Sintesi parlamentare n. 40/2008 della settimana dal 22 settembre al 26 settembre 2008

22 Settembre 2008

CAMERA DEI DEPUTATI

PROVVEDIMENTI LEGISLATIVI APPROVATI DALLE COMMISSIONI DI MERITO

- DDL su "Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria"". (DDL 1441-bis/C).

Le Commissioni riunite Affari Costituzionali e Bilancio hanno approvato, in prima lettura, in sede referente, il disegno di legge in oggetto, con alcune modifiche al testo del Governo.

Tra queste, in particolare, si segnalano le seguenti:

Articoli soppressi

Vengono soppressi gli articoli 1, 2, 4, 20, 21, riversati nel DL 112/08, convertito dalla L. 133/08, relativi rispettivamente a: concentrazione strategica degli interventi del Fondo per le aree sottoutilizzate; Fondo per il finanziamento di interventi finalizzati al potenziamento della rete infrastrutturale di livello nazionale; Banca del Mezzogiorno; infrastrutture militari; riforma dei servizi pubblici locali.

Sono stati, inoltre, soppressi:

- l` art. 45 relativo alla modifica dell`art. 2470 del Codice Civile, in materia di cessione di quote di società a responsabilità limitata
- l`art.60 relativo ad alcune modifiche del Codice di Procedura Civile;
 - l`art.62 sulla sospensione dei termini processuali nel periodo feriale:
- l`art.72 sulla copertura finanziaria delle leggi e le modifiche alla legge 468/78;
- l`art. 74 sui ricorsi avverso le deliberazioni conclusive di controlli su gestioni che abbiano accertato il mancato raggiungimento degli obiettivi stabiliti o l`inefficienza dell`attività amministrativa svolta, da proporre ad un apposito collegio delle sezioni riunite della Corte dei Conti;
- l`art.75 contenente disposizioni finanziarie.

Emendamenti dei Relatori, del Governo e di parlamentari

Art. 19

In relazione alla norma sulle centrali di committenza vengono assegnate competenze alla CONSIP Spa. In particolare, viene previsto che oltre alle amministrazioni regionali, anche la CONSIP Spa nella stipula dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture può svolgere, per conto e su richiesta degli enti locali siti nei relativi territori diversi dai comuni metropolitani, le attività di centrali di committenza.

Emendamento a firma di parlamentare

Art. 26, comma aggiuntivo

Viene stabilito che per tutti i procedimenti di verifica o autorizzativi concernenti i beni storici, architettonici, culturali, archeologici, artistici e paesaggistici restano fermi i tempi stabiliti dal D.Lgs. 42/04 (Codice dei beni culturali e del paesaggio).

Emendamento a firma di parlamentari

Art. 28

Viene modificata la norma sulla
Conferenza di servizi con la
soppressione della parte in cui
prevedeva la convocazione pubblica
della stessa e la partecipazione,
senza diritto di voto, dei soggetti
portatori di interessi.

Emendamento a firma di parlamentare

Art. 33, comma aggiuntivo

Relativamente alla norma sulla cooperazione allo sviluppo internazionale viene stabilito che nell`individuazione delle aree di interventi finalizzati al superamento delle criticità di natura umanitaria, sociale o economica, da effettuarsi con decreto del Ministro degli Affari esteri, è data priorità ai Paesi che hanno sottoscritto accordi di rimpatrio o di collaborazione nella gestione dei flussi dell`immigrazione clandestina.

Emendamento a firma di parlamentare

Art. 33, comma aggiuntivo

Con riferimento allo Schema di decreto del Ministro degli Affari esteri con cui vengono definite le modalità semplificate di svolgimento delle procedure amministrative e contrattuali riguardanti interventi appositamente individuati, viene precisato che lo stesso è trasmesso alle Camere, entro 30 giorni, per l'espressione dei pareri delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili di carattere finanziario. Decorso inutilmente il suddetto termine, il decreto può essere emanato.

Emendamento dei relatori

Art. 33, comma aggiuntivo

Viene previsto che oltre alla dotazione finanziaria assegnata da parte del Ministero degli Affari esteri, le sedi all'estero possono disporre di somme erogate da parte della Commissione Europea o di altri Stati membri dell'UE per la realizzazione di interventi di cooperazione allo sviluppo per conto degli stessi donatori.

