

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XII LEGISLATURA —————

N. 853

## DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori FIEROTTI e GARATTI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 15 SETTEMBRE 1994

---

Norme di semplificazione dell'attività amministrativa

---

ONOREVOLI SENATORI. - Il presente disegno di legge è a favore della Pubblica Amministrazione perchè ha lo scopo di razionalizzarne e, perciò, di facilitarne - forse di ottimizzarne - l'ampliamento dei compiti istituzionali.

Indirettamente esso è volto a tutelare altresì i diritti e gli interessi legittimi individuali non solo nei confronti della Pubblica Amministrazione stessa, ma anche di altri soggetti.

Il presente disegno di legge si trova, pertanto, in piena e totale consonanza con il dettato costituzionale sia per quanto riguarda gli imperativi concernenti il buon andamento e l'imparzialità della Pubblica Amministrazione, sia per quanto concerne la tutela dei diritti fondamentali di libertà nello Stato e dallo Stato.

Il suo primo articolo risponde ad un'evidente esigenza di giustizia e di equità, ed ha un elevato contenuto morale. Esso rappresenta un progresso rispetto al concetto astratto della inescusabilità per ignoranza della norma, principio - si noti - di recente dichiarato in parte non applicabile persino in ambito penale dalla Corte costituzionale. Per converso accoglie il principio della ragionevolezza, sempre rilevante nella giurisprudenza della Corte medesima. E questo potrebbe essere un primo passo per fare posto nel nostro diritto positivo a quel grande e nobile concetto, relativo alla proporzionalità tra la gravità della sanzione e la gravità dell'offesa, il quale meriterebbe di essere enunciato a chiare lettere nella Costituzione italiana, così imitando - nel bene - quella degli Stati Uniti d'America. Alla soglia del terzo millennio un ordinamento giuridico civile, moderno, ed efficace non può più permettersi di coprire la propria deplorabile incapacità ad assicurare il

controllo sull'osservanza delle norme mediante «grida» di manzoniana memoria!

L'articolo è inteso ad assicurare un migliore funzionamento della Pubblica Amministrazione, anche eliminando un contenzioso particolarmente pregiudizievole, poichè - secondo giustizia - dovrebbe vederla soccombente con i relativi oneri diretti e indiretti.

Esso, inoltre, favorisce un rapporto collaborativo tra il cittadino e la Pubblica Amministrazione, dando concreta attuazione a quel principio - purtroppo di fatto repressibilmente posto in oblio - secondo il quale essa ne è al servizio e non viceversa.

Sul piano morale tutto ciò è apprezzabile perchè promuove nel singolo quel senso civico che l'ostilità dello Stato burocratico nei suoi confronti tende a sopire.

La medesima *ratio* ispira anche l'articolo 3 il cui funzionamento semplice ed efficace è implicitamente assicurato dal combinato disposto del medesimo articolo 3 e dell'articolo 1243, commi 1 e 2, del codice civile.

Un altro vantaggio che ci si ripromette dalla specifica norma proposta è di far cessare l'incomunicabilità tra i vari rami della Pubblica Amministrazione. D'altronde, nell'era dell'informatica, pare inescusabile che ciò già non avvenga o avvenga in misura ancora tanto ridotta.

L'articolo 4 vuole dare un volto umano al tiranno senza volto. Infatti vuole promuovere un dialogo costruttivo e ragionevole tra il singolo e la Pubblica Amministrazione, consentendo a quest'ultima il cosiddetto ravvedimento operoso.

I vantaggi che essa ne otterrà saranno molto grandi, sia perchè ne miglioreranno rendimento e immagine, sia perchè diminuirà ulteriormente il contenzioso, con gli inconvenienti e gli oneri - diretti e indiretti - cui già si è fatto cenno.

## XII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

L'articolo 5 trae le debite conseguenze dalla evidente considerazione che in una società complessa e articolata come quella moderna vi sono delle situazioni che riproducono - *mutatis mutandis* - delle fattispecie contemplate dai precedenti articoli alle quali utilmente si estende quanto da essi disposto.

