

CAMERA DEI DEPUTATI ^{N. 81}

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del Deputato LUCIFREDI

Presentata il 31 maggio 1963

Norme generali sull'azione amministrativa

ONOREVOLI COLLEGHI! — È antica l'aspirazione a ricondurre, per quanto possibile, ad unità l'azione amministrativa, la cui disciplina è oggi contenuta in un'amplissima gamma di norme frammentarie, mutevolissime e, spesso senza alcuna ragione, tra loro contraddittorie.

In tale spirito, la speciale Commissione per la riforma della pubblica Amministrazione, costituita l'11 ottobre 1944, sotto la presidenza del compianto professor Forlì, aveva elaborato, dopo lunghi e diligenti studi, tra gli altri, un disegno di legge, che veniva chiamato « legge generale » proprio sul presupposto di tendere a disciplinare, in maniera organica ed unitaria, l'azione della pubblica Amministrazione negli innumerevoli settori della sua attività.

Il progetto ebbe larga eco di commenti favorevoli e fu oggetto di ampio approfondito esame da parte dei massimi organi giurisdizionali e amministrativi, nonché delle facoltà giuridiche, che formularono su esso numerose osservazioni. Tenendo conto di tutto il prezioso materiale così accumulato, l'Ufficio per la riforma della pubblica amministrazione presso la Presidenza del Consiglio, cui ero allora proposto quale Sottosegretario, avvalendosi della collaborazione di un'apposita Commissione di studiosi, rielaborò completamente il progetto in questione, escludendone

due settori, per cui, più vivi essendo i contrasti persistenti in dottrina ed in giurisprudenza, la materia non sembrava ancora matura per una regolamentazione organica e, negli altri settori, provvedendo a nuova formulazione di tutti gli articoli. Ne venne così un progetto di legge generale sull'azione amministrativa, che, con un'ampia relazione illustrativa, trovasi pubblicato nei volumi *Stato dei lavori per la riforma della pubblica amministrazione (1948-53)*, volume III, pagine 1-61.

Mentre tale disegno di legge era oggetto di esame da parte degli uffici amministrativi, ai fini della sua presentazione al Parlamento, alla Camera dei Deputati l'onorevole De Francesco, ritenendo ingiustificato il ritardo frapposto alla sua presentazione, in data 21 febbraio 1955 ne fece oggetto di una sua proposta di legge (Norme generali sull'azione amministrativa, *Atti Camera* n. 1459), in cui, sottolineando la grande importanza dell'iniziativa e convenendo nell'impostazione data alla rielaborazione del progetto dell'ufficio per la riforma dell'amministrazione, riproduceva sostanzialmente il testo formulato dall'ufficio stesso, nel quale introduceva peraltro alcune varianti in materia di revoca e riforma degli atti amministrativi.

Per l'esame di tale proposta di legge venne costituita alla Camera dei Deputati una Commissione speciale, presieduta dal proponente,

che approvò in esede deliberante il progetto, con numerose modifiche, in data 18 luglio 1956. Anche al Senato della Repubblica venne costituita una Commissione speciale, presieduta dall'onorevole Schiavone, che approvò il progetto, pure in sede deliberante, con ampi emendamenti, nella seduta del 14 marzo 1956. L'iter legislativo della proposta venne però ad essere subito dopo interrotto dall'avvenuto scioglimento delle Camere.

Analoga vicenda toccò alla proposta di legge nella III legislatura. Essa fu presentata alla Camera il 1° agosto 1958, ad iniziativa dei deputati Lucifredi, Resta, Codacci Pisanelli (*Atto Camera*, n. 195). Venne nominata una nuova Commissione speciale, presieduta dall'onorevole Restivo, che dopo ampia rielaborazione l'approvò con modifiche nella seduta del 13 dicembre 1962. Passata al Senato (proposta n. 2409) ivi pure fu nominata una Commissione speciale, presieduta dall'onorevole Barraco, che peraltro non poté neppure ini-

ziarne l'esame, essendo intervenuto lo scioglimento delle Camere.

Ritenendo l'altissima importanza di questa proposta di legge, la cui approvazione costituirà una pietra miliare dell'evoluzione della disciplina giuridica dell'attività della pubblica amministrazione, assumo l'iniziativa di riportarla, in questa IV legislatura, all'esame del Parlamento. Presento pertanto l'allegata proposta di legge nel testo medesimo che la Camera, nella III legislatura, ha approvato.

Onorevoli colleghi ! Nel richiedere la vostra approvazione alla proposta, ritengo di arrecare un contributo al progresso del nostro diritto amministrativo e, al tempo stesso, a quella migliore disciplina dei rapporti tra i privati e la pubblica Amministrazione, per una migliore garanzia dei singoli e per una più efficiente azione degli organi amministrativi, cui aspira la pubblica opinione e deve tendere l'opera del Parlamento e del Governo.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

Oggetto della presente legge.

La presente legge disciplina l'azione amministrativa svolta da organi amministrativi dello Stato, delle aziende autonome e degli enti pubblici.

TITOLO I.

ORGANI AMMINISTRATIVI

CAPO I.

COMPETENZA DEGLI ORGANI

ART. 2.

Competenza degli organi.

La competenza degli organi della pubblica Amministrazione è distinta per materia, per grado e per territorio.

Qualora la legge non attribuisca espressamente la competenza ad organi dell'amministrazione centrale, sono competenti gli organi dell'amministrazione locale.

