei propri associati (art. 1, comma 4): si noti che in questa materia, a differenza di altre (tutela dell'ambiente e dei consumatori) non è parso possibile né opportuno circoscrivere la legittimazione a un elenco consolidato di enti rappresentativi degli interessi collettivi dei cittadini;

- la previsione di una diffida preventiva all'amministrazione, che viene così resa edotta tempestivamente della pretesa collettiva e può porre rimedio ai vizi lamentati scongiurando la proposizione dell'azione (art. 3, commi 1 e 2);

- la devoluzione della cognizione delle controversie al giudice amministrativo, in grado di esercitare quel controllo penetrante sull'operato della pubblica amministrazione che l'ambito oggettivo della norma richiede e consente (art. 3, comma 3);

- il collegamento della sentenza con l'eventuale avvio di procedure innanzi agli organi preposti all'individuazione dei soggetti che abbiano cagionato l'inefficienza, alla loro valutazione e all'avvio del giudizio disciplinare, oltre che la sua comunicazione alla Corte dei conti e agli organismi che dovrebbero in futuro presiedere alla valutazione delle *performance* pubbliche (art. 4, commi 3 e 4);

- la previsione di idonee forme di pubblicità del procedimento giurisdizionale, della sentenza e delle misure adottate per ottemperarvi, per potenziare la funzione di *deterrence* della nuova azione (art. 1, comma 2, art. 4, commi 2 e 5);

- la possibilità di ricorrere al giudice dell'ottemperanza, in base ai principi generali del processo amministrativo, se l'amministrazione non adempie alla pronuncia (art. 5);

La Presidenza del Consiglio dei ministri provvede al monitoraggio dell'attuazione delle disposizioni relative all'azione collettiva, anche ai fini della proposizione di eventuali interventi correttivi (art. 6).

La norma transitoria, di cui all'articolo 7, prevede che le disposizioni del presente decreto si applicano per le violazioni od omissioni successive al 1° gennaio 2010, salve alcune ipotesi le cui peculiarità hanno consigliato un avvio differenziato della nuova azione.



L'articolo 8 conferma che l'attuazione del provvedimento deve avvenire nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente.

Non si redige la relazione tecnica poiché il presente provvedimento non comporta nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.



Analisi tecnico-normativa

Amministrazione proponente: Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione

Titolo: Decreto legislativo di attuazione dell'articolo 4 della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ricorso per l'efficienza delle amministrazioni e dei concessionari di servizi pubblici

Indicazione del **referente** dell'amministrazione proponente (nome, qualifica, recapiti): Cons. Carlo Deodato, Capo di Gabinetto del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, tel. 0668997130.

PARTE I. ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1) Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di governo.

L'obiettivo perseguito è quello di dare piena attuazione ai principi contenuti nell'articolo 4, comma 2, lettera l) della legge delega 4 marzo 2009 n. 15.

2) Analisi del quadro normativo nazionale.

Il presente schema di decreto legislativo è predisposto ai sensi dell'articolo 4 della legge delega 4 marzo 2009 n. 15, che prevede che siano approntati mezzi di tutela giurisdizionale degli interessati nei confronti delle amministrazioni e dei concessionari di servizi pubblici che si discostano dagli standard qualitativi ed economici fissati o che violano le norme preposte al loro operato.

3) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti.

Lo schema di decreto legislativo non ha un'incidenza diretta su leggi o regolamenti vigenti, bensì configura una nuova azione giurisdizionale la cui disciplina, laddove non diversamente disciplinato, seguirà quella generale dei ricorsi innanzi alla autorità giurisdizionale amministrativa. Si prevede inoltre che una serie di enti ed organi preposti ad assicurare l'efficienza nell'esercizio delle pubbliche funzioni e nella erogazione di servizi pubblici siano informati degli esiti dell'azione per i provvedimenti di rispettiva competenza.

4) Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.

Il provvedimento è redatto nel rispetto dei principi costituzionali ed anzi contribuisce all'attuazione dell'art. 24 Cost. sul diritto di difesa, dell'art. 97 Cost. sul buon andamento della P.A. e soprattutto dell'art. 113 Cost. in materia di ricorso avverso gli atti delle pubbliche amministrazioni.

