

XVI LEGISLATURA  
**CAMERA DEI DEPUTATI** N. 1441-bis

**DISEGNO DI LEGGE**

presentato dal ministro dell'economia e delle finanze

**(TREMONTI)**

dal ministro dello sviluppo economico

**(SCAJOLA)**

dal ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione

**(BRUNETTA)**

dal ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali

**(SACCONI)**

dal ministro per la semplificazione normativa

**(CALDEROLI)**

e dal ministro della giustizia

**(ALFANO)**

Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della  
finanza pubblica e la perequazione tributaria

*(Testo risultante dallo stralcio degli articoli 3, da 5 a 13, da 15 a 18, da 22 a 24, 31, 32, da 37 a 39,  
da 65 a 67 e 70 del disegno di legge n. 1441, deliberato dall'Assemblea il 5 agosto 2008)*

**DISEGNO DI LEGGE**

Art. 26.

*(Certezza dei tempi di conclusione del procedimento).*

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

a) l'articolo 2 è sostituito dal seguente:

«Art. 2. - *(Conclusione del procedimento)*. - 1. Ove il procedimento consegue obbligatoriamente  
ad un'istanza, ovvero debba essere iniziato d'ufficio, le pubbliche amministrazioni hanno il dovere  
di concluderlo, mediante una manifestazione di volontà chiara e univoca, anche ai sensi degli  
articoli 19 e 20, entro un termine certo, stabilito conformemente alle disposizioni del presente  
articolo.

2. Nei casi in cui disposizioni di legge ovvero i provvedimenti di cui ai commi 3, 4 e 5 non  
prevedono un termine diverso, i procedimenti amministrativi di competenza delle amministrazioni  
statali e degli enti pubblici nazionali devono concludersi entro il termine di trenta giorni.

3. Con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, adottati ai sensi dell'articolo  
17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta dei Ministri competenti e di concerto  
con i Ministri per la pubblica amministrazione e l'innovazione e per la semplificazione normativa,  
sono individuati i termini non superiori a novanta giorni entro i quali devono concludersi i  
procedimenti di competenza delle amministrazioni statali. Gli enti pubblici nazionali stabiliscono,  
secondo i propri ordinamenti, i termini non superiori a novanta giorni entro i quali devono

concludersi i procedimenti di propria competenza.

4. Nei casi in cui, tenendo conto della sostenibilità dei tempi sotto il profilo dell'organizzazione amministrativa, della natura degli interessi pubblici tutelati e della particolare complessità del procedimento, sono indispensabili termini superiori a novanta giorni per la conclusione dei procedimenti di competenza delle amministrazioni statali e degli enti pubblici nazionali, i decreti di cui al comma 3 sono adottati su proposta anche dei Ministri per la pubblica amministrazione e l'innovazione e per la semplificazione normativa e previa delibera del Consiglio dei ministri. I termini ivi previsti non possono comunque superare i centottanta giorni.

5. Fatto salvo quanto previsto da specifiche disposizioni normative, le autorità di garanzia e di vigilanza disciplinano, in conformità ai propri ordinamenti, i termini di conclusione dei procedimenti di rispettiva competenza.

6. I termini per la conclusione del procedimento decorrono dall'inizio del procedimento d'ufficio o dal ricevimento della domanda, se il procedimento è ad iniziativa di parte.

7. Fatto salvo quanto previsto dall'articolo 17, i termini di cui ai commi 2, 3, 4 e 5 del presente articolo possono essere sospesi, per una sola volta e per un periodo non superiore a trenta giorni, per l'acquisizione di informazioni o di certificazioni relative a fatti, stati o qualità non attestati in documenti già in possesso dell'amministrazione stessa o non direttamente acquisibili presso altre pubbliche amministrazioni. Si applicano le disposizioni dell'articolo 14, comma 2.

8. Salvi i casi di silenzio assenso, decorsi i termini per la conclusione del procedimento, il ricorso avverso il silenzio dell'amministrazione, ai sensi dell'articolo 21-*bis* della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, può essere proposto anche senza diffida all'amministrazione inadempiente, fintanto che perdura l'inadempimento e comunque non oltre un anno dalla scadenza dei termini di cui ai commi 2 o 3 del presente articolo. Il giudice amministrativo può conoscere della fondatezza dell'istanza. È fatta salva la riproponibilità dell'istanza di avvio del procedimento ove ne ricorrano i presupposti.