ART. 3.

Declaratoria di incompetenza.

L'incompetenza è rilevabile d'ufficio o su domanda di parte. L'organo amministrativo, che la dichiara, deve trasmettere gli atti all'organo che esso ritiene competente, dandone avviso all'interessato.

Qualora l'incompetenza sia dichiarata in relazione ad una domanda che doveva essere proposta entro un termine di scadenza, la domanda viene considerata tempestiva se fu presentata in detto termine ad un organo facente parte della stessa amministrazione o dello stesso ente cui appartiene l'organo competente.

ART. 4.

Conflitti di competenza.

Il conflitto di competenza fra due organi è risolto dall'organo immediatamente superiore.

Il conflitto di competenza tra due enti sottoposti alla vigilanza o tutela di uno stesso organo di controllo è risolto da quest'ultimo.

Se, in pendenza della decisione sul conflitto, vi sia pericolo di grave ed irreparabile

danno, ciascuno degli organi o degli enti fra i quali il conflitto è sorto può adottare i provvedimenti urgenti, dandone immediata comunicazione agli altri e all'organo competente a risolvere il conflitto. Questo può sospendere l'esecuzione degli atti emanati ed emettere, esso stesso, i provvedimenti urgenti.

In ogni altro caso il conflitto di competenza è risolto dal Presidente del Consiglio dei ministri.

ART. 5.

Ripartizione delle attribuzioni tra uffici.

Salvo quanto disposto dal secondo comma dell'articolo 2, quando l'attribuzione di competenza non sia fatta da norme di legge o di regolamento, la ripartizione delle attribuzioni tra i singoli uffici ha valore puramente interno.

CAPO II.

ORGANI INDIVIDUALI

ART. 6.

Sostituzione del titolare dell'ufficio.

In caso di assenza o d'impedimento il titolare dell'ufficio è sostituito dal funzionario più elevato in qualifica o, in caso di parità di qualifica, dal funzionario più anziano, salvo che non sia diversamente disposto da norme particolari di legge.

ART. 7.

Poteri del superiore.

Il superiore dirige e regola l'attività degli inferiori.

L'inferiore deve eseguire gli ordini, le istruzioni e le direttive che gli siano impartiti dal superiore nei limiti delle rispettive funzioni o mansioni.

ART. 8.

Limiti del dovere di obbedienza.

L'inferiore, al quale venga impartito un ordine che egli ritenga palesamente illegittimo, deve farne rimostranza al superiore che ha impartito l'ordine, dichiarandone le ragioni.

Se l'ordine è rinnovato per iscritto, l'inferiore ha il dovere di darvi esecuzione, rimanendo esente da responsabilità; l'inferiore è esente da responsabilità anche se il superiore esige l'obbedienza senza impartire l'ordine scritto che gli sia stato richiesto.

L'inferiore non deve eseguire l'ordine del superiore quando l'atto sia vietato dalla legge penale, salvo che ordinamenti speciali non escludano il sindacato sulla legittimità dell'ordine.

ART. 9.*Delega.*

L'organo superiore può delegare, anche in modo permanente, le sue attribuzioni in determinate materie ad un organo inferiore; del relativo provvedimento deve essere data notizia sul *Bollettino ufficiale dell'Amministrazione*. Esso può altresì delegare ad un organo inferiore l'esercizio di attribuzioni di sua competenza relativamente a singole pratiche.

Il provvedimento di delega può contenere istruzioni e direttive vincolanti per l'organo inferiore.

ART. 10.*Avocazione e sostituzione.*

L'organo superiore non può avocare a sé la trattazione di pratiche attribuite alla competenza specifica ed esclusiva di un organo inferiore.

Esso può tuttavia sostituirsi all'organo inferiore qualora questo, sebbene richiamato, abbia ommesso di provvedere senza giustificato motivo.

CAPO III.**ORGANI COLLEGIALI****ART. 11.***Funzioni del presidente.*

Il presidente del Collegio dirige e assicura l'ordine e la regolarità delle discussioni e delle votazioni. A tal fine può sospendere o togliere la seduta, facendone dare atto nel processo verbale.

ART. 12.*Convocazione del collegio.*

La convocazione del Collegio è fatta dal presidente. Qualora un terzo dei membri del Collegio lo richieda, egli è tenuto a procedere a convocazione non oltre venti giorni dalla data della richiesta.

Ove la legge non disponga diversamente, l'avviso di convocazione deve essere inviato ai membri del Collegio almeno cinque giorni

prima di quello fissato per la seduta, salvo i casi d'urgenza, da dichiararsi nell'atto di convocazione.

Nell'avviso di convocazione deve essere riportato l'ordine del giorno, con l'indicazione specifica degli argomenti da trattare.

ART. 13.

Ordine dei lavori.

L'ordine del giorno è fissato dal presidente.

I membri del Collegio possono chiedere, almeno otto giorni prima della riunione, che un determinato oggetto sia posto all'ordine del giorno. Qualora la richiesta sia fatta da un terzo dei componenti del Collegio, il presidente è tenuto ad accoglierla.

Il Collegio può deliberare, con la maggioranza assoluta dei suoi componenti, una inversione dell'ordine del giorno fissato dal presidente.

Nessun argomento che non sia nell'ordine del giorno può essere trattato se non siano presenti e consenzienti tutti i membri del Collegio.

ART. 14.

Membri supplenti.