5) Analisi delle compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.

Il decreto legislativo impinge nell'attività delle regioni e degli enti locali, nel senso che dà concreta attuazione agli obblighi, che già incombono sugli stessi per effetto di altre disposizioni di legge e, indirettamente, dell'art. 97 della Costituzione, di assicurare il rispetto di livelli minimi di efficienza nello svolgimento delle proprie funzioni ovvero nella erogazione di servizi pubblici



6) Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.

Nulla da osservare.

7) Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.

Non si effettua alcuna rilegificazione, in quanto la materia è attualmente regolata da una fonte normativa primaria (legge n. 15 del 2009), la quale impone l'utilizzo di fonte primaria per l'attuazione dei principi ivi contenuti.

8) Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.

Nulla da segnalare.

9) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.

Nulla da segnalare.

PARTE II. CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE

10) Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario.

Nulla da segnalare

11) Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione Europea sul medesimo o analogo oggetto.

Nulla da segnalare.

12) Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.

Nulla da segnalare.



13) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità europee sul medesimo o analogo oggetto.

Nulla da segnalare.

14) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.

Nulla da segnalare.

15) Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione Europea.

Nulla da segnalare.

PARTE III. ELEMENTI DI QUALITA' SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO

1) Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.

Non vengono introdotte nuove definizioni, facendosi riferimento a quelle già correntemente utilizzate.

2) Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni ed integrazioni subite dai medesimi.

Sono stati verificati i richiami esterni, facendo riferimento alla versione vigente degli stessi.

3) Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.

Non si è fatto ricorso alla tecnica della novella trattandosi della creazione di un nuovo istituto di tutela giurisdizionale.

4) Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.



Nulla da segnalare

5) Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

Nulla da segnalare.

6) Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.

Nulla da segnalare.

7) Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione.

Nulla da segnalare.

8) Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi.

Nulla da segnalare. Il provvedimento non comporta oneri per la finanza pubblica e le attività amministrative ivi previste avvengono con l'utilizzo delle risorse già assegnate.



ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAZIONE

Sezione 1. Contesto e obiettivi

Il presente decreto legislativo attua la delega contenuta nell'articolo 4, comma 2, lettera l) della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni.

L'intervento normativo introduce nell'ordinamento il nuovo istituto ricorso per l'efficienza delle amministrazioni e dei concessionari di servizi pubblici e ne detta la disciplina processuale.

A) Sintetica descrizione del quadro normativo vigente:

Attualmente la materia oggetto dell'intervento non è contemplata nell'ordinamento.

B) Illustrazione delle carenze e delle criticità constatate nella vigente situazione normativa, corredata dalla citazione delle relative fonti di informazione:

L'organizzazione della pubblica amministrazione come definitasi negli anni e con le successive riforme non permette una chiara definizione degli obiettivi da raggiungere, né una verifica dei risultati raggiunti con un confronto con i cittadini fruitori dei servizi. Tali carenze e criticità emergono da tutti gli studi prodotti sul tema negli ultimi decenni sia nell'ambito delle stesse organizzazioni pubbliche sia da parte di istituzioni private, anche a carattere internazionale.

C) Rappresentazione del problema da risolvere e delle esigenze sociali ed economiche considerate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo:

Il problema da risolvere è sinteticamente individuabile nel recupero di efficienza della pubblica amministrazione. Tale obiettivo della riforma consente, sotto il profilo sociale, di avvicinare la pubblica amministrazione alle esigenze, alle richieste e ai bisogni dei cittadini, e, sotto il profilo economico, di conseguire un forte recupero di produttività che, nell'attuale contesto internazionale, assume carattere decisivo nel superamento della crisi finanziaria ed economica.