9. Il dirigente è personalmente responsabile delle ulteriori spese conseguenti alla mancata emanazione del provvedimento nei termini prescritti»;

b) dopo l'articolo 2 è inserito il seguente:

«Art. 2-*bis*. - (*Conseguenze per il ritardo dell'amministrazione nella conclusione del procedimento*). - 1. Le pubbliche amministrazioni e i soggetti di cui all'articolo 1, comma 1-*ter*, sono tenuti al risarcimento del danno ingiusto cagionato in conseguenza dell'inosservanza dolosa o colposa del termine di conclusione del procedimento, indipendentemente dalla spettanza del beneficio derivante dal provvedimento richiesto.

2. Indipendentemente dal risarcimento del danno di cui al comma 1, e con l'esclusione delle ipotesi in cui il silenzio dell'amministrazione competente equivale a provvedimento di accoglimento dell'istanza, in caso di inosservanza del termine di conclusione del procedimento, le pubbliche amministrazioni e i soggetti di cui all'articolo 1, comma 1-*ter*, corrispondono ai soggetti istanti, per il mero ritardo, una somma di denaro stabilita in misura fissa ed eventualmente progressiva, tenuto conto anche della rilevanza degli interessi coinvolti nel procedimento stesso.

3. Con regolamento, emanato su proposta dei Ministri per la pubblica amministrazione e l'innovazione e per la semplificazione normativa ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, sono stabiliti la misura e il termine di corresponsione della somma di cui al comma 2 del presente articolo. Il regolamento stabilisce, altresì, le modalità di pagamento per le amministrazioni statali, gli enti pubblici nazionali e i soggetti di cui all'articolo 1, comma 1-*ter*. Le regioni, le province e i comuni determinano modalità di pagamento per i procedimenti di propria competenza.

4. Le controversie relative all'applicazione del presente articolo sono attribuite alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo. Il diritto al risarcimento del danno di cui al comma 1 si

prescrive in cinque anni; il diritto alla corresponsione della somma di cui al comma 2 si prescrive in due anni. In entrambi i casi, il termine di prescrizione di cui all'articolo 1 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, e successive modificazioni, decorre dalla data del pagamento, che deve essere comunicata entro quindici giorni dall'amministrazione gravata del relativo onere economico»;

c) il comma 5 dell'articolo 20 è sostituito dal seguente:

«5. Si applicano gli articoli 2, comma 7, e 10-*bis*».

2. Il rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti rappresenta un elemento di valutazione dei dirigenti, anche al fine della corresponsione della retribuzione di risultato. Il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, di concerto con il Ministro per la semplificazione normativa, adotta le linee di indirizzo per l'attuazione del presente articolo e per i casi di grave e ripetuta inosservanza dell'obbligo di provvedere entro i termini fissati per ciascun procedimento.

3. In sede di prima attuazione della presente legge gli atti o provvedimenti di cui ai commi 3, 4 e 5 dell'articolo 2 della legge 7 agosto 1990, n. 241, come da ultimo sostituito dal comma 1, lettera a), del presente articolo, sono adottati entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge. Le disposizioni regolamentari vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge, che prevedono termini superiori a novanta giorni per la conclusione dei procedimenti, cessano di avere effetto a decorrere dalla scadenza del termine di cui al primo periodo. Continuano ad applicarsi le disposizioni regolamentari, vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge, che prevedono termini non superiori a novanta giorni per la conclusione dei procedimenti. La disposizione di cui al comma 2 del citato articolo 2 della legge n. 241 del 1990 si applica dallo scadere del termine di un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge.

4. Il regolamento previsto dall'articolo 2-*bis*, comma 3, della legge 7 agosto 1990, n. 241, introdotto dal comma 1, lettera b), del presente articolo, è emanato entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge. Entro due mesi dalla data di entrata in vigore del predetto regolamento, le regioni, le province e i comuni adottano gli atti finalizzati agli adempimenti previsti nel citato articolo 2-*bis*, comma 4, della legge n. 241 del 1990. Decorsi i termini prescritti, in caso di mancata adozione degli atti previsti dal presente comma, la somma di cui al comma 2 del medesimo articolo 2-*bis* è liquidata dal giudice secondo equità. In sede di prima applicazione delle disposizioni del citato articolo 2-*bis* della legge n. 241 del 1990, il regolamento di cui al comma 3 del citato articolo 2-*bis* provvede a determinare la somma di denaro di cui al medesimo articolo 2-*bis*, comma 2.

