

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIV LEGISLATURA

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

MERCOLEDÌ 13 APRILE 2005

503^a Seduta

Presidenza del Presidente

PASTORE

Intervengono i sottosegretari di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Saporito e per l'interno D'Alì e Mantovano.

La seduta inizia alle ore 15,10.

IN SEDE REFERENTE

(3186) Semplificazione e riassetto normativo per l'anno 2005

(Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 12 aprile. Riprende l'esame degli emendamenti pubblicati in allegato ai resoconti delle sedute del 2, 8, 15 e 22 febbraio, del 2 e 9 marzo e del 5 e 12 aprile 2005. Il presidente **PASTORE** (FI), relatore, ricorda che nella seduta di ieri è stato approvato, in un testo modificato, l'emendamento 4.100. In proposito, precisa che si intendono assorbiti l'emendamento 1.100 e i relativi subemendamenti.

Informa inoltre che sull'emendamento 11.0.4000 è stato presentato un subemendamento (11.0.4000/1), pubblicato in allegato al presente resoconto. La Commissione prende atto. Si passa all'esame dell'emendamento 11.0.1000 e dei relativi subemendamenti, pubblicati in allegato al resoconto della seduta precedente.

Il senatore **BASSANINI** (DS-U) illustra il subemendamento 11.0.1000/23, volto a precisare che i termini entro i quali i procedimenti di competenza delle amministrazioni statali devono concludersi, ove non siano direttamente previsti per legge, vengono fissati con decreto ministeriale.

Illustra anche il subemendamento 11.0.1000/25, tendente a prevedere l'applicazione dell'articolo 14, comma 2, della legge n. 241 del 1990, quando vengano sospesi i termini per l'acquisizione di valutazioni tecniche di organi o enti appositi, e ad abrogare l'articolo 17 della citata legge n. 241, che dà facoltà al responsabile del procedimento di chiedere le valutazioni tecniche ad altri organi dell'amministrazione o ad altri enti pubblici o istituti universitari senza indicare un termine massimo.

Più in generale, per quanto riguarda l'introduzione del meccanismo del silenzio-assenso, ritiene opportuno precisare che la norma si applica solo per il rilascio di provvedimenti amministrativi da parte delle amministrazioni statali e degli enti pubblici nazionali (subemendamento 11.0.1000/26) e che le eventuali eccezioni dovrebbero essere disposte con atto avente forza di legge (subemendamento 11.0.1000/29), posto che il principio generale viene fissato con una legge. Si dovrebbe precisare, inoltre, che per i provvedimenti amministrativi di competenza regionale sia la legge regionale a provvedere in proposito (subemendamento 11.0.1000/27).

Osserva, quindi, che se l'emendamento 11.0.1000 non venisse emendato accogliendo le proposte della sua parte politica, verrebbe meno la tutela di diritti costituzionalmente rilevanti, quali quelli alla sicurezza sul lavoro e quelli connessi al patrimonio paesaggistico e urbanistico. Inoltre lo strumento del silenzio-assenso potrebbe rivelarsi non utile per le imprese in quanto, in base al principio dell'autotutela, ogni amministrazione potrebbe sempre intervenire con un atto amministrativo. In proposito, sottolinea l'importanza di perseguire l'obiettivo di un procedimento

amministrativo che si esaurisca tempestivamente e con certezza attraverso l'emanazione di un procedimento autorizzatorio, valutando caso per caso le ipotesi per cui utilizzare il silenzio-assenso che con le suddette cautele a suo avviso può effettivamente rappresentare uno strumento utile per il funzionamento della pubblica amministrazione.

Il senatore **TURRONI** (*Verdi-Un*) ricorda il dissenso della sua parte politica nei confronti dello strumento del silenzio-assenso che, se impiegato in modo generalizzato, non assicura le necessarie garanzie per la tutela del patrimonio ambientale, paesaggistico e culturale, con particolare riguardo ai centri storici. Al fine di limitare l'applicazione di quel principio, presenta e illustra il subemendamento 11.0.1000/7 (testo 2), pubblicati in allegato al presente resoconto.

Il presidente **PASTORE**, relatore, per quanto riguarda il subemendamento 11.0.1000/23, si rimette al Governo. Esprime poi un parere favorevole sul subemendamento 11.0.1000/24. Si pronuncia favorevolmente anche sulla prima parte del subemendamento 11.0.1000/25, mentre ritiene inopportuna la soppressione dell'articolo 17 della legge n. 241 del 1990, disposta con la seconda parte di tale subemendamento. Per quanto riguarda le proposte di cui ai subemendamenti 11.0.1000/26 e 11.0.1000/27, osserva che la normativa vigente, in particolare l'articolo 29 della legge n. 241 del 1990, dispone chiaramente nel senso di una applicazione ai soli provvedimenti amministrativi rilasciati dalle amministrazioni statali e dagli enti pubblici nazionali, dal momento che per i provvedimenti amministrativi di competenza regionale deve provvedere la legge regionale. Dunque quegli emendamenti, a suo avviso, sarebbero o superflui in quanto la norma sia già prevista, o invasivi della competenza legislativa delle Regioni.

Esprime quindi un parere favorevole sul subemendamento 11.0.1000/28, mentre si pronuncia in senso contrario sul subemendamento 11.0.1000/29, che invita a ritirare. Esprime, infine, un parere favorevole sui subemendamenti 11.0.1000/7 (testo 2) e 11.0.1000/22 e un parere contrario sui rimanenti subemendamenti all'emendamento 11.0.1000.