Nei casi in cui esistano membri supplenti questi partecipano alle sedute con diritto di voto ogni qualvolta manchino per qualsiasi motivo i membri effettivi che devono sostituire.

Quando esistono membri supplenti in relazione a varie categorie di membri effettivi, i supplenti surrogano i membri effettivi della rispettiva categoria.

Qualora per una medesima categoria di membri effettivi vi siano più membri supplenti, la priorità nella supplenza è data dall'anzianità di appartenenza al Collegio; in caso di parità, essa spetta al più anziano di età.

Gli avvisi di convocazione di un Collegio devono essere sempre inviati anche ai membri supplenti, i quali hanno in ogni caso diritto di assistere alle sedute senza diritto di voto.

ART. 15.

Segretario.

Il segretario del Collegio assiste alle adunanze e ne redige il verbale.

In mancanza o in assenza del Segretario, le funzioni relative sono esercitate dal membro del Collegio meno anziano di età.

ART. 16.

Adunanze.

Salvo che la legge non disponga diversamente, le adunanze degli organi collegiali non sono pubbliche.

Per la validità di esse è necessaria la presenza della metà più uno dei componenti il Collegio.

In seconda convocazione, per una nuova adunanza da tenersi a distanza di almeno un giorno, l'adunanza è valida purché sia presente un terzo dei componenti e, in ogni caso, un numero non inferiore a tre. Qualora il Collegio sia composto di tre membri, l'adunanza è valida con la presenza di due membri.

Sono salvi i casi in cui la legge diversamente disponga e quelli per cui la natura della funzione esiga la presenza di tutti i membri del Collegio.

Nei casi di ripetuta assenza dei componenti, qualora la competenza in materia non sia attribuita dalla legge allo stesso organo collegiale, il presidente riferisce all'organo di vigilanza il quale può pronunciare, o promuovere, previa diffida, la decadenza, o adottare gli altri provvedimenti del caso.

ART. 17.

Deliberazioni.

Le deliberazioni sono prese a maggioranza assoluta dei votanti, salvo che sia richiesta una maggioranza qualificata.

La votazione avviene per alzata di mano salvo che il Collegio non deliberi la forma di votazione per divisione, per appello nominale o per scrutinio segreto.

Le deliberazioni concernenti persone devono essere adottate per scrutinio segreto. Le votazioni per acclamazione non sono valide.

Ove la legge non disponga diversamente, in caso di parità di voti, in votazioni a scrutinio palese, prevale il voto del presidente.

Le astensioni e le schede bianche sono computate per determinare il numero dei votanti.

Terminata la votazione, il presidente ne accerta e proclama il risultato.

ART. 18.

Processo verbale.

Il verbale della seduta deve indicare il luogo, la data e l'ordine del giorno della riunione, i nominativi e la qualifica dei presenti, i punti principali delle discussioni e le operazioni compiute, la procedura seguita per le votazioni, il dispositivo e i motivi delle deliberazioni adottate.

Il verbale è sottoscritto dal presidente e dal segretario e dev'essere letto e approvato nella stessa o nella successiva seduta.

Salvo i casi di votazione a scrutinio segreto e quelli per i quali la legge espressamente lo vieti, ognuno dei presenti ha diritto di far constatare nel verbale il suo voto e i motivi che lo hanno determinato, nonché di chiedere le opportune rettificazioni.

È esente da ogni eventuale responsabilità il componente del Collegio che abbia fatto constatare il suo motivato dissenso dalla deliberazione adottata.

ART. 19.

Istruzioni e direttive agli organi collegiali.

Agli organi collegiali possono essere impartite soltanto istruzioni e direttive, limitatamente alle modalità di svolgimento dei lavori.

CAPO IV.

NORME COMUNI

ART. 20.

Astensione e sostituzione.

Il funzionario che sia comunque interessato, anche indirettamente, a una pratica sulla quale l'ufficio di cui egli è titolare, o il Collegio di cui è componente, debba provvedere o esprimere un parere o esercitare un controllo, ha l'obbligo di astenersi.

Alla sostituzione del funzionario, la cui incompatibilità sia stata accertata, di ufficio o su istanza di parte, si provvede nei modi indicati dagli articoli 6 e 14.

Nei casi in cui non si possa far luogo alla applicazione dell'articolo 6, alla sostituzione provvede il superiore gerarchico che può anche avocare a sé la trattazione della pratica.

TITOLO II.

PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO

CAPO I.

INIZIO DEL PROCEDIMENTO

ART. 21.

Modi di inizio del procedimento.

Il procedimento amministrativo può iniziarsi su istanza della parte interessata o di ufficio.

Quando la pubblica Amministrazione intenda adottare provvedimenti che incidano nella sfera giuridica di altri soggetti, il relativo procedimento è regolato dalle norme di cui agli articoli seguenti.

ART. 22.*Presentazione di istanze.*

Ogni istanza diretta ad organi amministrativi deve essere presentata o inviata agli stessi per iscritto, e, ove non ne sia prevista l'esenzione, in carta legale, a meno che non sia consentita una forma diversa.

Salve le sanzioni di carattere fiscale, la mancanza di bollo importa irricevibilità soltanto se il richiedente, invitato a regolarizzare l'istanza, non vi provveda entro il termine assegnatogli, che non può essere inferiore a venti giorni.

L'istanza può essere presentata personalmente dall'interessato o da un suo incaricato, oltre che all'organo amministrativo competente anche ad ufficio periferico ad esso gerarchicamente subordinato.