5. Agli eventuali oneri derivanti dall'attuazione dell'articolo 2-*bis* della legge 7 agosto 1990, n. 241, introdotto dal comma 1, lettera b), del presente articolo, si provvede nell'ambito degli stanziamenti di bilancio già previsti a legislazione vigente. Il Ministro dell'economia e delle finanze provvede al monitoraggio degli eventuali oneri derivanti dall'attuazione delle disposizioni del citato articolo 2-*bis* della legge 7 agosto 1990, n. 241, anche ai fini dell'adozione dei provvedimenti correttivi di cui all'articolo 11-*ter*, comma 7, della legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni. I decreti eventualmente emanati ai sensi dell'articolo 7, secondo comma, numero 2), della citata legge n. 468 del 1978, prima dell'entrata in vigore dei provvedimenti o delle misure di cui al periodo precedente, sono tempestivamente trasmessi alle Camere, corredati da apposite relazioni illustrative.

Art. 27.

(*Certezza dei tempi in caso di attività consultiva e valutazioni tecniche*).

1. Alla legge 7 agosto 1990, n. 241, come da ultimo modificata dall'articolo 26 della presente legge, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 16:

1) al comma 1, dopo le parole: «sarà reso» sono aggiunte le seguenti: «, che comunque non può superare i quarantacinque giorni dal ricevimento della richiesta»;

2) il comma 2 è sostituito dal seguente:

«2. In caso di decorrenza del termine senza che sia stato comunicato il parere obbligatorio o senza che l'organo adito abbia rappresentato esigenze istruttorie, è in facoltà dell'amministrazione richiedente di procedere indipendentemente dall'espressione del parere. In caso di decorrenza del termine senza che sia stato comunicato il parere facoltativo o senza che l'organo adito abbia rappresentato esigenze istruttorie, l'amministrazione richiedente procede indipendentemente dall'espressione del parere. Salvo il caso di omessa richiesta del parere, il responsabile del procedimento non può essere chiamato a rispondere degli eventuali danni derivanti dalla mancata espressione dei pareri di cui al presente comma»;

3) al comma 4, le parole: «il termine di cui al comma 1 può essere interrotto» sono sostituite dalle seguenti: «i termini di cui al comma 1 possono essere interrotti»;

4) il comma 5 è sostituito dal seguente:

«5. I pareri di cui al comma 1 sono trasmessi con mezzi telematici»;

5) dopo il comma 6 è aggiunto il seguente:

«6-bis. Resta fermo quanto previsto dall'articolo 127 del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e successive modificazioni»;

b) all'articolo 17:

1) al comma 1 sono aggiunti, in fine, i seguenti periodi: «Decorsi inutilmente ulteriori novanta giorni, il responsabile del procedimento provvede comunque all'adozione del provvedimento. Salvo il caso di omessa richiesta della valutazione, il responsabile del procedimento non può essere chiamato a rispondere degli eventuali danni derivanti dalla mancata emissione delle valutazioni tecniche di cui al presente comma»;

2) dopo il comma 2 sono inseriti i seguenti:

«2-bis. Nei casi in cui leggi o regolamenti prevedono per l'adozione di un provvedimento l'acquisizione di valutazioni tecniche, i termini di cui all'articolo 2, commi 2, 3, 4 e 5, sono sospesi fino all'acquisizione della valutazione e, comunque, salvo che per i casi di cui al comma 2 del presente articolo, non oltre i termini massimi di cui al comma 1.

2-ter. I servizi di controllo interno delle singole amministrazioni statali, ovvero le strutture delle medesime amministrazioni cui sono affidate, in forza dei rispettivi ordinamenti, le verifiche sul rispetto dei termini procedurali, e i corrispondenti uffici od organi degli enti pubblici nazionali sono tenuti, anche avvalendosi dei sistemi di protocollo informatico, a misurare i tempi medi di conclusione dei procedimenti, nonché a predisporre un apposito rapporto annuale, indicando il

numero e le tipologie dei procedimenti che non si sono conclusi nei termini previsti.

*2-quater.* Il rapporto di cui al comma *2-ter*, corredato da un piano di riduzione dei tempi, è presentato ogni anno, entro il 15 febbraio dell'anno successivo, alla Presidenza del Consiglio dei ministri. Sulla base delle risultanze del rapporto si provvede, anche su impulso di quest'ultima, al conseguente adeguamento dei termini di conclusione dei procedimenti con le modalità di cui all'articolo 2, commi 3 e 4»;

c) all'articolo 25, comma 4, dopo le parole: «Nei confronti degli atti delle pubbliche amministrazioni centrali e periferiche dello Stato tale richiesta è inoltrata presso la Commissione per l'accesso di cui all'articolo 27» sono inserite le seguenti: «nonché presso l'amministrazione resistente».