D) Descrizione degli obiettivi (di breve, medio o lungo periodo) da realizzare mediante l'intervento normativo e gli indicatori che consentiranno successivamente di verificarne il grado di raggiungimento:

Si intende garantire la tutela giurisdizionale degli interessati nei confronti delle amministrazioni e dei concessionari di servizi pubblici che si discostano dagli standard di riferimento. Il presente ricorso differisce profondamente dall'azione collettiva introdotta nel nostro ordinamento dall'art. 2, comma 446, della legge n. 244 del 24 dicembre 2007 (legge finanziaria 2008) che inserisce l'articolo 140-bis nel codice del consumo, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206 e che riguarda le lesioni dei diritti di consumatori e utenti in ambito contrattuale e, per certi ambiti, extracontrattuale, ma non il rapporto tra cittadini e pubbliche amministrazioni o concessionari in relazione alla natura pubblica del servizio erogato.

E) Indicazione delle categorie dei soggetti, pubblici e privati, destinatari dei principali effetti dell'intervento regolatorio:

I destinatari del provvedimento sono i cittadini in quanto fruitori dei servizi resi dalla pubblica amministrazione e dai concessionari di pubblici servizi a livello centrale e locale.



Sezione 2. Procedure di consultazione.

Modalità seguite e soggetti consultati.

Nel mese di marzo 2009 si è svolta la consultazione telematica sui contenuti della legge delega per condividere con una platea ampia e competente le principali opzioni elaborate dai gruppi di lavoro costituiti per la redazione del decreto legislativo.

Sulle opzioni proposte sono state raccolte le opinioni delle varie categorie di operatori direttamente interessati (sindacati, dirigenti, consumatori, imprese) e di esperti provenienti dal mondo delle Istituzioni e dell'Accademia (magistrature, avvocatura, università, *think tank*) che hanno evidenziato un diffuso consenso sulle linee portanti della riforma.

La consultazione ha visto la partecipazione di circa 2800 operatori e di circa 70 esperti.

Nel mese di aprile sono stati realizzati due seminari di consultazione presso il Dipartimento della funzione pubblica.

Il primo seminario, tenutosi il 14 aprile, ha avuto la funzione di "brainstorming interno"; ad esso hanno partecipato i componenti dei gruppi di lavoro che hanno svolto relazioni di sintesi sulle varie materie oggetto della delega.

Il secondo seminario, che si è svolto lo scorso 21 aprile, ha visto la partecipazione di esperti e ospiti esterni ai quali è stato presentato, per grandi linee, il contenuto del decreto legislativo di attuazione della delega.

Sezione 3. Valutazione dell'opzione di non intervento («Opzione zero»).

La scelta dell'opzione zero comporterebbe il permanere delle criticità riscontrate, nonché la mancata attuazione delle delega approvata dal Parlamento che, oltre ad autorizzare il Governo a legiferare, rappresenta un impegno politico-programmatico nei confronti del Parlamento. Si tratta pertanto di una ipotesi assolutamente non percorribile.

Sezione 4. Valutazione delle opzioni alternative di intervento regolatorio.

Il decreto legislativo attua i principi espressamente definiti dalla legge delega n. 15 del 2009.

Sezione 5. Giustificazione dell'opzione regolatoria proposta.

A) Metodo di analisi applicato per la misurazione degli effetti:

Circa la misurazione degli effetti, attesa la complessità della riforma e la pluralità dei settori in cui essa interviene, sono stati utilizzati diversi metodi di analisi relativi alle scienze sociali, allo studio delle organizzazioni pubbliche anche internazionali, nonché alle scienze economiche con particolare riguardo agli effetti dell'azione della pubblica amministrazione.

B) Svantaggi e i vantaggi dell'opzione prescelta:

Non si ravvisano svantaggi o elementi di criticità ai fini dell'adozione del decreto legislativo in esame.

C) Eventuale comparazione con altre opzioni esaminate:

Non sono state prese in esame altre opzioni rispetto al presente decreto legislativo.

D) Condizioni e i fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio:

All'attuazione del presente decreto legislativo si provvede nei limiti delle risorse finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Sezione 6. Incidenza sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato e sulla competitività del Paese.

L'intervento normativo non ha effetti diretti sul libero mercato e non influenza immediatamente le attività di impresa; tuttavia saranno prevedibili consistenti effetti positivi sul sistema di competitività del Paese dovuti all'aumento dell'efficienza della pubblica amministrazione.