Emendamento del Governo

Art. 47

Relativamente alla norma che introduce una forma di tutela non giurisdizionale dell'utente dei servizi pubblici, viene specificato che le autorità amministrative che svolgono la propria attività nelle materie contemplate dal Codice dei contratti pubblici, relative a lavori, servizi e forniture, (D.Lgs. 163/06), dalla L.481/95 e dalla L.249/97, ovvero il Ministro dello Sviluppo economico, per quanto riguarda i servizi pubblici e di pubblica utilità non regolati dalle medesime autorità, emanano un decreto (in luogo della determinazione originariamente prevista) per l'individuazione di uno schema-tipo di procedura conciliativa. Quest`ultimo deve essere recepito dalle carte dei servizi dei soggetti pubblici e privati che erogano servizi pubblici o di pubblica utilità, nel termine di novanta giorni dall'adozione.

Emendamento del Governo

Art. 51

Viene inserita una norma che modifica l'art. 27, della L. 3/03, relativo all'innovazione tecnologica nella pubblica amministrazione. Si tratta della previsione in base alla quale il Ministro per l'Innovazione e le tecnologie, nell'attività di coordinamento e di valutazione dei programmi, dei progetti e dei piani di azione formulati dalle amministrazioni per lo sviluppo dei sistemi informativi, sostiene progetti di grande contenuto innovativo, di rilevanza strategica, di preminente interesse nazionale, con particolare attenzione per i progetti di carattere intersettoriale. Al riguardo viene precisato che il suddetto Ministro può inoltre promuovere e finanziare progetti anche di carattere internazionale del Dipartimento per l'innovazione e le tecnologie.

Emendamento del Governo

Articolo aggiuntivo

Vengono apportate ulteriori modifiche al libro secondo del codice di procedura civile in materia di impugnazioni.

In particolare, viene inserita una norma (art. 339-bis c.p.c.) che sancisce l'appellabilità, in via generale, di tutti i provvedimenti pronunciati in primo grado aventi natura decisoria.

Relativamente al ricorso per
Cassazione viene aggiunta una
disposizione (art. 360-bis c.p.c.)
sull`ammissibilità del ricorso stesso.
Nello specifico vengono elencati i
casi in cui il ricorso è dichiarato
ammissibile ai fini del suo utile
esperimento e viene tra l`altro
precisato che sull`ammissibilità la
Corte di Cassazione decide in
camera di consiglio con ordinanza
non impugnabile emanata da un
collegio di tre magistrati.

Emendamento del Governo

Articolo sostitutivo

Relativamente alle modifiche al libro terzo del codice di procedura civile concernente la disciplina del processo di esecuzione, viene introdotto un nuovo articolo relativo all'attuazione degli obblighi di fare infungibile o di non fare (art. 614-bis c.p.c.).

In particolare viene previsto che con il provvedimento di condanna il giudice, tenuto conto di vari aspetti tra cui il valore della controversia, determina la somma di denaro dovuta dall'obbligato per ogni violazione o inosservanza successiva, nonchè per ogni ritardo nell'esecuzione del provvedimento stesso. L'applicazione della suddetta disposizione è preclusa per i procedimenti riguardanti le controversie di lavoro di cui all'articolo 409 c.p.c..

Emendamento del Governo

Articolo aggiuntivo

Viene conferita apposita delega al Governo per l'emanazione, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge stessa, di uno o più decreti legislativi in materia di mediazione e di conciliazione in ambito civile e commerciale. Tra i vari principi e criteri direttivi dettati dalla disposizione e che il Governo deve rispettare nell'esercizio della delega, viene previsto che la mediazione, finalizzata alla conciliazione, abbia per oggetto controversie su diritti disponibili e non precluda l'accesso alla giustizia, nonchè che venga esercitata da organismi professionali ed indipendenti stabilmente destinati all'erogazione del servizio di conciliazione.

Emendamento del Governo

Art. 63, commi aggiuntivi

Relativamente alla disposizione che introduce misure urgenti per il recupero di somme afferenti al bilancio della giustizia e per il contenimento e la razionalizzazione delle spese di giustizia, viene inserita una norma che modifica l'art. 18. della L. 231/01 sulla disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica. In particolare, viene previsto che la sentenza di condanna è pubblicata una sola volta, per estratto o per intero, nel sito internet del Ministero della Giustizia (originariamente in uno o più giornali indicati dal giudice nella sentenza stessa) nonchè mediante affissione nel Comune ove l'ente ha la sede principale. Viene, altresì, specificato che la durata della

pubblicazione è stabilita dal giudice in misura non superiore a trenta giorni; in mancanza, la durata è di