La data di presentazione dell'istanza deve risultare dall'apposita ricevuta da rilasciarsi all'interessato con l'indicazione dell'organo cui l'istanza stessa è diretta.

L'istanza può essere anche notificata per mezzo di ufficiale giudiziario o inviata per posta a mezzo di speciale lettera raccomandata. La data di presentazione dell'istanza è quella che risulta dal bollo datario da apporsi, a cura dell'ufficio postale, sull'istanza e sull'apposita ricevuta da rilasciarsi al mittente.

Se, per la presentazione di una istanza, sia prescritta la formazione di un verbale, questo va redatto in duplice esemplare, uno dei quali dev'essere consegnato all'istante.

ART. 23.*Smarrimento, sottrazione
e distruzione di istanze.*

Qualora un'istanza presentata ai sensi del precedente articolo vada smarrita, sottratta o distrutta, l'istante, esibendo la relativa ricevuta, può ripresentare la domanda con i relativi allegati entro sessanta giorni dalla data in cui abbia ricevuta comunicazione scritta dello smarrimento, sottrazione o distruzione.

La pubblica Amministrazione deve in ogni caso adottare i provvedimenti idonei ad evitare che dello smarrimento, sottrazione o distruzione derivino all'istante danni irreparabili.

ART. 24.

Delega.

Salvi i limiti fissati nei regolamenti delle singole amministrazioni, l'interessato ha facoltà di delegare altra persona a seguire presso l'ufficio la trattazione della pratica.

La delega deve essere fatta per iscritto ed essere autenticata da un notaio o dallo stesso mandatario, se questi sia iscritto in un albo professionale e la delega gli sia rilasciata per una pratica che rientri nell'ambito delle sue attività professionali.

Sono valide le comunicazioni fatte all'interessato, nel corso della procedura, presso il suo mandatario, anche se nell'atto di procura manchi un'espressa elezione di domicilio.

ART. 25.

Documentazione.

L'esibizione di documenti, non allegati all'istanza è consentita finché duri la fase istruttoria, tranne che sia decorso il termine eventualmente fissato a pena di decadenza.

Entro 30 giorni dalla ricezione dell'istanza la pubblica Amministrazione deve indicare e richiedere all'interessato tutti i documenti, prescritti o necessari, non ancora esibiti, prefiggendo un termine per la esibizione.

ART. 26.

*Comunicazione dell'inizio
del procedimento d'ufficio.*

Ove non sia disposto altrimenti e non ostino ragioni di riservatezza o di urgenza da dichiararsi e da motivarsi nel provvedimento, l'organo amministrativo non può adottare provvedimenti di ufficio, se non sia stato dato, da almeno 10 giorni, preavviso agli interessati sulla cui sfera giuridica incide il provvedimento.

CAPO II.

SVOLGIMENTO DEL PROCEDIMENTO

ART. 27.

Istruttoria.

L'organo amministrativo svolge, d'ufficio o su richiesta dell'interessato, le indagini occorrenti per l'accertamento dei fatti. Può anche richiedere informazioni ad altri organi.

Gli accertamenti tecnici sono eseguiti normalmente da funzionari dell'Amministrazione. Gli enti pubblici, che non dispongono

di idoneo personale tecnico, possono avvalersi dell'opera di funzionari tecnici appartenenti agli uffici statali, previa autorizzazione del capo dell'ufficio da cui questi dipendono.

Solo in via eccezionale, ed in materie di particolare importanza, l'organo amministrativo potrà disporre che i funzionari incaricati degli accertamenti tecnici siano coadiuvati da persone estranee all'Amministrazione, fornite di particolare esperienza.

Nel caso che si proceda su richiesta di un privato, l'Amministrazione può richiedergli l'anticipazione delle spese necessarie per l'effettuazione degli accertamenti tecnici.

Nessuna anticipazione di spesa può essere richiesta, qualora la domanda del privato tenda al riconoscimento di un suo diritto.

ART. 28.

Comunicazioni agli interessati.

Delle operazioni dirette ad accertamenti tecnici l'Amministrazione dà avviso agli interessati almeno 10 giorni prima del loro inizio.

Nell'avviso sono indicati il luogo, il giorno e l'ora in cui si procederà alle operazioni, con l'avvertenza che gli interessati possono assistervi personalmente o farsi rappresentare da tecnici di loro fiducia, muniti di delega scritta.

Del completamento delle operazioni l'Amministrazione dà notizia agli interessati mediante lettera raccomandata con avviso di ricevimento, nella quale si fissa un congruo termine per l'esame degli atti e la presentazione di deduzioni.

Possono essere omissi gli adempimenti prescritti dal presente articolo, in casi di urgenza e di riservatezza da dichiararsi e motivarsi nel provvedimento.

ART. 29.

Chiarimenti istruttori.

I chiarimenti istruttori sono, di massima, richiesti e forniti per iscritto, salva la possibilità di uso del telefono quando la natura della pratica lo consenta.

Tuttavia, quando sia indispensabile per lo svolgimento dell'istruttoria, l'organo amministrativo invita gli interessati a presentarsi entro un congruo termine. L'avviso di convocazione deve contenere la specificazione del motivo per il quale essa viene fatta e, salvo che sia disposto altrimenti, deve essere comunicato mediante lettera raccomandata con avviso di ricevimento.

