Disposizioni integrative e correttive al Codice del processo amministrativo: esaminato dal Parlamento

11 Novembre 2011

è stata esaminato dalle Commissioni Affari Costituzionali del Senato e Giustizia della Camera dei Deputati, lo Schema di decreto legislativo recante "Disposizioni integrative e correttive al Codice del processo amministrativo" ([Atto n. 399](#)), per il parere al Governo.

Lo Schema di decreto legislativo è volto ad **apportare modifiche al Codice del processo amministrativo** (D.Lgs 104/2010), dopo un anno dall'entrata in vigore dello stesso.

In particolare il provvedimento:

- modifica il comma 5 dell'articolo 120, del suddetto Codice, sul procedimento da applicarsi a **controversie** riguardanti le procedure di **affidamento di contratti pubblici** di lavori, servizi o forniture, e al riguardo:
 - estende il **termine abbreviato di 30 giorni** per la proposizione del ricorso anche al **ricorso incidentale**;
 - **elimina il *dies a quo* da cui decorre il termine di trenta giorni per la proposizione del ricorso**. L'art. 120 attualmente prevede che tale termine decorra alternativamente: dalla ricezione della comunicazione di aggiudicazione ai controinteressati, di cui all'art. 79 del D.Lgs 163/2009 (Codice Appalti); nel caso di bandi o avvisi di gara autonomamente lesivi, dalla pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale, di cui all'art. 66, c. 8, del medesimo D.Lgs 163/2009; in ogni altro caso, dalla conoscenza dell'atto;
 - per quanto concerne le **controversie relative alle infrastrutture strategiche**, interviene sull'articolo 125, comma 4 del Codice, estendendo l'applicazione del comma 3 del medesimo articolo - che, in caso di annullamento dell'affidamento per violazioni considerate non gravi, esclude la caducazione del contratto e prevede solo il risarcimento del danno per equivalente - ai giudizi che riguardano le procedure di progettazione, approvazione e realizzazione degli interventi individuati dal contratto istituzionale di sviluppo (già previsto dall'art. 6 del D.Lgs 88/2011);
 - modifica l'articolo 133 del Codice relativo alle materie di giurisdizione esclusiva. In sintesi, il decreto correttivo attribuisce alla **giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo** anche:
 - le controversie in materia di **silenzio assenso, segnalazione certificata di inizio attività e denuncia di inizio attività** (attualmente è prevista la sola dichiarazione di inizio attività);

- le controversie aventi ad oggetto tutti i **provvedimenti, compresi quelli sanzionatori ed esclusi quelli inerenti ai rapporti di impiego** privatizzati, **adottati dall'organismo per la tenuta dell'elenco dei confidi, dall'organismo per la tenuta dell'elenco dei soggetti che possono concedere il cd. microcredito e dall'organismo per la gestione degli elenchi degli agenti in attività finanziaria** e dei mediatori creditizi, organismi istituiti dal DL 141/2010 che ha modificato il testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia;

- interviene sull'articolo 134 del Codice, stabilendo che il giudice amministrativo esercita **giurisdizione con cognizione estesa al merito** anche nelle controversie aventi ad oggetto le **sanzioni alternative comminate dal giudice amministrativo nell'ambito della sua giurisdizione sui lavori pubblici e pubbliche forniture** (art. 123 del Codice amministrativo);

- modifica l'articolo 26, comma 2 del Codice, relativo alla c.d. **lite temeraria** - ossia ai casi in cui la decisione è fondata su ragioni manifeste o orientamenti giurisprudenziali consolidati - prevedendo che il giudice condanni la parte soccombente al pagamento di una **sanzione pecuniaria** in misura compresa tra il doppio e il quintuplo del contributo unificato dovuto per il ricorso introduttivo, anziché al pagamento di una somma di denaro determinata in via equitativa. **Viene così riproposta, in via generale per l'intero processo amministrativo, la disciplina prevista dal Codice dei contratti pubblici limitatamente ai giudizi in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture** (art. 246-bis D.Lgs 163/2006, modificato recente decreto-legge n. 70 del 2011). Conseguentemente l'art. 1, comma 3, lett. b), n. 9, dello Schema, abroga **l'art. 246-bis del Codice dei contratti pubblici.**

Sul provvedimento le **Commissioni hanno espresso pareri con condizioni e osservazioni.**

In particolare, la Commissione Affari Costituzionali del Senato, come auspicato dall'**ANCE** (si veda, al riguardo, la notizia su "Interventi ANCe" del 28 ottobre 2011), ha espresso, tra l'altro, la seguente condizione:

"all'articolo 1, comma 1 dello Schema, **sia soppressa la lettera gg), che** a sua volta **sopprime** la previsione, contenuta nell'articolo 120 del Codice del processo amministrativo, sul **termine di decorrenza per l'impugnativa degli atti correlati alle pubbliche gare. Il correttivo elimina una previsione certa,** che consente al ricorrente di identificare in modo agevole il termine di impugnativa, **per introdurre una sorta di regola "caso per caso", rimessa all'apprezzamento discrezionale del giudice** e, dunque, caratterizzata da forti elementi di imprevedibilità, conseguenti alle oscillazioni giurisprudenziali che, come una diffusa casistica insegna, danno luogo a soluzioni opposte per controversie identiche, generando incertezza e, talvolta, vera disparità di trattamento".

Entrambe le Commissioni hanno, altresì, richiesto nelle condizioni, che all'articolo 1, comma 1 dello Schema, **sia soppressa la lettera f)**, con la quale viene modificato il comma 2 dell'articolo 26 del Codice del processo amministrativo, **in tema di lite temeraria**.

Le Commissioni concordano nel ritenere che tale modifica **introduce una gravosa sanzione pecuniaria** - destinata ad appesantire ulteriormente il già ragguardevole carico economico di chi intende avvalersi dei rimedi della giustizia amministrativa - e **penalizza il diritto di difesa**, apparendo in contrasto con gli articoli 3, 24 e 111 della Costituzione.

Si allegano i Pareri espressi dalle Commissioni Affari Costituzionali del Senato e Giustizia della Camera dei Deputati.

4870-Pareri espressi dalle Commissioni.pdf [Apri](#)