quindici giorni. Vengono apportate modifiche al Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia, di cui al DPR 115/2002 e, in particolare, alla Parte VII. Titolo I. Nello specifico, all'articolo 205 (L) viene precisato che il decreto, nello statuire sulle spese del processo penale anticipate dall'erario e recuperate nei confronti di ciascun condannato, ne determina l'ammontare con riferimento al grado di giudizio e al tipo di processo. Al riguardo, il giudice, in ragione della complessità delle indagini e degli atti compiuti, può disporre che gli importi siano aumentati sino al triplo e viene previsto che sono recuperate per intero, tra l'altro, le spese per la consulenza tecnica e per la perizia, per la pubblicazione della sentenza penale di condanna, le spese per la demolizione di opere abusive e per la riduzione in pristino dei luoghi, fatto salvo quanto previsto dall`articolo 32, comma 12, del DL 269/03, convertito dalla L.326/03 (funzionamento del Fondo per le

Prestiti).

Le spese di cui sopra sono recuperate nei confronti di ciascun condannato in misura corrispondente alla quota del debito da ciascuno dovuta ai sensi del suddetto decreto e senza vincolo di solidarietà.

demolizioni delle opere abusive costituito presso la Cassa Depositi e

Viene, inoltre, modificata la norma (art. 208 (R), primo comma, DPR 115/02) sui criteri per l'individuazione dell'ufficio incaricato della gestione delle attività connesse alla riscossione. In particolare, salvo diversa previsione espressa, per il processo civile, amministrativo, contabile e tributario, l`ufficio incaricato è quello presso il magistrato, diverso dalla Corte di Cassazione, il cui provvedimento è passato in giudicato o presso il magistrato il cui provvedimento è divenuto definitivo. Per il processo penale, invece. l'ufficio incaricato della gestione delle attività connesse alla riscossione è quello presso il giudice dell'esecuzione.

Emendamento del Governo

Il provvedimento prevede che le amministrazioni regionali e Consip Spa, nella stipula dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, possono svolgere, per conto e su richiesta degli enti locali siti nei relativi territori diversi dai comuni metropolitani, le attività di centrali di committenza, anche avvalendosi delle Province, dei provveditorati alle opere pubbliche e della collaborazione delle prefetture-uffici territoriali del Governo. Resta ferma, per gli Enti locali diversi dai comuni metropolitani, la facoltà di costituire centrali di committenza associandosi o consorziandosi. I soggetti che fungono da centrali di committenza e l'Osservatorio di cui all'art. 7, del D.Lgs. 163/06 (Codice dei contratti pubblici), predispongono capitolati prestazionali e prezzari di riferimento per prestazioni standardizzate o comunque comparabili, nell'osservanza dei valori espressi nelle convenzioni stipulate da Consip Spa ai sensi dell'art. 26, della L. 488/99, e dei relativi parametri qualità-prezzo, nonchè sulla base della media dei prezzi praticati alle amministrazioni aggiudicatrici negli ultimi tre anni, ridotti del 5%. In sede di programmazione degli interventi infrastrutturali a carico del bilancio dello Stato, ai fini della ripartizione degli stessi su scala regionale, è assicurata una guota premiale delle relative risorse finanziarie in favore delle Regioni che abbiano introdotto nella loro legislazione disposizioni volte a rendere effettivo il ricorso alle procedure gestite da centrali di committenza per gli Enti locali, siti all'interno del territorio regionale, in maniera tale da assicurare minori oneri in termini fabbisogno e di indebitamento netto, per effetto del ricorso alle procedure di cui sopra, rispetto all'anno precedente. Viene, poi, precisato che l'ammontare di tale quota premiale è stabilito annualmente con il DPEF.

Per quanto riguarda le amministrazioni locali che per la realizzazione di opere pubbliche non si avvalgono delle suddette procedure, viene previsto che le stesse non possono fare ricorso, per il relativo funzionamento, all'imposta di scopo di cui all'art. 1, commi 145 e seguenti, della L. 296/06 (Legge finanziaria 2007). Gli stessi enti non possono procedere a variazioni in aumento di aliquote di tributi e di imposte propri o di compartecipazione a tributi statali o regionali per i successivi cinque esercizi, nè possono prevedere, per lo stesso periodo, aumenti degli oneri concessori per la realizzazione di attività edilizie o di altre tariffe locali.