L'articolo 6, infine, precisa che tutte le norme che precedono sono diritto positivo e immediatamente operanti.

Ricapitolando, l'approvazione di questo disegno di legge si raccomanda, oltre che per i motivi analiticamente enunciati, anche perchè quelli che potrebbero essere adottati come inconvenienti, tali non si rivelano ad una disamina spassionata. Già si è rilevato che diminuirebbe il contenzioso, si soggiunge che a ciò contribuirà anche la mutata «filosofia» dell'attività amministrativa. Il funzionario sarà indotto - nel rispetto

delle disposizioni proposte con il presente disegno di legge - ad abbandonare nella propria valutazione discrezionale quell'atteggiamento di preconconcetto e di sfavore nei confronti del cittadino al quale talvolta indulge, in perfetta buona fede, per falso zelo nell'erronea opinione di meglio conseguire il pubblico interesse.

Spariranno così molti comportamenti vessatori e perversi, tanto più nocivi all'intera nazione in quanto fonte di spreco di immense energie lavorative.

Infine, con una sola disposizione penale destinata ad una minoranza di soggetti ben individuati, si conseguirebbe - con l'articolo 1 di questa proposta - una depenalizzazione amplissima e generalizzata, realizzando così un'altra delle esigenze oggi più avvertite e favorendo anche una migliore e più sollecita amministrazione della giustizia.

**DISEGNO DI LEGGE**

## Art. 1.

1. Nessuno può essere chiamato a rispondere per il compimento o l'omissione di atti qualora tale azione o tale omissione derivi dall'osservanza di disposizioni o da comportamenti della Pubblica Amministrazione, ovvero per il mancato adempimento di un dovere o di un onere verso la Pubblica Amministrazione qualora cause di forza maggiore lo rendano, di fatto o di diritto, impossibile o eccessivamente oneroso. In questi casi non maturano eventuali termini di decadenza.

## Art. 2.

1. Le somme e i beni acquisiti illegittimamente oppure senza giusta causa dalla Pubblica Amministrazione sono restituiti d'ufficio all'avente diritto.

2. Il pubblico funzionario che non provvede agli adempimenti di cui al comma 1 è punito per il reato di omissione di atti d'ufficio.

## Art. 3.

1. Le prestazioni nei confronti della Pubblica Amministrazione possono essere assolte mediante compensazione ai sensi dell'articolo 1243 del codice civile.

## Art. 4.

1. Chiunque vi abbia interesse può presentare ricorso avverso decisioni o atti della Pubblica Amministrazione che ritenga in contrasto con le disposizioni di cui agli articoli 2 e 3. Tale ricorso si esercita senza oneri e interrompe i termini di decadenza.

2. Il pubblico funzionario che riceve un ricorso per il quale non si ritiene competente deve trasmetterlo entro trenta giorni all'ufficio competente.

3. La Pubblica Amministrazione deve rispondere all'autore del ricorso o ai suoi aventi causa, motivando l'eventuale rifiuto ad accogliere in tutto o in parte quanto forma oggetto del medesimo.

4. Il pubblico funzionario che non ottempera alle disposizioni del presente articolo è punito per il reato di omissione di atti d'ufficio.

#### Art. 5.

1. Le disposizioni relative alla Pubblica Amministrazione di cui alla presente legge si applicano anche agli incaricati, concessionari o appaltatori di pubblici servizi e di servizi di interesse pubblico, alle imprese che esercitano il credito e l'assicurazione ed a quanti per l'uso dei contratti per adesione, per la loro preponderante situazione economica e organizzativa, per il fatto di fruire di una posizione, anche solo locale, di monopolio, oligopolio o comunque privilegiata, oppure per altri motivi sono equiparabili alle categorie suddette.

#### Art. 6.

1. La presente legge si applica a tutte le fattispecie che non siano state definite con sentenza passata in giudicato prima della data di entrata in vigore della stessa.