#### Art. 28.

*(Conferenza di servizi e silenzio assenso).*

1. All'articolo 14-*ter* della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1 sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «e può svolgersi per via telematica»;

b) dopo il comma 2 sono inseriti i seguenti:

«*2-bis.* La convocazione della conferenza di servizi è pubblica e ad essa possono partecipare, senza diritto di voto, i soggetti portatori di interessi pubblici o privati, individuali o collettivi, nonché i portatori di interessi diffusi costituiti in associazioni o in comitati che vi abbiano interesse. Gli stessi soggetti possono proporre osservazioni, in ordine alle quali non sussiste obbligo di risposta da parte dell'amministrazione precedente. Si applica l'articolo 10, comma 1, lettera *b*).

*2-ter.* Alla conferenza di servizi partecipano anche, senza diritto di voto, i concessionari, i gestori o gli incaricati di pubblici servizi, chiamati ad adempimenti nella realizzazione di opere, che sono vincolati alle determinazioni assunte nella conferenza. Alla stessa possono partecipare inoltre, senza diritto di voto, le amministrazioni preposte alla gestione delle eventuali misure pubbliche di agevolazione»;

c) al comma 9, le parole: «Il provvedimento finale conforme alla determinazione conclusiva di cui al comma *6-bis* sostituisce» sono sostituite dalle seguenti: «Il verbale recante la determinazione conclusiva di cui al comma *6-bis*, nonché l'indicazione delle dichiarazioni, degli assenti, dei dinieghi e delle eventuali prescrizioni integrative, sostituiscono».

2. Il comma 9 dell'articolo 14-*ter* della legge 7 agosto 1990, n. 241, come da ultimo modificato dal comma 1 del presente articolo, si interpreta nel senso che la relativa disposizione si applica anche alle amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, del patrimonio storico-artistico o alla tutela della salute e della pubblica incolumità.

3. Al comma 1 dell'articolo 19 della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, dopo le parole: «all'immigrazione,» sono inserite le seguenti: «alla cittadinanza,». Al comma 4 dell'articolo 20 della stessa legge n. 241 del 1990, le parole: «e l'immigrazione» sono sostituite dalle seguenti: «, l'immigrazione e la cittadinanza».

4. Al comma 2 dell'articolo 19 della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «Nel caso in cui la dichiarazione di inizio attività abbia ad oggetto l'esercizio di attività di impianti produttivi di beni e di servizi e di prestazione di servizi di cui alla direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, compresi gli atti che dispongono l'iscrizione in albi o ruoli o registri ad efficacia abilitante o

comunque a tale fine eventualmente richiesta, il termine per l'inizio dell'attività decorre dalla data della presentazione della dichiarazione all'amministrazione competente».

5. Al comma 3, primo periodo, dell'articolo 19 della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, dopo le parole: «dal ricevimento della comunicazione di cui al comma 2,» sono inserite le seguenti: «o, nei casi di cui all'ultimo periodo del citato comma 2, nel termine di trenta giorni,».

6. Al comma 5 dell'articolo 19 della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «Il relativo ricorso giurisdizionale, esperibile da qualunque interessato nei termini di legge, può riguardare anche gli atti di assenso formati in virtù delle norme sul silenzio assenso previste dall'articolo 20».

7. Dall'attuazione delle disposizioni del presente articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Gli adempimenti previsti dal presente articolo sono svolti nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

#### Art. 47.

##### *(Tutela non giurisdizionale dell'utente dei servizi pubblici).*

1. Le carte dei servizi dei soggetti pubblici e privati che erogano servizi pubblici o di pubblica utilità contengono la previsione della possibilità, per l'utente o per la categoria di utenti che lamenti la violazione di un diritto o di un interesse giuridico rilevante, di promuovere la risoluzione non giurisdizionale della controversia, che avviene entro i trenta giorni successivi alla richiesta; esse prevedono, altresì, l'eventuale ricorso a meccanismi di sostituzione dell'amministrazione o del soggetto inadempiente.

2. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, le autorità amministrative che svolgono la propria attività nelle materie contemplate dal codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, dalla legge 14 novembre 1995, n. 481, e dalla legge 31 luglio 1997, n. 249, nell'autonomia garantita dai rispettivi ordinamenti, nonché, per i servizi pubblici o di pubblica utilità non regolati dalle medesime autorità, il Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, emanano una determinazione che individua uno schema-tipo di procedura conciliativa ai sensi del comma 1, da recepire nelle singole carte dei servizi entro il termine di novanta giorni dalla data della sua adozione.