Con altra norma vengono apportate modifiche alla L. 241/90 in materia di procedimento amministrativo e diritto di accesso ai documenti amministrativi, viene rivista, in particolare, la disciplina della conclusione del procedimento. Al riguardo, viene previsto che ove il procedimento consegua 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 entro un termine certo. Nei casi in cui non sia previsto un termine diverso, i procedimenti amministrativi di competenza delle amministrazioni statali e degli enti pubblici nazionali devono concludersi entro il termine di 30 giorni.

Viene previsto, inoltre, che con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei

Ministri sono individuati i termini non superiori a 90 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 90 giorni entro i quali devono concludersi i procedimenti di propria competenza. Viene, altresì, previsto che 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 90 giorni per la conclusione dei procedimenti di competenza delle amministrazioni statali e degli enti pubblici nazionali, i decreti legislativi di cui sopra sono adottati su proposta anche dei Ministri per la pubblica amministrazione e l'innovazione e per la Semplificazione normativa, previa delibera del Consiglio dei Ministri. Al riguardo, viene precisato che i termini stabiliti non possono comunque superare i 180 giorni.

A tale proposito, viene precisato che le Regioni e gli Enti locali si adeguano ai termini sopra indicati, entro un anno dalla data di entrata in vigore della legge.

Viene, inoltre, disposto che 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.

Gli stessi possono essere sospesi, per una sola volta e per un periodo non superiore a 30 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.

Le pubbliche amministrazioni e i soggetti privati preposti all'esercizio dell'attività amministrativa 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.

Con riferimento alle conseguenze per il ritardo dell'amministrazione nella conclusione del procedimento viene stabilito che indipendentemente dal danno ingiusto cagionato a seguito dell'inosservanza dolosa o colposa del termine di conclusione del procedimento, 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 cui sopra, le pubbliche amministrazioni e i soggetti privati preposti all'esercizio di attività amministrative 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. Viene, altresì, disposto che con regolamento emanato su proposta dei Ministri per la pubblica amministrazione e l'innovazione e per la semplificazione normativa vengono stabiliti la misura e il termine di corresponsione della suddetta somma.

Per quanto concerne la certezza dei tempi in caso di attività consultiva, viene precisato che qualora siano richiesti pareri facoltativi, gli organi consultivi delle pubbliche amministrazioni sono tenuti a dare immediata comunicazione alle amministrazioni richiedenti del termine entro il quale il parere sarà reso che comunque non può superare i 45 giorni dal ricevimento della richiesta.

Viene, altresì, disposto che resta fermo quanto previsto dall`art. 127, del D.Lgs. 163/06 (Codice dei contratti pubblici), relativo alle competenze del Consiglio superiore dei lavori pubblici.

In relazione al funzionamento della Conferenza di servizi, vengono apportate modifiche alla L. 241/90 sul procedimento amministrativo. In particolare, viene previsto che la stessa può svolgersi per via telematica e che i soggetti portatori di interessi pubblici o privati, individuali o collettivi, nonchè i portatori di interessi diffusi costituiti in associazioni o in comitati che vi abbiano interesse, possono proporre osservazioni, in ordine alle quali non sussiste obbligo di risposta da parte dell'amministrazione procedente (come modificato dall'emendamento di cui sopra). Viene, altresì, disposto che 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.

Con apposita norma viene fornita l'interpretazione della disposizione di cui al comma 9, dell'art. 14-ter, della L. 241/90. Si tratta della previsione in base alla quale il provvedimento finale conforme alla determinazione conclusiva del procedimento sostituisce, a tutti gli effetti, ogni autorizzazione, concessione, nulla osta o atto di assenso comunque denominato di competenza delle amministrazioni partecipanti, o comunque invitate a partecipare ma risultate assenti, alla predetta conferenza. Al riguardo, viene precisato che la suddetta disposizione si applica anche alle amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggisticoterritoriale, del patrimonio storico-artistico o alla tutela della salute e della pubblica incolumità.

Per quanto riguarda la dichiarazione di inizio attività viene previsto, in particolare, che nel caso in cui la stessa abbia ad oggetto l'esercizio di attività di impianti produttivi di beni e 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.

In materia di accesso ai documenti amministrativi, viene stabilito che, considerate le sue rilevanti finalità di pubblico interesse, lo stesso costituisce principio generale dell'attività amministrativa al fine di favorire la partecipazione e di assicurarne l'imparzialità e la trasparenza. Al riguardo, viene specificato che le predette

disposizioni si applicano alle amministrazioni statali e agli enti pubblici nazionali, alle società con totale o prevalente capitale pubblico, limitatamente all'esercizio delle funzioni amministrative.

