



DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del senatore SCALIA

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 5 AGOSTO 2014

Modifiche alla legge 7 agosto 1990, n. 241, in materia di semplificazione dell'azione amministrativa

ONOREVOLI SENATORI. - Nel nostro ordinamento in questi anni si è sviluppata una tendenza ad estendere meccanismi di semplificazione dell'azione amministrativa anche ai procedimenti di competenza di amministrazioni preposte alla tutela di interessi sensibili, quali l'ambiente, il paesaggio e la salute dei cittadini. Ciò è avvenuto ricercando un equilibrio, non sempre facile, tra l'esigenza di tutela di tali beni costituzionalmente protetti e quella di migliorare la competitività economica del Paese e favorirne la crescita.

Tale processo però non ha finora toccato due importanti semplificazioni procedurali, disciplinate dagli articoli 16 e 17 della legge n. 241 del 1990, che pur si presterebbero alla definizione di un migliore equilibrio tra le esigenze di tutela di interessi sensibili e la valorizzazione dei principi dell'efficienza e della celerità dell'azione amministrativa.

In particolare, l'articolo 16, comma 1, stabilisce che gli organi consultivi delle pubbliche amministrazioni debbono rilasciare i pareri a loro obbligatoriamente richiesti entro venti giorni dal ricevimento della richiesta. Nell'ipotesi di richiesta di pareri facoltativi, invece, le amministrazioni citate debbono comunicare il termine entro il quale gli atti consultivi saranno resi. Tale termine non potrà essere superiore a venti giorni decorrenti dal ricevimento della richiesta.

L'inutile decorrenza del termine, in difetto di richiesta di integrazioni istruttorie, fa sorgere in capo all'amministrazione deliberante la facoltà, in caso di parere obbligatorio, o l'obbligo, in caso di parere facoltativo, di procedere anche in assenza del parere, con l'eccezione dei pareri di compe-

tenza di amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistica, territoriale e della salute dei cittadini.

Pertanto, qualora sia richiesto (anche facoltativamente dall'amministrazione procedente) un parere ad un'amministrazione preposta alla tutela degli interessi sensibili indicati, è necessario attendere l'espressione del parere, o sollecitarla con il meccanismo dell'impugnativa del silenzio inadempiuto, anche in ipotesi in cui il parere abbia carattere non vincolante.

In buona sostanza, l'amministrazione procedente dovrebbe arrestare il procedimento ed attendere la formulazione di un parere che poi potrebbe disattendere.

Così ancora, qualora all'interno del procedimento sia prevista, dalla legge o da un regolamento, l'acquisizione di una valutazione tecnica ed il soggetto onerato non provveda entro il termine imposto, o, in difetto di un termine prefissato, entro quello di 90 giorni, l'articolo 17 della legge n. 241 del 1990, impone al responsabile del procedimento di chiedere la valutazione ad altri organi dell'amministrazione pubblica o ad enti pubblici che siano dotati di qualificazione e capacità tecnica equipollenti, ovvero ad istituti universitari. Neanche tale disposizione si applica qualora la valutazione tecnica debba provenire da un'amministrazione posta a tutela ambientale, paesaggistico-territoriale e della salute. Una limitazione poco giustificabile, se si considera che l'obbligo di rivolgersi ad altri organi od enti dotati di qualificazione e capacità tecnica equipollenti o a istituti universitari, garantirebbe comunque l'attendibilità della valutazione e quindi la tutela dell'ambiente non ne risulterebbe diminuita.

Infatti, l'articolo 17 non consente di prescindere dall'esercizio della funzione (come invece accade nel caso dei pareri, del silenzio-assenso, della denuncia di inizio di attività o della segnalazione certificata di inizio attività e dei dissensi non qualificati in sede di conferenza di servizi), ma prevede soltanto l'investitura nella funzione di un soggetto pubblico equivalente, con piena salvaguardia sostanziale, quindi, degli interessi sensibili coinvolti.

Il mantenimento di tale limitazione mal si concilia, poi, con la possibilità introdotta dal decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122 per l'amministrazione competente al rilascio dei provvedimenti in materia ambientale, tenuta ad esprimersi in sede di conferenza, nei casi in cui sia richiesta la valutazione di impatto ambientale (VIA) e questa non sia intervenuta nel termine previsto, di far eseguire anche da altri organi dell'amministrazione pubblica o enti pubblici dotati di qualificazione e capacità tecniche equipollenti, ovvero da istituti universitari, tutte le attività tecnico-istruttorie non ancora eseguite, al fine di assicurare il

rispetto dei tempi (articolo 14-ter, comma 4 della legge n. 241 del 1990). Tale limitazione, come quella relativa ai pareri, non trova applicazione nei procedimenti relativamente ai quali sia già intervenuta la decisione concernente la VIA (articolo 14-ter, comma 5).

Peraltro, tale limitazione svuota di significato l'articolo 17, dal momento che sono state escluse dalla sua sfera applicativa le tipologie procedurali in ordine alle quali è maggiormente condizionante il giudizio tecnico, proprio per il tecnicismo che le connota.

Anche in questi casi, quindi, l'inerzia dell'organo può oggi essere superata soltanto attivando il ricorso contro il silenzio.

Con il presente disegno di legge intendo correggere le limitazioni descritte alla semplificazione dell'azione amministrativa, mantenendole con riferimento all'articolo 16 solo alle ipotesi in cui i pareri richiesti alle amministrazioni preposte alla cura di interessi sensibili abbiano carattere vincolante, ed espungendole invece dall'articolo 17 della legge n. 241 del 1990.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. Alla legge 7 agosto 1990, n. 241, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 16, comma 3, e successive modificazioni, dopo le parole «della salute dei cittadini» sono aggiunte le seguenti: «, salvo si tratti di pareri non vincolanti»;

b) all'articolo 17, il comma 2 è soppresso.