La convocazione deve essere fatta, di norma, presso l'ufficio che si trova nella località più vicina a quella in cui risiede l'interessato, salvo che motivate ragioni di necessità e di urgenza esigano l'audizione diretta dello stesso.

Ove l'interessato non si presenti senza giustificato motivo, l'Amministrazione, se non ritenga di prefiggergli all'uopo un nuovo termine, provvede in base agli elementi che sono a sua conoscenza.

ART. 30.

Audizione di pareri.

L'Amministrazione ha sempre facoltà di chiedere il parere di organi consultivi.

La legge stabilisce i casi in cui si deve richiedere il parere e quelli nei quali l'organo cui esso è dato è tenuto a conformarvisi, ove intenda provvedere.

ART. 31.

Richiesta di notizie.

L'Amministrazione è tenuta, a richiesta dell'interessato, a comunicargli la ripartizione interna cui l'istanza è assegnata, nonché l'ufficio al quale essa sia stata eventualmente trasmessa, nel caso di dichiarazione d'incompetenza.

Decorso 40 giorni dalla presentazione della istanza, l'Amministrazione è tenuta a comunicare agli interessati, che ne facciano richiesta, in quale stadio del procedimento si trovi la pratica e quali atti preparatori e istruttori siano stati o debbano essere ancora compiuti.

Ulteriori e analoghe comunicazioni, con l'indicazione delle cause del ritardo, dovranno essere fatte all'interessato che ne faccia richiesta, se, trascorsi 30 giorni dalla precedente risposta, nessun provvedimento sia stato ancora adottato.

CAPO III.

CONCLUSIONE DEL PROCEDIMENTO

ART. 32.

Obbligo di provvedere.

Gli organi amministrativi provvedono mediante atti amministrativi.

Qualora l'Amministrazione, trascorsi 90 giorni dalla presentazione dell'istanza o dal componimento dell'ultimo atto istruttorio, non abbia provveduto, l'interessato può diffidarla

con atto notificato a mezzo di ufficiale giudiziario. La diffida è sempre ammessa qualora siano decorsi 120 giorni dalla presentazione dell'istanza.

Decorsi 30 giorni dalla diffida, senza che all'interessato sia stato comunicato alcun provvedimento, l'istanza si intende rigettata.

TITOLO III.

ATTO AMMINISTRATIVO

CAPO I.

FORMA ED ELEMENTI DELL'ATTO AMMINISTRATIVO

ART. 33.

Forma ed elementi dell'atto.

Gli atti della pubblica Amministrazione devono essere redatti per iscritto, salvo che la legge o la natura dell'atto richiedano una forma diversa.

L'atto deve indicare l'organo da cui è emanato, i presupposti di fatto, gli atti preparatori compiuti, le norme di diritto applicate, il dispositivo, la data e la sottoscrizione, con l'indicazione espressa del nome e della qualifica di chi firma.

ART. 34.

Motivazione.

La motivazione dei provvedimenti è obbligatoria nei limiti stabiliti dalla legge o richiesti dalla natura dell'atto.

Debbono sempre essere motivati, in particolare, gli atti che respingono istanze sulle quali l'Amministrazione è tenuta a provvedere e quelli che, in qualunque modo, restringono la sfera delle libertà e dei diritti dei cittadini. Solo in casi eccezionali la legge può escludere la motivazione o richiedere la sola enunciazione della causa generica del provvedimento.

La motivazione può consistere nel riferimento esplicito ed univoco ai motivi delle istanze, proposte, decisioni o pareri che hanno determinato la emanazione dell'atto.

ART. 35.

Manifestazioni tacite.

Tranne i casi in cui la legge richieda la dichiarazione espressa, il comportamento della pubblica Amministrazione, che sia univoco

ed incompatibile con una volontà diversa, produce gli stessi effetti della dichiarazione di volontà.

Il silenzio dell'Amministrazione ha valore di dichiarazione tacita soltanto nei casi in cui la legge attribuisce ad esso un significato determinato.

CAPO II.

EFFICACIA DELL'ATTO AMMINISTRATIVO

ART. 36.

Comunicazione.

Salvo che non sia consentito dalla legge, l'atto è comunicato integralmente alle persone alle quali direttamente si riferisce. Nel caso previsto al terzo comma dell'articolo 34 la comunicazione comprende anche le istanze, proposte, decisioni o pareri richiamati ai fini della motivazione.

La comunicazione viene eseguita mediante consegna o trasmissione di copia in forma amministrativa nei modi stabiliti dai regolamenti, o, in mancanza di norme regolamentari, con lettera raccomandata con avviso di ricevimento, oppure con notifica per mezzo di ufficiale giudiziario o messo comunale, osservate le norme sulle notificazioni del Codice di procedura civile, in quanto applicabili.

Quando la notificazione nei modi ordinari è sommamente difficile per il rilevante numero dei destinatari, o per la difficoltà di identificarli tutti, si procede alla notificazione nei modi ordinari nei confronti di alcuni degli interessati e un estratto dell'atto è pubblicato, secondo la sua natura, nella *Gazzetta Ufficiale*, o nel *Foglio annunci legali*, o nell'albo pretorio del Comune ove ha sede l'organo che lo ha emanato.

Per i dipendenti della pubblica Amministrazione in attività di servizio la notificazione è sostituita dalla pubblicazione del provvedimento per estratto nel *Bollettino Ufficiale* dell'Amministrazione stessa.