Viene, altresì, previsto che le disposizioni contenute nel provvedimento in oggetto concernenti gli obblighi per la pubblica amministrazione di garantire la partecipazione dell'interessato al procedimento, di individuarne un responsabile, di concluderlo entro il termine prefissato e di assicurare l'accesso alla documentazione amministrativa attengono ai livelli essenziali delle prestazioni di cui all'art. 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione. A tale proposito, viene, poi, precisato che anche le disposizioni relative alla dichiarazione di inizio attività e al silenzio assenso (salva la possibilità di individuare, con intese in sede di Conferenza Unificata, casi ulteriori in cui tali disposizioni non si applicano) attengono, ai livelli essenziali delle prestazioni di cui all'art. 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione.

Con altra disposizione viene previsto che le Regioni e gli Enti locali, nel disciplinare i procedimenti amministrativi di loro competenza, non possono stabilire garanzie inferiori a quelle assicurate ai privati dalle disposizioni attinenti ai livelli essenziali delle prestazioni di cui sopra, ma possono prevedere livelli ulteriori di tutela.

Con apposita norma viene introdotta una forma di tutela non giurisdizionale per l'utente o per la categoria di utenti dei servizi pubblici nel caso in cui si lamenti la violazione di un diritto o di un interesse giuridico rilevante, per cui viene prevista l'individuazione di uno schema-tipo di procedura conciliativa (vedi emendamento di cui sopra).

Con riferimento al Piano industriale della pubblica amministrazione, vengono, altresì, dettate norme concernenti il riordino e la razionalizzazione delle funzioni amministrative, la semplificazione e la riduzione degli oneri burocratici, la trasparenza e la tempestività nei procedimenti amministrativi e nell'erogazione dei servizi pubblici, nonchè la diffusione delle nuove tecnologie nel settore pubblico.

A tale proposito, vengono previste misure per la diffusione delle buone prassi nelle pubbliche amministrazionie tempi per l'adozione dei provvedimenti o per l'erogazione dei servizi al pubblico. In particolare, al fine di aumentare la trasparenza dei rapporti tra le amministrazioni pubbliche e gli utenti, viene previsto che a decorrere dal 1° gennaio 2009 ogni amministrazione pubblica determina e pubblica, con cadenza annuale, nel proprio sito internet o con altre forme idonee, un indicatore dei propri tempi medi di pagamento relativi agli acquisti di beni, servizi e forniture e i tempi medi di definizione dei procedimenti e di erogazione dei servizi con riferimento all'esercizio finanziario precedente.

Viene, altresì, delegato il Governo ad adottare entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della legge uno o più decreti legislativi volti a modificare il Codice dell'amministrazione digitale, di cui al D.Lgs. 82/05, nel rispetto di principi e criteri

direttivi specifici appositamente individuati.

In materia di cooperazione allo sviluppo internazionale viene previsto che entro due mesi dalla data di entrata in vigore della legge, con decreto del Ministro degli Affari esteri sono definite le modalità semplificate di svolgimento delle procedure amministrative e contrattuali riguardanti gli interventi di cooperazione a sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione nei Paesi indicati dal DL 8/08, convertito dalla L. 45/08. e gli interventi nelle ulteriori aree individuate con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri finalizzati al superamento delle criticità di natura umanitaria, sociale o economica.

Per quanto concerne la trasparenza dei flussi finanziari dei Fondi strutturali comunitari e del Fondo per le aree sottoutilizzate, viene disposto che con decreto del Ministro dell'Economia e delle finanze sono definite le modalità e le procedure necessarie a garantire l'effettiva tracciabilità dei flussi finanziari relativi all'utilizzo, da parte dei soggetti beneficiari delle agevolazioni, delle risorse pubbliche e private impiegate per la realizzazione degli interventi oggetto di finanziamento. Altre norme prevedono: un'apposita delega al Governo sugli interventi per la banda larga; il trasferimento di risorse e funzioni agli Enti locali a modifica della L.131/03; lo stanziamento di una somma di 3 milioni di euro per ciascuno degli anni 2008 e 2009 e di 1,2 milioni di euro a decorrere dall'anno 2010 per l'attuazione del federalismo e lo studio delle problematiche connesse alla sua effettiva realizzazione, nonchè modifiche a specifiche disposizioni contenute nei Libri primo, secondo, terzo e quarto del Codice di procedura civile. Il disegno di legge passa ora all'esame dell'Aula.