Il sottosegretario **SAPORITO** auspica che l'esame dell'emendamento 11.0.1000 e dei relativi subemendamenti consenta alla Commissione di redigere una disposizione che tenga conto delle molteplici e varie esigenze delle amministrazioni statali conservando la necessaria flessibilità.

Esprimendo il parere a nome del Governo, invita a ritirare il subemendamento 11.0.1000/23, ritenendo più opportuno mantenere la competenza del Ministro per la funzione pubblica per quanto riguarda la fissazione dei termini per la conclusione dei procedimenti amministrativi. Sui subemendamenti 11.0.1000/24 e 11.0.1000/25 si pronuncia in modo conforme al relatore e, richiamando le considerazioni già svolte da quest'ultimo, esprime un parere contrario sui subemendamenti 11.0.1000/26 e 11.0.1000/27 che, a suo giudizio, enunciano un principio già implicito nell'articolo 29 della legge n. 241 del 1990, come da ultimo modificata.

Sul subemendamento 11.0.1000/7 (testo 2), esprime un parere favorevole, mentre sul subemendamento 11.0.1000/22 si rimette alla Commissione riservandosi, tuttavia, di approfondire la proposta prima della discussione del disegno di legge in Assemblea.

Sui rimanenti emendamenti si pronuncia in modo conforme al relatore.

Il senatore **BASSANINI** (*DS-U*) ritira il subemendamento 11.0.1000/26, in considerazione dei chiarimenti forniti dal relatore e dal rappresentante del Governo. Tuttavia, insiste per la votazione del subemendamento 11.0.1000/27. Si procede quindi alle votazioni. Con distinte votazioni sono respinti i subemendamenti 11.0.1000/16 e 11.0.1000/17, mentre il subemendamento 11.0.1000/21 è dichiarato decaduto per l'assenza del proponente. Anche i subemendamenti 11.0.1000/23 e 11.0.1000/1 sono respinti. Decaduto il subemendamento 11.0.1000/20 per l'assenza del proponente, è posto in votazione il subemendamento 11.0.1000/24, che risulta accolto, mentre è respinto il subemendamento 11.0.1000/2. Viene quindi posta in votazione la prima parte del subemendamento 11.0.1000/25, che risulta accolta, mentre la parte rimanente è ritirata dal senatore **BASSANINI**, che però si riserva di presentare, per la discussione in Assemblea, un altro emendamento che delimiti opportunamente l'applicazione dell'articolo 17 della legge n. 241 del 1990. Con distinte votazioni sono respinti anche i subemendamenti 11.0.1000/3, 11.0.1000/4 e 11.0.1000/5, mentre il subemendamento 11.0.1000/19 è dichiarato decaduto per l'assenza del proponente. Anche il subemendamento 11.0.1000/6 è respinto, mentre sono accolti i subemendamenti 11.0.1000/7 (testo 2) e 11.0.1000/22, quest'ultimo fatto proprio dal senatore **BASSANINI** in assenza dei proponenti. Previa dichiarazione di voto favorevole del senatore **BASSANINI**, il subemendamento 11.0.1000/29 è posto in votazione ed è

respinto, mentre risulta accolto nella successiva votazione il subemendamento 11.0.1000/28. Sono poi respinti i subemendamenti 11.0.1000/27 e 11.0.1000/8, mentre il subemendamento 11.0.1000/18 è dichiarato decaduto per l'assenza del proponente. Con separate votazioni sono quindi respinti i rimanenti subemendamenti da 11.0.1000/9 a 11.0.1000/15. Il senatore BASSANINI dichiara il voto contrario del suo Gruppo sull'emendamento 11.0.1000, che, sebbene corretto attraverso la votazione di alcuni subemendamenti, risulta ancora, a suo avviso, eccessivamente generico e tale da determinare seri rischi di lesione dei diritti costituzionali. Il principio del silenzio-assenso è a suo giudizio uno strumento utile, ma i limiti della sua applicazione dovrebbero essere disciplinati in modo più analitico, in modo da scongiurare il pericolo per gli interessi dei cittadini. Inoltre, ribadisce la preoccupazione che il principio di autotutela comporti la mancata certezza circa l'esito delle istanze avanzate in particolare dalle imprese, dal momento che le amministrazioni potrebbero rivedere la loro posizione di silenzio e intervenire con un atto amministrativo. L'adozione generalizzata del silenzio-assenso, in sostanza, a suo giudizio indurrebbe le amministrazioni a trascurare il procedimento amministrativo nell'illusione che con quello strumento il problema di una tempestiva risposta ai cittadini e alle imprese sia risolto. Il senatore TURRONI, dichiarando il voto contrario del suo Gruppo, si associa alle considerazioni svolte dal senatore Bassanini e osserva che l'introduzione in via generale del silenzio-assenso potrebbe rivelarsi un ostacolo per la rapida conclusione dei procedimenti amministrativi. E' inoltre fondata, a suo giudizio, la preoccupazione a proposito della mancata certezza delle attività di impresa il cui svolgimento rimarrebbe comunque condizionato per via della facoltà dell'amministrazione di intervenire successivamente con un atto amministrativo. Infine, preoccupa il venir meno di importanti garanzie per i diritti dei cittadini, in assenza di controlli e a fronte di una generalizzata propensione all'illegalità che, a suo avviso, è favorita dall'approvazione di molteplici condoni. L'emendamento 11.0.1000, nel testo emendato, è quindi posto in votazione ed è accolto.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

Omissis

La seduta termina alle ore 16,20.