In ogni caso la persona, a cui l'atto si riferisce, ha diritto di ottenere copia, se la richieda.

ART. 37.

Pubblicazione.

La pubblicazione dell'atto, ove prescritta, vale come notifica nei confronti di tutti gli interessati ai quali l'atto non debba essere comunicato personalmente ai sensi dell'articolo precedente.

Indipendentemente da quanto previsto nel comma precedente, l'Amministrazione è tenuta a dare, con mezzi idonei, adeguata diffusione agli atti amministrativi generali.

ART. 38.

Norme comuni.

Nella comunicazione, notificazione e pubblicazione degli atti amministrativi, deve essere fatta menzione dell'organo cui è dato ricorrere e del termine relativo.

La comunicazione, la notifica e la pubblicazione dell'atto debbono essere rinnovate dopo l'intervento dei controlli eventualmente prescritti o dopo la scadenza del termine stabilito per l'esercizio di essi.

ART. 39.

Esecutorietà.

Salvo che la legge disponga altrimenti, gli atti amministrativi sono eseguiti coattivamente dall'Amministrazione, senza necessità di una preventiva pronuncia dell'autorità giudiziaria.

Salvo contrarie disposizioni legislative, in tutti i casi in cui l'Amministrazione ha il potere di liquidare i propri crediti di diritto pubblico si applicano le disposizioni relative alla riscossione delle imposte dirette.

CAPO III.

INVALIDITA
DELL'ATTO AMMINISTRATIVO

ART. 40.

Nullità.

Sono nulli gli atti amministrativi che siano emanati da persona che non abbia la qualità di organo della pubblica Amministrazione o da un organo che provveda su materia totalmente estranea alla sfera di attribuzioni dell'Amministrazione cui appartiene.

Sono parimenti nulli gli atti che siano effetto di violenza assoluta e quelli il cui oggetto sia impossibile o illecito.

ART. 41.

Annulabilità per illegittimità.

Sono illegittimi ed annullabili gli atti viziati da incompetenza, o da eccesso di potere, o da violazione di legge.

Si ha incompetenza quando, fuori dei casi previsti dal primo comma dell'articolo prece-

dente, l'atto è emanato da un organo amministrativo diverso da quello avente potestà di provvedere ai sensi dell'articolo 2.

Si ha eccesso di potere quando l'organo amministrativo usa di un suo potere discrezionale per fini diversi da quelli per cui esso gli fu attribuito, o quando un vizio del procedimento di formazione della volontà dell'Amministrazione risulti da travisamento dei fatti, o da illogicità manifesta, o da incongrua motivazione, o da contraddittorietà intrinseca del provvedimento, o da ingiustificata contraddittorietà del provvedimento con altro precedente atto o con il contenuto di circolari od altre norme interne, o da disparità di trattamento, o da altri elementi.

Si ha violazione di legge in ogni altro caso di provvedimento amministrativo emanato in forma o con procedimenti diversi da quelli prescritti o con contenuto non consentito, o, comunque, in contrasto con disposizioni di legge.

ART. 42.

Revocabilità per vizi di merito.

Sono viziati nel merito e, nei casi previsti dalla legge, revocabili gli atti non corrispondenti all'opportunità, alla convenienza o all'equità o comunque in contrasto con le regole di buona amministrazione.

TITOLO IV.

RIESAME DELL'ATTO AMMINISTRATIVO

CAPO I.

RIESAME D'UFFICIO

ART. 43.

Annullamento, revoca o abrogazione.

L'organo che ha emanato l'atto e l'organo che è gerarchicamente superiore possono annullare l'atto se illegittimo, possono revocarlo o riformarlo, se viziato nel merito, possono abrogarlo, quando risulti viziato nel merito per mutate condizioni di fatto o per nuove esigenze dell'interesse pubblico.

Gli atti costitutivi di rapporti giuridici debbono essere abrogati quando venga meno una delle condizioni richieste dalla legge per la loro emanazione e la cui sussistenza sia necessaria per la continuazione del rapporto.

Non si può procedere ad annullamento o a revoca quando siano decorsi 2 anni dalla emanazione dell'atto.

Quando si tratti di provvedimenti definitivi previsti dal terzo comma dell'articolo 58, l'annullamento, la revoca, la riforma o l'abrogazione da parte dell'organo gerarchicamente superiore sono consentite soltanto nei casi previsti dalla legge.

ART. 44.

*Annullamento
da parte del Presidente della Repubblica.*

Gli atti illegittimi possono essere in qualunque tempo annullati con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del ministro competente, sentito il Consiglio di Stato.

ART. 45.

Limiti.

Non è consentito procedere, di ufficio, all'annullamento, alla revoca o alla riforma di un atto amministrativo, se non per soddisfare un interesse pubblico specifico e attuale.

Non è ammessa la revoca, l'abrogazione o la riforma dei provvedimenti costitutivi di capacità o di diritti, che l'Amministrazione non abbia il potere di sopprimere o limitare.

ART. 46.

Decorrenza.

Se non sia altrimenti disposto, l'annullamento o la revoca hanno effetto dalla data dell'atto annullato o revocato; la riforma e l'abrogazione, dal momento in cui sono pronunziate.

ART. 47.

Indennità.

L'annullamento, la revoca e la riforma di un atto amministrativo non danno luogo ad indennizzo, se questo non sia espressamente previsto dalla legge o dalle clausole dell'atto; salva, in ogni caso, l'azione di risarcimento dei danni, ove ne ricorrano i presupposti.