Sezione 7. Modalità attuative dell'intervento regolatorio.

A) Soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio:

Sono soggetti attivi dell'intervento regolatorio: il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione con il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri, la magistratura amministrativa, la Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità e gli Organismi indipendenti di valutazione della performance, da costituire presso ogni amministrazione, la Corte dei conti,

B) Eventuali azioni per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento:

Saranno effettuate apposite campagne di comunicazione.

C) Strumenti per il controllo e il monitoraggio dell'intervento regolatorio:

La Presidenza del Consiglio dei ministri provvede al monitoraggio dell'attuazione delle disposizioni del presente decreto.

D) Eventuali meccanismi per la revisione e l'adeguamento periodico della prevista regolamentazione e gli aspetti prioritari da sottoporre alla VIR:

La Presidenza del Consiglio dei Ministri, a seguito del monitoraggio, propone eventuali interventi correttivi.



SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO DI ATTUAZIONE DELL'ARTICOLO 4 DELLA LEGGE 4 MARZO 2009 N. 15, IN MATERIA DI RICORSO PER L'EFFICIENZA DELLE AMMINISTRAZIONI E DEI CONCESSIONARI DI SERVIZI PUBBLICI.

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visti gli articoli 3, 24, 76, 87, 97, 103, 113 e 117, comma secondo, lettere *l)* ed *m)*, della Costituzione;

Vista la legge 4 marzo 2009, n. 15, recante delega al Governo finalizzata all'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e alla efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni nonché disposizioni integrative delle funzioni attribuite al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro e alla Corte dei conti;

Visto il regio decreto 26 giugno 1924, n. 1054, recante testo unico delle leggi sul Consiglio di Stato, e successive modificazioni;

Vista la legge 6 dicembre 1971, n. 1034, recante istituzione dei tribunali amministrativi regionali, e successive modificazioni;

Visto il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, recante riordino e potenziamento dei meccanismi e strumenti di monitoraggio e valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell'attività svolta dalle amministrazioni pubbliche, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59, e successive modificazioni;

Visto il decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, recante norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche, e successive modificazioni;

Visto il decreto legislativo 30 giugno 2003, n.196, recante codice in materia di protezione dei dati personali e successive modificazioni;

Visto il decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, recante codice dell'amministrazione digitale, e successive modificazioni;

Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 13 giugno 2008, recante delega di funzioni del Presidente del Consiglio dei Ministri in materia pubblica amministrazione e innovazione al Ministro senza portafoglio, on. prof. Renato Brunetta;

Vista la preliminare deliberazione del Consiglio dei ministri, adottata nella riunione del



Acquisita l'intesa della Conferenza Unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, nella seduta del.....;

Acquisiti i pareri delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari;

Vista la deliberazione del Consiglio dei ministri, adottata nella riunione del;

Sulla proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze;

EMANA

il seguente decreto legislativo:

ART. 1

(Presupposti dell'azione e legittimazione ad agire)

1. Al fine di ripristinare il corretto svolgimento della funzione o la corretta erogazione di un servizio, i titolari di interessi giuridicamente rilevanti ed omogenei per una pluralità di utenti e consumatori possono agire in giudizio, con le modalità stabilite dal presente decreto, nei confronti delle amministrazioni pubbliche, diverse dalle autorità amministrative indipendenti, dagli organi costituzionali e giurisdizionali, nonché dalla Presidenza del Consiglio dei ministri, e dei concessionari di servizi pubblici, se dalla violazione degli obblighi contenuti nelle carte dei servizi, dalla violazione di termini o dalla mancata emanazione di atti amministrativi generali obbligatori e non aventi contenuto normativo da emanarsi obbligatoriamente entro e non oltre un termine fissato da una legge o da un regolamento, ovvero dalla violazione degli standard qualitativi ed economici stabiliti dalle autorità preposte alla regolazione ed al controllo del settore, derivi la lesione diretta, concreta e attuale dei predetti interessi. Nel giudizio sulla sussistenza di tale lesione si tiene anche conto delle risorse strumentali, finanziarie e umane concretamente a disposizione delle parti intimate.