Quando l'annullamento, la revoca o la riforma investano concessioni che abbiano dato luogo a costruzioni di impianti o altre opere di carattere permanente, oppure investano atti autorizzativi delle costruzioni e delle altre opere predette, al concessionario è tuttavia dovuta un'indennità, salve le diverse clausole dell'atto di concessione.

L'indennità viene ragguagliata al valore attuale degli impianti e delle altre opere esistenti, computato con riferimento alla residua durata della concessione.

ART. 48.

Sospensione d'ufficio.

Nel corso del procedimento per il riesame di ufficio, gli organi competenti, se ricorrano giusti motivi, possono disporre la sospensione dell'esecuzione dell'atto.

ART. 49.

Convalida.

L'atto viziato da illegittimità può essere convalidato mediante un nuovo atto che contenga la menzione del vizio e la dichiarazione che si intende eliminarlo.

L'atto di convalida ha effetto dalla data della sua emanazione. Può essere fatto retroagire alla data di emanazione dell'atto convalidato, quando l'illegittimità di questo derivi da un suo vizio di forma.

ART. 50.

Sanatoria.

Quando un atto sia viziato per difetto di un'autorizzazione prescritta questa può essere data dall'organo competente in via di sanatoria.

La disposizione del comma precedente non è applicabile al caso di omissione di una proposta o di un parere obbligatorio.

ART. 51.

Conversione.

L'atto nullo o illegittimo, che abbia tutti i requisiti di sostanza e di forma di un atto diverso, può produrre gli effetti di questo, qualora risulti che l'Amministrazione lo avrebbe voluto, se avesse conosciuto la invalidità dell'atto emanato.

ART. 52.

Invalidità parziale.

L'invalidità di una parte dell'atto non si estende alle altre, salvo che queste siano dipendenti da quella o risulti che, senza la parte invalida, l'atto non sarebbe stato emanato.

Se il vizio dell'atto impedisce un determinato effetto, l'atto può produrre egualmente gli altri effetti ai quali risulti idoneo.

CAPO II.

RIESAME SU RICORSO AMMINISTRATIVO

ART. 53.

Termini del ricorso

I ricorsi amministrativi possono essere proposti solo da chi vi abbia interesse entro i termini stabiliti per ciascuno di essi.

I termini decorrono dalla data di comunicazione o notificazione del provvedimento che si impugna, o dalla data in cui sia dimostrato che l'interessato abbia avuto comunque integrale cognizione del provvedimento.

Ove nella comunicazione, notificazione o pubblicazione dell'atto sia stata omessa la menzione stabilita dall'articolo 38 o essa sia errata, gli interessati avranno sempre diritto alla rimessione nei termini per l'impugnativa.

ART. 54.

Presentazione del ricorso.

Il ricorso è presentato all'organo che ha emanato il provvedimento o ad un ufficio ad esso subordinato, con le modalità previste dall'articolo 22. Qualora il ricorso sia presentato all'ufficio subordinato, questo deve trasmetterlo entro 5 giorni all'organo che ha emesso il provvedimento.

Quando l'organo che ha emanato il provvedimento non sia competente a decidere sul ricorso, deve trasmetterlo entro 15 giorni all'organo competente, accompagnandolo con le sue deduzioni in merito al ricorso.

ART. 55.

Istruttoria del ricorso.

L'organo adito, qualora non creda di comunicare d'ufficio il ricorso ai controinteressati, ordina che il ricorso stesso venga notificato a costoro a cura del ricorrente, nel termine da esso stabilito, sospendendo la pronuncia finché non consti delle eseguita notificazione.

Entro 20 giorni dalla comunicazione del ricorso gli interessati possono presentare all'organo cui è diretto deduzioni e documenti.

ART. 56.

Diffida.

Trascorsi 90 giorni della data di presentazione del ricorso senza che l'organo adito abbia provveduto, il ricorrente può chiedere,

con istanza allo stesso notificato, che il ricorso venga deciso.

Trascorsi 30 giorni dalla notificazione di tale istanza senza che sia intervenuta alcuna decisione, il ricorso s'intende, a tutti gli effetti di legge, come rigettato.

ART. 57.

Opposizione.

Contro gli atti amministrativi non è ammesso ricorso agli organi dai quali sono stati emanati, salvo i casi previsti dalla legge.

Ogni altro esposto all'organo che ha emanato l'atto ha valore di denuncia, al fine di un eventuale riesame d'ufficio. Esso non dà diritto ad ottenere risposta.

ART. 58.

Ricorso gerarchico.

Contro i provvedimenti degli organi inferiori è ammesso, nel termine di 30 giorni, il ricorso in via gerarchica agli organi superiori.

Il ricorso gerarchico è escluso contro gli atti emanati da organi che non hanno superiori gerarchici e contro gli atti che, pur essendo emanati da organi inferiori, sono dalla legge dichiarati definitivi.

Il ricorso gerarchico contro atti di organi inferiori è escluso altresì quando la competenza a provvedere su una materia è attribuita dalla legge ad un determinato organo in modo da derogare al rapporto di gerarchia.

Salvo il disposto del secondo comma dell'articolo 59, i ricorsi gerarchici al Governo, da qualunque legge previsti, sono decisi con provvedimento definitivo del ministro competente.

ART. 59.

Ricorso gerarchico improprio.

Quando la legge ammette il ricorso ad organi amministrativi contro atti di enti pubblici o di organi collegiali, o comunque non legati da rapporti di gerarchia, si applicano le disposizioni del primo e del quarto comma dell'articolo 58.

Quando è ammesso il ricorso al Governo contro il provvedimento del ministro su esso si decide con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri previa deliberazione del Consiglio stesso.

ART. 60.

*Ricorso straordinario
al Presidente della Repubblica.*

Contro gli atti non soggetti a ricorso gerarchico, od emanati, in seguito a ricorso gerarchico, dall'organo superiore, è proponibile il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica per motivi di legittimità.

Il ricorso straordinario non è ammesso quando contro l'atto sia stato proposto e depositato ricorso giurisdizionale.

Se l'atto si riferisce direttamente ad altri interessati, il ricorso al Presidente della Repubblica non può essere proposto se non siano decorsi i termini per impugnare il provvedimento stesso in sede giurisdizionale. Il ricorso proposto prima della scadenza dei termini per il ricorso giurisdizionale è tuttavia ricevibile, ove nessuno degli altri interessati notificati al ricorrente ed all'amministrazione, entro 15 giorni dalla ricevuta notifica del ricorso straordinario, che intende proporre ricorso giurisdizionale, e successivamente proponga nei termini di legge il ricorso medesimo. In quest'ultimo caso il giudizio avrà luogo in sede giurisdizionale.

ART. 61.

*Notificazione e presentazione
del ricorso straordinario.*

Il ricorso straordinario deve essere proposto entro 120 giorni dalla notificazione o comunicazione amministrativa del provvedimento definitivo, o dalla data in cui l'interessato ne abbia avuto comunque integrale cognizione.

Nel termine suddetto il ricorso deve essere notificato tanto all'organo dal quale è emanato l'atto impugnato, quanto a chi vi abbia interesse diretto, nei modi e con le forme prescritti per i ricorsi giurisdizionali, e deve altresì essere depositato, con la prova dell'eseguita notificazione, al ministero competente. La notificazione al ministero non è necessaria quando l'atto è emanato dal ministro preposto allo stesso.

Agli interessati è assegnato un termine di 60 giorni dalla notificazione del ricorso per presentare al ministero che istruisce l'affare deduzioni e documenti.

L'autorizzazione per eseguire la notificazione nelle forme previste dal terzo comma dell'articolo 36 è data dal ministero cui spetta provvedere alla istruzione del ricorso.

Quando il ricorso sia stato proposto contro alcune soltanto delle parti interessate ad

opporsi, il ministero ordina l'integrazione del procedimento, determinando le persone cui il ricorso deve notificarsi e le modalità ed i termini entro i quali il ricorrente deve provvedere alla integrazione. L'integrazione non può essere disposta qualora, nel termine prescritto, il ricorso non sia stato notificato all'organo dal quale emana l'atto impugnato.

ART. 62.

Decisione del ricorso straordinario.

Entro 60 giorni dalla scadenza del termine previsto dal secondo comma dell'articolo precedente, il ricorso, istruito dal ministero competente, è trasmesso, insieme con gli atti e i documenti che vi si riferiscono, al Consiglio di Stato, perché esprima su esso il suo parere.

Il parere è dato dall'adunanza generale.

La decisione è adottata con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del ministro competente. Ove questi non creda di proporre una decisione conforme al parere del Consiglio di Stato, deve sottoporre l'affare alla deliberazione del Consiglio dei ministri.

Qualora, entro un anno dal deposito del ricorso straordinario, la decisione sullo stesso non sia stata comunicata al ricorrente, questi, nei 60 giorni successivi, può proporre ricorso al Consiglio di Stato in sede giurisdizionale per gli stessi motivi dedotti nel ricorso straordinario.

Il Consiglio di Stato decide in camera di Consiglio.

ART. 63.

Impugnativa della decisione sul ricorso straordinario.

Il decreto del Presidente della Repubblica che decide sul ricorso straordinario è impugnabile con ricorso giurisdizionale di legittimità al Consiglio di Stato solo per motivi attinenti alla competenza del Ministero che ha istruito il ricorso, o al procedimento di decisione, o alla forma del decreto del Presidente della Repubblica.

Contro lo stesso decreto è ammessa la domanda di revocazione, secondo le norme che la prevedono per atti giurisdizionali, in quanto applicabili.

ART. 64.

Sospensione del provvedimento impugnato.

L'organo cui è stato presentato il ricorso amministrativo, su domanda del ricorrente, può concedere la sospensione del provvedimento impugnato.

Nei casi in cui il ricorso amministrativo deve precedere obbligatoriamente il ricorso giurisdizionale, e l'organo adito non provvede entro 15 giorni sulla domanda di sospensione, la sospensione può essere concessa dall'organo competente a conoscere del ricorso giurisdizionale contro il provvedimento definitivo.

In tale caso l'ordinanza di sospensione ha efficacia fino alla notificazione della decisione sul ricorso amministrativo.

DISPOSIZIONI TRANSITORIE E FINALI

ART. 65.

Norme abrogate.

Ferme le disposizioni speciali di leggi, regolamenti o statuti contrarie o incompatibili con le norme di cui al titolo I, è abrogata ogni altra disposizione di legge generale o speciale contraria o incompatibile con la presente legge.

ART. 66.

Entrata in vigore.

La presente legge entra in vigore 120 giorni dopo la sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.