2. Del ricorso è data notizia sul sito istituzionale del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, nonché sul sito istituzionale dell'amministrazione o del concessionario intimati.



3. L'udienza di discussione del ricorso è fissata d'ufficio in una data compresa tra il novantesimo e il centovesimo giorno successivo a quello di pubblicazione della notizia di cui al comma 2. I soggetti che si trovano nella medesima situazione giuridica del ricorrente intervengono nel termine di venti giorni liberi prima dell'udienza di discussione del ricorso.

4. Ricorrendo i presupposti di cui al comma 1, il ricorso può essere proposto anche da associazioni o comitati a tutela degli interessi dei propri associati, appartenenti alla pluralità di utenti e consumatori di cui al comma 1.

5. Il ricorso è proposto nei confronti degli enti i cui organi sono competenti a esercitare le funzioni o a gestire i servizi cui sono riferite le violazioni e le omissioni di cui al comma 1. Gli enti intimati informano immediatamente della proposizione del ricorso il dirigente responsabile di ciascun ufficio coinvolto, il quale può intervenire nel giudizio.

6. Il ricorso non consente di ottenere il risarcimento del danno cagionato dagli atti e dai comportamenti di cui al comma 1; a tal fine, restano fermi i rimedi ordinari.

ART. 2

(Rapporti con le competenze di regolazione e controllo e con i giudizi instaurati ai sensi degli articoli 139, 140 e 140-bis del codice del consumo, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206)

1. Il ricorso di cui all'articolo 1 non può essere proposto se un organismo con funzione di regolazione e di controllo istituito con legge dello Stato e preposto al settore interessato ha instaurato e non ancora definito un procedimento volto ad accertare le medesime condotte oggetto dell'azione di cui all'articolo 1, né se, in relazione alle medesime condotte, sia stato instaurato un giudizio ai sensi degli articoli 139, 140 e 140-bis del codice del consumo, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206.

2. Nell'ipotesi in cui il procedimento di cui al comma 1 o un giudizio instaurato ai sensi degli articoli 139 e 140 del codice del consumo, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, sono iniziati dopo la proposizione del ricorso di cui all'articolo 1, il giudice di quest'ultimo ne dispone la sospensione fino alla definizione dei predetti procedimento o giudizi. A seguito del passaggio in giudicato della sentenza che definisce nel merito il giudizio instaurato ai sensi dei citati articoli 139 e 140, il ricorso di cui all'articolo 1 diviene improcedibile. In ogni altro caso, quest'ultimo deve essere riassunto entro centoventi giorni dalla definizione del procedimento di cui al comma 1, ovvero dalla definizione con pronuncia non di merito sui giudizi instaurati ai sensi degli stessi articoli 139 e 140, altrimenti è perento.

3. Il soggetto contro cui è stato proposto il ricorso giurisdizionale di cui all'articolo 1 comunica immediatamente al giudice l'eventuale pendenza o la successiva instaurazione del procedimento di cui ai commi 1 e 2, ovvero di alcuno dei giudizi ivi indicati, per l'adozione dei conseguenti provvedimenti rispettivamente previsti dagli stessi commi 1 e 2.

ART. 3

(Procedimento)

1. Il ricorrente notifica preventivamente una diffida all'amministrazione o al concessionario ad effettuare, entro il termine di novanta giorni, gli interventi utili alla soddisfazione degli



interessati. La diffida è notificata all'organo di vertice dell'amministrazione o del concessionario, che assume senza ritardo le iniziative ritenute opportune, individua il settore in cui si è verificata la violazione, l'omissione o il mancato adempimento di cui all'articolo 1, comma 1, e cura che il dirigente competente provveda a rimuoverne le cause. Tutte le iniziative assunte sono comunicate all'autore della diffida. Le pubbliche amministrazioni determinano, per ciascun settore di propria competenza, il procedimento da seguire a seguito di una diffida notificata ai sensi del presente comma.

2. Il ricorso è proponibile se, decorso il termine di cui al primo periodo del comma 1, l'amministrazione o il concessionario non ha provveduto, o ha provveduto in modo parziale, ad eliminare la situazione denunciata. Il ricorso può essere proposto entro un anno dalla scadenza del termine di cui al primo periodo del comma 1. Il ricorrente ha l'onere di comprovare la notifica della diffida di cui al comma 1 e la scadenza del termine assegnato per provvedere, nonché di dichiarare nel ricorso la persistenza, totale o parziale, della situazione denunciata.

3. In luogo della diffida di cui al comma 1, il ricorrente, se ne ricorrono i presupposti, può promuovere la risoluzione non giurisdizionale della controversia ai sensi dell'articolo 30 della legge 18 giugno 2009, n. 69; in tal caso, se non si raggiunge la conciliazione delle parti, il ricorso è proponibile entro un anno dall'esito di tali procedure.

4. I ricorsi di cui all'articolo 1 sono devoluti alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo e le questioni di competenza sono rilevabili anche d'ufficio.

ART. 4 (Sentenza)

1. Il giudice accoglie la domanda se accerta la violazione, l'omissione o l'inadempimento di cui all'articolo 1, comma 1, ordinando alla pubblica amministrazione o al concessionario di porvi rimedio entro un congruo termine, nei limiti delle risorse strumentali, finanziarie ed umane già assegnate in via ordinaria e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

2. Della sentenza che definisce il giudizio è data notizia con le stesse modalità previste per il ricorso dall'articolo 1, comma 2.

3. La sentenza che accoglie la domanda nei confronti di una pubblica amministrazione è comunicata, dopo il passaggio in giudicato, alla Commissione e all'Organismo di cui agli articoli 13 e 14 del decreto legislativo _____ 2009, n. ____, alla procura regionale della Corte dei conti, nonché agli organi preposti all'avvio del giudizio disciplinare e a quelli deputati alla valutazione dei dirigenti coinvolti, per l'eventuale adozione dei provvedimenti di rispettiva competenza.

4. La sentenza che accoglie la domanda nei confronti di un concessionario di pubblici servizi è comunicata all'amministrazione vigilante per le valutazioni di competenza in ordine all'esatto adempimento degli obblighi scaturenti dalla concessione e dalla convenzione che la disciplina.

5. L'amministrazione accerta i soggetti che hanno concorso a cagionare le situazioni di cui all'articolo 1, comma 1, e adotta i conseguenti provvedimenti di propria competenza.



6. Le misure adottate in ottemperanza alla sentenza sono pubblicate sul sito istituzionale del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione e sul sito istituzionale dell'amministrazione o del concessionario soccombente in giudizio.

ART. 5
(*Ottemperanza*)

1. Nei casi di perdurante inottemperanza di una pubblica amministrazione si applicano le disposizioni di cui all'articolo 27, comma 1, n. 4, del regio decreto 26 giugno 1924, n. 1054.

2. La sentenza di accoglimento del ricorso di cui al comma 1 è comunicata alla Commissione e all'Organismo di cui agli articoli 13 e 14 del decreto legislativo _____ 2009, n. ____, nonché alla procura regionale della Corte dei conti.

ART. 6
(*Monitoraggio*)

1. La Presidenza del Consiglio dei ministri provvede al monitoraggio dell'attuazione delle disposizioni di cui al presente decreto, anche ai fini degli eventuali interventi correttivi di cui all'articolo 2, comma 3, della legge 4 marzo 2009, n. 15.

ART. 7
(*Norma transitoria*)

1. Le disposizioni del presente decreto si applicano ai fatti verificatisi successivamente al:
- a) 1° gennaio 2010, per le amministrazioni e gli enti pubblici non economici nazionali;
 - b) 1° aprile 2010, per le amministrazioni e gli enti pubblici non economici regionali e locali;
 - c) 1° luglio 2010, per i concessionari di servizi pubblici;
 - d) 1° ottobre 2010, per le amministrazioni, gli enti pubblici non economici e i concessionari di servizi pubblici di cui alle lettere a), b) e c), che svolgono funzioni o erogano servizi in materia di tutela della salute o in materia di rapporti tributari.

ART. 8
(*Invarianza finanziaria*)

1. Dall'attuazione del presente provvedimento non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

